

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

**Pensamento Brasileiro sobre a Inflação:
história e análise crítica (1939-1964)**

Programa de Pós Graduação em Economia – PPGE/UFRJ

Orientador - André Modenesi

Coorientador – Ricardo Bielschowsky

Patrick Fontaine Reis de Araujo

Patrick Fontaine Reis de Araujo

Pensamento Brasileiro sobre a Inflação: história e análise crítica (1939 – 1964)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Economia

Orientador: Prof. Dr. André de Melo Modenesi

Coorientador: Prof. Dr. Ricardo Alberto Bielschowsky

Rio de Janeiro

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

A663 Araújo, Patrick Fontaine Reis de
Pensamento brasileiro sobre inflação: história e análise crítica (1939-1964) / Patrick
Fontaine Reis de Araújo.- 2017.
344 p. ; 31 cm.

Orientador: André de Melo Modenesi.

Coorientador: Ricardo Alberto Bielschowsky.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de
Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e Tecnologia,
2017.

Bibliografia: f. 318 – 344.

1. Inflação. 2. Pensamento econômico brasileiro. 3. Desenvolvimentismo. I.
Modenesi, André de Melo, orient. II. Bielschowsky, Ricardo Alberto, coorient. III.
Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. IV. Título.

CDD 332.41

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário: Lucas Augusto Alves
Figueiredo CRB 7– 6851 Biblioteca Eugênio Gudín/CCJE/UFRJ

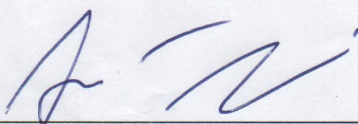
PATRICK FONTAINE REIS DE ARAUJO

Pensamento Brasileiro sobre a Inflação:

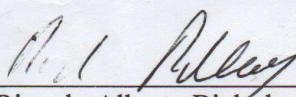
história e análise crítica (1939 – 1964)

Tese apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências, em Economia. Orientador: Prof.º Dr. Andre de Melo Modenesi Co-Orientador: Ricardo Bielschowsky

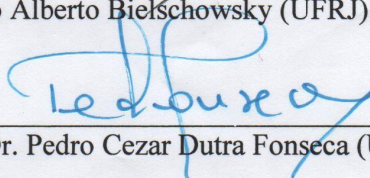
BANCA EXAMINADORA



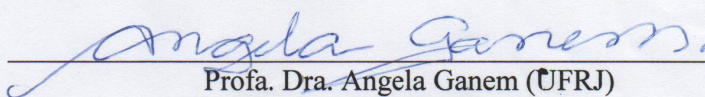
Prof. Dr. André de Melo Modenesi (UFRJ) – Orientador



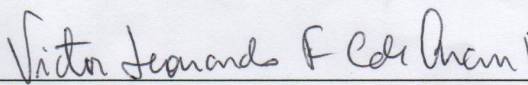
Prof. Dr. Ricardo Alberto Bielschowsky (UFRJ) – Coorientador



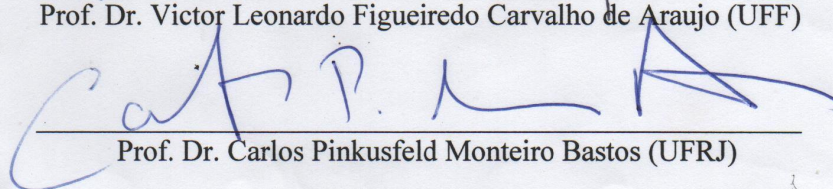
Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca (UFRGS)



Profa. Dra. Angela Ganem (UFRJ)



Prof. Dr. Victor Leonardo Figueiredo Carvalho de Araujo (UFF)



Prof. Dr. Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos (UFRJ)

26 de Maio de 2017

Rio de Janeiro

As opiniões expressas nesse trabalho são de inteira responsabilidade do autor.

Resumo

Esse trabalho analisa a evolução do pensamento econômico sobre inflação ao longo dos anos compreendidos entre 1939 e 1964. O objetivo é traçar uma narrativa para o encadeamento entre as ideias, identificando origens, desdobramentos e a aplicação prática na realidade concreta. As fontes originais serviram de base para a pesquisa, que tem no pensamento dos autores de época a matéria-prima para seus desenvolvimentos. O trabalho analisa, em paralelo, as transformações no pensamento dos autores, impactados pelas observações das transformações da realidade.

Abstract

This work analyses the evolution of economic thought on inflation throughout the years, comprehended between 1939 and 1964. The objective is to define a narrative for the chaining of ideas, identifying its origins, consequences and practical application on concrete reality. Original sources were the basis of the research, that has epochal authors as the material for its developments. The work analyses, in parallel, the transformation on the thought of authors, impacted by the observations of reality.

Palavras-chave: Inflação, Pensamento Econômico Brasileiro, Desenvolvimentismo

Agradecimentos

Agradecer, a mais difícil das tarefas prazerosas. Toda escolha implica em omissões, que podem ser dramaticamente injustas. Por isso, me perdoe a extensão. São dez anos de história.

Primeiro devo falar sobre o André. O conheci numa aula de Economia Brasileira, quando deu uma canja sobre inflação no curso da dupla de Fábios: o saudoso Erber e Sá Earp. As ideias simples, sucintas e ao mesmo tempo revolucionárias, expostas por um surfista trintão pareceram de imediato um caminho a seguir. Um orientador não deve ser apenas uma grande mente, mas um modelo possível. Enxerguei, ali, algo que poderia um dia ser. Alguém que desfrutava a vida, com mãos e pés na academia. Salvou-me, sem que eu o percebesse, do que teria sido meu maior equívoco profissional: ensinou-me a escrever sem me comprometer, o que me levou de panfletário a potencial cientista. Abriu sua casa e, quando retornei ao Rio, do frio de Berlim, me levou aos pés do Cristo. Não que eu seja religioso, mas reconheço a força dos símbolos e, no Rio, esse é o rei dos símbolos. Definiu minha trajetória quando mencionou, discreto, enquanto montávamos um projeto, a possível via para entender a inflação: entre centro e periferia há mais que uma relação. Achou, na estante, o livro de Ricardo, do qual este trabalho é filho, que até então, por incrível desleixo ou incompetência, desconhecia. Foi sempre fonte de apoio nos momentos derradeiros, quando nada mais fazia sentido. E nesse caminho, passou de mentor a amigo, entendendo meus conflitos, e me contando os seus. Que seja o princípio, de uma longa parceria.

Ricardo. Esse é outro nome ao qual devo sinceras palavras. Na graduação, nos primeiros meses, seus trabalhos já haviam me marcado. Uma utopia de América Latina estava ali, escancarada, e cativou os olhos de um estudante curioso do mundo. A primeira vez que lembro de tê-lo visto pessoalmente foi ao voltar do mestrado. Num seminário, debatia-se a Crise do Euro, algo que tinha fresco na cabeça, e fui forçado a discordar do que era dito por grandes economistas. Visei a conciliação, e numa atabalhoada manifestação, um tanto descortês, expus outra maneira de enxergar a questão: a Europa estava dividida, competindo internamente. Meu comentário incomodou, não sei se pelo conteúdo, ou se pela forma, oriundo, de toda forma, de um desconhecido, ali, ao fundo da plateia. Bielschowsky não se incomodou, olhou-me ao final da palestra, e apontando o dedo se manifestou: "você matou a charada". Não sei se ele lembraria disso, eu não me esquecerei, foi o maior elogio que já ouvi. As conversas com ele são sempre codificadas. Entrega ouro como se fosse feno, só pra ver se ponho no bolso, ou se passo para outro. Usei aqui o ouro coletado, mesmo que não seja todo. Gênio de tenacidade, consistência e cortesia, é tudo que talvez nunca serei, inalcançável às críticas e inabalável diante do mais severo dos fatos. Biel é um diplomata que decidiu ser economista, para minha felicidade e a de muitos.

Passei parte do tempo acolhido pela RedeSist, usina de ideias, sempre em funcionamento. Quase nunca era só eu, Fabi e Tati eram bom dia, e o parceiro Max boa música. João Marcos, amigo e colega, é a prova de que amizades podem resistir a intempéries. Cassiolato esbanja conhecimento, oferece tranquilidade, e deu valor às minhas ideias. Marina é uma leoa, guerreira de garras e dentes afiados. Cecília, doce de leite uruguaia, foi minha ouvidos para todas as veleidades. Manolo dividiu docência comigo, na mais dialética das experiências que tive. Rasigan, o sul-africano que mais entende de Brasil, iluminou tardes e noites, com ideias e gestos. Marcelo, grande camarada, Mayra, querida figura. Foram muitos os que ali conheci.

Sr. Pinkus, amigo vespertino e dicionário. Cada conversa é uma palavra nova para o vocabulário. Torna leve o que é pesado, e faz o simples ser rebuscado. Ajuda porque gosta, sem nunca esperar nada em troca.

Alexis, meu primeiro e eterno orientador.

Galeno, querido professor. Ângela e Numa, toparam esse guerra.

Lessa e Conceição, para sempre referências. A todos os que foram meus professores.

Barbara, Alejandro, Saulo e Carmen, da Freie Universität.

Debora, Marcos, Flávia, Cristiano, Thiago, Kesia e Ferraz, Lucas, Cardim, Tânia companheiros do Grupo da Moeda.

Entre os amigos de bar, é por Norberto que devo começar. Se as relações humanas fossem quantificáveis, teria com Norberto uma dívida que não posso pagar. Foi por intermédio de Bob que consegui meu primeiro trabalho, fui aprovado no primeiro congresso, e tive o primeiro artigo publicado. No Ipea, foi diversão responsável a definição. Nosso artigo nos levou a Berlim, e não esqueço o concierge: "você nunca vão dormir?" Em Diamantina comemoramos o Gattopardo, no Minsky fizemos do vilarejo uma festa, as SEPs foram em todos os CEPs. Resta ansiedade pelo próximo destino. O que tem de bom pra fazer em Leeds?

Nem, é uma figura ímpar. Tão descabido quanto gracioso, diverte sem querer. Foi o braço esquerdo em Santiago, e o direito na Cepal, onde tentamos uma revolução. No Minsky formou a falange, e foi o papa-léguas, sempre à frente nos lugarejos de Nova Iorque. Em São Paulo e Floripa foi a alegria do aniversário. E na Saúde, que muitos creem Gamboa, foi Araponga.

Robsão é metade Rafael, metade meu irmão. É aquele amigo, que por mais experiente, adianta todos os caminhos, e nada mais lhe assusta, porque já sabe o que há por vir. Com ele voltei a Botafogo, pra reencontrar minha personalidade, e fui à Rússia, pra tentar entender a humanidade.

Vitor, amigo desde os três anos de idade. É raro, mas é verdade. Sempre estive lá e conhece como ninguém as minhas razões. Dividiu colégio, Laus Deo, UFRJ, UniRio, Lauro Müller e Matriz.

Os mineiros me (re)ensinaram o que é ter casa no Rio de Janeiro. Desalojado, era lá que terminava. Cabula, Faustinho, Gabi e nem sempre o Chico Bento. Foram muitos os jantares e vinhos, mas principalmente os diálogos. Esses sim deram raiz.

Érico, da Bélgica, do barco e do Porto Brasilis, e quem sabe em Brasília.

Mariam e Johanna, musas inspiradoras. Quando quero ser certo, são elas quem procuro.

Luiz e Bia, muito me acolheram, e nunca me esqueceram. Rapha, comparte o dia a dia.

Izabel, Pedro Costa, Stelinha, Amance, Jaiminho, Rômulo, Fabrício, Iris, Walderrama, Marola, Mari, Iskin, João Gabriel, Zé Bruno, Lili, Cieplinsky, Brulove, Julia, Carol, Letícia, Ronaldinho, Serginho, Cabelo, Dilu, Fernanda, amigos de sempre, porque sempre quero encontrar, pra mais uma cerveja e um abraço.

Aos Arapongas e ao Samba de Terça devo a sanidade. Viva o samba e Alexandre, Pedro Maia, João Pedro, Gustavo, primo pacifista, Laio, Freixiela, Santanna, Beija e tantos outros que harmonizaram.

Família. O pilar que sustenta esse edifício é Carmelina. Há 95 anos se levanta todos as manhãs, munida de vaidade inocente, que consome vilões, ampara e lidera, sempre com bom humor, perspicácia e majestade. A ela dedico minha existência e a ela devo minha inspiração. Minha mãe, Lurdinha, como ela própria diz, é minha parceira de última instância. Quando não restarem mãos, surgirá a sua para me erguer. Me ensinou a grandeza do mundo e graças a ela tive tudo o que precisei. Michel, meu irmão, foi meu primeiro amigo, um espelho comparativo, e combustível para minhas ambições. Meu pai, Luiz, me ensinou que números são uma linguagem, e que servem para explicar a beleza da música. Roland meu segundo pai. Tio André é o pai substituto. Tia Dadai, mãe complementar. Rodrigo, primo companheiro, de estudos e de conversas de Brasil. Bernado, pioneiro das noitadas. Tia Célia, professora dentro de casa. Léon, porta-voz da família. Ana Luiza, primeira amiga, Fabiana, Alice, Isabelle, Rachel, Tio Ismael, Lara, Márcio, Dudu, Giovana, Tonha, Gabriel e agora Helena e todos os que compartilhem ou não do mesmo sangue.

UFRJ, *alma mater*.

Marta, resolveu sempre, tudo que era preciso.

Fabinho, abriu as portas. Julia, minha nova chefe.

Seu Antônio, Sinésio, Zé, Luiz, Claudia, Ana e Marino.

Sujinho, Tião, Tereza, Waltinho, André e Naná.

Ana Lúcia, Beth, Flávia, Ronei, Guilherme, Fábio e Rogério.

CAPES, financiou esse trabalho, foi pão de cada dia, no Brasil e na Alemanha.

CNPq, cobriu gentilmente o vazio que havia ficado.

A biblioteca da FGV, não posso esquecer, Ligia e Gabriel, viram esse filho nascer.

Sumário

Introdução Geral.....	12
Capítulo 1 - Formação do Pensamento sobre a Inflação: da Segunda Guerra Mundial à Crise Cambial (1939 – 1947)	
1.1- Introdução.....	17
1.2- A Controvérsia sobre Inflação no Contexto de Guerra.....	20
1.3- O Pós-Guerra e a Escassez de Dólares.....	37
1.4- Especulações por Novas Instituições Monetárias.....	48
1.5- Inflação e Escassez de Capitais e de Divisas no Subdesenvolvimento.....	53
1.6– Conclusão.....	75
Capítulo 2 – Política Anti-inflacionária com Restrição Externa: a busca por uma trajetória independente (1947 - 1954)	
2.1 – Introdução	78
2.2 – Diversificação das Explicações para a Inflação e Potenciais Soluções.....	89
i) O atraso do desempenho na agricultura e nos transportes.....	90
ii) O tabelamento de preços.....	97
iii) O direcionamento da atividade privada.....	100
iv) Crédito, salários e inflação cumulativa	117
2.3 - A Reunião de Banqueiros Centrais de Havana.....	122
2.4 - Liberalismo, Intervencionismo, Moeda e Inflação: o papel do Estado.....	134
2.5 – A Definição de uma Estratégia de Ação Estatal: o Plano Lafer.....	146
2.6 - A Crise Cambial.....	154
2.7 - Plano Aranha.....	169
2.8 – Conclusão.....	191
Capítulo 3 – A Convenção do Desenvolvimento: origem, auge e crise (1954 - 1964)	
3.1 - Introdução.....	195
3.2 - Gudín na Fazenda, e sua tentativa de estabilização.....	198
3.3 – Reforma Cambial e a Instrução n.113.....	214
3.4 – O Auge da Controvérsia Estruturalismo vs Monetarismo.....	227
3.5 – Reformas no Arcabouço Macroeconômico: as reformas de Kubitschek.....	251
3.6 – Um Parêntesis para Prebisch.....	270
3.7 – Uma Renúncia, Um Plano e Um Golpe	277
3.8 – Conclusão.....	302

Considerações Finais.....	306
Post Scriptum - Apêndice Metodológico.....	308
Referências Bibliográficas	319

“Lenin is said to have declared that the best way to destroy the Capitalist System was to debauch its currency.... Lenin was certainly right. There is no subtler, no surer means of overturning the existing basis of society than to debauch the currency. The process engages all the hidden forces of economic law on the side of destruction, and does it in a manner which not one man in a million is able to diagnose.”

(J.M. Keynes)

Introdução Geral

Este trabalho busca estudar as ideias desenvolvidas por pensadores brasileiros sobre o fenômeno da inflação. Esse é um primeiro corte que se estabelece na análise do pensamento brasileiro: serão analisadas as questões relevantes para a compreensão das causas para a evolução dos preços e potenciais soluções.

No entanto, ainda assim, esse corte não delimita um objeto de análise suficientemente circunscrito para tornar viável a compilação de uma história do pensamento. As repercussões das teorias de inflação no Brasil têm significativa amplitude, e os debates locais contam com contribuições de economistas de várias vertentes teóricas, atentos a uma realidade histórica específica. Dada esta riqueza das discussões, além de definir um corte conceitual, é necessário definir um corte temporal que limite o escopo do material a ser analisado.

Esse trabalho cobre os anos entre 1939 e 1964. Trata-se de um período que vai da eclosão da Segunda Guerra Mundial até o Golpe Militar de 1964, como marcos históricos delimitadores. É também um grande ciclo de escassez de capital, no qual financiamento externo às nações periféricas era dificilmente concedido, em razão da guerra e, posteriormente, pelos processos de reconstrução das economias centrais. Essa característica do período implicava em restrições para a economia brasileira, cerceada pela indisponibilidade de divisas externas. A tônica de todo período, como se vê na literatura das diferentes vertentes teóricas, é de definição de uma estratégia para o melhor aproveitamento do capital escasso, sobretudo de divisas.

Essa condição que se impunha à economia brasileira esteve intimamente relacionada com a dinâmica inflacionária. A escassez de capital e, sobretudo, de capital estrangeiro, limitava o potencial de crescimento da economia brasileira. Importações enfrentavam restrições, assim como o financiamento à produção, e raras eram as empresas interessadas em fazer investimentos em empreendimentos de grande escala. Tais entraves faziam com que o desenvolvimento se processasse a duras penas, normalmente implicando em inflação. O recorte temporal definido para a abordagem do tema foi então feito levando em consideração as mudanças no arcabouço institucional no que diz respeito a esse condicionante fundamental.

São três os subperíodos que organizam a análise: 1939-1947, 1947-1954 e 1954-1964. As transições do primeiro para o segundo período e do segundo para o terceiro são detalhadas ao longo dos capítulos, mas cabe aqui uma breve síntese: 1) a passagem do primeiro para o segundo período tem como marco a crise cambial de 1947, que desiludiu as esperanças liberais de estabelecimento de redes fluidas de comércio global. O intercâmbio com o exterior continuou sendo feito a partir de

um regime de câmbio fixo, de acordo com a paridade estabelecida em Bretton Woods, e foi introduzido um mecanismo de concessão de licenças prévias para importação, de caráter fortemente restritivo do comércio exterior e, 2) em 1953-4 extingue-se a concessão de licenças para importação, e as divisas disponíveis passaram a ser leiloadas de acordo com faixas de prioridade, também definidas pelo governo. Por um lado, as discussões do período motivaram essas mudanças institucionais e, por outro, foram norteadas por elas; e tais mudanças tiveram variados impactos sobre a dinâmica dos preços. São muito os outros elementos analisados pelos pensadores do período que teriam contribuído para a determinação da inflação, como se verá adiante, mas a relação com exterior ditava o espaço em meio ao qual se poderia atuar.

Levando em consideração o que se desenvolve na metodologia, ao final deste texto, a tendência é que os aportes desenvolvidos no Brasil sejam marcados por particularidades inerentes à sociedade brasileira. Em outras palavras, é provável que o fenômeno da inflação seja distinto no Brasil do que é em outros países, implicando, portanto, em análises particulares. É óbvio, no entanto, que as ideias que circulam no Brasil são influenciadas por aquelas desenvolvidas no exterior, ou melhor, nos centros de onde emanam as principais influências de teoria econômica.

Em princípios dos anos 1940, as teorias de inflação poderiam ser divididas em duas principais vertentes: i) os adeptos da teoria quantitativa da moeda clássica, que pressupunham uma causalidade que partia do volume de moeda em circulação para os preços; e ii) os adeptos da noção de moeda endógena, que entendiam ser o aumento da moeda uma consequência passiva resultante da operação do sistema econômico (Vernengo, 2006). Para os primeiros, a decisão de imprimir moeda era a principal causa para a inflação que, por sua vez, propagava distúrbios em todo o sistema econômico. Para os segundos, a causa originária da inflação eram desequilíbrios da economia real que, através da emissão passiva de moeda, se manifestavam na forma de inflação. Como subcategorias dos partidários da moeda endógena, é possível mencionar diversas vertentes, como os keynesianos, e os analistas dos desequilíbrios de balanço de pagamentos. Dentre os que afirmam ser a moeda exógena, marcados por maior homogeneidade, estavam os diferentes tipos de monetarismo¹.

1 Usando como inspiração a tipologia proposta por Tobin (1974, 1980), podemos identificar quatro tipos de monetarismo: clássico, associado aos autores pré-keynesianos; friedmaniano, cujo expoente foi Friedman (1956, 1959, 1968, 1988, 1989); novo-clássico, que se destaca nos trabalhos de Lucas e de Sargent e Wallace (1981a, 1981b); e do chamado novo consenso macroeconômico, popularizado no início dos anos 2000 por Taylor (1993) e outros (Blinder, 1981, 1998; Taylor, 1993, 2000; Allsopp e Vines, 2000; Romer, 2000). A crescente popularidade deste último faz com que a aceitação de que o principal instrumento de política monetária é a taxa (básica) de juros, mesmo onde o regime de metas de inflação não é adotado, e não mais os agregados monetários de algumas décadas atrás. O núcleo teórico do novo consenso macroeconômico é formado pela confluência do monetarismo, do monetarismo novo-clássico e das teorias de ciclos de negócios. A taxa natural de desemprego (Friedman, 1968) e a hipótese de expectativas racionais estão entre as duas mais relevantes suposições compartilhadas por este amplo grupo de economistas, que igualmente enxergam como fundamental a regra de Taylor.

No pós-guerra, o debate se estabeleceu entre as abordagens de *cost-push* e *demand-pull*, que é transversal à controvérsia entre moeda endógena e exógena. A inflação “empurrada por custos” seria resultante de alterações em aspectos da economia real, que implicariam em maiores custos produtivos, como a organização de sindicatos que conseguiram maiores salários, por exemplo. A inflação “puxada pela demanda” pressupõe o pleno emprego dos fatores de produção, e ocorreria quando houvesse algum estímulo a mais atuando sobre a economia, como gastos adicionais do governo, por exemplo, e provocaria um excesso de demanda sobre a oferta existente (Johnson, 1967). Johnson afirma estarem ambas as noções de *demand pull* e *cost push* associadas a uma revitalização das ideias de inflação causada por fenômenos monetários, mas, a rigor, essas noções podem ser interpretadas tanto a partir do arcabouço teórico que supõe exógena a moeda, quanto aquele que a supõe endógena. Fato é, no entanto, que quando se fala em *cost-push inflation*, a causalidade se imagina partindo de fenômenos reais, o que nos levaria a supor um papel endógeno da moeda.

Digna de nota, por outro lado, é a revitalização das noções liberais que ocorre em 1953, quando Friedman rejeita a possibilidade de ação do Estado sobre o sistema econômico de qualquer forma distinta da simples operação das políticas monetária e fiscal:

“Monetary and fiscal measures are the only appropriate means of controlling inflation. Direct controls – price and wage ceilings, the rationing or allocation of goods, qualitative credit controls – are not appropriate means of controlling inflation [...] At best, such controls repress rather than remove inflationary pressure, and their capacity even for repressing pressure is severely limited. Besides being weak instruments for controlling inflation, direct controls hinder production and distribution and threaten the foundations of a free society.” (Friedman, 1953, p.264)

A maneira como essas ideias penetraram no Brasil é particular, e extremamente idiossincrática. Dificilmente um autor expressava suas ideias em rigoroso acordo com a teoria como desenvolvida originalmente. As fronteiras teóricas, como se verá, são muito fluidas, e por isso decidiu-se aqui, para evitar maiores complicações, partir da divisão que a própria literatura estabeleceu. As ideias que circularam ao longo do período de análise foram organizadas em dois principais polos: liberais/ortodoxos e desenvolvimentistas/heterodoxos. Economistas da primeira vertente entendem a participação do Estado na economia como prejudicial para a saúde do sistema econômico e, atribuem ao deficit público um papel extremamente relevante para a determinação da inflação. Os economistas do segundo grupo, ao contrário, preconizam a ação Estatal como um elemento importante para a boa articulação dos fatores produtivos, fundamental para a promoção do investimento e do desenvolvimento, principalmente devido às condições de atraso relativo das quais parte a economia brasileira. Entre estes, as implicações do deficit público para a inflação têm

variantes, mas a ênfase normalmente se punha sobre elementos de custo, relativizando o peso de determinantes de demanda efetiva na causalidade do processo inflacionário.

A divisão que nesse trabalho se faz é limitada à interpretação do papel do Estado na regulação do processo inflacionário: liberais/ortodoxos *versus* desenvolvimentistas/heterodoxos. Naturalmente, os liberais aos quais aqui se refere estão muito associados ao ideário monetarista e exogenista. Os desenvolvimentistas, por sua vez, se aproximam de um ideário endogenista e keynesiano. Mas o que define a fronteira é a aceitação ou não da intervenção do Estado. Liberais entendem que, dado o processo inflacionário já em curso, qualquer retração da ação estatal será benéfica. Desenvolvimentistas, por sua vez, entendem que certas medidas tomadas pelo Estado poderão contribuir para reduzir o ritmo do aumento de preços

Como se verá ao longo do texto, os autores variam sua forma de entender o fenômeno da inflação de acordo com o contexto histórico. E, num mesmo contexto, vários eram os autores com posicionamentos intermediários, sustentando ideias e políticas que correspondiam aos dois polos teóricos em oposição. A maioria dos autores expressava um hibridismo teórico, possivelmente, resultante das dificuldades em se analisar as particularidades da inflação brasileira. Como exercício de síntese, foram reunidos os aportes feitos ao longo do conjunto do período, ilustrando o que cada vertente preconizava como causa e terapia para a inflação (tabela 1).

Tabela 1 – Causas e Potenciais Soluções para Inflação por Período e Vertente Teórica

Polos Teóricos	Períodos					
	1939- 1947		1947-1954		1954-1964	
	Causas p/ π	Terapia	Causas p/ π	Terapia	Causas p/ π	Terapia
Ortodoxo/ Liberal	- excesso de demanda (externa) em pleno emprego -esterilização de superavits - deficit fiscal - má alocação de investimentos	- facilitar importações - paralisação de obras públicas -controle da base monetária	-deturpação dos sinais de preço -ausência de concorrência externa	-remoção do tabelamento de preços - interromper reajustes salariais -reduzir ritmo dos investimentos públicos -liberalização do câmbio	- excesso de moeda - elevação demagógica dos salários -escassez de divisas - má alocação de investimentos	-restrição do crescimento do crédito (liberal?) - liberalização do câmbio -abertura comercial -repressão salarial
Heterodoxo/ Desenvolvim entista	- baixa produtividade -escassez de capital -escassez de divisas -margens de lucro abusivas - depreciação da relação cambial - excesso de consumo de superfluos	- estabilização dos preços de commodities - aceleração e direcionamento dos investimentos -crédito seletivo -proteção do mercado interno -bonds para saldos comerciais	- escassez de capital e divisas -baixa produtividade agrícola -infraestrutura deficiente -excesso de consumo de superfluos -margens de lucro abusivas	- controle do comércio exterior - reforma agrária -controle de margens de lucro -hierarquização de investimentos -tributação progressiva -ampliação do sistema financeiro	-escassez de capital -escassez de divisas -dualidade da estrutura produtiva -gargalos estruturais -rigidez das importações	-substituição de importações -complexificação da produção interna -estímulos à exportação de manufaturas -investimentos em infraestrutura

Tomando como ponto de partida os fundamentos básicos e a compilação dos aportes de cada vertente teórica, foi elaborado um mapa dos posicionamentos de autores selecionados por período (tabela 2). Trata-se de uma ilustração, permeada de certa subjetividade, mas que tem por intuito mapear a pluralidade das visões, antecipando o que é descrito ao longo do texto com maior nível de detalhamento.

Tabela 2 – Influências de Teorias da Inflação de Cada Autor por Período

Autor	1939-1947		1947- 1954		1954-1964	
	Ortodoxo	Heterodoxo	Ortodoxo	Heterodoxo	Ortodoxo	Heterodoxo
Simonsen	Limitadamente	Muito	-	-	-	-
Gudin	Extremamente	Pouco	Muito	Moderadamente	Extremamente	Moderadamente
Almeida	Pouco	Muito	Moderadamente	Moderadamente	Moderadamente	Pouco
Menezes	Limitadamente	Extremamente	Limitadamente	Muito	-	-
Bulhões	Muito	Moderadamente	Muito	Muito	Moderadamente	Moderadamente
Azevedo	Pouco	Pouco	Muito	Moderadamente	Muito	Moderadamente
Souza	Limitadamente	Muito	Pouco	Extremamente	Moderadamente	Muito
Campos	-	-	Limitadamente	Muito	Muito	Pouco
Freitas	-	-	Limitadamente	Moderadamente	Muito	Pouco
Furtado	-	-	-	-	Pouco	Extremamente
Delfim Neto	-	-	-	-	Extremamente	Pouco

A partir desta tabela é possível perceber uma certa dinâmica, ou um movimento das ideias ao longo do tempo. Os posicionamentos no primeiro período, são majoritariamente heterodoxos e se intensificam ainda mais no segundo período. No terceiro período, começam a se fortalecer as leituras ortodoxas, tornando mais equilibrado o debate. Nota-se que, em nenhum momento, há uma predominância inequívoca de apenas uma das duas vertentes teóricas. Fica clara a fluidez da discussão, possivelmente determinada, em cada etapa, por alterações na realidade ou no contexto histórico. Ao analisar os autores em particular, é possível afirmar que nenhum deles é estritamente ortodoxo ou heterodoxo, e alguns deles movem-se sensivelmente de um espectro a outro.

Feita esta breve introdução, cabe agora ir diretamente às especificidades e ao pensamento de cada período.

Capítulo 1 – Formação do Pensamento sobre a Inflação: da Segunda Guerra Mundial à Crise Cambial (1939 – 1947)

1.1- Introdução

Este capítulo se propõe a analisar o pensamento sobre a inflação no Brasil, a partir do início da Segunda Guerra Mundial, em 1939, até a Crise Cambial que se desencadeou em 1947. Trata-se de um período marcado por um processo de reordenamento global, no qual países de ambos os lados do conflito buscavam estruturar-se para a inserção numa nova realidade socioeconômica que afloraria após a obtenção da paz. Os documentos do período apontam para uma crescente efervescência, circulação e consolidação de publicações ligadas à economia no Brasil, que passava a ter maiores ambições para seu papel na economia global, já que dentre os países latino-americanos foi aquele que mais se empenhou com o envio de tropas combatentes ao *front*² ao lado das potências que saíam vitoriosas. Essa acentuada profusão da produção em Economia foi chamada de “boom dos Estudos Econômicos no Brasil”: “Nós testemunhamos agora uma corrida na organização de institutos, fundação de sociedades e faculdades de Economia, novas publicações econômicas e assim por diante” (Normano, 1944, p. 15).

Como elementos objetivos desse *boom*, cabe citar o I Congresso Brasileiro de Economia, realizado em 1943 no Rio de Janeiro, o Congresso Brasileiro da Indústria, de 1944 em São Paulo, a publicação do primeiro número do Digesto Econômico, articulada pela Associação Comercial de São Paulo e pela Federação do Comércio do Estado de São Paulo, em 1944, a Conferência Nacional das Classes Produtoras, de 1945 em Teresópolis, as reuniões do Conselho Econômico da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), iniciadas em 1947 no Rio de Janeiro, as publicações do primeiro número da Revista Brasileira de Economia e da Conjuntura Econômica, ambas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em 1947 no Rio de Janeiro, e a criação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), ambos de 1944 (Bielschowsky, 1988). No âmbito da educação, em 1945 foi regulamentado o Bacharelado em Economia no Brasil, e as Faculdades de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro e de Minas Gerais foram fundadas em 1938 e 1941,

2 Como aponta Gonçalves (2011), duas foram as razões que permitiam ao Brasil prospectar boas relações com a potência hegemônica após a guerra. A primeira foi o fato do Brasil se posicionar antecipadamente junto aos aliados e: “A segunda razão relacionava-se à participação brasileira no conflito, que, em virtude de fatores como a cessão da base aérea de Natal a atividades militares americanas (como ponto de ligação com o norte da África) e o envio da Força Expedicionária Brasileira (FEB) à Europa, destacava o país das demais nações latino-americanas (cuja atuação limitou-se, de forma geral, ao suprimento de matérias-primas essenciais). As autoridades governamentais tinham, portanto, a convicção de que o governo norte-americano veria o Brasil como um caso especial na América Latina e, por isso, cumpriria os planos de ajuda econômica para o desenvolvimento econômico delineados em missões econômicas como a Taub, de 1942, e a Cooke, de 1943.” (Gonçalves, 2011, p.17)

respectivamente, e até então, a economia era exercida voltada ao essencialmente ao comércio (Castro, 2001, Curi e Cunha, 2011). Em torno dessas publicações, reuniões, conferências e instituições articulou-se uma rede de pensadores da economia, que passou a produzir análises mais consistentes sobre a realidade socioeconômica brasileira, num momento da história em que as transformações se davam com muita velocidade. Compromissos acadêmicos e científicos eram ainda muito incipientes no âmbito da economia, mas foram dados os primeiros e mais importantes passos na direção da formação de um corpo consciente das questões econômicas.

As análises sobre a realidade econômica brasileira expressas no princípio dos anos 40 se caracterizavam por um marcante ecletismo, e os autores locais inspiravam-se livremente em autores pertencentes a diferentes escolas de pensamento. Em outras palavras, a divisão entre escolas que se observava nos principais centros produtores de conhecimento econômico não se reproduzia nem se notava no Brasil. Esse talvez seja um resultado da incipiência do estudo da economia no Brasil, mas explica-se igualmente pela dificuldade enfrentada ao aplicar-se os aportes teóricos formulados no primeiro mundo à uma realidade subdesenvolvida (Fonseca, 2000). O que se sabe é que a maioria dos autores, mesmo aqueles se colocavam como rivais intelectuais, concordavam em apontar o sistema econômico brasileiro como particularmente distinto, quando comparado aos sistemas de países centrais. Onde havia discordância era na investigação das causas e soluções para essas distinções.

O debate mais célebre e acirrado à época organizou-se em torno de Eugênio Gudin e Roberto Simonsen. Os autores tiveram prolíficas discussões acerca da questão do planejamento, e se utilizaram de argumentos que transitavam com certa fluidez entre matizes teóricas distintas, de parte a parte (Teixeira, Maringoni e Gentil, 2010). A crescente influência que vinha exercendo o Estado sobre a economia desde 1930, sobretudo após as turbulências causadas pela crise de 1929, a nova ordem política resultante da ascensão de Vargas e a Revolução Keynesiana, tornou a discussão do planejamento necessária para estabelecer os limites e direcionamentos dessa atuação. Houve então, como fruto dessa pauta, uma polarização entre autores liberais, representados por Gudin, e desenvolvimentistas (ou intervencionistas, como se convencionou chamar no período), representados por Simonsen, em contraste com a relativa hegemonia do pensamento liberal que vinha sendo a tônica desde o início do século XX³ (Mantega, 1984, Bielschowsky, 1988). O liberalismo brasileiro, que tinha as classes agroexportadoras como principal base social de

3 *"No Brasil essa problemática surge nos anos 30, e toma corpo principalmente com a polêmica travada na década de 30 entre dois personagens de maior destaque, tanto no plano teórico, quanto na vida político-econômica do país: o primeiro, Roberto Simonsen, empresário líder da Federação das Indústrias de São Paulo, defendendo o intervencionismo; e o segundo, Eugênio Gudin, professor de economia, diretor de empresas estrangeiras de serviços, defendendo o liberalismo."* (Mantega, 1984, p.26)

sustentação, agia em defesa do livre-comércio, posicionando-se em contrário a políticas que privilegiassem o desenvolvimento industrial, enquanto o intervencionismo era capitaneado pelos ainda incipientes industrialistas⁴, que se circunscreviam à emergente agenda do desenvolvimentismo. Como aponta Bielschowsky:

“A questão principal das disputas teóricas e políticas relativas ao futuro dos países subdesenvolvidos foi, nos anos 40 e 50, a da conveniência da intervenção do Estado para estabelecer um novo padrão de crescimento. O principal ataque contra a doutrina dominante tinha como alvo os princípios do livre-comércio, ou seja, da eficiência da alocação de recursos a nível interno e externo, por meio dos mecanismos de mercado. Este ataque objetivava dar suporte a medidas governamentais, em particular ao planejamento e ao protecionismo, que eram vistos como meios de se alcançar industrialização rápida e eficiente e, conseqüentemente, de se alterar o curso da história dos países subdesenvolvidos.” (Bielschowsky, 1988, p. 12).

A discussão, nessa etapa, teve então como síntese a oposição entre aqueles que acreditavam no potencial de industrialização brasileiro como motor para o desenvolvimento, e aqueles que defendiam a especialização nos segmentos agropecuários. Cada uma das vertentes desenvolveu análises para os diferentes problemas econômicos que o Brasil enfrentava, e o debate sobre inflação esteve entre os mais agudos e frutíferos, aglutinando numerosas e criativas análises de ambos os lados da oposição que se construía entre intervencionistas e liberais.

De modo geral, o período compreendido entre 1939 e 1947 pode ser dividido em duas fases. Primeiro, o período coincidente com a Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945), no qual o comércio mundial estava parcialmente interrompido, impactando fortemente as importações realizadas pelo Brasil, que passou a acumular superávits comerciais e reservas em dólares. Trata-se de uma fase em que a estrutura produtiva brasileira tinha dificuldades de expandir-se, por não poder importar máquinas, equipamentos e insumos nos montantes desejados, mas que, ao mesmo tempo, estava sujeita a encomendas dos países aliados para fomentar economias em esforço de guerra. As interpretações do processo inflacionário levam, então, em conta, de ambos os lados, a excepcionalidade do momento histórico, mas não deixam de divergir quanto às análises.

O período subsequente (1945 – 1947) corresponde à transição para a normalidade do comércio global, mas que implicou na emergência de uma severa crise cambial no Brasil, precipitada pela explosão do volume e dos preços das importações que levaram os deficits no balanço de pagamentos a esgotar muito rapidamente as divisas anteriormente acumuladas. Os

4 Cabe notar que o pensamento econômico brasileiro do período estava significativamente distanciado do que ocorria na Europa e nos EUA, onde a industrialização era parte visivelmente indissociável do progresso. Os debates avançavam no centro para temas de proteção social, enquanto na periferia latino-americana ainda se discutia a conveniência de um processo de industrialização.

contrastes entre os dois polos analíticas suavizaram-se, e o consenso moveu-se para a afirmação da necessidade de mecanismos de proteção do mercado interno mesmo num contexto de normalidade do comércio mundial. Liberais e intervencionistas convergiram e adotou-se uma medida de caráter administrativo para a solução da crise cambial, em detrimento de um mecanismo de ajustamento de preços (desvalorização cambial) que, para ambos os lados, poderia ser catastrófico para a aceleração do processo de evolução dos preços. O objetivo das seções a seguir é expor e ilustrar os argumentos da cada leitura, que apesar de convergirem para a mesma solução, seguiram divergindo quanto às motivações para se escolher tal estratégia.

1.2- A Controvérsia sobre Inflação no Contexto de Guerra⁵

As condições econômicas dos primeiros anos da década de 1940 foram fortemente afetadas pelas interrupções e alterações dos fluxos comerciais geradas pela Segunda Guerra Mundial. Enormes pressões externas atuavam sobre a estrutura produtiva da economia brasileira. Economias centrais dedicaram toda a produção interna ao esforço de guerra, interrompendo os fluxos de manufaturas que normalmente se fazia para a periferia, e, ao mesmo tempo, demandavam, a preços crescentes, produtos alimentícios, outros bens primários e artigos semimanufaturados para abastecer as economias ao longo do conflito (Gudin, 1944 e Carvalho, 1947).

Em meio a esses movimentos, a estrutura produtiva brasileira foi forçada a diversificar-se, induzindo o crescimento mais acelerado da manufatura⁶ como forma de responder à interrupção do fluxo de importações⁷. Por outro lado, o país atuava fornecendo insumos sobretudo para os EUA e para a Inglaterra, e interessava aos aliados que os produtos chegassem no maior nível de processamento possível, como forma de poupar tempo de trabalho nas já sobrecarregadas estruturas produtivas internas. Como resultado, a participação dos produtos manufaturados na pauta de exportações e no total da renda nacional aumentou progressivamente⁸. Bens agropecuários passaram a ser exportados após alguma etapa de processamento industrial. A exportação do algodão

5 *"United Nations World Economic Survey, 1957: It can be said, in fact, that almost as important in determining the extent of war-time inflations as the excess of demand over supply was the moral of the population as a whole, and the degree to which they were prepared to accept war-time controls and the changes in absolute and relative levels of living brought about in consequence of the war"* (Onody, 1960, p.301)

6 Entre 1940 e 1942 o número de estabelecimentos fabris salta de 64.108 para 78.012, e o número de operários passou de 825.314 para mais de 900.000. Ver "A Indústria no Brasil" de Siney Zink

7 A partir de 1939 os fluxos de importação e exportação começam a se retrair em quantidade. Os volumes físicos de importação e exportação passam de, respectivamente, 4.874 e 4.183 toneladas em 1939, para 3.842 e 2.671 toneladas em 1944. A movimentação de cabotagem nos portos de Santos e Rio de Janeiro cai significativamente, na ordem de 44,6% na saída, e 43% na entrada, entre 1941 e 1943 (Carvalho, 1947, p.58 e 60)

8 *"Como é do conhecimento de todos, os produtos têxteis, durante a última guerra, assumiram importância excepcional no volume de nossas exportações. Basta dizer que houve anos, durante o conflito, em que o valor de suas vendas foi ultrapassado apenas pelo café"* (Souza, 1949b, p.55)

em rama foi substituída pela de tecidos de algodão, e a de carnes frigorificadas pela de carnes em conserva (ver tabela 4), por exemplo.

O que se viu no balanço de pagamentos foi que as exportações, em toneladas, se retraíram ao longo da guerra, mas os valores se elevaram, tanto pela maior complexidade dos produtos, quanto pela dificuldade de se manter linhas comerciais no período (ver tabela 3). As importações também se retraíram em quantum, com elevações no valor em contrapartida, no entanto, a diferença se fez na intensidade do movimento. Enquanto as exportações mais que dobraram em valor, as importações tiveram um aumento de valor da ordem de 60%⁹. Esse descompasso gerou um enorme superavit comercial, que suscitou um intenso debate sobre as consequências desses saldos para a economia e a estrutura produtiva brasileiras¹⁰.

Tabela 3 – Composição das Exportações Brasileiras por Classe de Produto

	Matérias primas	Gêneros Alimentícios	Manufaturas
1938	37,48	62,16	0,35
1939	41,46	57,69	0,85
1940	43,19	54,18	2,62
1941	48,23	46,28	5,49
1942	40,78	44,29	14,92
1943	34,3	46,02	19,68
1944 – Agosto	37,76	48,2	14,04

Fonte: Serviço de Estatística Econômica e Financeira, apud Carvalho, 1947, p.56

O florescimento industrial e os saldos comerciais, ambos fenômenos que se tornaram latentes durante a guerra, centralizaram, então, o debate econômico da época. As instâncias de poder absorveram em seu discurso um tom industrialista, que até então teria estado ausente, posicionando-se manifestamente em favor de medidas pró-industrialização (e antiliberais)¹¹. O debate repetiu, com novos contornos, mas em grande medida, a dicotomia entre liberais e intervencionistas, e muitos de seus partícipes:

9 O valor das exportações passou de 5,1 bilhões de cruzeiros, em 1938, para 12,2 bilhões em 1945, e o preço de uma saca de café passou de 134 para 281 cruzeiros, entre 1938 e o primeiro semestre de 1943. O valor das importações, por sua vez, foi de 5,2 bilhões em 1938 para 8,6 bilhões de cruzeiros em 1945. (Carvalho, 1947, p.56, 57 e 58).

10 “Não produzimos canhões e munições, mas produzimos café, algodão, borracha, minérios, etc. que exportamos para os Estados Unidos e a Inglaterra, sem que desses países possamos comprar mercadorias correspondentes. (...) os que produzem café, algodão, os tecidos, a borracha, etc. exportados recebem rendimentos em pagamento de seu trabalho, mas as mercadorias correspondentes não são substituídas por outras mercadorias de importação. E é assim que se verifica o desequilíbrio de excesso de rendimentos em relação às mercadorias a serviço disponíveis.” (Gudin, 1944, p.9)

11 “Só as mentalidades impermeáveis aos fatos podem acreditar ainda na validade dos princípios do ‘laissez-faire’ econômico e nos seus corolários políticos. O livre jogo das forças sociais, no estágio de evolução que atingimos, é a anarquia pura e simples. Esta verdade, cabalmente confirmada pelas punições da guerra às grandes potências mundiais, torna-se de maior evidência em relação aos povos como o nosso, em plena fase de crescimento e expansão.” (Vargas, Getúlio, “Discurso de 1944”, citado em Mantega, 1984, p.29)

“O problema básico da nossa economia estará, em breve, sob novo signo. País semicolonial, agrário, importador de manufaturas e exportador de matérias-primas poderá arcar com as responsabilidades de uma vida industrial autônoma, provendo as suas urgentes necessidades de defesa e aparelhamento. Já não é mais adiável a solução. Mesmo os mais empedernidos conservadores agrários compreendem que não é possível depender da importação de máquinas e ferramentas...” (Getúlio Vargas num discurso em Volta Redonda, em 1943, citado em Bielschowsky, 2000, p.63)

Tabela 4 – Principais Produtos de Exportação, em participação sobre o total

1938		1945	
Produto	%	Produto	%
Café em grão	45,1	Café em grão	32,1
Algodão em rama	18,2	Tecidos de algodão	12,6
Cacau em grão	4,2	Algodão em rama	4,7
Couros e peles	4,1	Cacau em amêndoas	3,9
Laranjas	2,2	Cristal de rocha	3,7
Cera de carnaúba	2	Carnes vacuns em conserva	3,1
Carnes refrigeradas	1,7	Pinho	2,9
Fumo	1,7	Cera de carnaúba	2,6
Frutos oleaginosos	1,6	Mamona	2,4
Baga de mamona	1,6	Arroz	2,2
Madeiras	1,5	Borracha	2,2
Carnes em conservas	1,2	Câmaras de ar e pneumáticos	2,1
Óleos vegetais	1,2	Peles e couros em bruto	2,1
Erva mate	1,2	Diamantes	2,1
Farelo	1,1	Peles e couros preparados	1,2
Total	88,6	Total	80,3

Fonte: Conselho Federal do Comércio Exterior, apud Carvalho, 1947, p.55

Liberais, articulados em torno de Eugênio Gudín, entendiam que as circunstâncias particulares desencadeadas pelo conflito teriam gerado distorções de caráter degenerativo na estrutura produtiva brasileira, deslocando capacidade produtiva para setores ineficientes. Nessa perspectiva, o desenvolvimento industrial seria um resultado indesejado do mau funcionamento do livre mercado e, como parte da construção do argumento ineficiência da indústria brasileira é que a questão da inflação se colocou como ponto crucial para o debate. A aceleração dos preços seria, no prisma liberal, a expressão da alocação ineficiente de recursos:

“Tratando-se então de uma guerra mundial, como a atual, de proporções nunca previstas, a repercussão é também mundial, se bem que o fenômeno tenha as mesmas causas básicas. O deslocamento de milhões de trabalhadores, de seus afazeres usuais para fins bélicos, das fábricas às frentes de combate, fatalmente produzirá o desequilíbrio acima referido [a inflação], agravado por um poder aquisitivo maior resultante de salários maiores decorrentes não só da elevação das remunerações como do aumento de tempo de serviço.” (Aranha, 1945, p.40)

A crítica liberal, que sempre teve como pano de fundo a suposta vocação agrária brasileira¹²

12 Para o debate sobre a vocação agrária brasileira, ver Bielschowsky (1988).

(enorme disponibilidade de terras, fertilidade do solo, regularidade topográfica, etc.) articulada à ideia de vantagens comparativas¹³, moveu-se da rejeição da ainda incipiente indústria para a alegação de ineficiência daquilo que tornava-se inequivocamente presente, e a inflação passou a ser entendida como expressão dessa ineficiência. A aceleração dos preços, que ganha força a partir de 1941 (ver tabela 5), coincide com o crescimento do segmento industrial, que também se acelerou a partir de 1941. Foram fenômenos que ocorreram em paralelo, e os liberais os entenderam como correlatos, com a causalidade partindo do deslocamento de recursos para a indústria, que em seguida provocaria a aceleração dos preços. Num país vocacionado para a agricultura, qualquer deslocamento de escassos recursos para a indústria seria ineficiente, e se manifestaria, cedo ou tarde, como inflação.

Tabela 5– Custo de Vida no Rio de Janeiro e em São Paulo

	Rio de Janeiro	São Paulo
1930	-9,0	
1931	-3,6	
1932	0,3	
1933	-0,7	
1934	7,7	
1935	6,4	
1936	13,9	
1937	7,5	
1938	4,3	
1939	2,7	
1940	4,2	8,3
1941	10,8	7,7
1942	11,3	14,3
1943	10,7	15,6
1944	12,5	31,5
1945	16,4	24,0

Fontes: FGV e Prefeitura de São Paulo

Na leitura de Gudin, foram vários os fatores que sobrecarregaram a estrutura produtiva, intensificando as pressões de demanda. A política do Governo de promoção obras públicas¹⁴, os

13 *“Eu não faço nem nunca fiz guerra à indústria nacional. Num país montanhoso, com terras pobres de húmus e ricas de erosão, seria um contrassenso não nos procurarmos industrializar... O caso é muito outro. O que tenho combatido são os abusos do protecionismo desastrado 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.”* (Gudin, 1977, p.229, apud Bielschowsky, 2000)

14 *“É no setor de investimentos públicos que se verifica considerável atividade. Além das obras militares executadas pelos Governos Brasileiro e Americano, indispensáveis ao curso da guerra, inúmeros e vultosos são os empreendimentos públicos em todas as regiões do país: novas estradas de ferro e de rodagem em vários Estados, grandes remodelações de traçado na Central do Brasil, Volta Redonda, Rio Doce, Usinas de Macabu, Baixada, Companhia da Borracha, Estrada de Ferro para a Bolívia, Palácios para Ministérios e Institutos Paraestatais, Avenidas, etc., etc.”* (Gudin, 1944, p.29 e 30). Carvalho, economista do FMI, compartilha dessa leitura, ressaltando o fato de que em condições excepcionais o governo tinha maior autoridade para ampliar seus deficits: *“Os deficits orçamentários, contidos dentro de certo limite pela fiscalização do Congresso, do Tribunal de Contas e da Imprensa Livre tomaram grandes proporções com a supressão do Parlamento, a anulação do órgão do controle da despesa pública e o sistema de censura da publicidade. (...) O Estado Novo, instituído em novembro de 1937,*

entes privados atendendo às demandas por importações dos países em guerra, e a impossibilidade de importar o que se demandava, eram todos fatores que superaqueciam a economia, tornando raros os meios de produção disponíveis. Até para as mais essenciais atividades não haveria mão de obra disponível, o que terminava desencadeando um processo inflacionário¹⁵:

“Quando em uma região ou em uma nação, a atividade econômica já atingiu a um ponto em que, praticamente, todos os fatores de produção estão empregados, a iniciativa de novas atividades, venha ela do Governo ou de particulares, terá o efeito de fazer subir os preços por força da procura adicional de fatores de produção já empregados, mas não o de aumentar a produção, porque o desvio de fatores de produção de uma para outra atividade só permite aumentar uma produção em detrimento de outra.”
(Gudin, 1946, p.1)

Implícita na argumentação de Gudin está a ideia de que não há ganho de produtividade ao se passar de um segmento agrário para um industrial; ao contrário, tratava-se de uma transição ineficiente do ponto de vista alocativo. Vale lembrar que os setores de exportação da economia brasileira do período *“eram verdadeiras ilhas de alta produtividade, em forte contraste com o atraso do restante do sistema produtivo”* (Bielschowsky, 1988, p.19), o que de certo modo justificaria a percepção de Gudin. Nesse sentido, as fontes adicionais de demanda e a subjacente absorção de mão de obra no setor industrial, teriam então gerado uma situação de sobre-emprego, na qual o nível de atividade opera acima da capacidade produtiva do sistema, implicando num leilão por mão de obra. Para construir essa análise, o autor parte do pressuposto de que não haveria mão de obra sobressalente disponível, e o deslocamento de trabalho para a indústria só poderia ocorrer em detrimento do emprego nas lavouras, que abasteciam o mercado interno, e um consequente aumento do custo do trabalho¹⁶:

“Salvo em um ou outro ponto isolado do país, a existência de um hiper-emprego de grande intensidade na atual conjuntura da Economia Brasileira salta aos olhos, mesmo de quem não quer ver. O

arvorou um largo programa de construções urbanas na Capital da República e nas capitais dos Estados, retirando do campo para essas cidades, valiosos capitais e braços indispensáveis à lavoura e à pecuária.” (Carvalho, 1947, p.49)

15 *“Acrescente-se o desfalque de mão de obra produzido pelas convocações para o serviço militar; junte-se a necessidade de atender à produção de emergência para a substituição de produtos normalmente importados, inclusive o carvão de madeira e a lenha, e o que causa admiração é que ainda reste um pouco de mão de obra para produzir milho, arroz, feijão, leite, etc.”* (Gudin, 1945, p. 30)

16 Bielschowsky entende que o conceito de pleno-emprego é fundamental para a consistência interna da argumentação de Gudin, em toda sua obra: *“A hipótese central de sua argumentação é a da existência de pleno-emprego na economia brasileira. Era este um ponto indispensável à consistência de suas formulações.”* (Bielschowsky, 2001, p.93) A hipótese era de fato central para o autor, levando-o a cunhar o exagerado conceito de arqui-hiper-emprego: *“Grande parte do nosso desequilíbrio econômico provém exatamente da hipertrofia de nossa atividade no setor dos investimentos, relativamente ao setor das mercadorias de consumo. Os problemas que mais preocupam os economistas são os do desemprego nas épocas de depressão e do excesso de emprego nas épocas de inflação. Nossa situação é de arqui-hiper-emprego.”* (Gudin, 1944, p.74)

agricultor que precisa de braços para o trato de suas lavouras não os tem; o industrial que precisa de maior número de operários não os encontra desempregados; (...). E os preços sobem ininterruptamente. E, como sempre, quando há hiper-emprego, decaem a disciplina e a produtividade do operariado.” (Gudin, 1946, p.2)

A análise de Gudin, publicada inicialmente em “Inflação e Economia de Guerra”, em 1944, e republicada diversas vezes, teve grande repercussão, e foi incorporada por diversos autores do período. Fernando Mibieli de Carvalho, em 1947, então funcionário do Fundo Monetário Internacional, foi um dos que, manifestamente influenciado por Gudin, argumentou haver uma sobrecarga na estrutura produtiva brasileira. Os crescentes preços de produtos exportáveis brasileiros teriam atraído fatores de produção para estes setores, deixando em segundo plano setores tradicionais. O aumento dos custos de importação, de trigo e combustíveis, por exemplo, apesar de mencionado, foi posto em segundo plano como fator de pressão sobre o nível de preços:

“Os altos preços obtidos no comércio de exportação pelos produtos minerais, os da indústria extrativa agrícola e as manufaturas (tecidos, pneumáticos e câmaras de ar, manufaturas de couros e peles e produtos farmacêuticos), fizeram com que a nossa vida rural sofresse uma verdadeira revolução, abandonando as suas populações o trabalho agrícola pela extração de pedras preciosas, mica, cristal de rocha, carbonados, diamante industrial e outros minerais estratégicos, ou demandando as capitais dos Estados e os grandes centros industriais de São Paulo e Distrito Federal, em busca de emprego nas fábricas.” (Carvalho, 1947, p.53)

Ambos Gudin (1944) e Carvalho (1947), além de criticar a sobrecarga atuante sobre os meios de produção, sustentaram a ideia de que os superávits comerciais acumulados ao longo da guerra teriam contribuído para a evolução de preços. Os saldos positivos em dólares (e outras divisas) da balança comercial teriam sido absorvidos em troca de moeda corrente, enquanto o governo acumulava dólares, num típico processo de esterilização de divisas. Assim, as reservas internacionais cresciam, e em paralelo crescia a base monetária, já que o governo precisava emitir cruzeiros para comprar os dólares em circulação. Nas palavras de Gudin:

“No nosso caso, o excesso de rendimentos, isto é, a inflação, provém do dinheiro que o Banco do Brasil é obrigado a desembolsar (e a emitir) para comprar aos exportadores as suas letras de exportação de café, cacau, tecidos, óleos, etc. Em época normal, o Banco compra essas letras aos exportadores e as vende, quase ao mesmo tempo, aos importadores. O dinheiro sai por uma porta e entra pela outra. Agora não. O dinheiro sai para os exportadores e não volta pela mão dos importadores. Fica em circulação, saltando de galho em galho [...] e aumentando os preços em todos os lugares onde pousa.” (Gudin, 1944, p.9 e 10)

A excepcionalidade da guerra impedia as divisas de serem gastas em importações, e a forma

como se conduzia a esterilização de excedentes do comércio exterior estaria na raiz do processo inflacionário. Como aponta Gudin, “[e]xportar sem importar é acumular reservas. O mal está em sermos obrigados, para esse fim, a emitir grandes quantidades de papel-moeda, com efeitos desastrosos para nossa economia interna. [...] O problema consiste em absorver as emissões feitas para a exportação. (Gudin, 1944, p.23).

Bulhões e Kingston, em artigo de abril de 1947, reforçaram a argumentação de Gudin e Carvalho¹⁷, apresentando dados para o período entre 1941 e 1946, de uma grande expansão da base monetária, que teria ocorrido, sobretudo, via emissões, feitas em grande medida para esterilizar os superávits comerciais. Ao argumento básico de Gudin, os autores adicionaram a ideia de que o contexto inflacionário teria proporcionado maior liberdade para que produtores aumentassem os preços de venda numa velocidade superior ao aumento dos salários, gerando um aumento da margem de lucro¹⁸. Estaria assim em curso um perverso mecanismo de expansão monetária, alavancado por superávits comerciais, onde produtores absorviam parcela cada vez maior da renda total, em detrimento dos trabalhadores, já que a autonomia para reajustar preços era significativa e escamoteada pela confusão do contexto inflacionário (Bulhões e Kingston, 1947).

Como propostas de solução para o problema da inflação, Gudin (1944, 1945, e 1946), Carvalho (1947) e Bulhões e Kingston (1947) propuseram o contingenciamento das despesas públicas, a emissão de “Obrigações Especiais” para absorção de divisas oriundas dos superávits comerciais, e a criação de um orçamento separado para as inevitáveis despesas de guerra. As duas primeiras medidas incidiriam diretamente nos aludidos efeitos de expansão da base monetária, causada pelos saldos comerciais positivos, além de aliviar a pressão exercida por parte do governo sobre a estrutura produtiva. A terceira medida teria impacto contábil, sinalizando ordenamento das contas públicas, ainda que não atuasse sobre causas do fenômeno. Mas, é difícil imaginar como essas medidas atuariam para frear o processo de crescimento da indústria e absorção de mão de obra, que para os autores seria ao mesmo tempo ineficiente e inflacionária.

17 Kershaw era mais um autor a compartilhar dessa leitura: “Durante os anos de guerra, o excesso de exportação foi tremendo, pois muitas nações compraram febrilmente para necessidades de guerra, mas venderam relativamente pouco. Para os anos de 1931-40, o excesso de exportação no Brasil atingiu a média de 533 milhões de cruzeiros. Essa média para os anos de guerra 1941-45 foi cinco vezes maior e em 1946 ultrapassou os 4 bilhões de cruzeiros. Nisto reside a explicação da grande inflação no Brasil. As rendas criadas pelas exportações não puderam ser aplicadas na aquisição de utilidades e os créditos em cruzeiros assim obtidos competiram com outros no limitado suprimento de utilidades, forçando a alta de preços.” (1948, p.46)

18 Mais tarde, Gudin se manifestou de maneira bastante similar quanto ao comportamento de empreendedores, mas entendia que essa estratégia seria inócua para o aumento da margem de lucro: “Os empreendedores e homens de negócios nunca são simpáticos a uma política de redução de preços; o seu bem-estar econômico parece estar condicionado ao sopro de uma aragem, por leve que seja, de alta de preços; eles são, intrinsecamente, favoráveis à tendência inflacionista, ainda que moderada. É claro que eles são vítimas de uma ilusão; seus sobrelucros são, muitas vezes, imaginários e obtidos uns à custa dos outros. Mas real ou ilusório, o estímulo à atividade econômica e ao pleno emprego é efetivo.” (Gudin, 1949b, p.11)

Como escreviam após a guerra, Bulhões e Kingston (1947) já não viam na esterilização dos superávits comerciais um problema, já que o saldo havia sido revertido com a retomada das importações. Estavam, no entanto, preocupados com a orientação da produção nacional, que seguia praticando preços de exceção, voltados para o mercado externo¹⁹ que ainda se recuperava, mas que poderia, brevemente, vir a competir por preço com a produção nacional causando deficits futuros na balança comercial²⁰. A solução seria promover a redução dos preços praticados pelos produtores nacionais, que de toda forma vinham aumentando as margens de lucro. Para isso, propuseram, então, a categorização de produtos entre aqueles tipicamente voltados para o mercado externo e os potencialmente consumidos internamente²¹. Produtos de exportação teriam os preços submetidos a monitoramento, e, em momentos de alta, os excedentes seriam absorvidos por um fundo público, que compensaria as perdas em momentos de baixa. Os produtos de consumo interno teriam a exportação restrita aos casos de preços compatíveis com os praticados internamente. Esses mecanismos funcionariam como um imposto regulador de preços, que absorveria as flutuações geradas no mercado internacional e priorizaria o abastecimento interno independente da rentabilidade do comércio exterior.

O que se nota implícito na proposta, é o diagnóstico de que os choques externos estavam perturbando o funcionamento do mecanismo de preços, e que cabia ao Estado proativamente

19 *"A influencia da exportação não se faz sentir mais na expansão monetária, pois, com o aumento da importação já não presenciemos os inconvenientes verificados em anos anteriores. O grande problema da exportação reside, neste momento, na manutenção dos preços dos produtos em nível superior à capacidade dos consumidores nacionais."* (Bulhões e Kingston, 1947, p.25)

20 Na realidade os autores preveem duas possibilidades: uma alternativa seria aumentar os salários de maneira a torná-los compatíveis com os preços da produção local, passando então a absorvê-la. Outra seria forçar a redução dos preços praticados pelos produtores nacionais: *"Estamos, portanto, diante de um dilema: ou realizamos o aumento geral dos salários, ordenados e vencimentos, como foi feito em 1946, e, nesse caso, recrudesceremos o movimento inflacionista, ou, então, forçaremos a baixa dos preços. O risco do primeiro alvitre parece-nos excessivo. Com a maior normalização do comércio internacional, as correntes de importação tornar-se-ão muito mais intensas e a procura de nossas mercadorias, no exterior, tenderá a cair. A melhora gradativa da produção em outros países e a elevação acelerada dos preços de nossos produtos, determinada por esse recrudescimento inflacionista, fariam cair a exportação. Tal movimento inflacionista seria, pois, responsável por um duplo efeito contra a produção nacional. Perderiam os produtores nacionais seus mercados no exterior e no interior, o que certamente determinaria um movimento depressivo muito sério para a economia do país. Embora perigosa, a redução imediata dos preços não oferece os mesmos riscos da hipótese anterior. Há, no presente, válvulas de correção que não poderemos dispor em futuro próximo. No momento, por mais forte que seja a tendência da queda do preço de um produto, a redução é minorada com as possibilidades de exportação e com a relativa limitação que ainda prevalece na importação. Dentro de algum tempo, porém, quando for mais intensa a produção nos países estrangeiros, não teremos meios para contrabalançar os efeitos depressivos, oriundos da redução da compra."* (Bulhões e Kingston, 1947, p.25)

21 *"No primeiro, considerar as mercadorias caracteristicamente de exportação; sobre esses produtos adotar a arrecadação de parte da receita de acordo com o aumento de preços, mormente se o cruzeiro vier a ser depreciado em relação ao dólar, para a constituição de um fundo destinado a subvencionar a exportação, quando futuramente se presenciar uma redução mais acentuada de preços, nos mercados externos. No segundo grupo, considerar as mercadorias nitidamente de consumo nacional e que só passaram a figurar na exportação por força da guerra; em relação a esses produtos forçar a baixa de seus preços permitindo-se a exportação tão somente depois de verificar uma redução de preços."* (Bulhões e Kingston, 1947, p.27)

absorvê-los para evitar seus desdobramentos. Os autores propõem ainda a incidência de um imposto de arrecadação exclusiva do Tesouro sobre os lucros "extraordinários" da indústria²², e que trabalhadores desocupados deveriam ser encaminhados pelo Estado a núcleos agrícolas, mesmo que remunerados com emissão de moeda, para evitar seu emprego em indústrias ineficientes²³. Em um contexto de aceleração inflacionária, as propostas de ação de Bulhões e Kingston (1947) tiveram caráter pouco ortodoxo, propugnando elevado grau de intervencionismo sobre a estrutura produtiva:

"Com essa ordem de medidas seria suprimido o incentivo ao acréscimo de lucros, em função do aumento de preços; seria fomentada a produção de gêneros alimentícios; formar-se-ia uma reserva, embora um tanto tardia, das receitas extraordinárias na exportação, de molde a proporcionar recursos para minorar as perdas oriundas da violência das primeiras quedas de preços; forçar-se-ia o declínio de preços internamente, antes de se verificar a baixa, no comércio internacional; manter-se-ia preparada a política de crédito para regular a redução de preços, incluindo-se nessa política a suspensão do congelamento de reservas, conforme é implicitamente subentendido na atual legislação sobre os lucros extraordinários." (Bulhões e Kingston, 1947, p.28)

De maneira geral, tanto as propostas de Gudin e Carvalho, quanto as de Bulhões e Kingston, coincidem com aquelas presentes nos Anais do I Primeiro Congresso Brasileiro de Economia, de 1943²⁴, realizado no Rio de Janeiro. É marcante, de toda forma, a interpretação por parte de Bulhões e Kingston, de que um pacote de medidas exclusivamente monetárias não seria suficiente para conter a evolução dos preços em um contexto tão particular quanto aquele que enfrentavam, e de que a depressão era indesejável qualquer que fosse o cenário: *"Essas sugestões apresentam, a nosso ver, a vantagem de constituírem um conjunto harmônico de medidas monetárias e amonetárias como programa de combate à inflação e de cautela contra a depressão."* (Bulhões e Kingston, 1947 p.29)

22 A ideia de lucros extraordinários está associada a um diagnóstico que a indústria brasileira não poderia resistir em um contexto de livre concorrência, e que só se via prosperar em razão das condições de isolamento e proteção aduaneira em que se encontravam. O isolamento, ao mesmo tempo protegia as indústrias da concorrência externa e possibilitava às empresas a manutenção de uma elevada margem de lucros, que seria disfuncional do ponto de vista da eficiência alocativa. Essa seria uma demanda retomada por Bulhões posteriormente, como veremos adiante.

23 Nas palavras dos autores: *"Evitar o amparo de produtores marginais na indústria, promovendo o Governo o encaminhamento dos desempregados aos núcleos agrícolas, ainda mesmo que tais despesas tenham de ser feitas por meio de emissão de papel moeda."* (Bulhões e Kingston, 1947, p.28)

24 Algumas dentre as medidas propostas: *"O I Congresso Brasileiro de Economia, reconhecendo a indiscutível existência de inflação no Brasil, recomenda: a redução dos encargos, mediante restrição de despesas adiáveis, na União, Estados e Municípios; que, como medida complementar de combate à inflação, sejam as despesas públicas orientadas no sentido da maior utilidade total para o País; que as despesas de guerra sejam objeto de um orçamento especial, cujos recursos extraordinários sejam providos notadamente pela emissão de Obrigações de Guerra e pelo aumento temporário de impostos; que a exportação de artigos de primeira necessidade seja condicionada ao imprescindível suprimento do mercado interno; que sejam criados tipos padronizados de artigos de consumo popular, de preços acessíveis às classes menos favorecidas"* (Anais do I Congresso Brasileiro de Economia, 1944 p.164)

A posição de Bulhões e Kingston talvez deva ser entendida como intermediária no espectro ideológico entre intervencionismo e liberalismo, no que concerne a inflação, enquanto Gudin e Carvalho são claros representantes do liberalismo. É importante notar, no entanto, que mesmo entre os liberais a análise do processo inflacionário do período belicoso está muito ligada à maneira como se lidou com choques externos. Não houvesse conflito mundial, as razões para a elevação de preços não estariam presentes.

Entre os marcadamente intervencionistas, Roberto Simonsen exercia o contraponto a Gudin, e a força de sua argumentação, bem como da maioria dos autores que se opunham à ideia de vocação agrária, estava na defesa do potencial de desenvolvimento portado pela indústria²⁵. Desde a Revolução de 1930, Simonsen já se posicionara como defensor do potencial industrial brasileiro, e se acostumou com as críticas às manufaturas ineficientes ou "artificiais", recorrendo a argumentos à List para rebatê-las:

"Inventaram, para uso do Brasil, o termo "indústria artificial" que passou a ser rifão nacional. Em tese geral, num país populoso como o Brasil e com os nossos recursos naturais, não existem "indústrias artificiais". Naturalmente, existem em alguns países indústrias muito especializadas cuja locação mais favorável, a prática e a tradição já estabeleceram e a seleção das invenções e dos aparelhamentos técnicos já consagraram. Os Estados Unidos favorecem a indústria da torrefação do café dificultando a importação do café em pó; a Inglaterra favorece a refinação do açúcar, haverá indústrias mais artificiais para aquelas adiantadas nações do que essas a prevalecer o critério brasileiro? A Inglaterra, a Itália e mesmo a Alemanha não importam enorme quantidade de matérias-primas para as suas indústrias?" (Simonsen, 1930, p.42)

A ideia sempre presente na argumentação de Simonsen era a de que seria necessário proteger a indústria nascente até que ganhasse escala e projeção global, afim de desenvolver o potencial manufatureiro brasileiro. Além de List, Simonsen baseou-se em Manoilescu para elencar os *"fundamentos científicos do protecionismo, fornecendo elementos para que se determinem em cada país os ramos de produção que merecem proteção, a extensão dessa proteção e o tempo que ela deve durar."* (Simonsen, 1934, p.45). Dentre esses estava a ideia de que a disseminação do progresso técnico se dá com maior facilidade nos setores industriais, ainda que seja possível ter alta produtividade na agricultura, e que a indústria tende a ter em países atrasados produtividade muito similar à verificada em países desenvolvidos²⁶.

25 *"A nível de ideologia econômica (...) a obra de Simonsen contém os elementos básicos do ideário desenvolvimentista, presentes no pensamento de todas as correntes favoráveis, nos anos 50, à implementação de um capitalismo industrial moderno no país."* (Bielschowsky, 1988, p.97)

26 Simonsen lista fundamentos do protecionismo: *"quanto mais atrasado é um país, menor é a produtividade das classes agrícolas em comparação com a produtividade dos países industriais; no entanto, nesses mesmos países atrasados a produtividade industrial em relação aos países adiantados não oferece tão grandes condições de*

No que concerne mais especificamente a inflação, Simonsen refutava a ideia de industrialização inflacionária, apoiando-se nos argumentos relativos ao aumento da produtividade²⁷ (Simonsen, 1931). Entendia a moeda como meio de troca²⁸, que deveria acompanhar em volume a expansão da produção, duvidando de seu potencial inflacionário *per se*. Reputa, aliás, à *"baixa elasticidade do meio circulante"*²⁹ alguns dos principais problemas da economia brasileira:

"A causa fundamental dos entraves ao nosso desenvolvimento econômico reside no defeito congênito do nosso meio circulante e na insuficiência do nosso aparelhamento de crédito, que além de não amparar nossa produção, nos deixa ainda indefesos contra as repercussões das crises externas." (Simonsen, 1930, p.41)

Quanto à inflação do período de guerra, as razões estariam associadas às dificuldades enfrentadas pela situação de exceção, mas também à estagnação do setor agropecuário, que não passou por expansão ao longo do conflito, ao passo em que a população seguia crescendo. Mas, em linha com o que argumentava Gudin, afirmou ser a transferência de mão de obra de setores voltados ao mercado interno para setores exportadores uma das causas para o aumento de preços:

"É impressionante (...) a estagnação que se observa em muitas atividades primárias, principalmente e relação à agricultura de alimentação. Os artigos alimentícios há dez anos que se mantém numa produção total em torno de 18,5 milhões de toneladas. Com o aumento da população, com as exportações realizadas com as dificuldades de transportes, houve, de fato, uma apreciável diminuição na produção virtual da alimentação, o que explica, em parte, a carestia com que defrontamos, em relação aos gêneros alimentícios. As indústrias extrativas de materiais estratégicos e a agricultura de produtos ricos, tais como o algodão, menta, seda natural, atraíram os braços disponíveis da lavoura, em prejuízo da produção de artigos de primeira necessidade. Contribuíram, ainda, para desestimular esse ramo da agricultura, a carência de transportes e os tabelamentos." (Simonsen, 1945, p.91)

Nesse aspecto, a leitura de Simonsen era muito similar àquela defendida pela delegação brasileira nas reuniões internacionais da conferência monetária e financeira das Nações Unidas,

inferioridade" (Simonsen, 1931, p. 47)

27 *"A ignorância dos nossos problemas técnicos faz com que muitos de nossos patrícios se orientem para a destruição, ao invés de para um trabalho construtivo e de amparo à nossa produção. Um dos "leit motivs" prediletos contra a indústria é que ela vem trazendo um encarecimento progressivo da vida pelo regime de protecionismo em que vivemos."* (Simonsen, 1931, p.50)

28 *"Seria incapaz de confundir poder econômico com moeda. A moeda é apenas um veículo da circulação das riquezas."* (Simonsen, 1934, p.37)

29 *"A unanimidade dos autores modernos e dos peritos financeiros, atribui à elasticidade da moeda quase tão grande importância como à sua estabilidade. (...) Sabemos que a moeda inglesa é rígida; mas além da Inglaterra estar em situação excepcional de país capitalista, constituindo o rendimento de seus capitais no estrangeiro uma das suas maiores fontes de renda, fazem todos os autores modernos notar que o Bank Act da Inglaterra é tão perfeito que, sempre que há uma crise... o Parlamento vota uma medida de exceção. O Bank Act não funciona em crise."* (Simonsen, 1930, p.22)

realizadas em Bretton Woods, em Julho de 1944, bem como naquelas que a antecederam³⁰. Apesar de concordar que havia distúrbios de preços causados pelo contexto de exceção, e pelo excesso de demanda por trabalho, acreditava que a solução passava por uma industrialização progressiva, inclusive no segmento agropecuário, como forma de reduzir preços através da expansão da oferta:

“concluía os técnicos brasileiros que o atendimento da demanda por alimentos necessitaria de ‘intensive mechanization of agriculture’, na medida em que a elevação do emprego do fator trabalho no campo não seria possível dado que [because a] large section of men has entered the armed forces of [Brazil], as well as the amount of men absorbed by the war industries, in the intensive mining regions of strategic products, in the rubber extraction in the Amazon, in substance, in the provision of labor for war industries and essential public works of a military and strategic character (SC.1944.05.08.mf.dg - II-26, 1944, apud Barreiros, 2009, p.556)

Simonsen esteve por trás da Carta Econômica de Teresópolis, documento produzido na conferência que reuniu representantes das classes produtoras na cidade serrana em 1945³¹. Esse foi um dos fóruns onde expressou-se mais sólida e enfaticamente uma proposta de combate à inflação em linha com a defesa do desenvolvimento industrial. O diagnóstico elaborado na Carta é híbrido, assim como as medidas propostas, e a restrição do meio circulante e dos gastos públicos, assim como propunham os liberais, apareceu entre as propostas. Mas, o cerne e o diferencial da proposta está na promoção da atividade produtiva como forma de atender à demanda cada vez maior. Nesse sentido, o documento é explícito ao apontar *“o estímulo da produção para efeito de corrigir a deficiência de bens, provocando, assim, a absorção do excesso do poder aquisitivo existente e concorrendo, também, para a redução do custo de vida”* (Carta Econômica de Teresópolis, 1945, p.12). O caminho para a realização deste objetivo passaria pela criação de um mecanismo de seleção de créditos prioritários³², ao qual empreendimentos entendidos como importantes para a

30 *“Os principais encontros que antecederam o grande meeting em New Hampshire – a reunião de Washington de 15 de maio a 17 de junho de 1943, e de Atlantic City, entre 26 e 30 de junho de 1944 – contaram com a participação de Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Cuba, Tchecoslováquia, Índia, México, Holanda, Filipinas e do Comitê Francês de Libertação Nacional, para além dos Estados Unidos e Reino Unido. O Brasil foi representado por Otávio Gouvea de Bulhões, na ocasião Chefe da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda e assessor técnico da Comissão de Mobilização Econômica desde janeiro de 1943.”* (Barreiros, 2009, p.530)

31 *“Representa essa conferência das classes produtoras para o Brasil uma revolução na sua estrutura econômica, política e social, de muito maior alcance do que a abolição dos escravos, em 1888, ou a proclamação da República, em 1889. Uma nova era de progresso e de vida intensa foi declarada ali. A transição do Brasil de país agrário para nação industrial ficou, indelevelmente, assinalada nas discussões travadas durante a Conferência.”* (Diniz, 1945, p.99)

32 *“Recomenda-se a criação de bancos hipotecários e de crédito rural, que atendam às necessidades de crédito a longo prazo e juros módicos das atividades agropecuárias. Assim, também, a de bancos de crédito industrial especializado, de forma a atender às necessidades de expansão das instalações e das atividades industriais. [...] Impõe-se a criação de bancos de investimento, que tomem a si o encargo do lançamento de debentures ou ações, e canalizem a poupança de um ambiente de confiança. Recomendam, assim, seja elaborada para esses bancos uma legislação, que proporcione aos capitais privados os proventos que lhes cabem, visando não sejam estes*

expansão da capacidade produtiva teriam acesso, reduzindo a pressão sobre a capacidade instalada: *“As inversões de capital devem ser sujeitas ao seletivo de crédito, de modo que não concorram para agravar a inflação, sendo ampliadas convenientemente as operações normais de crédito sob essa orientação.”* (Carta Econômica de Teresópolis, 1945, p.12).

No que concerne o crédito, a carta propunha o contrário do que sugeriram a maioria dos economistas do período. Ao invés de se usar mecanismos para conter a evolução da indústria e da base monetária, buscava-se direcionar o setor produtivo para atender à demanda crescente, evitando o descompasso entre oferta e demanda. E, a chave para alcançar esse objetivo seria a expansão do crédito, principalmente de crédito direcionado, o que os autores de então chamavam de “crédito seletivo”. A preocupação era - a exemplo daquela manifestada em Bulhões e Kingston - conter a evolução e a desordem de preços sem comprometer o crescimento e o desenvolvimento econômico³³: *“É princípio reconhecido pelas classes produtoras a subordinação da política monetária à política econômica geral de fomento das atividades produtivas, e à ampliação do capital nacional”* (Carta Econômica de Teresópolis, 1945, p.12).

A delegação brasileira em Bretton Woods mostrava-se igualmente preocupada com a questão do financiamento do desenvolvimento industrial. Havia a esperança de que o governo pudesse promover a industrialização com o apoio de capitais estrangeiros, em empréstimos de Estado a Estado³⁴. Além disso, buscava-se um acordo que garantisse liquidez para as transações internacionais, evitando as dificuldades com moedas inconvertíveis através da constituição de um fundo internacional, que viria a ser o Fundo Monetário Internacional³⁵. Foram, também, levantadas preocupações quanto aos impactos das flutuações da economia internacional sobre a economia nacional, que impactava significativamente a dinâmica interna de preços:

absorvidos por monopólios ou oligopólios formados à sua sombra.” (Carta Econômica de Teresópolis, 1945, p.12).

33 Paralelamente é proposta a criação de um Banco Central, sem que, no entanto, fiquem claras as razões para tal e como isso afetaria a dinâmica inflacionária: *“Recomendam como providência fundamental, entre as medidas definitivas de política monetária, a criação de um Banco Central.”* (Carta Econômica de Teresópolis, 1945, p.12)

34 No mesmo mês em que ocorreu a conferência, tropas brasileiras embarcavam em direção à Itália, o que fortalecia o poder de barganha do país nas conferências, mas, como veremos adiante, de pouco adiantou, já que os recursos mobilizados pelo Estado norte-americano foram aplicados na reconstrução da Europa, e para a América Latina planejou-se a movimentação de capitais privados (Barreiros, 2009).

35 As discussões em Bretton Woods, visavam a constituição desse fundo, com diferenças de magnitude entre os valores depositados pelos diferentes países, mas de forma que fosse possível assegurar a continuidade das trocas internacionais no pós-guerra. Objetivava-se, também, o equilíbrio das balanças comerciais ao redor do mundo, mas a proposta que prevaleceu na conferência não previa nenhuma sanção para para nações que mantivessem sucessivos superávits comerciais, algo que estava previsto na proposta derrotada de Keynes. Como apontava Bulhões, que esteve entre os representantes do Brasil nas reuniões: *“Torna-se indispensável criar organizações internacionais onde se coordene a política monetária relativamente ao comércio mundial e se orientem as correntes de capital de uns para outros países. Não se poderá contar com um mundo melhor sem alvitrar uma instituição permanente de reequilíbrio dos balanços de pagamento por meio de uma cooperação sistematizada entre as nações.”* (Bulhões, SC.1944.05.08.mf.dg – II-13, 1944: 16, apud Barreiros, 2009, p.534)

“A subordinação dos fatores internos aos fatores internacionais submete a moeda e o crédito a influências externas e torna impossível a orientação governamental da economia, necessária para evitar as depressões [...] O mecanismo de autorregulação da balança comercial de pagamentos somente pode funcionar em condições especiais, incompatíveis com a presente rigidez das estruturas de preços e salários” (Souza Costa, SC.1944.05.08.mf.dg – II-23, 1944, apud Barreiros, 2009, p.535)

Rômulo de Almeida tinha a posição que mais destoava da defendida por Gudin, e estava entre os desenvolvimentistas (ou intervencionistas) que acreditavam no potencial organizativo da intervenção estatal, e desenvolveu argumentos para a questão da inflação na sua participação na Conferência Internacional de Comércio e Emprego, ocorrida em Londres entre os dias 15 de outubro e 27 de novembro de 1946. Em Janeiro de 1947, foi publicado um relato de Almeida sobre a posição brasileira, que deu ênfase às ideias e argumentos de “economistas indígenas”, que não chegaram a constar no documento oficial da Conferência. Esses “economistas indígenas” afirmavam a existência, no Brasil, de enormes contingentes de mão de obra subempregada, ou empregada na subsistência, em contraposição à ideia de sobre-emprego levantada por Gudin:

“[Há] desemprego de recursos naturais relacionado com o desemprego qualitativo, ou subemprego, da mão-de-obra (embora se declare o “hiperemprego quantitativo”), o qual é aspecto permanente ou a própria crise da nossa economia, pondo-o em relevo como fator para o comércio mundial.” (Almeida, 1947, p.40)

Em outras palavras, haveria no país expressivos excedentes de fatores de produção, tanto de trabalho quanto de matéria-prima e terras, passíveis de exploração. O contraste com o que vinha argumentando Gudin - que transparecia ter em mente a inadaptabilidade de enormes contingentes populacionais ao trabalho formal - é evidente. O autor buscava, fazendo referência aos “indígenas” da comitiva brasileira, enaltecer a necessidade de “pleno emprego qualitativo”, a partir da transferência da população dedicada à subsistência para setores modernos. A proposta encontrou eco em outras comitivas, sobretudo na da Índia, que experimentava fenômeno similar, mas terminou sendo repudiada pela comitiva estadunidense, como sendo uma tentativa de se “exportar desemprego”. O que sinalizava a posição de Almeida era uma aversão à persistência de parcelas significativas dos brasileiros na agricultura de subsistência, e uma negação à ideia de excesso de demanda por trabalho, o que na prática implicava na existência de desemprego, ao contrário do aludido pleno emprego ou hiper-emprego de Gudin³⁶.

Ainda na Conferência do Comércio, foram discutidas medidas que viessem a estabilizar os

36 Curiosamente, no mesmo ano em que Gudin publicou sua clássica obra sobre a inflação de guerra, onde apontou o excesso de demanda por emprego, frente a uma oferta insuficiente, massas de retirantes deixavam o nordeste brasileiro em direção ao Rio de Janeiro, inspirando Portinari em suas clássicas telas. O que retrata Portinari, no entanto, é uma busca desesperada por emprego, em condições de absoluta miséria.

preços de artigos alimentares e agrícolas “*tendo em vista não só curar, mas prevenir com antecedência os desequilíbrios na produção, nos mercados e nos preços, dar garantias aos importadores e conseguir abundância alimentar*” (Almeida, 1947, p.45). A estabilização dos preços agrícolas já havia sido parte das demandas da delegação brasileira que esteve em Bretton Woods³⁷, bem como da comitiva inglesa, que, por sua vez, previam mecanismos distintos para a estabilização dos preços internacionais: Primeiro, seriam estabelecidas escalas de preços básicos, fixando os máximos (garantia dos consumidores) e os mínimos (dos produtores). Estoques tampão, ou reguladores (“*buffer stocks*”), por sua vez, garantiriam esses preços comprando quando caíssem as cotações, e vendendo quando subissem além dos limites fixados. Quando notado um excedente crônico, seria então implementado um esquema regulatório, limitando a produção e melhorando a distribuição dos mercados. Por fim, o estabelecimento de contratos a longo prazo teriam a função de assegurar estabilidade à produção de gêneros perecíveis. Foram discutidos também, os efeitos inflacionários da remoção do controle de preços nos EUA, que haviam se tornado comuns nos países centrais durante a guerra.

Ao longo de todo o conflito, foram comuns experiências de controle de preços, que se disseminaram ao redor do mundo³⁸. No Brasil as primeiras iniciativas surgiram em 1934³⁹, mas se intensificaram durante a guerra através do decreto-lei n.4750 de setembro de 1942. O decreto criou a Coordenação de Mobilização Econômica que tinha a função de empenhar todos os recursos produtivos para os esforços de guerra, que na prática implicava no deslocamento de fatores de produção para a produção voltada para o abastecimento das economias de guerra dos aliados⁴⁰. A

37 “Os delegados do Brasil [...] pleitearam [...] o planejamento para a fundação de instituições voltadas para “manter a regularização da oferta” de bens agrícolas no mercado internacional. Alegava a representação brasileira que o emprego e a estabilidade do sistema poderiam ser severamente abalados por “*fluctuations in primary products resulting from climatic or other factors, with a resulting disequilibrium in relative prices capable of endangering the whole price structure*” (SC.1944.05.08.mf.dg – II-13, 1944: 40), e que portanto o mercado de bens primários deveria ser protegido por um aparato institucional multilateral similar ao utilizado para o mercado de câmbio.” (Barreiros, 2009, citando Souza Costa, p.554)

38 Em relatório confidencial, recentemente tornado público, Heremberg (1947) descreve a situação do controle de preços na Alemanha, levado a cabo pelo governo dos Estados Unidos. O documento suscita interesse pela naturalidade com que aborda a questão do controle de preços mesmo após o fim da guerra.

39 O decreto n.24150, de 20 de abril de 1934, estabelecia as condições para renovação de contratos de aluguel comercial, que impedia a majoração arbitrária dos mesmos: “Os alugueis comerciais e industriais, no que tange às renovações de contrato, passaram a ser regidos por lei a partir de 1934, com a fixação de condições para a retomada dos imóveis por parte dos locadores, o estabelecimento de rotinas judiciais para a realização de perícias que determinariam os novos valores locativos e a abertura da possibilidade de revisão daquele valor em decorrência da “*modificação das condições econômicas do lugar. A extensão destas normas aos imóveis residenciais ocorreu em 1946. Em poucos casos bem definidos, poderia o locador rescindir a locação, tendo sido autorizados aumentos para os alugueis em vigor, em função da antiguidade da locação. A este decreto-lei seguiram-se continuamente novos tetos legais que só vieram a se substancialmente alterados em 1964: a Lei n. 1.300, de 28 de dezembro de 1950, por exemplo, estabeleceu em seu artigo 3º que os alugueis residenciais em vigor não poderiam sofrer qualquer aumento, restrição esta que se aplicaria a qualquer situação contratual.*” (Mata, 1980, p.914)

40 “Art. 1º - Ficam mobilizados, a serviço do Brasil, todas as utilidades e recursos econômicos existentes no território

coordenação teve “como área prioritária (...) o combate aos preços altos e à especulação, para garantir o suprimento de gêneros de primeira necessidade à população” (Cytrynowic, 2000, p.247). O congelamento dos alugueis, por exemplo, remonta a esse contexto:

“Em 1942, surgiram as primeiras medidas restritivas ao aumento dos alugueis de prédios residenciais, que foram congelados aos níveis de dezembro do ano anterior. Logo após, foi estendido esse regime aos prédios comerciais em geral, cujos alugueis, quando sujeitos a renovação de contrato de locação, podiam sofrer o acréscimo legal de 20% sobre o aluguel cobrado em 1941. Já então, o pagamento de luvas era o processo usual no reestabelecimento do equilíbrio entre oferta e procura.” (Conjuntura Econômica, 1950b, p.38)

A ideia de ter uma comissão mobilizando recursos discricionariamente ao longo do período de exceção da guerra não sofreu grandes resistências, já que era então uma prática comum à maioria dos países⁴¹. A Coordenação de Mobilização Econômica buscou, então, garantir abastecimento de artigos de primeira necessidade à população, através de interações diretas com o setor produtivo para o cumprimento de metas de produção e preço preestabelecidas:

“Em junho de 1943, a Coordenação da Mobilização Econômica firmou, com representantes da indústria têxtil, um convênio. Determinou esse acordo a obrigação, por parte da indústria têxtil algodoeira, da entrega de parte de sua produção de tecidos de algodão sob a forma de tecidos e artefatos de tipos determinados, os quais, por seu baixo preço e por suas características técnicas, representavam uma contribuição destinada a minorar as necessidades das classes pobres. Em agosto saíram das fábricas os primeiros “tecidos populares” e em novembro os primeiros “artefatos populares” - colchas, toalhas e cobertores.” (Gomes, 1948, p.55)

Em certa medida, é possível afirmar que as políticas de controle de preços, apesar de efetivamente postas em prática, estiveram relativamente ausentes nas discussões entre os economistas nos fóruns de maior relevância, e parecem ter sido capitaneadas pela inevitabilidade do contexto de guerra. O controle de preços foi bastante polêmico no que concerne sua eficácia, e há relatos de mecanismos utilizados para contorná-lo⁴². No entanto, poucos foram aqueles que

nacional, seja qual for a sua origem, caráter, propriedade ou vínculo de subordinação.” (Decreto-lei n.4750, de 1942)

41 Como subsidiárias da coordenação, foram criadas outras institucionalidades com a função de controlar preços no período, principalmente a nível estadual, dentre elas, a que aparenta ter sido a mais atuante foi a Comissão Estadual de Preços de São Paulo, formalmente vinculada à Comissão Federal de Preços. A Comissão atuava “[e]stabelecendo tabelamentos rígidos, levantando estoques disponíveis e ameaçando requisitá-los, forçando distribuição, combatendo especulações visíveis e ostensivas e (...) tornou-se alvo de intensa crítica e de grande oposição” (Cytrynowicz, 2000, p.249, apud Imprensa Nacional, 1946, p.63).

42 Sobre os problemas do controle de preços em São Paulo, comenta Di Pietro (1946): “A não limitação dos intermediários pela introdução do seu licenciamento resultou num aumento das forças inflacionistas e na criação do “mercado negro” oficial em proporções assustadoras. O licenciamento consiste em se restringir o comércio dos artigos escassos às firmas que possuíam tradição do seu ramo ao tempo da introdução de tais dispositivos legais

questionaram as razões para sua implementação e sua conveniência ou não⁴³. A crítica que mais frequentemente se via focava a fragilidade do aparato institucional estabelecido, que tonava fácil contornar os preços estabelecidos: *“Se o Estado não pode reunir uma centena de funcionários para efetuar o controle de preços, melhor seria, e até mesmo mais honesto, que nada criasse. É coisa sabida que o controle, para ter valor, deve ser eficiente”* (Di Pietro, 1946, p.53).

Paralelamente ao controle direto de preços, Vargas, como resposta ao diagnóstico de Gudín e Bulhões de que os produtores locais protegidos vinham auferindo margens de lucro abusivas, decretou, em junho de 1945, a lei n.7666 que visava evitar a formação de carteis e de práticas abusivas de sobrepreço por parte das empresas atuantes no Brasil. A lei Malaia, como ficou conhecida, previa a criação da Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE)⁴⁴, mas foi revogada em novembro de 1945 logo após a morte de Vargas.

De maneira geral, os controles de preços, quando instituídos, se imaginaram como temporários, já que havia a expectativa de que os preços se estabilizassem após o final do conflito mundial, com o reestabelecimento do comércio internacional⁴⁵. Fato é que a guerra se encerrou, os desequilíbrios econômicos seguiram perturbando o funcionamento da economia brasileira, e o presidente eleito Dutra seguiu expandindo a rede de controle de preços⁴⁶. O fim da guerra não implicou no início de um período de estabilidade e prosperidade para a periferia. Capitais se

[controle de preços], emitindo-lhes autorizações para continuarem com elas comerciando. Infelizmente, a medida citada não foi posta em execução. Até mesmo nos artigos de importação, em que o controle se tornaria mais fácil, não se procurou limitar o número de intermediários admissíveis entre o importador e o consumidor final.” (Di Pietro, 1946, p.51 e 52)

43 *“Os centros mais esclarecidos das Classes Produtoras não tardaram a reconhecer que urgia o aviamento de um remédio específico para a moléstia, e este só podia ser, senão a baixa imediata dos preços, pelo menos o seu congelamento, com vantagens, pois o reestabelecimento do suspirado equilíbrio só por si já representará reparação muito mais importante para todos aqueles que compreendem a natureza de certas leis elementares de economia.”* (Editorial Digesto Econômico, 1945, ps. 13 e 14)

44 *“(…) era, na verdade, um superministério, com hipertrofia de poderes e atribuições, cabendo-lhe instaurar processos, investigar e julgar da existência ou não de atos nocivos à economia nacional. [...] A tais extremos ia a lei ao outorgar poderes quase ditatoriais a essa comissão, que vedava, até mesmo, em seu artigo 23, medidas judiciais de caráter possessório contra os atos de intervenção e desapropriação de empresas que, no entender da Comissão Administrativa de Defesa Econômica, tivessem praticado atos considerados nocivos à economia nacional.”* (Barreto, C.A. e Branco, N, A Repressão ao abuso do poder econômico. São Paulo: Atlas, 1964, p.48, apud Navarrete, P.H., 2013, p.16)

45 Roberto Simonsen, por outro lado, temia que o contexto de reconstrução da Europa seguisse demandando muito da estrutura produtiva brasileira, e manifestou-se pelo financiamento da expansão da produção para a América Latina: *“Comprovado ficou ainda que, em numerosos casos, as exportações exigidas da América Latina são superiores às suas possibilidades e provocarão, ao certo, uma forte inflação interna e o conseqüente encarecimento da vida de suas populações. Finalmente, em outros casos, essa intensificação reclamada de exportações promoveria, ainda, um deslocamento de fatores de produção, dando a muitos países uma efêmera ilusão de enriquecimento, gravando, posteriormente, as suas depauperadas economias.”* (Simonsen, 1948, p.20 e 21)

46 Como exemplo disso, foi decretada, em agosto de 1946, a Lei n.9669 com o intuito de regulamentar, fiscalizar e arbitrar todas as renovações de aluguel, o que na prática significava a extensão dos controles para imóveis residenciais (Mata, 1980). Na redação do art. 145 da constituição de 1946, promulgada em setembro de 1946, estavam presentes ideias muito semelhantes à Lei Malaia, mas que só seria regulamentado em forma de lei em 1962.

mantiveram escassos, a retomada do comércio internacional não atenuou as dificuldades com a dinâmica de preços internos, e o balanço de pagamentos passou a ser um problema, que durante a guerra não havia se manifestado.

1.3- O Pós-Guerra e a Escassez de Dólares

A maior parte dos economistas, sobretudo aqueles alinhados a Gudin, interpretavam a inflação como um fruto da excepcionalidade do contexto de guerra, no qual havia uma enorme pressão de demanda sobre a estrutura produtiva brasileira, devido à ruptura das redes globais de comércio. O Brasil cumpria a função de fornecer insumos, matérias-primas e semimanufaturados para os partícipes do conflito, e experimentava repetidos e robustos superávits comerciais, já que as importações escassearam. O retorno à normalidade dos fluxos de importação teria como resultado, para a maioria dos economistas do período, a estabilização dos preços, via concorrência externa, e a liberação de meios de produção para setores tradicionais da estrutura produtiva brasileira. Ao longo de 1947, o influxo de importações reverteu a situação do balanço de pagamentos como se esperava. As exportações se mantiveram no mesmo ritmo, as importações se aceleraram fortemente, e em junho foram declaradas encerradas as reservas de dólares que haviam sido acumuladas durante o período de guerra. A inflação, no entanto, não retrocedeu.

O deficit comercial externo, que se manifestou na América Latina como um todo⁴⁷, foi interpretado como um sinal da escassez de dólares⁴⁸. A situação foi de certa perplexidade, por parte dos economistas, diante da persistência da inflação e da velocidade com a qual se reverteu o saldo do balanço de pagamentos (Bieschowsky, 2000)⁴⁹. Emergiram críticas para a forma como se gastaram as volumosas reservas que haviam sido acumuladas⁵⁰, mas a discussão centrou-se na busca

47 *"A diminuição das reservas monetárias brasileiras que vinha se processando nos últimos meses, até julho, não é um fenômeno isolado. Segundo uma estimativa do Economist de Londres, os países da América Latina, em consequência de compras maciças sofreram, em 1947, uma perda média mensal de mais ou menos cem milhões de dólares, em ouro e divisas."* (Conjuntura Econômica, nov. 1947, p.21)

48 Essa expressão se tornou comum no período, e deu, por exemplo, nome ao artigo de Torres, J. G (1948): "Escassez de Dólares, Procura Inatendida, Controles."

49 "Até certo momento, contava-se inclusive com a possibilidade de deflação" (Bielschowsky, 2000, p.309).

50 *"Parte, é certo, na aquisição de máquinas e implementos, meios de transporte e outros bens de utilidade indiscutível e parte na compra de objetos suntuários ou perfeitamente dispensáveis de emergência de crise como é a que atravessamos. (...) Essa parte assim tão mal aplicada deve ter sido assaz apreciável, pois é evidente que o negociante que busca lucro farto e imediato não se interessa em mandar vir do Exterior equipamentos que de alguma forma tragam melhorias ao nosso parque industrial; o que lhe convém é importar mercadorias supérfluas, para as quais sabe ter nas classes abastadas clientela certa e disposta a pagar altos preços. Ou então bagatelas e artigos da moda, que exercem poder de fascinação incrível, mormente sobre as camadas mais modestas das populações, que, para obtê-los, em regra assumem, pelo então divulgado sistema de "prestações", encargos financeiros que comprometem e sacrificam por muitos meses a melhor parte dos seus diminutos salários."*(O Observador Econômico e Financeiro, 1947, p. 5-6, apud Bielschowsky, 2000, p.276 e 277)

por uma solução para a urgente crise cambial, e as opiniões divergiam entre a desvalorização do cruzeiro e o controle seletivo de importações. Gudin (1949), Pires (1947)⁵¹ e Azevedo (1948) consideravam o controle da inflação prioritário em relação ao equilíbrio do balanço de pagamentos⁵², dando preferência ao controle de importações, já que uma eventual desvalorização teria impactos inflacionários. Rômulo de Almeida já em 1946 havia percebido que o déficit externo era um problema que se desenhava no horizonte e, ciente da tolerância à restrição de importações manifestada pelas potências globais na Conferência Internacional do Comércio e do Emprego⁵³, foi mais um a sinalizar a superioridade da estratégia de controle do comércio externo à desvalorização cambial:

“Medidas para o [b]alanço de pagamentos – restrições de importação para salvaguardar os balanços de pagamento, em situação de deficits incuráveis pelos créditos acessíveis e outros recursos, e para preservar reservas monetárias escassas e permitir-lhes alcançar um razoável acréscimo, consultando-se sempre, antes ou logo depois, de impostas as restrições a Organização e o fundo. Podem-se assim, selecionar as importações conforme as conveniências para os programas de desenvolvimento do emprego, de reconstrução, de desenvolvimento ou de caráter social.” (Almeida, 1947, p.43)

Haberler (1947 e 1948), economista austríaco, radicado nos EUA e professor de Harvard, muito próximo a Gudin, e que teve destacada inserção no debate brasileiro como resultado de suas visitas, afirmava não existir escassez de dólares, e entendia o resultado negativo no balanço de pagamentos como fruto da reafirmação da supremacia econômica e produtiva dos EUA no cenário do pós-guerra⁵⁴, algo que impactava a todos os países que mantinham relações comerciais com os EUA⁵⁵. A desvalorização, na leitura de Haberler, deveria ser evitada, já que se trataria de uma

51 *“A economia do Brasil não dispensa o controle de seu comércio exterior, para estabilização do câmbio de sua moeda, e, sobretudo, não dispensa o controle da quantidade dessa moeda para estabilização dos preços no mercado interno.”* (Pires 1947, p.108)

52 Mais que isso, Gudin entendia o desequilíbrio no balanço de pagamentos como uma consequência da inflação.

53 Foi discutida nessa conferência a necessidade de se promover a industrialização como forma de proteger o equilíbrio do balanço de pagamentos. Como uma das resoluções *“foi permitido, dentro de certos limites, o controle de importações, sujeito, porém, à consulta com os países que se julguem prejudicados, para o reajustamento das indústrias desenvolvidas com a guerra; foi permitido, dentro de certos limites, o uso de restrições à importação de artigos de consumo, quando a importação prevista de bens de produção ameaça desequilibrar o balanço de pagamentos.”* (Almeida, 1947, p.41)

54 *“O leigo, o banqueiro, o estadista, enfim qualquer leitor que não seja economista profissional, ficará surpreso ao notar o ponto de interrogação no título deste artigo. Pode haver dúvida de que esteja sofrendo, praticamente, o mundo inteiro, de uma tremenda escassez de dólares? (...) se o comércio entre os Estados Unidos e o resto do mundo se mantivesse em equilíbrio num regime de mercado livre, a relação de trocas teria que se deslocar, francamente, a favor dos Estados Unidos e contra os outros países. Isso acarretaria em alguns desses países, especialmente a Grã-Bretanha, uma queda do padrão de vida social e politicamente (se não também física e economicamente) intolerável. Se se tentasse impor essa espécie de equilíbrio, seria impossível resistir à exigência de salários e ordenados mais elevados, o que conduziria outra vez à inflação, com repetição do desequilíbrio do balanço de pagamentos e da escassez de dólares ou, no caso de opor resistência à inflação pela política monetária, isto conduziria ao desemprego e a uma depressão séria.”* (Haberler, 1948, p. 7 2 24)

55 O representante do Brasil em Bretton Woods, Souza Costa usou o termo escassez de dólares para descrever essa supremacia comercial dos EUA, realçando inclusive a importância de um acordo monetário internacional que evite

manipulação monetária que não atuaria nas causas do problema, e com impactos sobre o padrão de vida da população: *“Nos casos de inflação (...) pouco adiantará o expediente da desvalorização porque o aumento exagerado do meio circulante é sempre um sintoma de causas mais profundas e, nestes casos, o que se deve combater são as causas e não os efeitos.”*(Haberler, 1947, p.95).

Apesar de sua orientação liberal, a atuação do Estado na restrição às importações era entendida por Haberler (1947) como uma solução mais eficaz, pois permitiria que se fizesse a renovação do parque industrial, dependente da importação de máquinas e equipamentos que se tornariam mais caros em caso de desvalorização⁵⁶. Dentre as formas de se restringir as importações, as tarifas alfandegárias foram apontadas como a solução ideal, em substituição às quotas de importação, por serem um mecanismo com resultados positivos para o potencial arrecadatório do Tesouro:

“Há (...) uma diferença fundamental entre a proteção estabelecida pelo sistema de quotas e a estabelecida pelo sistema de tarifas. Nesta última, o rendimento da tarifa vai para o Tesouro Nacional, fornecendo ao Estado recursos que lhe permitem exercer, mediante créditos, prêmios à produção e assistência técnica e econômica, uma política efetiva de proteção direta à produção nacional. No caso do estabelecimento de quotas e controle de câmbio a diferença de preços provocada por este regime (uma vez que, em ambos os casos, a consequência é uma elevação de preços no mercado interno) fica nas mãos do comerciante não havendo certeza da possibilidade da produção nacional ser beneficiada com o emprego dos lucros obtidos. São os particulares que se enriquecem, muitas vezes até com prejuízo daquela.” (Haberler, 1947, p.57)

Menezes (1947) se somava aos autores que entendiam a desvalorização como um mecanismo inadequado para reequilibrar as contas externas, argumentando que tal política, na prática, trataria benefícios aos exportadores em detrimento da classe trabalhadora, que teria que lidar com o aumento de preços-chave para a economia brasileira:

“Se um país tem sua moeda depreciada, sua “relação de trocas” com o estrangeiro torna-se desfavorável, - porque passa a pagar maior quantidade de mercadorias a mesma quantidade que

a a possibilidade de superávits contínuos: *“Um país que exporta em grande volume e importa em escala diminuta, sem oferecer compensações no balanço de capitais, faz com que a sua moeda se torne escassa no mercado mundial. A grande afluência de ouro para os Estados Unidos, em certos períodos da década de 1930 a 1939, é, em parte, atribuível à escassez do dólar”, e desta forma no “Plano Keynes resolve-se esse problema de escassez de moedas, uma vez que o limite de suprimento, ou melhor, o limite de crédito, corresponde ao montante total dos limites de débitos”* (SC.Costa, S.pi.1942.04.30, 1944: 9-10, apud Barreiros, 2009, p.538 e 539)

56 *“Num terceiro grupo encontram-se os países os países novos que, além de devedores, precisam ainda de capital para o seu desenvolvimento econômico. A guerra apanhou-os em pleno esforço de criação de indústrias nacionais; em certos ramos as necessidades criadas pela paralisação das trocas internacionais fizeram com que a produção industrial crescesse muito, mas terminada a guerra estes países sentiram que, num futuro próximo, terão que lutar contra a concorrência internacional, ficando em condições desfavoráveis se não reequiparem seu parque industrial, eliminando o equipamento obsoleto.”* (Haberler, 1947, p.94)

importava anteriormente. (...) O lucro que decorre dessa diferença de preços (...) é repartido entre o exportador nacional e o estrangeiro – esclarece Eugênio Gudin. Ambos, pois, se irmanam no lucro obtido. (...) Quem pagou o prejuízo? A nação, isto é, a parte ativa e trabalhadora da nação, que viveu em regime de privação forçada, típica do estado inflacionário.” (Menezes, 1947, p.29)

Dentre os autores que defendiam outras soluções alternativas, é possível mencionar Souza (1948), que defendia a adoção de câmbio múltiplo. Curiosamente, Simonsen era um dos poucos a defender a estratégia de desvalorização cambial, por entender que teria eficácia na defesa do mercado interno⁵⁷. Mas, cabe notar a singularidade desse momento no pensamento econômico, no qual houve uma enorme convergência entre economistas sobre a necessidade de conter-se as importações, e autores de tradição liberal se manifestaram em favor de medidas de caráter fortemente intervencionista⁵⁸. Isso ocorreu pouco depois de 1945, quando o mecanismo de controle de importações foi instituído pela primeira vez, sem que, no entanto, resistisse ao primeiro ano de vigência, derrubado por represálias liberais, os mesmos que agora, em 1947, o apoiaram (Bielschowsky, 1988). Diante desse relativo consenso, não havia motivos para que o governo procedesse de outra maneira:

“A (...) providência adotada, foi a instituição do controle do câmbio e o estabelecimento da prioridade cambial, de acordo com o critério de essencialidade determinado pelo governo. Deste modo, a pressão sobre o nível dos preços internos foi evitada e houve alguma certeza de que as reservas em divisas fossem usadas no legítimo interesse do povo. Estas medidas foram coroadas de êxito, pois tornaram a balança comercial favorável em agosto e setembro de 1947, pela redução das importações.” (Kershaw, 1948, p.48)

Nesse sentido, não seria um exagero dizer que a intensidade das movimentações do contexto histórico tenham implicado numa mudança na percepção dos fenômenos econômicos. Tornou-se relativamente consensual, para aqueles que pensavam a economia brasileira, a ideia de que as oscilações do cenário internacional implicavam em significativos impactos indesejáveis para a dinâmica da economia brasileira, que desprotegida teria dificuldades para estabilizar-se. O reestabelecimento do comércio internacional não implicou na redução dos preços internos, pois a enorme demanda reprimida, potencializada pelo efeito demonstração e aliada à avidez dos

57 *“É interessante assinalar [...] que, em toda essa discussão, apenas nos anos de 1947 e 1948 é que se registram propostas de desvalorização motivadas por objetivos protecionistas. Após a morte de Roberto Simonsen, somente Humberto Bastos seguiria defendendo a medida ainda por um certo tempo. Ocorria, como já se assinalou, uma natural redução nas preocupações dos industriais com o protecionismo, já que a escassez de divisas e o sistema de licenciamento vigente desempenhavam brilhantemente o papel.” (Bielschowsky, 2000, p.356)*

58 *“Vê-se, assim, que eram os próprios líderes do pensamento livre-cambista que legitimavam as medidas intervencionistas, paradoxalmente adotadas naqueles anos áureos de política econômica liberal no Brasil.” (Bielschowsky, 2000, p.312)*

exportadores e importadores⁵⁹, se expressou no consumo de supérfluos:

“Os exportadores estrangeiros, manifestando-se terminantemente contra os controles, ansiavam por aproveitar-se das reservas de dólares do Brasil; e o Governo Brasileiro, temendo os efeitos do volume de papel moeda sobre a economia nacional, vacilou na sua política de restrições à importação – pois que o emprego de parte dos dólares em reserva tenderia a diminuir o perigo da inflação e resultaria na entrada de certos bens de consumo que o Brasil, devido à falta de equipamento de produção, não podia fabricar para si. Infelizmente, a febre de importar ultrapassou até mesmo as expectativas governamentais, em parte por causa dos métodos de pressão, usados por alguns vendedores estrangeiros que agiram, não com a ideia de criar um mercado estável, firme e crescente, mas de vender tudo o que pudessem, e tão depressa quanto possível. Importadores ávidos (...) encomendaram, indiscriminadamente, produtos úteis e produtos supérfluos: compraram arame ... e uísque; folha de flandres ... e lata dourada. (...) Em 1947 – só por bebidas – o Brasil pagou 17 milhões de dólares (...)” (Torres, 1948, p.57)

Nesse contexto, Torres (1948) começou a ventilar preocupações quanto aos valores que estavam sendo pagos pelas mercadorias estadunidenses em relação ao que se obtinha pelas exportações brasileiras. Tratava-se, de certo modo, de uma antecipação da noção de deterioração dos termos de troca. Os produtos importados esgotaram rapidamente as reservas que haviam sido acumuladas ao longo de anos de conflito, fruto de enorme esforço produtivo⁶⁰. Em outras palavras, o livre-cambismo perdia progressivamente substância nos países acoçados pela escassez de dólares, e as intervenções passaram fazer parte do cotidiano da condução de política econômica no Brasil.

Arndt (1985) afirma que a perda de projeção do *laissez-faire*, enquanto princípio norteador de políticas públicas, tem origem na Primeira Guerra Mundial, e por razões práticas. Esse movimento teria ganhado ímpeto com a publicação de Keynes (1936) e influenciado intelectuais latino-americanos através de autores da economia do desenvolvimento, que começavam a surgir no

59 Tota (2000) descreve a maneira como exportadores estadunidenses interpretavam o mercado brasileiro, que foi visado por propagandas mesmo num contexto que o comércio internacional seguia interrompido: *“Na primeira metade de 1942, os anúncios de empresas americanas nos veículos de comunicação brasileiros (rádios e jornais) começaram a escassear. Isso porque os produtos mais anunciados — pneus, geladeiras, automóveis — praticamente não existiam mais no mercado. As fábricas estavam empenhadas na produção de materiais bélicos...Nelson Rockefeller usou de toda sua influência para convencer seus pares da Ford, da GE e da GM para continuarem a investir em propaganda, mesmo sem ter o que vender. Assim, a revista Seleções de novembro de 1943 anunciava... ‘Hoje, produção militar; lavadoras, amanhã’. Em janeiro do ano seguinte, a GE garantia que ‘a eletrônica trará a televisão em nosso lar’...as grandes empresas americanas aumentaram seus gastos com propaganda: de 4 milhões no primeiro ano de guerra (...) para 20 milhões em 1945.”* (Tota, 2000, p.56 e 57)

60 *“Quando o Brasil importa – quase sempre dos Estados Unidos – paga mais; quando exporta, recebe proporcionalmente menos e menos. Assim é que, para receber divisas em quantidades iguais às que tem de despende, o Brasil precisa vender muito mais do que compra.”* (Torres, 1948, p.58)

contexto europeu⁶¹. Fonseca (2000), concorda com a aludida influência de Keynes, mas, por outro lado, recupera interpretações de intelectuais brasileiros do final do século XIX para afirmar que reflexões desse gênero já estavam há muito tempo arraigadas no pensamento econômico brasileiro, e que tiveram como possíveis influências originais Mill, Smith, Comte e List. Fato é que as interpretações dos economistas brasileiros passaram por uma mudança de tom notável nos anos que se seguiram ao final da Segunda Guerra Mundial, e se a influência de Keynes é visível na maioria dos autores, destaca-se também a originalidade de algumas interpretações. A realidade concreta, de ter que lidar com a latente crise cambial, parece ter sido a influência decisiva.

Na esteira desses movimentos nos arranjos ideológicos, a frustração das expectativas a respeito da trajetória da inflação deu visibilidade a leituras alternativas. O ambiente econômico alterou-se dramaticamente (houve reversão das condições do comércio exterior, redução do volume de obras públicas e contração monetária) e a persistência da aceleração de preços passou a ser uma evidência da existência de outras causas por trás do fenômeno inflacionário. Começaram a emergir, então, hipóteses e explicações distintas para o processo inflacionário, para além da causalidade direta entre a quantidade de moeda e a aceleração de preços. As abordagens, de maneira geral, passaram a ter uma leitura mais complexa e menos mecanicista/universalista do fenômeno. Lewinsohn, por exemplo, começou a destacar a diversidade de tipos de inflação:

“(...) é preciso discriminar diversos tipos de inflação, os quais implicam cada um seus problemas próprios e exigem remédios específicos. Frequentemente, as medidas aplicadas no combate à inflação ficam ineficazes, pois não se toma conta desse fato fundamental da política monetária. Medidas adequadas para uma inflação ligeira fracassam na fase de hiperinflação, e restrições necessárias na hiperinflação arruinam a economia de países atingidos apenas por uma inflação ligeira.” (Lewinsohn, 1948, p.31)

Como consequência do surgimento de tipologias para diferentes formas de inflação, as análises a respeito das consequências do processo inflacionário precisaram também se diversificar. Cada tipo de inflação tem suas características e consequências para o ordenamento econômico associadas. Os desequilíbrios intersetoriais, os impactos sobre preços relativos e o conflito distributivo⁶² resultantes do processo inflacionário entraram na ordem do dia:

61 *“As Little points out, structuralism in the broad sense of scepticism about the efficacy of the price mechanism and a conviction that government planning and controls must make up for ‘market failure’ was common to most, though not all, of the first generation of development economists. Some, like Rosenstein-Rodan and Scitovsky, emphasized the inadequacy of prices as a guide to investment decisions. Others, such as Myrdal and Singer, stressed what they believed to be the unacceptable social costs of the free play of market forces, especially its effects in aggravating inequality, nationally and internationally.”* (Arndt, 1985, p.153)

62 *“podemos dizer que a inflação produz malefícios em escala variável, que atinge as diferentes classes ou categorias de indivíduos da sociedade, infligindo-lhes seus efeitos por forma tal que uns saem visivelmente castigados, enquanto que outros parecem beneficiados...”* (Azevedo, 1948, p.46)

“Ora, na inflação os distúrbios se processam desigualmente, porque certos setores da economia se adaptam mais rapidamente e outros só muito tarde começam a acusar seus efeitos iniciais. O setor agrícola marcha atrasadamente em relação aos efeitos indicados. Há certo coeficiente de retardamento nesse jogo de forças à busca de novo equilíbrio – e os mais retardados sofrem mais prejuízos. Mas a importância do problema reside na consideração dos “preços relativos” e não, em primeiro lance, no nível de preços.” (Menezes, 1947, p.27)

Paralelamente, desenhou-se uma agenda de questionamentos sobre os custos para as economias das políticas inflacionárias⁶³, já que, dada a diversidade de formatos para o fenômeno, as soluções possíveis seriam igualmente múltiplas. Ora, se cada tipo de inflação enseja resultados distintos sobre a economia, e demanda remédios específicos, o *policy maker* teria então que escolher, caso a caso, a política ideal, entre diferentes possibilidades, com desempenho melhor ou pior a depender da acuidade da escolha. Passou então a fazer parte do esforço de desenvolvimento de políticas a avaliação dos resultados sobre os diversos aspectos da atividade econômica.

Em meio a essa ebulição e diversificação de ideias sobre a inflação, surgiram interpretações que enxergavam as causas para a aceleração de preços assentadas nas condições da estrutura produtiva brasileira. Em outras palavras, para um número crescente de economistas brasileiros, a inflação passou a ser entendida como um fenômeno intrinsecamente associado à dinâmica da produção nos diferentes setores da economia:

“Não se deve concluir que estão no plano monetário e bancário as causas das principais perturbações e crises de que padece o nosso sistema econômico. Deslocando-se dessa maneira as causas que produzem os males, fica-se a procurar naquela esfera os remédios. Fala-se muito na quantidade de moeda, na sua estabilidade, nos índices de preços, nos programas deflacionistas ou inflacionistas, em tudo que se prende às questões monetárias e bancárias. Desaparecem de nosso pensamento os problemas profundos, que subjazem a todas aquelas relações: os problemas da produção, derivados das forças produtivas; as condições de trabalho, de salário, de custo de produção, do lucro etc. No entanto, é nas forças produtivas que estão os problemas fundamentais, que determinam, como consequências, todos os demais. Apenas, dada a interdependência desses fatos sociais, os efeitos refluem sobre as causas, operando como efeitos-causas, e criando esse tecido complexo de reciprocidade. É justamente isso que permite a elaboração de teorias monetaristas – queremos dizer, que permite a idealização de explicações que reputam a superestrutura monetária o fator principal na produção dos fenômenos.” (Menezes, 1948a p.34)

Essa interpretação inverteu a lógica da manifestação monetária dos preços, colocando-a

63 *“Foi muito louvável a sua resolução de suspender as emissões de papel-moeda, a fim de combater a inflação. Mas, desde o momento em que a conseqüente paralisação do crédito à produção começa a causar graves prejuízos à economia nacional, é justo que você procure sanar esse mal.”* (Loureiro, 1949, p.71)

como resultado da dinâmica produtiva. A correspondência entre moeda e inflação não é negada na leitura de Menezes (1948a), mas é entendida como uma identidade na qual a causalidade parte da produção para as manifestações monetárias⁶⁴. Não residiria, portanto, na moeda a razão para a constante aceleração de preços que a economia vinha enfrentando, mas fundamentalmente na estrutura produtiva⁶⁵. A moeda é entendida como entidade contábil por excelência, subsumida ao protagonismo da produção. A expansão da produção, ou do valor, como entende o autor, deveria, neste sentido, ser acompanhada do aumento da quantidade de moeda para que o valor unitário da mesma se mantivesse⁶⁶:

“O que está movimentando esse nível de preços, portanto determinando as flutuações do poder de compra? Evidentemente, a quantidade de mercadorias e serviços que se oferecem pela moeda. Esse poder de compra se gera no processo produtivo e se manifesta no processo circulatório, dois processos de ajustamento mútuo. O governo emite os signos monetários – mas é o processo produtivo que dá origem ao poder aquisitivo. Se esse poder aquisitivo permanece o mesmo, uma maior quantidade de moeda tende a distribuí-lo, a rarefazê-lo nas unidades monetárias.” (Menezes, 1949a, p.55)

Linhares e Montalegre⁶⁷ partilhavam da mesma leitura, o primeiro reforçando, por sua vez, a compatibilidade com a Teoria Quantitativa da Moeda, e criticando ademais os efeitos recessivos de políticas monetárias contracionistas:

“Hoje no Brasil, poderemos dizer, sem contrariar a teoria quantitativa, que o valor da moeda decresce sem aumento ou mesmo com diminuição do seu volume, desde que estamos presenciando um contínuo decréscimo da produção, que se reflete na diminuição da oferta de mercadorias. Com preços em contínua ascensão, não mais devido ao aumento do meio circulante mas ao decréscimo da produção, não

64 A desconexão entre moeda e inflação já estava expressa em “*A Treatise on Money*”, de Keynes, citado por muitos dos autores brasileiros do pós-guerra: “*the degrees of change in the quantity of money, the velocities of circulation, and the volume of output will not be related in any definite or predictable ratio to the degrees of change in the fundamental price-levels.*” (Keynes, XXXX p.147)

65 “*Houve um projeto para se proceder à repartição internacional do ouro. Este não resiste a cinco minutos de análise séria. A saúde dos padrões monetários depende, antes de tudo, do equilíbrio geral da produção, da probidade orçamentária e seu equilíbrio, da tributação suportável e do equilíbrio da balança internacional de pagamentos.*” (Menezes, 1948^a, p.37)

66 Em outro artigo, o autor se manifestou de maneira bastante semelhante: “*O que circula vem da produção, e move-se graças ao dinheiro, cujo volume é condicionado também pela soma dos preços das mercadorias; por sua vez a soma dos preços depende da quantidade de mercadoria em circulação. Esta sofre a influência das condições e do nível da produção. As variações do quantum monetário determinam as modificações dos preços – se o volume das mercadorias continua sendo o mesmo. Os novos preços resultaram de maior quantidade de signos monetários para servir ao mesmo volume de trocas de mercadorias (e serviços). Logo, este volume é que suscita um quantum de dinheiro que permite as trocas em determinado nível. Se a função de intermediário das trocas é desempenhada por um instrumento de ouro, de prata, de matéria plástica ou de sabugo (dificultados os meios de fabricação), pouco importa ao caso.*” (Menezes, 1948c, p.83)

67 Montalegre destacou, em particular, a questão da produtividade como determinante para a dinâmica de preços: “*Qual então a solução que se oferece a fim de que se ponha um paradeiro a esta ânsia pelas alturas dos números de valores monetários? Só há uma visível: o aumento da produção por homem, reduzindo seu custo unitário por unidade de salário pago.*” (Montalegre, 1948, p.39)

se pode continuar com essa política de não emitir (...) A moeda tem que ser elástica. Se o seu aumento concorre para a elevação dos preços, estes podem, e muitas vezes o temos visto, determinar o aumento do meio circulante ou a sua velocidade de circulação, tornando-se causas em vez de efeitos. O que constitui um crime é essa política desalentadora das atividades produtivas a pretexto ou com intuitos de reprimir atividades especuladoras. A verdade é que a especulação se alimenta dessas dificuldades criadas a título de combatê-la.” (Linhares, 1949, p.95)

A perspectiva de Linhares, assim como a de Menezes, tem a inflação como um resultado possível, por exemplo, da retração da produção, num contexto em que a base monetária se mantém constante. Essa leitura, em certa medida, reacende a controvérsia que se estabeleceu entre Almeida e Gudin, descrita na seção anterior e em Bielschowsky (1988), sobre a existência ou não de pleno emprego na economia brasileira. Menezes argumentava haver um enorme contingente de desempregados, que agia inclusive como mecanismo moderador dos salários. Aumentos nos salários poderiam ocorrer, no caso de uma redução significativa do exército de reserva, e em ausência de progresso técnico, mas não seria uma consequência necessária do aumento do volume de moeda:

“Quando o capital se acumula sem que se realizem grandes progressos técnicos, cresce o volume de emprego, diminuindo o lastro dos sem-trabalho, e, conseqüentemente, possibilitando a subida dos salários reais. Existe sempre, em nossos meios rurais, larga massa de desocupados, que torna a oferta do braço muito depreciada: é o mínimo necessário para a sua miserável subsistência que nessas circunstâncias determina o salário real.” (Menezes, 1948b, p.57)

Ora, se as causas da inflação não estão no volume de moeda, e devem ser identificadas na estrutura produtiva, a explicação deveria estar na predominância agrícola da estrutura produtiva brasileira. Torres já mencionara uma certa assimetria na obtenção de vantagens no comércio global, e Gudin referira-se ao caráter “reflexo” da economia brasileira, resultante da baixa complexidade da estrutura produtiva e da dependência de mercados externos (Bielschowsky, 1988). Então, por um lado a dinâmica dos países centrais se refletiria na economia nacional, incapaz de determinar sua própria trajetória, dada sua função, na economia global, de alimentadora de outros sistemas econômicos, e por outro, o retorno extraído do comércio internacional seria potencialmente cada vez menor⁶⁸:

68 Linhares também fazia uma leitura similar no mesmo período: *“Por seu lado, as condições características da economia brasileira de país essencialmente fornecedor de produtos tropicais, na maior parte matérias-primas, e com uma agravante de acentuada tendência para a monocultura do café, davam-lhe a feição de uma unidade comercial exportadora(...). Desta maneira, a “tesoura dos preços”, sempre aberta em prejuízo dos países agrícolas, (...) deixava-nos à mercê das cotações impostas pelos grandes países industriais, consumidores de nossos produtos de exportação. A desvalorização da moeda, nessas condições, permitindo retirar das exportações preços mais elevados em moeda nacional, apenas servia em proveito dos exportadores, as mais das vezes intermediários – estrangeiros ou nacionais gananciosos – entre os verdadeiros produtores da nossa riqueza e os seus mercados consumidores” (Linhares, 1948, p.134 e 135)*

“Por isso é que se afirma possuírem os países latino-americanos, de que é um exemplo o Brasil, economia reflexa, ou seja, de fraca industrialização e grande fornecedora de matérias-primas. (...) têm uma exportação cujo valor específico é fraco e uma importação de valor específico forte; dependentes como são, acabam dando quase de graça aquilo que produzem, pagando cada vez mais caro o que recebem; tendo uma economia de base agrícola quase exclusiva estão sujeitos a irregularidades no ritmo e volume de produção típicos da agricultura, que pela impossibilidade de controle humano das condições atmosféricas, quer por não poderem empregar, em grande escala, o maquinismo e usufruir-lhe as vantagens.” (Vieira, 1948, p.68)

A intersecção entre essas análises, que enfocavam de um lado o padrão de inserção da economia brasileira na economia global, e de outra a trajetória cadente dos preços relativos das exportações brasileiras, se tornou protagonista no debate sobre inflação. A análise que Gudin apresentara em *“A Inflação de a Economia de Guerra”* (1944), em que apontava a excessiva demanda externa de guerra sobre a estrutura produtiva brasileira como inflacionária, começou a perder força. A economia brasileira voltou a ter acesso a importações, que se fizeram em demasia, geraram uma crise cambial, e não contornaram as dificuldades com a inflação no pós-guerra. As leituras dos economistas inverteram a pergunta, e passaram a questionar o porquê da resistência da estrutura produtiva brasileira em reagir à demanda crescente. A demanda superior à capacidade da estrutura produtiva brasileira não era particularidade do período de guerra, e passou a ser entendida como regra. A questão deveria ser então como atender a essa demanda excedente sem recorrer às importações, já que o volume de exportações crescia muito lentamente:

“O movimento dos preços, que então se verificava, tinha suas raízes em modificações na esfera produtiva, nos desequilíbrios fundamentais entre os investimentos em bens de produção e bens de consumo, com as repercussões do fenômeno nas demais áreas de atividade econômica. A escassez dos bens de consumo em face de um procura crescente, a dificuldade de transportes pela agressão marítima, as exigências do mercado internacional sob as circunstâncias de guerra, a ineficiência do controle governamental sobre os preços base, a especulação dos incorporadores, os capitais mal dirigidos dos organismos paraestatais, - tudo se soma para forçar a alta dos preços e a situação de crise posterior. Deslindar, nessa trama de cousas multiplamente variáveis, uma causa única, que responda por todos aqueles efeitos, é uma puerilidade já desfeita pela crítica dos de senso comum, que não é comum, entretanto, a alguns especialistas excessivamente fechados na sua especialidade.” (Menezes, 1949b, p.70)

Para além da escassez de dólares, a inflação brasileira passou a ser interpretada como um resultado da escassez de capital, sendo ressaltada principalmente a dificuldade de articular-se investimentos para fazer face às necessidades da estrutura produtiva brasileira. Por um lado, a falta de dólares para seguir importando o que o mercado interno desejava consumir, sinalizou a

necessidade de se expandir a produção para o mercado externo, que viria a ser contornada com a instituição do regime de licença prévia, que por sua vez implicava em demanda crescente pressionando o mercado interno. Essas análises corroboravam para afastar a hipótese de desvalorização cambial como solução:

“Os fatos, apontados pelos que labutam nestes setores da atividade econômica nacional [exportação], indicam antes problemas de estrutura; ligam-se aos processos de produção e não podem resolver-se por meros paliativos de caráter puramente monetário. Não negamos que os produtores de semelhantes artigos devam ser amparados. Julgamos, porém, que a desvalorização do cruzeiro não representará uma forma eficiente de amparo.” (Vieira, 1949, p.72)

Gudin, talvez por força dos acontecimentos, abandonou, em sua retórica, o repúdio ao desenvolvimento industrial e flexibilizou sensivelmente seu entendimento sobre a mecânica entre moeda e preço. Em 1949, reproduziu na *Revista Brasileira de Economia* (RBE) traduções de trechos de relatórios do *Federal Reserve*, que discorriam sobre as imperfeições de um sistema monetário, que serviriam de sugestões para a condução de política monetária no Brasil:

“A correlação entre estabilidade de preços e estabilidade econômica não é, portanto, bastante estreita para que se restrinja o objetivo da política monetária à estabilização de preços [...] A direção do sistema monetário do país não sendo uma ciência exata, uma vez que abrange previsões e lida com muitas incertezas, é essencial que ao determinar-se o seu objetivo, deixe-se a indispensável margem para julgamento e discricção.” (Gudin, 1949b, p.12)

A questão passou a ser como canalizar os escassos recursos de uma economia periférica para a solução de dificuldades estruturais e para a produção dos bens necessários para a continuidade do processo de crescimento, sem dificuldades cambiais. As críticas ao *laissez-faire* ganharam cada vez mais corpo, repudiando o mecanicismo monetário e sinalizando a situação de atraso relativo de um certo número de países que nas trocas internacionais absorviam parcelas cadentes de valor relativo. O não-intervencionismo ganhou conotação de instrumento garantidor do *status quo*, oriundo de discursos estrangeiros sabotadores, e se difundiu, ainda que de maneira desorganizada, uma consciência sobre a necessidade de se intervir planejadamente na realidade concreta para superar a situação de atraso:

“Os teóricos de nações mais avançadas elaboram teorias artificiosas que servem aos interesses dos seus respectivos países (e a história das doutrinas econômicas está aí para comprovar). Os países atrasados são frequentemente iludidos - ou porque seus delegados sejam ludibriados pelas teorizações, ou porque se deixam arrastar por motivos menos lisonjeiros. O certo é que cedo acordam dessangrados nas suas mais profundas fontes de vida coletiva. Porque, com a desigualdade das taxas de trocas, estão entregando, sob a capa das transações monetárias, produtos de 15 dias de trabalho agrícola por produtos

de 1 dia de trabalho industrial. É um sistema esgotador, que beneficia as nações fortes e aparelhadas." (Menezes, 1949c, p.84 e 85)

A ebulição dos debates sobre inflação terminou alimentando a questão premente da criação de um Banco Central, que se tornou um episódio a parte na Congresso Nacional.

1.4- Especulações por Novas Instituições Monetárias

A necessidade de se instituir um ordenamento monetário mais bem delimitado foi um dos elementos de maior destaque nas discussões econômicas do pós-guerra. O Banco do Brasil vinha acumulando as funções de banco comercial, banco de investimento e banco central, que por natureza são motivadas por interesses distintos, o que dificultava seu exercício por uma só instituição. Recomendações para a criação do Banco Central já haviam sido expressas nas conferências de Teresópolis e Petrópolis e ganharam corpo a medida que a inflação seguia sua trajetória de alta⁶⁹:

"(...) O governo agiria (...) melhor se, em vez de desperdiçar tanto tempo, se limitasse a constituir imediatamente o nosso Banco Central, e entregasse a sua administração a um grupo de homens inteligentes, devotados ao interesse público e capazes de introduzir um pouco de psicologia na política financeira nacional. E os bancos prestariam mais serviço se adotassem um largo programa de relações, cooperação e boa vontade com a comunidade a que servem. Dessa forma, todos lucraríamos mais e pagaríamos melhores dividendos a este imenso Brasil." (Sampaio, 1948, p71)

Sampaio (1948), atrelado a uma concepção quantitativista da inflação, militava em favor de um Banco Central, mas acreditava ser mais viável, naquele momento da economia brasileira⁷⁰, a criação de um órgão que delimitasse o volume de moeda a ser criado a cada termo, que decidiu chamar de Tribunal Técnico Monetário. O objetivo era conseguir o estabelecimento de uma regra para a expansão monetária com base na expansão do volume de atividades econômicas, a ser gerida pelo Tribunal, com base na ideia de que a expansão monetária em descompasso com a realidade produtiva teria efeitos inflacionários:

"Os estudos de economia política mostram que o volume financeiro de um país não deve crescer em proporção superior ao volume econômico e o fato de observação principal do Brasil é que o volume financeiro é excessivamente grande em comparação ao volume econômico e, o que mais importa para o caso, continua sempre crescendo em proporção maior, prejudicando o desenvolvimento do volume

69 *"é inegável que a Reforma Bancária urge, trazendo como ponto vital a criação do Banco Central."* (O Observador Econômico e Financeiro, 1949, p.3)

70 *"Como os Bancos Centrais de Emissão tiram seu recurso de subsistência das emissões fiduciárias e como não há lugar para estas, em razão do excesso permanente de moeda legal por emissões do Tesouro, decorre que as condições financeiras do Brasil não comportam a criação de um Banco dessa natureza."* (Sampaio, 1948 p.63)

econômico e portanto aumentando sempre a anormalidade. A origem do mal está na ação emissionista tendo por causa os gastos públicos desmedidos, a qual no cenário econômico se torna duplamente perniciosa. Primeiro pelo efeito direto do aumento excessivo da quantidade de moeda, produzindo a inflação; e, em seguida, pelos efeitos indiretos procedentes da própria inflação, a qual promove a movimentação da moeda fora das transações econômicas em curso, aumentando ainda mais o volume financeiro geral, em comparação com o volume econômico, significando a movimentação excessiva de dinheiro sem o correspondente aumento de formação de riqueza.” (Sampaio, 1948 p.58)

Menezes, por sua vez, acreditava que o Banco Central emergiria natural e progressivamente com a evolução da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), instituída em 1945 como sugestão do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional para um embrião de Banco Central. No seu entender a SUMOC paulatinamente incorporaria as atribuições de caráter não-comercial do Banco do Brasil:

[...] ousamos supor que a carteira da Superintendência da Moeda e do Crédito seria o esboço inicial de organização do futuro Banco Central, com amplificação bem estudada de sua órbita, sua independência e seus objetivos, estabelecidos por uma comissão que competentemente examinasse as possibilidades de execução, evitando conceder ao Banco do Brasil a faculdade emissora, entrevista pelo anteprojeto, com muita sensatez, como um “grave erro”. (Menezes, 1948a, p.41)

As discussões se aceleraram quando Alde Sampaio propôs à Câmara dos Deputados a criação da Lei Monetária, uma regra para a expansão da base monetária, instituída com base em uma referência de valor para o Cruzeiro calculada a partir do nível de preço médio de uma cesta de produtos típicos da produção interna brasileira. Os cálculos seriam feitos anualmente, analisados sob base trienal, e teriam como referência para a paridade com o mercado externo o o triênio iniciado em 1912. Esse triênio foi escolhido por ser supostamente aquele em que houve maior estabilidade de preços, e portanto uma forma de “preço de equilíbrio” para a moeda brasileira. Na prática, o mecanismo instituiria o controle da base monetária como principal instrumento para o controle dos preços:

“Artigo 15 – A estabilidade do valor interno da moeda será conseguida pela alteração da quantidade de moeda existente em circulação, de tal modo que o nível médio dos preços (...) se conserve praticamente invariável para os anos seguintes.” (Sampaio, 1949, p.62)

Sampaio acreditava estar na expansão monetária discricionária a principal causa da inflação e, uma vez estabelecidas punições para o abuso dessa faculdade, cessariam as motivações para a continuidade da evolução da base monetária, e os preços naturalmente se estabilizariam:

“Artigo 21 - São proclamados como de ação perniciosa, para fins de julgamento de homens

públicos, os atos do governo que tenham por efeito, quer trazer o desequilíbrio do estado normal da circulação, provocando estados de inflação ou de deflação, quer aumentar a taxa de relações entre as despesas públicas e o volume real das transações econômicas, com prejuízo do grau de prosperidade da Nação. [...] Se [...] dirigentes se orientam nas suas ações tendo em vista vantagens pessoais de mando ou de prestígio partidário, quando não os interesses pecuniários próprios, os instrumentos da política monetária são-lhe uma arma de consecução fácil de seus intentos. [...] a faculdade de emitir dinheiro, mediante razões subjetivas de cada momento, dá lugar ao abuso do poder político de servir-se do dinheiro emitido para as propinas perdulárias, corrompendo-os no desempenho de sua missão de criar o bem-estar das populações.” (Sampaio, 1949, p.65, 72 e 73)

Seria então a emissão monetária uma das principais vias para o desvio de recursos públicos, e fonte primária para a corrupção. A responsabilidade de arbitrar sobre o volume de moeda em circulação deveria, portanto, caber a um órgão específico, e o autor insistiu na criação de uma autoridade monetária voltada a esse fim, distinta do Banco Central, e agora chamada de Conselho Técnico Monetário:

“O Conselho Técnico Monetário (...) constitui (...) uma peça indispensável do sistema à base de papel-moeda sem a qual o seu funcionamento é arbitrário e os resultados a que conduz estão isentos de julgamento seguro; o que quer dizer que o sistema funciona fora de toda técnica da ciência da administração.” (Sampaio, 1949, p.74)

A Lei Monetária, no entanto, foi rejeitada pelo relator da Câmara, Daniel Faraco, cuja negativa sustentou-se em três principais aspectos. O primeiro argumento teve foco nos custos dessa política anti-inflacionária, reforçando a ideia de subordinação da política monetária à política econômica como um todo. O relator demonstrou preocupações quanto à instituição de um limite pré-determinado para o meio circulante, que pudesse eventualmente impor limites à expansão da atividade econômica:

“Não se pode desconhecer que a política monetária está intimamente ligada e mesmo subordinada à política econômica e que a manutenção da estabilidade de preços – sobretudo se isso significa apenas a estabilidade de determinados preços – não pode ser transformado no fim supremo a atingir. (...) Ora, sem que isso importe em subestimar a conveniência da estabilidade monetária, impõe-se situá-la em seu verdadeiro lugar, evitando promovê-la à custa de manter a economia em estado anêmico, reeditando os ortodoxos, cujo principal erro consistiu, segundo Paul Einzig, “em estarem dispostos a sacrificar o progresso para o fim de manterem suas doutrinas monetárias” (Faraco, 1949, p.103 e 104)

A segunda crítica do relator apoia-se no fato da quantidade de moeda expandir-se independentemente da emissão por parte do governo, citando “*A Treatise on Money*” como referência teórica. A ideia é que o sistema bancário comercial teria um papel fundamental na

emissão de moeda, e que a capacidade do governo influenciar nessas atividades seria muito limitada, implicando em uma inefetividade prática da limitação do volume de moeda emitido pelo governo:

“Ora, mesmo em países de sistema bancário relativamente pouco desenvolvido como o Brasil, cresce dia a dia o vulto das operações que dispensam a intervenção da moeda em espécie nas operações comerciais (...) as alterações na quantidade da moeda em circulação, sobretudo em países com sistema bancário ainda pouco desenvolvido, quando feitas para ampliar essa quantidade, repercutem vagarosamente no volume do crédito e, quando dirigidas no sentido de restringi-la, não podem ser efetivadas com a rapidez necessária a produzir efeito em curto prazo.” (Faraco, 1949, p.108 e 109)

Por fim, argumentou Faraco serem os conhecimentos em economia monetária ainda muito incipientes, incapazes de nortear a formulação de uma regra numérica objetiva para aplicação imediata. As condições de mensuração, segundo o autor, estariam ainda em estágio muito precário, e atribuir as responsabilidades legais que preconizavam a Lei Monetária a qualquer indivíduo seria um exagero perigoso, sob risco de penalizar figuras públicas que, ainda que tentassem, seriam impossibilitadas de seguir a lei em situações de desordem econômica:

“Por maiores que sejam os progressos realizados pela ciência econômica no capítulo da moeda, não me parece que se tenha já atingido grau de precisão suficiente para amarrar, a uma lei de caráter técnico, a ação dos responsáveis pela política monetária do país. Se é verdade ser ponto pacífico a necessidade de manter estável o valor da moeda e, ainda, se é inegável o crescente aperfeiçoamento dos índices destinados a medir as variações desse valor, não se pode jungir a regras mais ou menos rígidas a ação dos responsáveis pela política monetária, sem privá-los de mobilidade indispensável a enfrentar com êxito e valendo-se de todos os recursos disponíveis, as complexas situações que se criem na vida econômica.” (Faraco, 1949, p.117)

Outro parecer desfavorável partiu do prof. Octávio Gouvea de Bulhões, que, como primeira crítica mencionou o fato da regra monetária estar baseada na quantidade de moeda física, desconsiderando, portanto, a moeda escritural, com características muito similares. Em seguida, critica ainda o fato da lei não incidir sobre a velocidade de circulação monetária, potencialmente tão inflacionária quanto a moeda em si, contra o que Sampaio argumentou ser possível considerar constante a velocidade de circulação monetária:

“A fixação do meio circulante, no projeto, não representa uma autorização para o uso facultativo do dinheiro e sim um imperativo para que seja utilizado o montante que é estimado o necessário para manter estável o nível de preços. Mas uma coisa é fixar o montante da soma de moeda e outra fazer circular a moeda. A circulação se processa através da rede bancária, sendo o redesconto, único instrumento mencionado pelo projeto, apenas um dos meios de se fazer afluir o dinheiro à circulação.”

(Faraco, 1949, p.129)

Bulhões discutiu também os efeitos da expansão da produção e seus resultados intersetoriais, que implicaria em descompassos temporais entre o aumento da demanda por bens de consumo imediato, e sua posterior produção. Haveria aumento de preços como resultado da expansão dos investimentos, potencialmente reduzidos posteriormente, mas a aplicação da regra implicaria em aumento da emissão monetária, impulsionando a evolução de preços antes do fim do ciclo produtivo. Em outras palavras, o automatismo da regra impossibilitaria a análise mais detalhada do fenômeno da evolução dos preços:

“Num período de grandes atividades, os preços sobem porque considerável trabalho é aplicado em produções indiretas, como sejam construção de fábricas, usinas, armazéns, meios de transporte, elaboração de matérias-primas, intensificação de serviços de escritório, e de outras atividades, que proporcionam considerável aumento dos salários, ordenados, comissões, em desproporção com o suprimento de bens de consumo imediato. Inversamente, num período de estagnação, pela falta de atividade nos setores de produção indireta, o suprimento de bens de consumo imediato não encontra sua capacidade de compra capaz de absorver satisfatoriamente esses bens. Se procurarmos, pois, fazer o meio circulante acompanhar o movimento das transações, acabaremos por oferecer muito dinheiro, em épocas de grandes atividades, e pouco dinheiro, nas fases de depressão. Em poucas palavras, faremos inflação e deflação.” (Faraco, 1949, p.135)

A lei teria, na leitura de Bulhões, a vantagem de levar em conta a necessidade de se expandir a base monetária em ritmo compatível com a evolução da produção, mas o autor reiterou a crítica a respeito do mecanicismo no qual ela está imbuída:

*“O artigo 16 tem a virtude de dar ênfase ao fato de que a estabilidade dos preços exige um progressivo acréscimo dos meios de pagamento, em consonância com o acréscimo da produtividade econômica. O defeito, porém, desse argumento, a meu ver, está em procurar dar uma precisão mecânica à dosagem dos meios de pagamento.”*⁷¹ (p.137)

Em sua tréplica, o autor da Lei Monetária apelou para a busca de maneiras para ordenar a situação monetária do país, que estaria em situação caótica desde o abandono do padrão-ouro:

“Estamos vivendo assim numa sorte de vácuo espiritual no que se refere à moeda; sem os freios psicológicos da persistência de chegar ao padrão ouro, que constitui o grande fator de preservação do Império da desordem monetária; e, ao mesmo tempo vivendo sem nenhuma ideia assentada sobre um dos mais importantes problemas políticos na vida dos povos.” (Sampaio, 1949, p.121)

A ideia de criação de uma Lei Monetária e de um Banco Central terminou sendo

⁷¹ Bulhões usa uma interessante definição de Mises, para demonstrar o caráter setorial do fenômeno da inflação: “inflação é o aumento de dinheiro não contrabalançado por aumento correspondente da necessidade de dinheiro

abandonada. A necessidade de se ter autonomia para condução da política monetária parece ter sido uma dentre as principais razões para que a proposta de Sampaio não fosse adiante. Mas, de maneira geral, esse debate foi reflexo da aplicação prática da controvérsia que vinha se formando em torno das causas da inflação. A derrota da proposta de Lei Monetária significou na prática a derrota de uma interpretação quantitativista da inflação, e que implica numa proeminência das leituras que valorizam a interação entre moeda e produção para a determinação da evolução do ritmo da inflação.

1.5- Inflação e Escassez de Capitais e de Divisas no Subdesenvolvimento.

“[...] *uma das falhas mais sérias de que padece a teoria econômica geral, contemplada da periferia, é seu falso sentido de universalidade.* (Prebisch, 1949, p.54)

A Conferência Internacional do Comércio e do Emprego, da qual Almeida fez parte em 1946, ao legitimar políticas de controle de importações e do câmbio, havia tido, para os países latino-americanos, resultados práticos mais consistentes do que Bretton Woods. A proposta de criação de um fundo garantidor das trocas internacionais, que resolvesse as dificuldades de inconvertibilidade entre moedas, não saiu do papel, e o Brasil, após o esgotamento dos dólares em 1947, foi forçado a impor controle às importações, e rever suas relações comerciais, buscando importar maiores volumes de países dos quais tivesse a respectiva moeda em reserva:

“(...) *o Brasil está conseguindo locomotivas e refinarias de petróleo, da França e Tcheco-Eslováquia; maquinaria, da Inglaterra; e produtos de que está igualmente necessitado, de outras nações – são todos esses, produtos que preferiria talvez obter nos Estados Unidos, mas que não pode, simplesmente porque não tem dólares.*” (Torres, 1948, p.58 e 59)

Os líderes latino-americanos, no entanto, sentiam-se desfavorecidos pelas resoluções do pós-guerra, que os impuseram a contribuir para um fundo do qual não se beneficiavam, já que a prioridade era a reconstrução da Europa. Almejavam então a elaboração do equivalente ao Plano Marshall voltado para a América Latina, e suas participações em fóruns internacionais normalmente seguiam esse tom. Buscavam, em todos os fóruns, angariar recursos para investimento que garantissem aumento de produtividade, e medidas que reduzissem a volatilidade dos preços das commodities⁷². O principal argumento era que seria necessário reapelehar as estruturas produtivas latino-americanas, debilitadas pelos longos anos de uso durante a guerra, quando o comércio internacional esteve parcialmente interrompido, para que o continente pudesse cumprir seu papel de

72 A volatilidade de preços era, já em Bretton Woods, criticada por Souza Costa: “*fluctuations in primary products resulting from climatic or other factors, with a resulting disequilibrium in relative prices capable of endangering the whole price structure*” (SC.1944.05.08.mf.dg – II-13, 1944: 40, apud Barreiros, 2009, p.554)

fornecedor de recursos naturais para a reconstrução europeia⁷³. Como assinalou Bulhões, ao Observador Econômico e Financeiro:

"[...] na exposição elaborada pela Conferência de Paris, fala-se nas exportações de todo o Continente da América para a Europa, sem referência, porém, às condições econômicas mínimas necessárias à realização dessas exportações por parte dos países da América Latina. (...) O desgaste dos equipamentos sofridos pelos países da América Latina durante a depressão e agravado, enormemente, durante a guerra, exigia, para a América Latina, uma recuperação de urgência idêntica à recuperação europeia, em benefício da própria reconstrução da Europa." (Bulhões, 1948, p.99)

As reivindicações foram se acumulando com grande resistência por parte dos EUA, que alegavam estar demasiado ocupados com a reconstrução europeia:

"Terminada a guerra, as nações subdesenvolvidas, procurando tirar partido do auxílio que os Estados Unidos prestavam aos países europeus devastados pela guerra, lutaram para obter recursos da América do Norte, no intuito de proceder à industrialização de seus países. O embate atingiu seu ápice na Conferência Interamericana de Petrópolis, quando o governo de Washington declarou, formalmente, que não concederia nenhum auxílio aos países latino-americanos, enquanto perdurasse a recuperação da economia europeia. A ordem era: a Europa primeiro; depois veremos o que poderemos fazer." (Souza, 1951b, p.53)

As Nações Unidas (ONU), apesar da influência direta dos EUA, eram composta por um escopo mais amplo de países que se mostraram favoráveis à criação de uma comissão para a América Latina, dado que órgãos equivalentes existiam para a Ásia e a Europa. A pedido da delegação chilena, em agosto de 1947⁷⁴, foi estabelecido um comitê no Conselho Econômico e

73 Barreiros (2009) discorre sobre essas negociações em Bretton Woods e o protagonismo da delegação brasileira: *"Durante a Conferência de Bretton Woods foi encaminhado pela delegação brasileira à delegação americana um plano de elevação da produtividade agrícola a partir da importação de máquinas norte-americanas. A pertinência do plano fora justificada como parte fundamental da política de guerra das Nações Unidas, 'which does not follow the pattern of conquest and greed' e que portanto 'implies the supplying of food for the liberated populations'. Isto faria do Brasil peça-chave nos esforços humanitários, 'with the faith which is expressed in the wealth of its soil and the widening of its cultivated products'. Na medida em que a exportação de alimentos não poderia ser feita ameaçando o consumo interno, 'this increase in production becomes further necessary as one of the outstanding mediums in the **fight against inflation**, which is a threat to any country, involved in the war effort'. Assim, concluíam os técnicos brasileiros que o atendimento da demanda por alimentos necessitaria de 'intensive mechanization of agriculture', na medida em que a elevação do emprego do fator trabalho no campo não seria possível dado que a large section of men has entered the armed forces of [Brazil], as well as the amount of men absorbed by the war industries, in the intensive mining regions of strategic products, in the rubber extraction in the Amazon, in substance, in the provision of labor for war industries and essential public works of a military and strategic character"* (Barreiros, 2009, p.555, com citações de SC.1944.05.08.mf.dg - II-26, 1944, grifo meu)

74 *"A proposta para o estabelecimento de uma Comissão Econômica para a América Latina foi apresentada pela delegação do Chile durante a quinta sessão do Conselho Econômico e Social, realizada de 19 de Julho a 17 de Agosto de 1947 em Lake Success, Nova York. (...) "em 1º de agosto de 1947, o representante do Chile – Hernan de Santa Cruz – declarou (...) a necessidade de examinar os problemas econômicos da América Latina de se tomar medidas que resultassem no aceleração do desenvolvimento econômico dessa região do globo."* (Bulhões, 1948, p.94)

Social da ONU para discutir a criação da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) (Gonçalves, 2011), aprovada em fevereiro de 1948,⁷⁵, inicialmente em caráter experimental, cuja primeira missão seria elaborar um estudo de caráter abrangente sobre as condições econômicas da região. As repercussões desse estudo serviriam para justificar (ou para refutar) a existência da comissão, que em seu primeiro período de sessões, ao longo de junho de 1948, determinava que grupos de estudo deveriam dedicar-se a analisar especificamente:

“los medios para promover el incremento de la producción de alimentos mediante la eliminación de la escasez de suministros, la mejora integral de transportes y la asistencia e información técnica. En su cometido el grupo debe recibir la más amplia colaboración de los gobiernos.” (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.4)

O fomento à produção de alimentos aparece dentre os objetivos primários do primeiro estudo da comissão⁷⁶, mas diplomatas brasileiros vinham se manifestando em prol da obtenção de recursos para acelerar e fomentar a industrialização, e solicitaram que fosse incluído um ponto sobre essa questão na primeira sessão de reuniões. Havia indícios de que a industrialização de países rurais contribuía para a ampliação do comércio internacional⁷⁷, o que foi usado como argumento sobre as consequências positiva para a promoção da industrialização na periferia. O pedido da delegação brasileira foi então atendido⁷⁸, e a comissão mais uma vez reforçou as observações sobre os efeitos nefastos das flutuações de preços das commodities:

“las condiciones bajo las cuales se producen, comercian y consumen estos productos [básicos] son tales que el intercambio de los mismos puede ser afectado por dificultades especiales y, entre ellas, las de ocasionar un persistente desequilibrio entre producción y consumo, la acumulación de excedentes y pronunciadas fluctuaciones en los precios, que perjudican a los intereses de productores y consumidores y

75 “A Comissão Econômica para a América Latina ficou, assim, criada em 2 de Fevereiro de 1948.” (Bulhões, 1948, p.96)

76 *“conviene tener en cuenta en la preparación del Estudio Económico de América Latina, las informaciones conducentes a la adopción de las medidas más adecuadas para asegurar la exportación y colocación de los productos, inclusive los alimentos, que constituyen la fuente básica de la economía, de cada uno de los países latinoamericanos, y al logro de una mayor diversificación en las respectivas economías (...) hace un llamamiento (...) para que coadyuven a establecer (...) facilidades de créditos normales, con el objeto de reponer las existencias mínimas y equipos necesarios para la rehabilitación comercial de América Latina.”* (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.16)

77 “[...] certos inquéritos levados a efeito nos anos que medeiam as duas grandes guerras, principalmente pelos técnicos da Sociedade das Nações, mostraram que o comércio entre as nações tende a aumentar e diversificar-se à medida que os países se industrializam. Dessa forma, a industrialização se traduzia em enriquecimento geral. Esses estudos contradiziam a opinião, geralmente aceita, de que a industrialização dos países novos criava concorrência às indústrias das nações já evoluídas, tendendo assim a restringir o comércio internacional e a conter a expansão econômica.” (Souza, 1951b, p.53)

78 *“La inclusión en el Estudio Económico de una referencia especial acerca de las necesidades de los países latinoamericanos en materia de equipo y maquinaria, tiene su origen principalmente en una propuesta de la delegación de Brasil”* (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.4)

repercuten desfavorablemente en las economías de los países, todo lo cual puede ser obviado a través de la concertación de convenios internacionales sobre productos básicos.” (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.14)

A fragilidade das nações dependentes de poucos produtos de exportação foi posta em evidência⁷⁹, e a solução ventilada, nesse primeiro período de sessões, passava por concretizar a promessa, feita em Bretton Woods, de efetivamente por em prática um mecanismo monetário de facilitação de trocas multilaterais:

“La Comisión Económica para América Latina, Solicita del Secretario General se sirva transmitir al Fondo Monetario Internacional el pedido de que se realice un estudio sobre la practicabilidad y conveniencia de establecer, a la mayor brevedad posible y en calidad de medida de transición, un sistema de compensación multilateral de pagos internacionales, tanto entre los países latinoamericanos, como entre estos y los demás países del mundo.” (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.16)

Bulhões, voltando-se ao público brasileiro, reforçava ambas as linhas de argumentação, em prol do estabelecimento de um sistema de pagamentos multilaterais e da estabilização dos preços das commodities:

“É destacável (...) a recomendação dirigida ao Fundo Monetário, solicitando a possibilidade de dar maior fluidez aos saldos congelados e pedindo um estudo da evolução dos preços de exportação e de importação dos países e o reflexo da desuniformidade dessa evolução nos saldos da balança de pagamento. Esse último exame foi solicitado pela delegação do Brasil, objetivando a possibilidade de se considerar anulável o acréscimo, de um ano para outro, do saldo credor na balança de pagamento, que resulte de um aumento de preços dos produtos exportados pelo país credor sobre a variação de preços dos produtos exportados pelo país devedor.” (Bulhões, 1948, p.100)

O editorial da *Revista Brasileira de Economia*, do qual Gudin fazia parte, publicou com grande destaque, em setembro de 1949, os dois primeiros documentos publicados pela Cepal, que tiveram enorme repercussão e justificaram, aos olhos das Nações Unidas, a existência do comissão. O primeiro deles era a tradução de extratos do estudo encomendado à Cepal, pelas Nações Unidas, ao que tudo indica escrito por Hans Singer, e revelou estatísticas para a evolução dos termos de troca entre países industrializados e subdesenvolvidos. O segundo, escrito por Raul Prebisch, é tido como o texto que demarca o início da tradição do pensamento econômico cepalino, recebeu a alcunha, por parte de Albert Hirschman, de Manifesto Latino-Americano, e desenvolveu aportes teóricos com base nos fatos estilizados apresentados no primeiro. Aqui, busca-se destacar as

⁷⁹ *“la situación económica de la mayoría de ellos está subordinada substancialmente a la producción y comercialización de un solo producto o de un pequeño número de productos, de manera que interesa en forma urgente y primordial su colocación en condiciones de estabilidad y permanencia.”* (Conselho Econômico e Social da ONU, 1948, p.16)

relações entre esses dois documentos das Nações Unidas e o que vinha sendo desenvolvido por economistas do cenário brasileiro.

O primeiro relatório, faz a distinção entre países industrializados e subdesenvolvidos para analisar a evolução dos preços de comércio de cada um deles. O documento consolida a ideia de que países majoritariamente agropecuários tem um padrão de inserção internacional desvantajoso, o que vinha sendo argumentado nos debates nacionais. A ideia de deterioração dos termos de intercâmbio ganhou ilustrações empíricas, que apontaram para uma tendência contínua, ao longo do tempo, de queda dos preços relativos de produtos de exportação latino-americanos:

“Nas trocas entre um país industrializado e um subdesenvolvido, costumam intervir condições especiais que afetam os preços pelos quais o país subdesenvolvido vende seus produtos primários e os que paga pelas manufaturas importadas. Todavia as modificações nas relações de troca dos países subdesenvolvidos são, em grande parte, determinadas pela tendência geral dos preços dos produtos primários exportados, em relação aos preços dos produtos manufaturados importados. Os dados estatísticos gerais existentes indicam que, a partir da última parte do século 19 até às vésperas da Segunda Guerra Mundial [...] registrou-se uma tendência secular para a queda dos preços dos produtos primários, em relação aos preços dos artigos manufaturados. Em média, uma certa quantidade de produtos primários exportados pagava, ao final desse período, apenas 60% da quantidade de artigos manufaturados que a mesma quantidade adquiria, no início do período.” (Nações Unidas, 1949 p.17)⁸⁰

O que os dados mostram é uma queda quase contínua do valor das matérias-primas em relação aos bens industrializados, de 1870 até 1938. A partir de então, quando se inicia a Segunda Guerra Mundial, a tendência se inverteu, e os preços de bens primários voltaram a se valorizar, não só no Brasil, como detalhado na primeira seção deste capítulo, mas na América Latina como um todo. Esse seria um fenômeno localizado temporalmente, em razão de um catástrofe global de grandes proporções, que interrompeu uma trajetória secular, que muito provavelmente seria retomada em seguida.

Uma das explicações para esse fenômeno foi desenvolvida prematuramente por Simonsen, ainda antes da irrupção do período de beligerância. Simonsen entendia que progressivamente as necessidades de consumo no Brasil, assim como em outras nações subdesenvolvidas, se ampliavam mais velozmente que a capacidade do sistema produtivo de supri-las. Recorria-se, então, às importações. Ao mesmo tempo, o crescimento das necessidades de consumo de produtos oriundos da periferia nos centros do capitalismo crescia a um ritmo menor do que o das necessidades de

80 Visto pela perspectiva do quantum: “A desfavorável tendência a longo termo nos preços de artigos primários, em relação às manufaturas, tem significado, obviamente, um contínuo aumento da quantidade de artigos primários que um país deve fornecer, a fim de obter uma determinada quantidade de bens para o seu desenvolvimento econômico.” (Nações Unidas, 1949, p.21)

consumo de bens industriais. Esse descompasso se traduzia num desequilíbrio comercial:

“Com o rápido crescimento da população, com o aumento de nossos índices de civilização, e com a concorrência de outros povos produtores de artigos similares, a nossa exportação ‘per capita’ vem caindo, quer em valor absoluto, quer em valor relativo. Cada vez exportamos menos em relação ao consumo que fazemos. Ocorre assim, o desequilíbrio nos principais elementos de nossa balança de contas. Cai o nosso cambio. Acentua-se o desequilíbrio orçamentário.” (Simonsen, 1937, p.48 e 49, apud Bielschowsky, 1988, p.106)

Numa análise fria, o conflito mundial impediu “à força” a continuidade dos fluxos de importação e, ao interromper o envio de bens industriais à periferia favoreceu impulsionou a diversificação da produção na periferia. Por outro lado, a ruptura nas redes globais de troca tornou a produção latino-americana essencial para o abastecimento dos países aliados no conflito, que impulsionou os preços desses produtos, favorecendo os termos de troca das economias subdesenvolvidas.

O que busca analisar o relatório da ONU, são os efeitos das variações nos termos de troca sobre a dinâmica das economia, que teria impactos não negligenciáveis em termos de renda nacional. Maior receita relativa oriunda da venda de exportações, na leitura da ONU, implicava em maior renda relativa, pois maiores seriam os volumes de bens industriais, insumos e bens de capital importáveis, esses, por sua vez, fundamentais para dinamizar a produção interna:

“As melhorias das relações do comércio exterior, isto é, da relação entre preços de exportação e preços de importação, afetam a renda nacional dos países subdesenvolvidos tão definitivamente quanto o aperfeiçoamento tecnológico, os aumentos do nível de emprego, ou uma transferência de ocupações menos produtivas para ocupações mais produtivas, tal como se dá no processo de industrialização. (...) Uma alteração favorável nas relações de troca - porque ofereça a oportunidade de se obter maior quantum de importações, com um determinado quantum de exportações - habilita o país subdesenvolvido a obter o anterior quantum de importações com menor quantidade de exportações e a utilizar os recursos domésticos assim liberados no desenvolvimento econômico, ou, alternativamente, a utilizar nesse desenvolvimento as importações extras obtidas com o anterior quantum de exportações”. (Nações Unidas, 1949, p.31)

O contraste dessa leitura com aquela efetuada por Gudin é marcante. As Nações Unidas, por um lado, enxergam os excedentes do comércio exterior como uma oportunidade para mobilizar recursos internos, ampliar a capacidade produtiva e progredir no adensamento industrial. Gudin, por outro lado, enxergava a aplicação dos superávits comerciais no sistema econômico como um desequilíbrio perigoso em contexto de exceção. Maiores volumes de recursos atuando sobre uma estrutura produtiva deficiente poderia perturbar o funcionamento econômico, e provocar a

transferência de recursos do setor agropecuário para setor industrial. Essa transferência só se realizaria com aumentos de salários, dada a escassez de mão de obra e provocaria inflação. Assim, Gudin entendia a transferência de recursos de um setor a outro como um reflexo do superaquecimento da economia, que fatalmente implicaria em inflação, enquanto a ONU valorizava a diversificação produtiva como potencial acelerador do crescimento da renda. Curiosamente, entretanto, em consonância com a ONU, Gudin, já em 1942, havia reconhecido a tendência de desvalorização da produção de bens primários em relação àquela proveniente dos países centrais:

“O que importa é a relação de trocas, os terms of trade do inglês. Eu já tive, mais de uma vez, a ocasião de chamar atenção para o fato de que em 1927 nós recebíamos uma tonelada de trilhos [...] em trocas de uma saca e meia de café [...], enquanto que em 1937 a mesma tonelada de trilhos [...] nos custava 15 sacas de café [...]. Mandávamos dez vezes mais café para receber a mesma tonelada de trilhos.” (Gudin, 1942, apud Linhares, 1953, p.13 e 14)

O relatório, então, colocava a progressiva industrialização como uma forma de se contornar as dificuldades advindas da especialização em bens primários⁸¹. Países com pauta de exportação mais diversificadas seriam menos influenciados pela tendência de desvalorização relativa dos preços dos bens primários, e portanto menos suscetíveis à deterioração dos termos de troca. Nota-se igualmente uma noção implícita de que a transição de recursos de segmentos agropecuários para industriais é benéfica e desejada, signo da intensificação do uso de tecnologia na produção. Como consequência desse raciocínio, esperava-se que com o aumento da produtividade, via intensificação tecnológica, haveria uma redução dos custos de produção. Toda essa linha de argumentação punha em termos mais claros muitas das ideias que vinham sendo desenvolvidas por autores locais, refinando, sintetizando e ilustrando o conjunto de ideias, que agora eram vocalizadas por uma organização oficial e multilateral.

O segundo documento, atribuído a Prebisch, busca explicitar como se dá o processo de perda relativa de valor que o comércio internacional representa para os países subdesenvolvidos. Em primeiro lugar, destaca a trajetória do coeficiente de importações dos EUA, que cai continuamente, à exceção do período de guerra. Esse dado implica em dificuldades para a continuidade do processo de crescimento latino-americano, até então dependente da importação de

81 Rangel, na mesma linha de Prebisch, e contradizendo Viner, entendia que a predominância de produção primária de subsistência num país é o sinal de subdesenvolvimento: “O professor norte-americano Jacob Viner, em conferência pronunciada na Fundação Getúlio Vargas, declarou não saber o que é subdesenvolvimento [...] e justifica sua douda ignorância com a alegação de que agricultura não é sinônimo de atraso, para pretender, a seguir, que nós, países ‘agrícolas’, também chamados de ‘subdesenvolvidos’, não devemos insistir em indústria e sim perseverar na posição em que nos encontramos de produtores primários. [...] [S]ubdesenvolvido é o país que tem ainda um resíduo agrário demasiado complexo para impedir a especialização [...] absorvendo as energias da maior parte de sua população. Subdesenvolvimento seria a predominância da economia residual agrária na produção.” (Rangel, 1953, p.70 e 73)

bens de capital e intermediários, importados, à época, principalmente dos EUA, e naturalmente pagos com exportações a esse país:

“Não aumentando tal coeficiente [de importações dos EUA], é óbvio que a América Latina ver-se-á forçada a desviar suas aquisições dos Estados Unidos para aqueles países que subministrem divisas para pagá-las. Solução muito precária, por certo, pois significa, com frequência, ter que optar em favor de importações mais caras ou inadequadas às suas necessidades. (Prebisch, 1949, p.49)

Os EUA, nesse sentido, se tornariam cada vez mais independentes do comércio internacional, enquanto a América Latina seguia tendo necessidades de importação a serem atendidas. Como afirma Prebisch:

“Trata-se, em última instância, da manifestação do conflito latente entre o propósito de assimilar, precipitadamente, modos de existência que os países de técnica mais avançada lograram progressivamente, graças ao aumento de sua produtividade, e às exigências de uma capitalização, sem a qual não nos será possível conseguir aumento semelhante.” (Prebisch, 1949, p.52)

A dependência latino-americana de importações de bens de capital para seguir padrões de consumo modernos engendraria uma assimetria nas relações comerciais entre centro e periferia. Ao mesmo tempo, a produção latino-americana cada vez menos encontrava colocação para suas mercadorias em mercados desenvolvidos, o que continuamente fragilizaria a estabilidade econômica desses países, inevitavelmente repercutindo em uma crise do balanço de pagamentos. Seria inclusive uma das razões para a aclamada escassez de dólares do pós-guerra. *“A escassez de dólares significa que esse país não compra mercadorias e serviços nem empresta dinheiro, na medida em que outros países necessitam daquela moeda para cobrirem suas necessidades, sejam ou não justificadas” (Prebisch, 1949, p.63).* Um sistema multilateral de pagamentos poderia vir a atenuar os efeitos dessas condições estruturais das relações de comércio global, sendo incapaz, no entanto, de resolvê-las definitivamente:

“É forçoso, porém, reconhecer-se que, ao ver-se um país privado dos dólares necessários para pagar suas importações essenciais, a única saída para tão crítica situação parecia estar em importações pagas em moedas recebidas em pagamento de exportações. Se essas outras moedas tivessem podido transformar-se em dólares, o assunto teria sido muito diferente. Mas, a escassez de dólares afetava todo o resto do mundo, e a compensação multilateral terminava por tropeçar, quando o saldo final a pagar nessa moeda superava as disponibilidades.” (Prebisch, 1949, p.67)

Nesse contexto, se não se pode exportar tanto quanto se pretende importar, a única solução possível seria a redução das importações. E, para evitar importações, seria necessário produzi-las

internamente, o que implicaria em industrialização⁸²:

“As grandes vantagens do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia em medida comparável ao que lograram desfrutar as populações dos grandes países. [...] Daí o significado fundamental da industrialização para os países novos. Ela não é um fim em si mesma, mas o único meio de que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível de vida das massas.” (Prebisch, 1949, p.48)

Quanto ao processo pelo qual havia passado o Brasil, e outros países latino-americanos, ao longo da conflito mundial, que resultou em significativa transferência de fatores de produção do setor agropecuário para a indústria, teria implicado em aumento da produtividade média da economia:

“O crescimento da ocupação, exigido pelo desenvolvimento industrial, pôde realizar-se (...) com o emprego de gente que o progresso da técnica ia desalojando da produção primária e de outras ocupações, especialmente de certos tipos de trabalhos e serviços pessoais, de remuneração relativamente baixa com a utilização do trabalho feminino. O aproveitamento industrial de gente desocupada ou mal ocupada significou, pois, uma melhora na produtividade, a qual se traduziu em aumento líquido da renda nacional, quando fatores de outra índole não provocaram um decréscimo geral da eficácia produtiva.” (Prebisch, 1949, p.52)

Nesse sentido, a análise de Prebisch, por um lado, confronta os argumentos de Gudin sobre as implicações da expansão da produção industrial para a dinâmica interna da economia e, se aproxima, por outro lado, da leitura de Almeida, que mencionava a necessidade de pleno emprego qualitativo⁸³. O pleno emprego qualitativo implicava na transferência de mão de obra dos setores agropecuários de subsistência para a indústria. Gudin, por sua vez, apoiava-se na ideia de vocação agrária da estrutura produtiva brasileira.

82 Prebisch complementa a argumentação explorando a ideia de capital escasso nas periferias, que seriam potencializados pela aplicação industrial. Discorre também sobre o raciocínio que deve nortear as decisões de aplicação desse capital escasso, e sugere a equalização das condições de vida como princípio básico: *“Posto que o capital é escasso e sua necessidade muito grande, cumpriria cingir a aplicação dele a um critério de estrita eficácia, que não tem sido fácil seguir, dadas as circunstâncias nas quais se desenvolveram muitas indústrias para afrontar situações de emergência. Não obstante, o processo não avançou ainda até o ponto de que se possa considerar demasiadamente tardia a correção de certos desvios e, muito menos, impossível evitá-los no futuro. A este respeito é necessário definir, com precisão, o objetivo que se persegue mediante a industrialização. Se se tem em vista um ideal de autarquia, no qual as considerações econômicas passam a segundo plano, seria admissível qualquer indústria que eliminasse importações. Mas se o propósito é aumentar o que se chamou com justeza de bem estar mensurável das massas, convém ter presentes os limites além dos quais uma industrialização maior poderia significar perda de produtividade.”* (Prebisch, 1949, p.52)

83 *“A baixa remuneração que prevalece nas classes mais numerosas tem permitido às de remuneração mais altas desfrutar de produtos manuais ou de diferentes tipos de serviços pessoais a preços relativamente baixos. Isso se deve ao que temos chamado de população mal ocupada. Na medida em que vai crescendo a produtividade da indústria e melhorando a remuneração real, essa população tende a transladar-se naturalmente, a atividades industriais.”* (Prebisch, 1949, p.79 e 80)

Mas, mais importante na argumentação de Prebisch seria o impacto das relações comerciais entre os dois polos assimétricos para a absorção de valor. A perda de valor relativo pela qual passam os países subdesenvolvidos no comércio internacional, no entender de Prebisch, seria resultado de uma baixa apropriação do valor adicional gerado por ganhos de produtividade:

“Como, na realidade, a relação se moveu contra os produtos primários, entre os anos setenta do século passado e os trinta do presente, é óbvio que as remunerações dos empresários e fatores da produção cresceram, nos centros, mais que o aumento da produtividade, e na periferia menos que o respectivo aumento da mesma produtividade. Em outros termos: ao passo que os centros retiveram integralmente o fruto do progresso técnico de sua indústria, os países da periferia traspassaram-lhes uma parte do fruto de seu próprio progresso técnico.” (Prebisch, 1949, p.56)

A diferença na dinâmica da evolução salarial no centro e na periferia teria contribuído para a diferença de absorção de valor nas diferentes regiões. Os ganhos de produtividade ocorridos nos segmentos agropecuários repercutiam em redução de preços nas periferias, enquanto no centro maior produtividade significava maiores salários. Nesse mecanismo, o centro se beneficiava duplamente, auferindo em pagamentos de salários e dividendos os efeitos do aumento de produtividade de suas indústrias, e, por outro lado, absorvia os ganhos de produtividade realizados na periferia pagando cada vez menos por seus produtos⁸⁴:

“A desorganização característica das massas operárias na produção primária, especialmente na agricultura dos países da periferia, impede-lhes de conseguir aumentos de salários comparáveis aos alcançados nos países industriais, ou de conservá-los com a mesma efetividade. A compressão das remunerações - sejam benefícios, sejam salários - é, pois, menos difícil na periferia.” (Prebisch, 1949, p.59)

As observações de Prebisch formam um marco conceitual que, apesar de não diretamente dedicado às questões monetárias, resulta, com algum esforço dedutivo, em explicações originais para o fenômeno da inflação. O valor das moedas periféricas se deteriora, pura e simplesmente, por desvalorizarem-se, relativamente, os bens ali produzidos quando comparados aos produzidos no centro. Esse talvez seja um salto precipitado a respeito do que descreve o autor, mas é válido insistir na digressão. Ora, se a produção local, que tem um valor em cruzeiros, ano após ano, compra

84 Quanto aos reflexos do aumento dos salários para a competitividade no âmbito internacional, afirma Prebisch: *“O progresso técnico, numa época determinada, não atua por igual em todas as indústrias. Mas, ao estender às indústrias de menor progresso os maiores salários provocados pela grande produtividade das indústrias avançadas, as primeiras perdem sua posição favorável para competir com indústrias estrangeiras, que pagam menores salários. Se se recorda que hoje os salários nos Estados Unidos são duas ou duas vezes e meia maiores que na Grã-Bretanha, ter-se-á uma ideia do significado desse fato. Dessa forma, necessitaram de proteção atividades mais eficazes que as exteriores, porém de menor produtividade que o nível médio do país. Por exemplo, não obstante o grande aperfeiçoamento da técnica agrícola, houve necessidade de proteger a agricultura para defender alguns de seus setores importantes, em razão de suas remunerações relativamente altas, comparadas com as dos competidores estrangeiros.* (Prebisch, 1949, p.61 e 62)

menores quantidades dos bens dos países centrais, e continua valendo os mesmos cruzeiros, isso significa que o cruzeiro se desvalorizou em relação à moeda externa. Considere essa hipótese numa circunstância em que as emissões foram paralisadas, ou seja, não há pressão monetária para a desvalorização, e o gasto público congelado. Na prática, o que ocorre é que os produtos importados, que constituem parte significativa dos bens consumidos localmente, e parte ainda mais significativa dos bens de produção, tornar-se-ão mais caros em cruzeiros, o que, *per se*, implicará num aumento de preços, e, portanto, em inflação. Se assim for, enquanto houver depreciação relativa do valor da produção local, haverá contínua pressão para o aumento de preços, simplesmente pelo fato dos sistemas nacionais estarem inter-relacionados. A perda de valor relativo da produção local, nessa lógica, se expressa monetariamente.

Prebisch, ao menos nessa publicação, não vai tão longe com suas conclusões, mas dá indicativos de que se pode pensar dessa maneira. De toda forma, tece claras críticas às argumentações que se apoiam exclusivamente na desordem fiscal para explicar a dinâmica dos preços:

“Em tudo isto há que precaver-se de generalizações dogmáticas. Supor que o cumprimento dos pagamentos exteriores e o bom funcionamento monetário dependam meramente do propósito de seguir certas regras do jogo, é erro de sérias consequências. Mesmo em épocas em que funcionava, regularmente, o padrão ouro nos grandes centros, os países da periferia latino-americana encontraram enormes dificuldades para mantê-lo, e suas vicissitudes monetárias provocaram, com frequência, reproches exteriores.” (Prebisch, 1949, p.50)

A elaboração de Prebisch não contradiz expressamente a Teoria Quantitativa da Moeda, mas insere uma nova perspectiva de análise. A interdependência entre a dinâmica de preços e as relações internacionais é enfatizada sobre todos os outros aspectos. Mas, por outro lado, se mostra crítico quanto à emissão irresponsável de moeda, elencando seus potenciais impactos sobre o balanço de pagamentos. Cabe notar, no entanto, que o autor abre espaço para a possibilidade de uso genuíno da emissão monetária, aquele dedicado às *“exigências do desenvolvimento econômico”*:

“Não vá interpretar-se que os ensinamentos tradicionais carecem de valor. Se não fornecem normas positivas, indicam, pelo menos, o que não se pode fazer sem comprometer a estabilidade da moeda. Os extremos a que se chegou na inflação demonstram que a política monetária não se inspirou nesses ensinamentos: basta considerar que, de maneira geral, certos países importantes da América Latina aumentaram seu meio circulante mais intensamente que os países obrigados a cobrir ingentes gastos de guerra. É, este, outro dos aspectos do problema da escassez de dólares. É certo, conforme se observou, que o alto nível de emprego aumenta as importações. Mas não o é menos que o crescimento excessivo do meio circulante, em muitos casos, tem acentuado, indevidamente, a pressão do balanço de

pagamentos, levando a empregar as divisas em forma que, nem sempre, corresponde às genuínas exigências do desenvolvimento econômico.” (Prebisch, 1949, p.51)

Além da inserção periférica, a escassez de recursos em si, na periferia, seria também um fator causador de pressões inflacionárias. O que se produz é muito pouco frente ao que se deseja ter em sociedades periféricas, que mimetizam padrões de consumo centrais, munidos de capacidades produtivas muito mais avançadas. Em outras palavras, os países latino-americanos querem consumir como centro, mas produzem como periferia, o que resulta em instabilidade monetária:

“A pressão considerável daquelas necessidades privadas e coletivas sobre uma quantidade relativamente escassa de recursos, não raramente traz consigo fenômenos inflacionários como os que preocupam, muito justamente, nestes momentos, os governos. Desenvolve-se ao mesmo tempo, certo modo de pensar, que não só se manifesta nos setores interessados mas, também, entre as pessoas preocupadas, apenas, com o interesse geral, no sentido de considerar que a inflação é uma maneira iniludível de capitalização forçada, ali onde a poupança espontânea é notoriamente insuficiente.” (Prebisch, 1949, p.74)

O autor dedica-se então à análise da poupança forçada⁸⁵, via emissão inflacionária, como um dos instrumentos disponíveis para acelerar o crescimento da produtividade. A maximização da ocupação de fatores potencialmente elevaria a produtividade média da economia, forçando a migração de mão de obra da subsistência para atividades mais intensivas em capital. Esse mecanismo, no entanto, seria passível de dosagem, como aponta o autor:

“[...] o estímulo consequente à expansão do meio circulante tem levado a um alto grau de emprego e, portanto, a um aumento real da renda. Mas parece que grande parte desse efeito tem sido conseguido numa fase de crescimento moderado, anterior ao processo agudo de inflação. De tal modo que, conforme se ia desenvolvendo o processo, o aumento do emprego e da renda real ia sendo cada vez menor e maior o dos preços, com os consequentes transtornos na distribuição da renda total. Esta experiência oferece uma lição positiva e outra negativa. A positiva diz respeito, já se vê, ao assunto referido, porquanto o aumento do emprego veio aumentar a margem potencial da poupança. Também lhe diz respeito a lição negativa : - o fato de haver-se exagerado o estímulo de que se necessitava para atingir o emprego máximo, conduziu, internamente, a uma pressão inflacionária excessiva que (ao dilatar-se de novo - com a retomada posterior do intercâmbio - o coeficiente de importações, comprimido anteriormente pela guerra) esgotou grande parte do ouro e dos dólares previamente acumulados. (Prebisch, 1949, p.74)

85 Outra maneira de enxergar o fenômeno da inflação enquanto instrumento funcional para a acumulação de capital é entendê-lo como uma forma de imposto. Sobre essa perspectiva: “Na grave inflação que assolava, após a primeira guerra mundial, a Europa, John Maynard Keynes escreveu um Tratado sobre a reforma monetária [...] Foi a primeira vez que um economista de destaque ousou definir a emissão de papel-moeda como uma forma de imposto. Nos tratados sobre as finanças públicas [...] era uso considerar o papel-moeda como uma espécie de crédito que o governo recebe do povo.” (Lewinsohn, 1951b, p.29)

O aumento de preços teria a função promover a centralização forçada de capital. Valores da produção crescem enquanto salários se estagnam, implicando em uma redistribuição concentradora do capital nas mãos das classes produtoras. Esses recursos deslocados poderiam ser aplicado na produção em busca de aumento de produtividade. No entanto, as classes produtoras desejosas de reproduzirem os padrões de vida centrais, terminariam gastando na importação de supérfluos:

“A alta dos preços, ao gerar lucros extraordinários, põe em mãos de um grupo, relativamente pequeno, grandes possibilidades de poupança, como sempre ocorre quando se altera, por essa forma, a distribuição da renda. Seria, também, de grande interesse indagar até que ponto essas possibilidades se traduziram em poupança efetiva e se a aplicação dessa poupança se efetuou de modo mais produtivo para a coletividade. (...) Neste caso, a proporção consumida teria sido importante. E como os grupos de elevadas rendas têm, também, um alto coeficiente de importações, não é de estranhar que uma parte apreciável das divisas acumuladas tenha sido gasta em artigos não essenciais ao desenvolvimento econômico, segundo se depreende de outras informações da mesma fonte. (Prebisch, 1949, p.75)

A concentração de recursos nas mãos da classe produtora, na leitura de Prebisch, por outro lado, implica em haver perdedores nesse processo. Enquanto houver crescimento do nível de emprego, haveria, mesmo com inflação, geração de valor. No entanto, quando chega-se ao limite da utilização dos fatores de produção, ou seja, ao pleno emprego, a inflação assume caráter disfuncional, sinalizando crescimento quando na realidade se está diante de uma ilusão monetária. A inflação, no contexto social latino-americano, onde o comportamento eufórico predomina e onde investimentos se realizam com muita relutância⁸⁶, teria etapas a percorrer, se dissipando num colapso em que seriam realizados reajustamentos a grande custo:

“Logicamente, se há grupos que se beneficiaram, consideravelmente, com a inflação, outros há que certamente se prejudicaram. [...] A classe média e os grupos de rendas fixas foram, pelo geral, os que pagaram uma parte muito grande da transferência de rendas reais aos empresários e demais favorecidos. Os sindicatos mais bem organizados da classe operária lograram, quase sempre com atraso, alcançar, através do aumento de salários, a alta dos preços e às vezes superá-la; porém não há concludentes cifras disponíveis para certificar-se até que ponto se pôde melhorar o conjunto ou apenas certos setores. Sem embargo, não se deve esquecer que o aumento de emprego, na primeira fase da expansão, significou, de maneira geral, um aumento real de salário para a família proletária, mesmo quando os salários não se tenham ajustado à alta dos preços. Toda essa redistribuição de rendas, provocada pela inflação, gera, nos grupos favorecidos, a ilusão de que aumenta a riqueza da coletividade, em seu conjunto, mesmo quando a renda real tenha deixado de crescer apreciavelmente, uma vez transposto o período inicial de expansão

86 A relutância em investir e a elevada propensão a consumir das classes dirigentes de países latino-americanos são aspectos que serão abordadas a seguir, mas cabe lembrar que estes foram, no que concerne o Brasil, amplamente descritos em Sobrados e Mucambos, de Gilberto Freire, por exemplo.

moderada. É a ilusão própria da fase de euforia e prodigalidade; não se renovam, nela, os bens de capital - por exemplo: nos transportes e noutras inversões públicas e privadas, - e se gasta, em breve tempo, grande parte do aumento anterior das reservas monetárias. Tudo isso significa consumir capital acumulado e não se poderia tomar, conseqüentemente, como aumento real da renda. A ilusão começa a dissipar-se na segunda fase: a de tensões crescentes; e cede, por fim, na terceira: a de penosos reajustamentos.” (Prebisch, 1949, p.75 e 76)

Os custos distributivos associados ao uso da inflação como mecanismo de poupança forçada tornam-no, na leitura do autor, um instrumento preterível, apesar de sua eficácia em promover o impulso industrializante⁸⁷. Prebisch, nesse sentido, enaltece a imposição fiscal como um mecanismo mais eficiente para o propósito de promoção do desenvolvimento, exatamente por sua capacidade focal, tanto no que concerne a absorção de recursos, quanto ao seu direcionamento. O câmbio serviria, adicionalmente, para discriminar os custos de importação de bens entendidos como essenciais para o desenvolvimento e os chamados supérfluos:

“O Estado dispõe de processos que lhe permitem estimular a inversão de grande parte dos lucros e remunerações inflacionários, mediante a imposição progressiva do que se gasta e consome, enquanto libera ou exime de impostos o que se investe, desviando, ademais, pelo controle de câmbio o que tende a empregar-se em importações incompatíveis com um forte ritmo de crescimento econômico.” (Prebisch, 1949, p.75 e 76)

Em síntese, o autor se posiciona descrevendo o mecanismo da emissão como potencialmente acelerador do processo de desenvolvimento, por sua capacidade de mobilizar fatores de produção, mas também por seu potencial concentrador de riqueza nas mãos das classes produtoras. É, no entanto, cético quanto à possibilidade de sucesso dessa estratégia aplicada à sociedade que analisa, que dá indicativos de ser carente de *animal spirit*, e que tenderia a direcionar para o consumo maior parte da renda excedente auferida. Nessas circunstâncias, o processo inflacionário tende a sair do controle, e a partir desse ponto torna-se um elemento desestabilizador da economia, com mais efeitos negativos que positivos. Como alternativa, ressalta a imposição fiscal como instrumento ideal para dinamizar o processo de desenvolvimento, por seu caráter não inflacionário, capaz de

87 *“Somente o exame imparcial dos fatos que acabamos de mencionar e de outros deles decorrentes, permitirá chegar a conclusões de valor acerca da inflação como instrumento de poupança coletiva. Quaisquer que sejam as cifras a que se chegue, de nenhum modo poder-se-á negar que a inflação tendeu a desalentar formas típicas de poupança espontânea, que, em alguns dos países latino-americanos, haviam chegado a adquirir importância crescente. Nelas está o germe da poupança futura para a industrialização, quando se possa retornar à estabilidade monetária, de acordo com as novas regras do jogo, impostas pela nova realidade. De resto, se a poupança forçada, que pode acumular-se com a inflação, sai de camadas numerosas da coletividade, sem que lhes seja dado recolher seus frutos, uma vez que estes passam, definitivamente, aos grupos favorecidos, cumpriria indagar, seriamente, se não haverá possibilidade de encontrar outras formas de poupança (espontânea ou de determinação coletiva), que, sem os graves inconvenientes da poupança forçada, permita uma aplicação mais adequada dos recursos em fins produtivos.” (Prebisch, 1949, p.77)*

punir as condutas indesejadas, de incentivar aquelas que se esperam das classes produtoras, e de promover a redistribuição de renda.

O impacto da publicação da Cepal, na RBE foi significativo, e rapidamente se refletiu na literatura econômica brasileira. Em 1950, o primeiro número da revista Estudos Econômicos, organizada pela CNI sob liderança de Rômulo de Almeida, estabelece o diálogo com os aportes de Prebisch publicados na RBE, ressaltando a dependência do comércio externo, da qual sofrem o Brasil e outros países latino-americanos⁸⁸, e suas implicações para dinâmica de preços:

“Verificou-se nesse período um cumulativo aumento dos custos e preços internos como decorrência (i) dos atritos resultantes da transferência circunstancial dos fatores, (ii) da escassez de bens essenciais de importação, principalmente combustíveis, e (iii) da escassez de abastecimentos essenciais de produção interna, sujeitos à procura rígida, escassez provocada pelo desestímulo dos inadequados ‘tabelamentos’ sucessivos.” (Estudos Econômicos, 1950a, p.114)

Almeida, ao analisar o processo inflacionário brasileiro ao longo e após o conflito mundial, faz uso de ideias - como a rigidez da produção interna, e a dificuldade para importar bens essenciais - que se inscrevem na agenda posta por Prebisch.

Numa perspectiva crítica, mas ainda em diálogo, sobre a possibilidade da emissão monetária ser capaz mobilizar fatores de produção, Paixão (1951) argumenta que a poupança forçada resultaria em inflação e concentração de renda. O aumento do volume de moeda não seria capaz de gerar um aumento equivalente, e em tempo hábil, da produção que pudesse evitar o aumento de preços. Em outras palavras, a inflação se manifestaria antes das emissões resultarem em produção ampliada. Adicionalmente, os efeitos concentradores de renda limitariam o potencial da demanda interna, que cedo ou tarde desestimulariam novos investimentos produtivos:

“Os defensores da inflação, quando não levantam a tese estúpida de que as emissões conduzem à formação de capitais, costumam argumentar que não houve ampliação excepcional dos meios de pagamento, se tomamos em conta o desenvolvimento paralelo dos diversos setores da economia nacional. [...] Os governos, lançando à circulação anualmente novas somas de meios de pagamento, num ritmo mais rápido que o do aumento das forças produtivas e dos bens e serviços levados ao mercado, gerou a inflação em todos os seus aspectos. Sobreveio movimento altista no custo de vida e a desvalorização da

88 *“As duas variáveis independentes que determinam o volume da renda nacional são o nível das exportações e o montante das inversões internas. No Brasil, a primeira, comparativamente com os países desenvolvidos, tem uma participação mais importante. [...] a propensão marginal a importar sendo alta no Brasil, as importações aumentarão rapidamente em seguida a um surto inicial das exportações, e, portanto, a expansão na renda nacional, por efeito direto do aumento do nível das exportações, é menor do que o multiplicador deixaria supor. Mas há um efeito indireto das exportações sobre a renda nacional, o qual será tanto maior na medida em que se importem, com o seu produto, bens de produção, porque isto representa facilidades maiores para absorção das economias, ou sejam, possibilidades maiores de investimentos reais. Este efeito é importante num país em que a taxa de investimento é muito limitada, não só em face da alta propensão a consumir, mas particularmente como um resultado da limitação da produção nacional de bens de produção.”* (Estudos Econômico, 1950, p.103 e 104)

moeda. *‘Como o processo da inflação redonda, sempre, em benefício dos homens de negócios, eles não veem ou não querem ver que esse benefício não é representado por uma nova criação de riqueza e sim pela transferência, para eles, do produto da privação, da economia forçada das outras classes sociais. [...] Essa economia forçada deve ser entendida como o regime de maior espoliação, de privações, de baixa do poder aquisitivo das grandes camadas da população e, portanto de limitação do mercado interno.’*⁸⁹ (Paixão, 1951, p. 74 – 79)

Vieira (1951a), por sua vez, não discorda da possibilidade do expediente da emissão monetária ser usado como fonte de financiamento, cita um discurso do então diretor da Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil como exemplo, e ressalta a coerência dessa interpretação com o que preconiza a Teoria Quantitativa da Moeda. É, no entanto, cético quanto a possibilidade de se coordenar as velocidades entre a emissão de moeda e o aumento da produção:

“O atual diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, Sr. Loureiro da Silva, em seu discurso de posse afirmou: ‘Para mim, ainda que pareça uma heresia econômica, ainda seria a emissão o meio capaz de solucionar o problema [do financiamento]. Emissão para pagar funcionalismo, para solver a dívida flutuante ou para cobrir deficits do balanço financeiro, cria inevitavelmente a inflação. Mas emissão que lastreia a riqueza, que fomenta a produção, não pode, por certo, assumir a torva face de uma inflação, sempre calamitosa.’ Os que assim raciocinam apoiam-se na teoria quantitativa da moeda, segundo a qual, quando o aumento do volume monetário em circulação se faz de maneira a estimular a produção, desde que as razões de acréscimo de ambos os elementos sejam iguais, ou que o crescimento da produção possa vir a ser mais que proporcional ao aumento do meio circulante, os preços permanecerão constantes, ou mesmo diminuirão, não ocorrendo, portanto, desvalorização da moeda. Teoricamente, o problema é concebível; mas na prática, verifica-se ser desaconselhável; não é fácil dizer-se até que ponto o volume de moeda em circulação é satisfatório e necessário para o ritmo das transações.” (Vieira, 1951a, p.11)

Ainda sobre o mesmo tema, Rache (1950) busca elaborar uma análise sequenciada, encadeando os acontecimentos que se seguiriam após o emprego de novos recursos monetários no sistema produtivo, sem, no entanto, estabelecer uma ligação entre os desenvolvimentos internos e o setor externo:

“Admita-se agora que toda essa emissão tenha sido desde logo canalizada para a produção. É o caso de que se servem alguns para argumentar que só resultarão vantagens para a coletividade, pelo aumento da riqueza geral. No primeiro semestre ainda não se sentirá efeito algum benéfico da medida e da aplicação por ela determinada, que começará somente no segundo semestre, quando a produção começar a surgir no mercado. Portanto, no primeiro semestre, o povo pagará a mais para manter-se [...], e no 2º semestre o preço médio volta ao nível primitivo, cessando o sacrifício popular com o

89 Citado de Gudin (1947), *Princípios de Economia Monetária*.

restabelecimento dos preços ou melhor do preço médio. [...] Os financiados realizam, porém, lucros com a produção obtida e esses lucros acumulados em pouco tempo atingirão a enormes somas. Mas o povo não aproveita nada com o enriquecimento de meia dúzia de favorecidos a custa dele.” (Rache, 1950, p.130)

O autor, portanto, prevê a possibilidade de que a produção seja aumentada via emissão monetária, mas, devido ao intervalo temporal entre o momento em que a moeda entra no circuito econômico e a efetiva circulação da produção, haveria um aumento de preços pernicioso, sobretudo para a classe trabalhadora. Os níveis de preço voltariam ao ponto inicial após o fim do ciclo produtivo, mas o período em que os preços se mantiveram mais caros seria suficiente para impor perdas aos consumidores. O autor, no entanto, apesar de considerar plausível a expansão da produção, não entende isso como um aumento do nível geral de riqueza da nação, o que torna sua análise confusa. A ideia de que a emissão tem caráter concentrador de renda é reforçada⁹⁰, e preocupações com relação à dinâmica intersetorial de preços são também levantadas pelo autor:

“Se os preços de todos os valores acompanhassem a variação dos preços médios, guardando a mesma relação destes, se os salários fossem função dessa variação na mesma escala, se todas as relações de todos os valores de utilidades mantivessem a mesma expressão numérica, que regula a alteração dos preços médios, é claro que a nova situação seria economicamente idêntica à anterior, só havendo mudança da unidade de medida dos valores. Mas este resultado não é possível obter completamente, não só porque a invariabilidade da relação para todas as grandezas não pode ser conseguida naturalmente, como, além disso, o desequilíbrio inicial repercute desigualmente em todos os setores de preço, determinando variações imprevistas e até caprichosas.” (Rache 1950, p.130)

O autor apoia-se na assimetria, entre diferentes setores, de reação a um impulso emissionista para justificar a ideia de que a situação inicial, em termos de alocação de recursos, não será retomada. Parece haver implícita em sua argumentação uma ideia de equilíbrio geral, que devido às imperfeições e assimetrias do mercado não retornaria ao ponto de equilíbrio após uma intervenção na política monetária. Mais adiante, afirma ser a emissão monetária, mesmo que voltada a atividades produtivas, potencial empobrecedora da economia nacional, usando uma interessante analogia usando a ideia do moto-contínuo impossível:

“a exigência de emissões constantes para atender as necessidades da produção, sob pretexto de que é dever indeclinável do Estado ampará-la, choca-se com o efeito inevitável das emissões salvadoras, que é empobrecer a nação. [...] Para ter-se uma ideia clara e concreta do que representa esse método emissionista para o desenvolvimento da produção, pode-se assemelhá-lo ao emprego de bombas

90 Sobre políticas de benefícios aos trabalhadores, o autor raciocina da seguinte maneira: *“Este caso dos domingos e feriados remunerados é típico. Aumentando o custo de produção de 20%, a vida vai encarecer nessa proporção.” (Rache, 1950, p.131)*

elevadoras d'água, com o objetivo de fazer quedas artificiais, cuja potência se pretende aproveitar em efeitos mecânicos e econômicos. Sabe-se que, neste caso, quando muito, ter-se-á 50% da potência inicial que deu movimento às bombas. Corresponde a gastar 100 para obter 50. Pois com emissões dá-se o mesmo.” (Rache, 1950, p.132)

O Relatório da Comissão Mista Brasileiro-Americana⁹¹ avalia como improvável o uso da estratégia de poupança forçada por inviabilidade técnica, já que não haveria margem de manobra para a compressão dos salários das classes urbanas menos abastadas, e por não fazerem parte do circuito formal de consumo as populações agrícolas:

“É possível conseguir no Brasil, mediante a inflação, uma aceleração na formação de capitais reais, à custa de um padrão inferior para a maioria da população? Somos de opinião que felizmente já passou a época em que tal solução seria possível. As condições sociais não permitem mais que ordenados dos empregados nas indústrias, e os de outros trabalhadores urbanos, fiquem muito aquém dos preços de varejo e dos aluguéis. Nem tampouco poderá ocorrer uma aceleração na formação de capital, a custo de menor padrão de vida da população agrícola, dado o fato que a maioria dos agricultores consome, já por si, pouco mais do que produzem. A única classe em perigo de sofrer um decréscimo no padrão de vida, em virtude da inflação, seria a pequena classe média, abrangendo funcionários públicos, professores, técnicos e pessoal das forças armadas e outros, empregados pelo Governo ou pelo comércio em geral. No Brasil este grupo é ainda pequeno e por isso a transferência de seu poder aquisitivo, através de modificações nos preços e nos rendimentos, pouco proveito poderia trazer a outros.” (Bulhões, 1950, p.123 e 124)

Menezes, que mesmo antes da criação da Cepal já vinha discutindo as inter-relações entre moeda, preço e produção, volta a enaltecer o fato da dinâmica de preços ser indissociável da produtiva:

“não se pode isolar o problema do excesso de meios de pagamento dos demais problemas. O mundo social é uma interdependência variada – e nada exprime mais essas interdependências entre as variáveis econômicas do que o fenômeno preço. [...] O problema da circulação monetária não se pode desligar inteiramente do jogo das forças produtivas. Uma determinada forma e nível de estrutura circulatória dependem das condições gerais do processo produtivo. [...] quaisquer medidas visando melhorar o poder de compra, evitar a marcha do processo inflacionista, sanear o meio circulante, em suma, qualquer medida de política monetária nesse sentido, não produzirá os efeitos desejados se não for, simultaneamente, adotada uma política de defesa das forças produtivas, a fim de superar o atraso econômico e ascender a formas mais altas de criação de riqueza.” (Menezes, 1950, p.45)

Assim, no que concerne a sequencialidade da inflação, discorda de Rache, afirmando ser

91 Esse relatório será analisado em maior detalhe no capítulo a seguir.

possível que o volume de moeda aumente, até determinado ponto, sem causar efeitos inflacionários, apoiando-se na ideia de inércia. Os preços reagiriam consideravelmente mais lentamente do que o aumento da moeda em circulação:

“Os conhecedores do assunto sabem que os primeiros jatos de moeda emitida não afetam a curva de preços. Noutras palavras, o poder de compra da moeda continua o mesmo. Num sistema em relativo equilíbrio, é possível que o aumento adicional de moeda possa atingir 30% da quantidade existente sem que se verifiquem quaisquer sintomas de ascensão de preços. Depois é que se notam as primeiras manifestações. Como se houvesse uma força de inércia (e fala-se na inércia dos preços), a alta se produz com lentidão, subindo num ritmo muito inferior ao que aumenta a quantidade de meios de pagamento. Este poderá já ter dobrado e os preços ainda não atingiram 50%. Mas essa lentidão se modifica. Em pouco, se o foco inflacionário persiste, a mobilidade dos preços ultrapassa a emissão monetária – e passa a acontecer o contrário: uma porção adicional diminuta e os preços sobem em alta proporção” (Menezes, 1950, p.43)

Então, entende o autor que depois de desencadeado o aumento de preços, a partir de um determinado momento, esse aumento teria velocidade maior do que a emissão de moeda. Nesse sentido, a correlação entre preços e quantidade de moeda, apesar de existente, estaria sujeita a coeficientes variáveis, a depender da magnitude de cada um dos fatores. Diferença de caráter similar se observaria entre a inflação e a deflação, regidas por ritmos distintos:

“[...] qualquer manual de ciência econômica mostra a desigualdade entre as duas curvas, a da inflação e a da deflação. Não são simétricas, têm elasticidades completamente diversas. Demais, as situações criadas pela inflação não se resolveriam fazendo uma reversão à fase anterior. Há certa irreversibilidade no evolver social e só uma mentalidade muito simplista e muito alheia aos conhecimentos rudimentares do que lhe diz respeito poderia julgar tão ingenuamente.” (Menezes, 1950, p.43)

Em artigo posterior, afirmou estar ocorrendo uma “inflação de teorias monetaristas”, que seriam teorias exaltantes da ordem monetária como ponto de partida para o progresso da economia⁹², e, citando Pigou, diz ser fundamental enxergar através da moeda, ou do véu monetário, para entender o significado do valor, que teria origem na produção:

“Sobreveio uma inflação de teorias monetaristas enchendo hoje a Economia Política. O critério

92 Em outro artigo, anterior a esse citado, o autor ironizava a respeito da emergência do pensamento monetarista: *“as crises que assoberbam o sistema que nos rege originam-se da esfera monetária. O organismo bancário comanda o ritmo da produção, da circulação, do consumo. De suas falhas resultariam os abalos que se fazem sentir. Toda a atenção desses pensadores volta-se para o aperfeiçoamento do organismo bancário. De suas falhas resultariam os abalos que se fazem sentir.”* (Menezes, 1950, p.43)

de encarar o desenvolvimento da vida econômica pelo ângulo da produção, que fora o critério dos clássicos e neoclássicos, desapareceu. Quase todas as teorias e doutrinas modernas partem de pressupostos monetaristas. [...] Mesmo aqueles que combinam interpretações monetárias com outras interpretações mais amplas caem, por vezes, no engano de subordinar o processo produtivo às exigências das políticas exclusivamente monetaristas, sem atender às interdependências existentes entre as diversas partes do sistema, com base na atividade de criação da riqueza, que é a produção.[...] ‘Nós devemos rasgar o envoltório, dilacerar o véu, ver através da coisa o que a coisa significa’ - diz-nos ele [Pigou]. Depois, conta-nos que, depois do crash de 1930, ‘o véu passivo virou gênio maligno, o envoltório tornou-se uma camisa de Nessus, uma coisa capaz de explodir.’” (Menezes, 1951a, p.31 e 32)

A incapacidade de perceber a moeda como um instrumento de política econômica seria, na leitura do autor, equivalente, no extremo oposto, à crença de que tudo se pode fazer com a moeda, dado que é esta uma criação do Estado. Seriam essas interpretações antagonistas, mas igualmente extremistas da moeda:

“Bendixen, um autor alemão, dizia: ‘Dinheiro é o que o Estado deseja que seja dinheiro.’ Estatalismo completo, moeda servil. Mas não faltam outros, noutros regimes, que nos assegurem exatamente o inverso: o Estado nada pode fazer senão curvar-se, mandar investigar as leis monetárias, para obedecê-las. Se contrariá-las, ai dele! Desabam calamidades: a inflação corrói-lhe a estrutura dos preços e aniquila mercados e desorganiza as bases da ordem pública.” (Menezes, 1951a, p.32)

Caberia, assim, na perspectiva de Menezes seguir tendo a moeda como uma criação do Estado, e portanto útil a ele, mas compreendendo a sua evolução enquanto instituição do ordenamento social e respeitando suas funções e características. A moeda, em sua etapa intermediária, entre o estágio de sociedades de autoconsumo e o capitalismo financeiro, perderia o caráter de mercadoria, para assumir valor representativo das necessidades expressas pela lei da oferta e demanda, que teria íntima relação com as quantidades de utilidades em transação e a respectiva apreciação valorativa da sociedade:

“Quando uma comunidade econômica transitou do autoconsumo para as formas permutativas, com a divisão social do trabalho, nela se acentua a marcha seguida no processo monetário: a fase da moeda-mercadoria, no período transitivo, em que se apagam as características de mercadoria e se acentuam as características de moeda, que são propriedades sociais, oriundas nos atos de troca, na avaliação das equivalências, isto é, dos valores apreciados pelos interessados, em função das necessidades traduzidas nas relações de oferta e procura e das quantidades das utilidades em cotejo. Esse processo é algo que se desenvolve complexamente, e é dentro dele que a moeda se define e evolui. As fases superiores da evolução da moeda só serão explicadas geneticamente, em função das fases inferiores,

*que devem ser bem consideradas na formulação das interpretações do fenômeno*⁹³.” (Menezes, 1951a, p.32)

O autor conclui afirmando a necessidade de se ter políticas que deem conta dos dois aspectos para ele fundamentais na relação entre moeda e valor: a circulação e a produção. Esses dois circuitos se retroalimentam, e, portanto, deveriam ser analisados concomitantemente no momento em que se considera agir sobre o sistema econômico:

“Fazendo essa reflexões, o objetivo é ligar as medidas que se propõem, na esfera da circulação, com as que se devem, concomitantemente, propor na esfera da produção: só neste caso se pode admitir então tratar-se de uma política capaz de assegurar resultados, no caso de aquelas duas ordens de medidas exprimirem as tendências da comunidade econômica.” (Menezes, 1951a, p.33)

Em alguma medida, essa controvérsia entre os que prezam pelo respeito às leis monetárias e os que entendem que a moeda deve servir aos anseios da sociedade foi sintetizada por Horácio Lafer, que viria a ser ministro de Getúlio Vargas, a partir de 1951. Essa análise indica quais foram os aportes teóricos que fomentaram a gestão realizada pelo ministro, que será objeto de análise do próximo capítulo:

“A Economia Política pertence à Sociologia e os movimentos sociais devem ditar a configuração econômica dos povos. [...] A moeda e o crédito tem hoje uma concepção de objetivo social prevaiente. A sua majestade não é a da sua tirania mas da sua capacidade em servir aos homens para que possam satisfazer as suas necessidades mínimas e ao povo para que prospere, se emancipe e seja feliz. O problema se inverteu. Não se pergunta como dentro de princípios rígidos que devam regular a moeda e o crédito se poderá atingir os objetivos mas quais devam ser eles para que o objetivo seja alcançado. O economista tem que ser sociólogo e o banqueiro nunca mais será o Shylock das antigas ideias, mas um agente precioso e responsável da causa pública” (H. Lafer, 1948, p. 20, apud Bastos, 2005, p.203).

Souza (1951a), por sua vez, dedicou-se exclusivamente à análise da inflação em países subdesenvolvidos, atento aos resultados do fenômeno sobre a balança de pagamentos, e também deu destaque para os efeitos redistributivos do fenômeno:

“O ciclo inflacionário criado pela segunda guerra mundial trouxe novamente à tona os problemas das emissões excessivas. Dessa vez, os países subdesenvolvidos foram contemplados pela atenção dos

93 *Sobre as relações entre a natureza do regime político e a necessidade de divisas, discorre o autor: “quando o ouro mundial foi-se concentrando em França, Estados- Unidos e Inglaterra e escasseando das nações autárquicas, que formariam o ‘eixo’, os teóricos do bloco “democrático” elaboraram teorias monetárias inteiramente diversas dos teóricos do bloco “totalitário”. (...) Os países do eixo não podiam cobrir suas importações com a exportação de produtos manufaturados – e recorreram ao que se denominou as ‘exportações invisíveis’, isto é, a exportação, para os países atrasados, dos seus capitais acumulados (...) Surgia um capitalismo autoritário, cheio de violência, inimigo das instituições democráticas, querendo abrir vias de acesso às matérias-primas pela guerra.”* (Menezes, 1951a, p.32 e 33)

especialistas em assuntos monetários. Os ensinamentos que os peritos colheram na observação dos fenômenos inflacionários verificados nas estruturas econômicas pouco desenvolvidas mostraram quão diversas e perigosas são as consequências da inflação nos países de economia atrasada. Semelhante distribuição de renda [concentrada] é extremamente vulnerável à inflação, e, incontestavelmente, as emissões crônicas das nações pouco desenvolvidas são uma das causas principais da constante má distribuição de renda. Isso porque o impulso inflacionário se faz no sentido da desigualdade de rendimentos, pois inflação é sinônimo de alta de preços, o que leva a um desvio para os lucros.” (Souza, 1951a, p. 43 e 44)

O autor complementa os aportes de Prebisch e aprofunda-se na distinção entre as formas como a evolução de preços se manifesta em cada tipo de país. A ideia básica é que a forma como reagem as economias vai diferir em função de seus próprios condicionantes estruturais. Enfatiza então a diferença na capacidade de reação aos sinais monetários das estruturas produtivas:

“A natureza diversa das estruturas econômicas existentes entre os dois grupos de nações é que leva a consequências inflacionárias diferentes. Nos países industrializados, a produção, expandindo-se fortemente em curto prazo, anula os efeitos inflacionários das entradas de dinheiro em circulação. [...] a inflação, aumentando o consumo, faz com que se intensifique, nos países subdesenvolvidos, a procura de artigos estrangeiros. Tal aumento de procura é altamente prejudicial aos países desse tipo de economia. Em primeiro lugar cria um desequilíbrio na balança de pagamentos, forçando não raras vezes a depreciação cambial. Esta, por sua vez, produz duas consequências nefastas – de um lado deprecia a relação de trocas [...] reconhecidamente baixa nos países subdesenvolvidos; de outro dá nascimento à especulação cambial. [...] a elevação da procura de artigos estrangeiros faz com que o multiplicador exerça os seus efeitos acumuladores na produção dos países estrangeiros e não na interna. (...) o deslocamento operado nas rendas, devido ao aumento dos lucros, não cria investimentos internos, mas acelera a produção dos países altamente industrializados. Estes tem sido duplamente beneficiados com as inflações ocorridas nas nações de economia incipiente – como consumidores, comprando por menos preço os produtos primários, e como produtores, vendendo maior quantidade de artigos manufaturados.” (Souza, 1951a, p.46 e 47)

A baixa capacidade de reação das economias subdesenvolvidas faria com que o efeito das emissões inflacionárias fosse menos benéfico na periferia do que no centro, em razão do forte vazamento de recursos para o exterior e os consequentes desequilíbrios no balanço de pagamentos. A inevitabilidade da depreciação cambial, em situação de restrição externa, viria a reforçar a perda de valor externo. A ênfase de Souza, apesar de ser essencialmente uma releitura do Manifesto Latino-Americano, é posta na capacidade reativa da estrutura produtiva, enquanto Prebisch destacava o comportamento das classes dirigentes. Souza sugere a existência de certa rigidez, ou inelasticidade, na expansão da oferta em países subdesenvolvidos, o que tornaria a estratégia de

poupança forçada bem menos eficaz nessas realidades econômicas. A partir da discricção de um mecanismo distinto, o autor chega à mesma conclusão de Prebisch, de que a aceleração de preços tende a facilitar o vazamento de demanda para o exterior, reforçando a condição periférica do sistema econômico em questão. Destaca-se a ênfase que autor dedica à questão da estrutura para a determinação da dinâmica inflacionária⁹⁴.

1.6 – Conclusão

Esse capítulo abordou com significativa cobertura os aportes da literatura brasileira sobre a inflação que se referem ao período 1939 – 1947. Em primeiro lugar, uma coleção dos principais argumentos para explicar a inflação apresentados no debate ocorrido ao longo do conflito mundial foi apresentada, com destaque para a oposição entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin, que polarizaram as discussões do período.

Simonsen propunha proteção e fomento para a indústria brasileira, mas no que concerne a inflação, suas contribuições foram relativamente frágeis, limitando-se, grosso modo, a criticar a maneira mecanicista como muitos apresentavam a relação entre moeda e preços. O autor acreditava que industrialização progressiva nos conduziria ao desenvolvimento, mas não discutia diretamente estratégias para a contenção dos preços a curto e médio prazo, ressaltando apenas o caráter particular do contexto vivido durante a guerra, e a falta de investimentos para a agricultura, que crescia num ritmo inferior ao da indústria.

Gudin, por seu turno, dedicou-se muito particularmente à questão da inflação, numa análise que, no entanto, dependeu da hipótese de pleno emprego para que tivesse coerência. A causa da inflação, para Gudin, estava associada ao excesso de demanda e a um montante demasiadamente elevado de recursos monetários atuando sobre a estrutura produtiva brasileira. A particularidade do contexto de conflito mundial impedia o Brasil de importar para atender à demanda interna, e, primeiro, permitia que fossem praticadas margens de lucro demasiadamente elevadas no mercado interno, e, segundo, gerava robustos supervits comerciais, que aplicados internamente exageravam a oferta de capital e causavam inflação. O crescimento da indústria teria ocorrido como resultado desse sobre-estímulo que se exercia sobretudo na manufatura, inflando a demanda por emprego e consequentemente o custo do trabalho. Os deficits fiscais seriam outro fator a pressionar os salários

94 Como aspecto de caráter mais original, o autor demarca, por exemplo, a diferença entre inflação e pressão inflacionária, expressões essas que viriam a ser muito utilizadas no marco cepalino, mas que teriam então outro significado: *“Não se deve confundir (...) inflação com pressão inflacionária. A primeira é o excesso pernicioso de moeda em circulação. A segunda é o aumento do meio circulante de modo a ativar a economia nacional, sem, contudo, criar desequilíbrio acentuados de preço, ou melhor, é uma inflação cujos efeitos inflacionários não se verificam, devido ao fato de as emissões serem compensadas com medidas econômicas convenientes.”* (Souza, 1951a, p.47) Prebisch, por exemplo, muito provavelmente não concordaria com a definição de inflação de Souza, mas a maneira como o autor se refere às pressões inflacionárias, distinguindo-as da inflação propriamente dita, é interessante por sinalizar a possibilidade de haverem pressões atuando sobre as estruturas produtivas, sem que seus efeitos em termos de preços tenham sido, ao menos momentaneamente, desencadeados.

para cima, promovendo uma transferência de intersetorial de recursos.

A elegância da argumentação de Gudin, pioneiro no academicismo econômico, atraiu as atenções dos autores do período, mas os aportes de Almeida balançaram a relativa hegemonia do pensamento do professor. Almeida afirmava não ser possível interpretar como emprego a atividade de trabalhadores rurais dedicados à subsistência. Haveria assim, no Brasil, desemprego qualitativo, uma noção que se chocou com o coração do argumento de Gudin, encontrou eco em comitivas de países do outro lado do globo, e a hipótese de pleno emprego fragilizou-se diante da realidade observável. Possivelmente teria sido muito difícil aceitar a ideia de pleno emprego quando enormes contingentes de retirantes atravessavam o país e chegavam ao Rio de Janeiro em busca de trabalho. Menezes, por sua vez, consistentemente argumentou em favor de uma análise da inflação dissociada do mecanicismo quantitativista, ressaltando a necessidade de se considerar sempre a produção como a origem de todos os eventuais desequilíbrios do sistema econômico. Nesse sentido, a ideia de inflação causada por superavits comerciais, levantada por Gudin, não faria nenhum sentido, dado que seria apenas um resultado de um aumento da produção desacompanhada de consumo, inimputável como causa para o processo de inflacionário.

Posteriormente, a reversão do contexto gerada pelo fim do conflito armado demonstrou que a inflação não cederia com a normalização do comércio mundial. Ao contrário, a normalização ocorreu, foram importadas massivas quantidades de bens de consumo, a ponto de gerar uma crise cambial, e a inflação seguiu manifestando-se com o mesmo vigor. A crise cambial precisou ser resolvida, como questão prioritária, mas ainda que não tivesse ocorrido, o fato da inflação ter continuado seu curso despejou luz sobre a natureza do fenômeno. Imaginava-se que a retomada das importações atenderia a demanda interna, aliviando a pressão sobre a estrutura produtiva, e conseqüentemente reduziria a inflação. A inflação, no entanto, seguiu seu curso, e para evitar um eventual agravamento, intervencionistas e liberais concordaram sobre a necessidade de evitar-se uma desvalorização cambial, como solução para o deficit cambial, e o regime de licenças prévias foi instaurado, naquele momento, praticamente sem manifestações em contrário.

Esses acontecimentos foram evidências de que ao menos duas das explicações de Gudin não estavam exatamente corretas. As importações foram retomadas e os produtores internos não baixaram seus preços, e os superavits desapareceram e a suposta inflação monetária causada por eles não retrocedeu. Por outro lado, a ideia de que havia uma certa avidez por consumo na população brasileira continuou pairando, já que nem a produção interna, nem a capacidade para importar acumulada ao longo de sequenciados anos de superavit, foram capazes de saciar a demanda. O efeito demonstração começou a despontar como explicação para a demanda por consumo, sobretudo entre os economistas alinhados com a Cepal, e Souza começou a aparecer

sustentando essa linha argumentativa internamente. O que produzia a nação, não seria suficiente para satisfazer ao desejo de consumo da população, que, bem conectada com os centros da economia mundial, desejava reproduzir comportamentos de consumo de nações desenvolvidas. A questão, então, passou a ser como canalizar capital para dinamizar a produção interna.

Mas, outro argumento ganhou força para explicar a tendência de alta dos preços internos. As exportações, em valor, não acompanhavam o ritmo crescente das importações. Prebisch e Singer descreveram esse fenômeno como uma tendência de deterioração dos termos de troca em países periféricos. Produtos primários teriam demanda limitada no mercado mundial, e concorrência crescente, que implicava em preços cadentes, ao passo que os produtos manufaturados mantinham seus preços, e sempre encontravam mercado. O aumento dos preços relativos dos produtos importados, num contexto, como o brasileiro, de rigidez cambial, implicaria numa inflação dos importados, que, dada a dependência da produção externa de insumos, máquinas e equipamentos, contaminaria também os preços dos bens produzidos internamente. Esse é argumento que surge no contexto de transição da guerra para o pós-guerra, mas que seria refinado posteriormente, como veremos adiante.

Capítulo 2 – Política Anti-inflacionária com Restrição Externa: a busca por uma trajetória independente (1947 - 1954)

2.1 – Introdução

O período que se inicia em 1947, com a instituição do regime de licença prévia, é marcado pela consciência de que a economia brasileira precisaria encontrar soluções para seus problemas internos independentemente da ajuda externa, ou de um bom desempenho da pauta de exportações. Tornou-se claro, em primeiro lugar, que a retomada das importações não atenuaram o ritmo da inflação, e que o desempenho exportador não teve melhoras com o fim do conflito mundial. Em segundo lugar, evidenciou-se que os EUA, ao contrário do que se imaginara, não teriam postura ativa no financiamento público de investimentos na periferia global. Paralelamente, estava disseminada a impressão de que a economia brasileira precisava de investimentos, dado o desgaste pelo qual havia passado sua estrutura produtiva, que havia sido privada da possibilidade de reposição durante a guerra⁹⁵. Em síntese, o pós-guerra anunciava que seria, para a economia brasileira, tão conturbado quanto o período belicoso. A narrativa de Torres (1950) ilustra sinteticamente a sequência de eventos que delinearão o contexto do pós-guerra:

“Quando a guerra terminou e julgamos que poderíamos substituir o nosso equipamento gasto, fazendo uso de nossas reservas em dólares e outras moedas, voltamo-nos para os Estados Unidos, que era o único supridor importante que restava. Verificamos, entretanto, que a indústria americana tinha que atender, em seu próprio país, a enormes e numerosas encomendas e que de pouco podia dispor para satisfazer a freqüentes insistências em todo o mundo. Em seguida, subiram os preços dos produtos americanos. O poder aquisitivo dos nossos dólares, que aqui se acumularam e equivaleram a um empréstimo sem juros, decresceu proporcionalmente. A inflação tornou-se mais aguda [...]. Os importadores brasileiros mostraram-se ansiosos em receber produtos americanos para atender à forte procura interna, e o governo provisório, então no poder, julgou que isso contribuiria para deter o avanço da inflação, especialmente pelo fato de que nossas mercadorias agrícolas estavam conseguindo bons preços, após a extinção do controle de preços nos Estados Unidos. Os exportadores americanos, naturalmente, venderam tudo o que lhes foi possível vender e carregaram a mão nos preços, (...). Tivemos que estabelecer controles de câmbio. E quando esses se mostraram insuficientes, restringimos as

95 “O período 1948-52 teve, como importante denominador comum, a preocupação com o ‘reaparelhamento econômico’, expressão que, desde os últimos anos de guerra, era utilizada para designar a necessidade de ampla reposição de bens de produção na economia brasileira. A preocupação com a questão foi importante para o amadurecimento do desenvolvimentismo, porque conduzia naturalmente, à reflexão sobre a problemática do planejamento econômico e da industrialização. A questão começou a ser debatida com maior intensidade após a frustração das expectativas, em 1947, de que se pudessem empregar na importação de equipamentos as reservas acumuladas durante a guerra. O desenrolar desse debate associou-se às críticas ao abandono da América Latina pelo Plano Marshall, às negociações com os Estados Unidos para tratamento especial em troca do alinhamento político irrestrito e ao crescente temor da deflagração de um terceira guerra mundial, que, dizia-se, pegaria a economia brasileira despreparada.” (Bieslchowsky, 2000, p.317)

importações.” (Torres, 1950, p.28)

O cenário do pós-guerra, não só no Brasil, mas em toda a periferia, era de fortes desequilíbrios no comércio internacional, cada vez mais dominado por exportações estadunidenses, e a maioria das nações se via em condição de devedora no mercado global. Esse período se distinguia de outros períodos de paz, por ter uma potência, agora claramente hegemônica, que acumulava sucessivos superávits externos, ao contrário do que ocorrera ao longo da *Pax Britannica*:

“Com a denominação de “após-guerra” queremos caracterizar a fisionomia dessa época, que se distingue por desajustamentos típicos. [...] Atualmente, com a primazia dos Estados Unidos como país exportador de capitais livres, diminuiu o equilíbrio entre nações de economias complementares: reina, de maneira crescente, uma tendência competitiva. Outro fato altera a perspectiva deste “após-guerra”: o de a grande nação norte-americana não ter balança comercial deficitária como acontecia à Inglaterra, facultando-lhe o jogo de intermediária nos mercados internacionais.” (Menezes, 1951e, p.49)

Os deficits no comércio exterior e a indisponibilidade de financiamento ao desenvolvimento, então, asseveravam a restrição externa das nações latino-americanas, que enfrentaram dificuldades para dar continuidade a trajetórias de crescimento. A estratégia dos Estados Unidos para a América Latina se limitaria à permissão de que entes privados promovessem investimentos diretos na região, enquanto os recursos públicos seriam focados na Europa e na Ásia, regiões estrategicamente prioritárias para a diplomacia estadunidense do pós-guerra. O objetivo era garantir que as tradicionais potências europeias e o Japão, fragilizados pelo conflito, se mantivessem sob a influência estadunidense, evitando qualquer eventual aproximação com a URSS, que já havia obtido posições importantes no leste europeu. Essas intenções se tornavam mais claras a cada vez que se reuniam as nações americanas em fóruns diplomáticos, em particular nas Conferências Pan-Americanas:

“A manobra do General Marshall falhou inteiramente. Nas escaramuças de Quitandinha e Bogotá, quando deliberou taxativamente deixar sozinhas, entregues ao ambicioso capital privado, as vinte e uma nações americanas, revelou-se toda a sua inépcia em compreender a situação continental e ficou patente o desejo de incluir nesta política qualquer coisa além de suas considerações pessoais.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1949a, p.3)

Dada a escassez de dólares, e a ausência de fluxos de financiamentos públicos estadunidenses, a manutenção de um regime cambial fixo tornou-se extremamente difícil, como havia sido preconizado nas reuniões de Bretton Woods e pelo FMI, e muitos países tiveram que rever a paridade de suas moedas com o dólar: *“Mais de 30 se viram forçados a desvalorizar suas*

moedas. Com exceção dos Estados Unidos, o Brasil foi o único grande país do mundo ocidental que manteve integralmente sua taxa cambial, evitando grandes perturbações monetárias.” (Conjuntura Econômica, 1950a, p.2)

A situação externa do Brasil era peculiar, quando comparada aos outros países da região, muito em razão da subida do preço do café⁹⁶, mas principalmente devido ao regime de licença prévia, que com o controle das importações permitia selecionar discricionariamente os bens importados e garantia o equilíbrio no saldo. As exportações, por outro lado, que haviam se tornado cada vez mais complexas ao longo da guerra, foram substituídas, nos EUA - agora isentos do esforço de guerra -, por produção interna. A pauta de exportações moveu-se progressivamente para produtos de menor valor agregado, o que teria implicado na volta ao padrão de exportações do pré-guerra⁹⁷. A dificuldade em conseguir colocação para os produtos nacionais no mercado estadunidense forçou o país a adotar uma estratégia de diversificação dos parceiros comerciais, sobretudo no que concerne as importações, como forma de atenuar as saídas de dólares e de aproveitar as reservas em moedas não conversíveis:

“Em face das dificuldades cambiais, continuamos [...] a política de restrições à importação, mediante regime de licença prévia. Procuramos dirigir as exportações para a área do dólar, ao mesmo tempo que restringíamos nossas compras nesta área, incentivando as importações de países com os quais nossa situação cambial se apresentava mais favorável. Como decorrência de tal política, a balança comercial do Brasil com diversos países, em particular com a Inglaterra, para os quais dirigimos boa parte de nossas compras, passou a ser deficitária.” (Conjuntura Econômica, 1950a, p.23)

Vários foram os países a promoverem mudanças no regime cambial. A Inglaterra adotou uma estratégia de desvalorização da libra, e os impactos afetaram o comércio bilateral com o Brasil⁹⁸. No restante da América Latina, as alterações no regime cambial foram um fenômeno generalizado⁹⁹, seja através de uma alteração da paridade ou via implementação de câmbio múltiplo.

96 “O ano de 1949 entrará na história econômica do Brasil como ‘o ano do café’. A demanda extraordinária que fez subir os preços a 100% acima do recorde alcançado em 1925/26 atraiu a atenção do mundo sobre o produto.” (Conjuntura Econômica, 1950a, p.6)

97 “Resultados de 1949 (...) Superavit crescente no comércio exterior, após um avultado deficit no primeiro semestre. Retorno ao tipo de exportações de pré-guerra: preponderância do café, recuo das manufaturas. Controle mais severo e mais bem organizado das importações. Deslocamento das compras na zona do dólar para a zona das moedas não conversíveis.” (Conjuntura Econômica, 1950a p. 2 e 3)

98 “No momento da desvalorização, o comércio do Brasil com a Inglaterra acusava deficit para o nosso país. Embora os Estados Unidos mantenham a supremacia nas compras e nas vendas, é clara a indicação estatística da penetração intensiva dos produtos britânicos no mercado brasileiro. No ano passado também foi deficitária a balança comercial com a Inglaterra. O comércio, entretanto, entre os dois países, está regulado por um acordo que fixa quantidades e valor total da troca. Este acordo indica os principais produtos nacionais que sofrerão imediatamente os efeitos da desvalorização, alguns dos quais estão na entressafra, o que lhes salvará um pouco.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1949e, p.4)

99 “Entre os países da América do Sul, o Brasil é o único que, no pós-guerra não desvalorizou, nem passou para o

Em termos relativos, a moeda brasileira se valorizava¹⁰⁰, com potenciais implicações para o equilíbrio do balanço de pagamentos¹⁰¹, e, na esteira desses movimentos, voltaram à tona as discussões sobre a necessidade repensar a paridade do cruzeiro com o dólar¹⁰². A efetividade do mecanismo de licença prévia para importações – que teve, inclusive, sua vigência prolongada até julho de 1951¹⁰³ -, no entanto, parecia não dar margem para elucubrações mais consistentes nessa direção. O mecanismo funcionava bem, impedia a formação de deficits comerciais e afastava o receio com relação aos efeitos inflacionários de uma eventual desvalorização¹⁰⁴.

A tolerância de organismos multilaterais com os controles de importação, entretanto, reduziu-se vertiginosamente. O fim da guerra teria extinguido a legitimidade da manutenção de medidas concebidas para períodos de exceção, e o FMI passou a orientar seus membros a evitarem qualquer medida que oferecesse dificuldades ao comércio internacional. Nesse contexto, o regime de licença prévia começou a perder legitimidade, apesar de sua necessidade ter continuada a ser imposto pela realidade concreta. A palavra de ordem passou a ser o livre-comércio, como ilustra o trecho a seguir de Thackara:

“O Fundo deve auxiliar, ainda, dentro de suas finalidades, os seus membros a eliminar algumas medidas prevaletentes entre 1930 e 1940, que perturbaram o comércio e os investimentos, isto é, o controle de câmbio para transações correntes, as taxas múltiplas de câmbio, o bloqueio de saldos, a fuga de capital, a competição de moedas, etc. Subentende-se que estabilidade de câmbio deve ser mantida; isto, porém, não significa rigidez. Aliás, é pensamento do Fundo que, depois de qualquer período de transição, o controle de câmbio deve ser eliminado, exceto, possivelmente, sobre o movimento de

sistema de taxas múltiplas” (Lewinsohn, 1951c, p.7)

100 *“a partir de setembro do ano passado [1949], a larga depreciação dessas moedas [estrangeiras], abrangendo aproximadamente 40% das transações externas do país, veio trazer um fator de agravamento do desequilíbrio fundamental [...]”* (Estudos Econômicos, 1950a, p.114)

101 *“[...]numa situação de persistente desequilíbrio no balanço de pagamentos [...], a estabilização da taxa de câmbio num nível artificial, superior àquele que se estabeleceria naturalmente em condições normais, poderá resultar na destruição do equilíbrio econômico interno, com desestímulo para os empreendimentos, redução da renda nacional e aviltamento dos padrões de vida. Nesta hipótese, é necessário recorrer a alterações nas taxas cambiais, tendo em vista preservar a estabilidade econômica interna.”* (Confederação Nacional da Indústria, 1950, p.193 e 194)

102 *“[...] se o objetivo do governo for a manutenção de um nível ótimo de emprego dos recursos, a sua política terá as alternativas seguintes: manter a taxa cambial, mas compensar com uma política monetária e creditícia expansionista; e depreciar o câmbio, mas contendo os seus efeitos através de uma política interna de compensação.”* (Estudos Econômicos, 1950a, p.118)

103 *“A Câmara do Deputados já aprovou o projeto de lei que autoriza o executivo a controlar o comércio exterior do Brasil, por mais dois anos, até julho de 1951. A conveniência desse controle não está posta em equação [...]. Não está posta em equação a conveniência do controle das importações e exportações porque a quase totalidade dos países com que mantemos transações comerciais suporta sistema assemelhado de disciplina, em benefício de suas respectivas populações.”* (O Observador Econômico e Financeiro, 1949c, p.6)

104 *“Na verdade, está o governo armado para fazer face à situação criada pela libra com a legislação da licença prévia. [...] O perigo maior consiste em se deixar empolgar pela vaga da desvalorização, propositadamente alentada pelos mais variados interesses.”* (O Observador Econômico e Financeiro, 1949e, p.4)

capitais.” (Thackara, 1949 p.18)

Se, por um lado, os mecanismos de proteção de mercado vinham sofrendo bravatas, de outro, a desesperança de que fossem conseguidos auxílios externos para projetos de desenvolvimento econômico não conferia legitimidade ao fundo. O Brasil, e outras nações latino-americanas, haviam contribuído para a formação do FMI¹⁰⁵ e não haviam até então usufruído desse mecanismo¹⁰⁶ e tampouco dos recursos BIRD, e as perspectivas de que isso viesse a ser possível eram muito remotas:

“Atualmente não há facilidade para as subvenções de países subdesenvolvidos, exceto no tocante ao campo restrito da assistência técnica. [...] Os empréstimos concedidos pelo Banco [Internacional de Reconstrução e Fomento] em apreço destinam-se geralmente a fins específicos que devem ser estudados e cuidadosamente esquematizados.” (Singer, 1950, p.84)

As nações latino-americanas se expressaram nas Conferências Pan-americanas por maior assistência da potência líder, que terminou refletindo na criação da Cepal e da Comissão Mista Brasileiro-Americana, esta última conhecida como missão Abbink¹⁰⁷. A criação dessas instituições foi a pá de cal sobre as expectativas de que as autoridades estadunidenses fossem reconhecer o

105 “A posição do Brasil nas duas organizações objetos da presente nota se apresenta da seguinte maneira: o Banco, pagou 20% da subscrição de 105 milhões de dólares, do quais 2% em ouro (2.1 milhões de dólares) e 18% em cruzeiros (18.9 milhões de dólares). O saldo cota de subscrição, ou sejam, 84 milhões de dólares, ainda não foi liquidado, estando o país, porém, sujeito a chamadas do Banco para satisfazer suas obrigações resultantes de operações de empréstimos. É recente, o caso do pedido de 75 milhões de dólares feito com o fim de desenvolver o potencial hidroelétrico. Em julho de 1948 o Brasil acordou com o Fundo sua paridade monetária e fixando-a em 18,50 cruzeiros por dólar (.0490363 grs. de ouro fino por cruzeiro). Pagou o Brasil, ao Fundo, 25% de sua subscrição, ou sejam, 37,5 milhões de dólares em ouro (a subscrição total é de 150 milhões de dólares) e está providenciando o pagamento restante, sob a forma de depósito, em cruzeiros ou em títulos ao portador sem juros e não negociáveis. Dentro de certas condições e com aprovação prévia, o Brasil estará apto a sacar, do Fundo, 25% de sua cota, em cruzeiros, cada ano, até a quantia em poder do Fundo atingir o limite máximo de 200% da sua cota, conseqüentemente, o máximo que o Brasil pode retirar do Fundo, vem a ser a quantia equivalente a 187,5 milhões de dólares.” (Thackara, 1949, p.21)

106 “existe o Fundo Monetário Internacional que foi criado para suprir divisas aos países que se encontram em dificuldades no tocante à balança de pagamento. Os países subdesenvolvidos sempre se encontram nessas condições, visto como o desenvolvimento econômico, por si próprio, acarreta uma sangria nas balanças de pagamento. [...] Os adiantamentos feitos pelo Fundo Monetário Internacional, na prática, podem ser utilizados como créditos a prazo médio até quatro e cinco anos.” (Singer, 1950, p.84 e 85)

107 A Comissão, como o nome antecipa, foi composta de especialistas brasileiros e estadunidenses que analisaram as condições socioeconômicas do Brasil ao longo dos anos de 1948 e 1949, e apresentou os resultados ao ministro da Fazenda em 7 de fevereiro de 1949. A Comissão Central era composta de de membros divididos em duas partes, a brasileira, com seis membros, e a estadunidense, com quatro membros. A parte brasileira foi presidida por Bulhões, e Bouças, editor d’O Observador Econômico e Financeiro, entre os membros, enquanto a parte estadunidense por John Abbink, que deu nome à missão enviada ao Brasil. A Comissão Central Bipartite era composta por: Octávio Gouvêa de Bulhões, Presidente; Valentim F. Bouças; Mario Bittencourt Sampaio; Anibal Alves Bastos; Gal. Anápio Gomes; Affonso Almiro R. Costa Jor. Secretário; John Abbink – Presidente; Harold V. Roelse; Harry L. Brown; John C. Cady: “O relatório preparado pela Comissão Mista Brasileiro-Americana, que foi organizada por ocasião da vinda ao Brasil da denominada Missão Abbink, é um documento que procura correlacionar os diferentes problemas que se prendem aos investimentos mais necessários ao progresso de nossa economia e que apresenta o interessante aspecto de fazer sugestões não só ao Governo do Brasil, como, também, ao Governo do Estados Unidos.” (Bulhões, 1950, p.6).

esforço realizado pela região ao longo do conflito e contribuir financiando o reaparelhamento das economias latino-americanas:

“A resposta americana às reivindicações brasileiras foi diplomática: enviou ao Brasil a Missão Abbink, numa decisão que, segundo comentários da época, fora tomada como consequência direta da insatisfação manifestada na reunião do Quitandinha. Tal resposta não podia ser do agrado dos brasileiros. O que se esperava eram dólares, acompanhados de projetos de reaparelhamento e expansão dos serviços básicos e da indústria, e não aquilo que acabou sendo o único resultado concreto da Missão: um relatório, contendo apenas uma avaliação geral sobre a economia brasileira. Ainda mais porque, conquanto apresentasse uma inclinação desenvolvimentista, ele enfatizava a necessidade de estabilização monetária como forma de promover eficiência na captação e alocação de recursos. Recomendava, entre outras medidas, contenção creditícia, provocando, dessa forma, o ânimo dos empresários, em choque com a política do ministro Correia e Castro.” (Bielschowsky, 2000, p.329)

Bulhões, como presidente da parte brasileira da Missão Abbink, esteve em contato direto com técnicos estadunidenses ao longo das visitas, e reforçou a ideia de que o fomento do gasto público de países da periferia não estava dentre os planos dos EUA, já que limitaria o espaço para a atuação do capital privado, e imporia maiores níveis de poupança aos cidadãos norte-americanos:

“De fato, se o Governo dos Estados Unidos pusesse à disposição do Banco Internacional, anualmente, determinada soma para investimentos no estrangeiro [...] tornar-se ia insignificante a possibilidade de investimentos de particulares no campo internacional. [...] Praticamente, todas as economias seriam transferidas dos particulares para o Governo americano e deste para os Governos dos demais países. Desse modo, teríamos estabelecido a estatização das correntes de capital. De acordo com a presente mentalidade das autoridades americanas esse deslocamento é alarmante para o Brasil pela simples razão de se sustentar, nesse círculo Governamental, que os recursos do Tesouro devem ser dirigidos para a Europa e que os recursos de capital privado devem ser encaminhados para a América Latina.” (Bulhões, 1950, p.30)

Restava à periferia a atração de capitais privados para atenuar a escassez de dólares, mas poucos eram os que acreditavam que os investimentos estrangeiros privados pudessem ser uma solução a contento, dado o desinteresse que manifestavam as empresas estadunidenses com relação ao Brasil. O fato de capitais estrangeiros serem tributados no Brasil e também no país de origem no momento de seu retorno era um problema adicional, que freava os fluxos de capital ao Brasil¹⁰⁸.

108 *“Na prática, em passado próximo os investimentos assumiram duas feições diversas: uma é o fomento da produção das novas fontes de matérias-primas, especialmente a exploração de petróleo na Venezuela e no Oriente Médio; a outra é o chamado ‘investimento direto’, isto é, o estabelecimento de fábricas subsidiárias de firmas estadunidenses em países subdesenvolvidos. Ambas essas formas de investimento geram dificuldades especiais, a primeira em assuntos de concessão de ‘royalties’ e exaustão dos recursos naturais; a segunda em relação à tributação dos lucros. Em muitos casos, os investimentos de capitais privados ainda estão sujeitos à dupla tributação, isto é, são gravados tanto no país subdesenvolvido em que são aplicados como no país em que a matriz*

Ainda que fosse possível atrair investimentos privados estrangeiros, haviam aqueles que argumentavam serem os resultados destes um reforço da condição de país periférico exportador de matérias-primas, já que os investimentos oriundos do exterior se concentrariam em melhorias da estrutura produtiva e da infraestrutura associada à extração e escoamento de commodities¹⁰⁹. E, se eram restritas as possibilidades de entrada de capital público estadunidense, ao mesmo tempo, era muito improvável, como mostra Bulhões, que houvesse espaço para a expansão das exportações, já que os EUA estavam preparados para suprir o crescimento da demanda do mercado interno, ainda por muito tempo, independentemente do mercado externo. Aos países periféricos, restava lidar com um desequilíbrio recorrente no balanço de pagamentos, ou contar com fluxos volumosos de recursos privados, de empresas que se estabeleceriam no além mar para alimentar os sistemas nacionais:

“Há indústrias [nos EUA] que tem suas instalações tão bem lançadas, que estão em condições de suprir, por muito tempo, o mercado interno com ampla margem sobre o aumento da procura. Nestas condições, os mercados externos constituem um incentivo apreciável. Como, entretanto, os Estados Unidos importam pouco, a aludida expansão não pode ser feita através das exportações, como o faziam a Inglaterra e a Alemanha. Nestas condições, em vez das empresas aumentarem suas instalações nos Estados Unidos para levarem a efeito as exportações, elas, de preferência, hão de levantar suas instalações no estrangeiro, realizando o aumento da produção fora dos Estados Unidos. Assim, procedendo, as empresas auxiliam a equilibrar a balança de pagamentos dos demais países com os Estados Unidos.” (Bulhões, 1950, p.26 e 27)

A entrada de capitais era entendida por ambos ortodoxos e heterodoxos, por razões distintas, como fundamental para conter a inflação. A ânsia por capitais externos se justificava pelo potencial de permitir maior volume de importações, e contornar a necessidade de desvalorizações cambiais. O regime de licença prévia cumpria bem a função de evitar desequilíbrio no balanço de pagamentos, mas restringia as importações que para ortodoxos teria a função de contribuir para a redução dos preços internos, e, para os heterodoxos, seriam fundamentais para o reaparelhamento e expansão da indústria brasileira, que ao substituir importações atenuaria as dificuldades cambiais¹¹⁰ e

é incorporada. Acordos internacionais sobre a dupla tributação podem ajudar a aumentar a circulação de fundos privados. [...] As fontes principais de cambiais para os países subdesenvolvidos ainda serão, e terão que continuar ainda por apreciável tempo, os frutos de suas exportações” (Singer, 1950, p.85).

109 “[...] investimentos privados estrangeiros, no passado, não fizeram muito no sentido de difundir o desenvolvimento industrial pelas economias internas de países agrícolas, mas se concentraram, antes, na produção primária destinada à exportação para os países adiantados. Os investimentos estrangeiros, em vez de desenvolverem as economias de países agrícolas, serviram para enrijar e fortalecer o sistema sob o qual esses países se especializaram na produção de matérias-primas e gêneros alimentícios para exportação.” (Nurkse, 1951, p.117, 118 e 121, apud Linhares, 1953, p.59)

110 “O que nós desejamos, muito especialmente, são investimentos produtivos e a longo prazo, nos campos em que o desenvolvimento tem sido pouco ou lento. [...] Os investimentos produtivos, a longo prazo, ajudarão a melhorar a posição cambial do Brasil, porque tornarão possível, de um lado, a produção em nossa país de muitas utilidades

inflacionárias a longo prazo. Como apontou Singer, em uma visita à FGV¹¹¹:

“O emprego de capital estrangeiro e o aumento das importações por ele ensejado auxiliaria a corrigir a pressão inflacionista que inevitavelmente acompanha o desenvolvimento econômico. Ainda uma outra hipótese, e precipuamente importante, é a de que o capital estrangeiro é necessário para suprir divisas externas para a importação de bens de produção necessários ao desenvolvimento econômico, sendo desaconselhável ou impossível aumentar suficientemente as exportações para encontrar-se as divisas necessárias ao desenvolvimento econômico sem essa assistência proveniente de recursos externos.” (Singer, 1950, p.83)

Os fatos indicavam que o problema da escassez de dólares, que se manifestou originalmente logo após o fim do conflito mundial, não dava sinais de que seria solucionado no curto prazo, e que a economia brasileira teria que conviver com mecanismos de controle dos fluxos comerciais para evitar crises no balanço de pagamentos¹¹². Consequentemente, o controle de preços não poderia apoiar-se em importações baratas para efetuar-se, como já havia se tornado evidente, e seriam necessárias estratégias alternativas.

Nesse sentido, o período compreendido entre 1947 e 1953 é marcado por um debate sobre como conter a inflação num contexto de restrição externa. A corrente liberal, capitaneada por Gudin, de maneira geral punha ênfase na necessidade de conter os gastos públicos e a evolução do crédito. Bulhões, apesar de fundamentalmente ortodoxo¹¹³, nesse período exerceu uma posição intermediária, e advogou em favor de um controle direto das margens de lucro, dado que era

que importamos agora, mas que podemos produzir mais economicamente lá, dessa forma poupando divisas; de outro lado, possibilitarão maior produção para fins de exportação, aumentando assim nossas fontes de câmbio.” (Torres, 1950, p. 29)

111 *“Esteve no Brasil, há poucos meses e sob patrocínio da Fundação Getúlio Vargas, H.W.Singer, doutor em filosofia pela Universidade de Cambridge, Inglaterra e ex-professor da Economia das Universidades de Manchester, Glasgow. Singer foi membro do quadro de economista do Ministério do Planejamento do governo de Londres e, desde 1947, vem prestando serviços à Seção de Fomento Econômico das Nações Unidas. É professor assistente na Faculdade da Escola de Pesquisas Sociais de New York...”* (Singer, 1950, p.83)

112 *“Havia no Brasil, nos finais da década de 40, um considerável pessimismo a respeito das possibilidades de recuperação da normalidade do comércio internacional. San Thiago Dantas, por exemplo, afirmava que ‘o esquema de Bretton Woods tornou-se, em poucos meses, tão arcaico como o gold standard’, e o Diário de São Paulo manifestava a opinião de que ‘O FMI e o Banco Mundial foram duas instituições que nasceram mortas para o mundo’. Tratava-se de uma visão que circulava amplamente, expressando a expectativa de que a ‘escassez de dólares’ teria um caráter duradouro. Os economistas neoliberais esforçavam-se como podiam para combatê-las.”* (Bielschowsky, 2000, p.351) Bielschowsky enumera as principais razões para tal pessimismo: *“(a) mudança do centro cíclico para os Estados Unidos, cujo baixo coeficiente de abertura externa reduz o impacto positivo do crescimento econômico internacional sobre as economias periféricas; (b) lenta expansão da demanda internacional de gêneros alimentícios e matérias-primas (lei de Engel etc); (c) uso e abuso de protecionismos alfandegários pelos países desenvolvidos; (d) deterioração dos termos de troca contra os países exportadores de produtos primários; e (e) oscilação cíclica do comércio internacional.”* (Bielschowsky, 2000, p.352)

113 *“Convém lembrar que Bulhões pode ser considerado um neoliberal, não porque hostilizasse frontalmente o planejamento e a industrialização, mas porque privilegiava a normalização do sistema de preços como fórmula básica para o desenvolvimento econômico. Posicionava-se, por isso, sempre ao lado dos neoliberais radicais, na recomendação de dar prioridade à estabilidade monetária via redução de gastos públicos e retração no nível de investimentos.”* (Bielschowsky, 2000, p.330)

inevitável a proteção ao mercado interno via licenças de importação. Dentre os nomes intervencionistas, Menezes seguiu tendo importância, e Lafer, que viria a integrar o governo como ministro da Fazenda, ganhou destaque no período. Souza somava-se aos dois primeiros, mas com menor rigor teórico, diante do contexto confuso que se construiu. Campos, que também emergiu como autor relevante no período, defendia a ação do Estado dentro de certos limites, numa forma de intervencionismo moderado, e Azevedo, por fim, passou de um lado a outro do espectro ideológico, a depender da conjuntura.

Como elementos contextuais o período compreende duas presidências. A segunda metade do governo Dutra iniciam o período, auge do processo que Vianna (1990) chama de desmontagem da ilusão liberal. O controle das importações havia sido uma primeira etapa nesse processo, mas Dutra seguiu mantendo uma administração marcada por uma forte restrição da emissão de moeda. A continuidade do processo inflacionário, mesmo num contexto de austeridade monetária, no entanto, fez com que a ideia de causalidade entre moeda e inflação perdesse força nos círculos econômicos, e o teria levado a ser mais permissivo com a expansão da base monetária¹¹⁴. Correa e Castro, seu ministro da Fazenda, foi demitido como resultado dos protestos dos empresários, gerando espaço para uma postura mais simpática com a concessão de crédito¹¹⁵. Mas as medidas especificamente voltadas ao combate da inflação continuaram sobre as mesmas bases até o fim da gestão Dutra, buscando controlar preços de produtos essenciais, e dedicando as divisas majoritariamente para os bens considerados necessários para aumentar a produção local¹¹⁶. Práticas econômicas comuns aos períodos de turbulência global continuavam sendo aplicadas, mas sem a mesma unanimidade, e

114 Sobre o último ano da gestão Dutra, publicou o Banco do Brasil: “O processo inflacionista, que vem dominando o País, não sofreu solução de continuidade, durante o ano de 1950. Pelo contrário, recebeu forte impulso ascensional. Iniciado o exercício findo com um déficit previsto de 3,5 bilhões de cruzeiros, o Governo chegou ao fim do mesmo com um saldo negativo de aproximadamente 4,3 bilhões de cruzeiros. Ante situação financeira tão angustiada, os Poderes Públicos, adotaram, para contorná-la, a linha de menor resistência, isto é, o financiamento de suas despesas pelo Banco do Brasil. Este, por sua vez, impossibilitado de atender a todos os reclamos oficiais com os seus próprios recursos, valeu-se da carteira de Redescontos. Daí, as sucessivas emissões para aquele órgão, que atingiram, em 1950, a vultosa soma de 7,2 bilhões de cruzeiros. [...] O crescimento dos empréstimos, só ao Banco do Brasil, no mesmo período, foi de 6.483 milhões de cruzeiros (mais de 92%), inclusive 2 bilhões de cruzeiros relativos à emissão de Letras do Tesouro, total esse, quase todo, destinado a atender a, direta ou indiretamente, às necessidades do governo. O papel-moeda lançado à circulação teria que produzir, como de fato produziu, o aumento dos depósitos e expansão dos empréstimos bancários, acarretando a consequente desproporção entre os meios de pagamento e o volume de produção.” (Banco do Brasil, 1951, p.67).

115 “Nesse momento, diferentemente do que ocorrera em meados dos anos 40, o que se põe em discussão não é mais a validade de uma política econômica de suporte à industrialização; o grande debate passa a ser o do ritmo que o governo poderia procurar imprimir ao desenvolvimento urbano-industrial. Esse debate desdobrou-se nas discussões sobre o grau de tolerância quanto aos desequilíbrios monetários e cambiais gerados no processo em curso e sobre a relação entre intervenção do Estado, superação dos desequilíbrios e continuidade do desenvolvimento.” (Bielschowsk, 2000, p.364)

116 “A política governamental dos preços não sofreu modificações essenciais. Foi mantido o controle de preços da maioria dos gêneros alimentícios de primeira necessidade e de diversos outros bens de consumo.” (Conjuntura Econômica, 1950a, p.28)

uma vigilância atenta do FMI. Estava latente a necessidade de encontrar meios outros de conter o processo inflacionário.

O governo Dutra é considerado na historiografia brasileira como um interregno liberal entre o primeiro e o segundo governos Vargas – ainda que, com o atropelo da crise cambial, tenha sido, na prática, efetivamente pró-industrialização. A partir de elementos ideológicos já encontrados na década de 1930, e mesmo antes, a administração Vargas de 1930 a 1945 comandou um primeiro momento de implantação do projeto nacional-desenvolvimentista¹¹⁷. Além da retórica pró-industrialização como forma de superação do subdesenvolvimento, criou o DASP, o Código de Águas e de Minas, e vários conselhos e agremiações que discutiram projetos como o da Vale do Rio Doce, da CSN e da Petrobrás, entre outras iniciativas. O Vargas de 1951 a 1954 já viria a ser um estágio mais avançado do projeto, com a implantação de várias instituições e empresas absolutamente centrais ao projeto de industrialização que viria a ter curso acelerado até 1980: a criação do Fundo de Reparamento Econômico e do Banco Nacional de Desenvolvimento, a ampliação da tributação sobre consumo de petróleo e combustíveis e a criação da Petrobrás, a criação do Fundo de Eletrificação e a elaboração do projeto de criação da Eletrobrás, a criação do Banco do Nordeste, etc. Na realidade Vargas dotou o Governo das principais instituições que alavancaram o processo de desenvolvimento brasileiro, tanto no âmbito do planejamento quanto de execução:

“Junto a [Assessoria Econômica], criaram-se comissões para tratar temas específicos (como de Desenvolvimento Nacional, de Coordenação e Desenvolvimento de Transportes, de Abastecimento e Preços, de Intercâmbio Comercial com o Exterior, e de Revisão de Tarifas Aduaneiras, dentre outras) e para propor planos nacionais (para transportes, como tratores, caminhões e automóveis; para energia, como voltado ao petróleo, à eletrificação e ao carvão). Na área financeira e do crédito, criaram-se o Banco de Crédito do Amazonas e o Banco do Nordeste do Brasil, além do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE. Este, juntamente com a Petrobras e a Eletrobras, tornar-se-ia um dos órgãos-símbolo do Nacional-Desenvolvimentismo brasileiro.” (Fonseca, 2009, p.56)

117 “[E]ntendendo-o em sua historicidade como um conjunto de políticas efetivamente implementado, parece indiscutível que desde 1930 o governo brasileiro começou a pôr em prática medidas que não podem ser atribuídas ao acaso ou a meras reações aos percalços da conjuntura. Desde logo há a manifestação explícita por parte dos governantes, que se avoluma e ganha consistência ao longo da década e, principalmente, no período da II Guerra, de superação do modelo agroexportador através de medidas para materializar como alternativa a industrialização e a diversificação da produção agrícola e da pauta de exportações. Já na década de 1930 o projeto torna-se perceptível com o aparecimento de novas leis, como as do trabalho, a reforma tributária de 1934, os Códigos de Minas e de Águas, ambos também de 1934; novos órgãos voltados a incentivar a produção e regulá-la, como os institutos do Café, do Açúcar e do Alcool, do Pinho, do Mate e da Borracha, dentre outros; para racionalizar o crédito, como a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, de 1937; e, finalmente, com a intervenção direta do governo na produção industrial, com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, com a Usina de Volta Redonda, e com a Companhia Vale do Rio Doce, no início da década de 1940.” (Fonseca, 2009, p.55 e 56)

Como estratégia para operacionalizar sua gestão, Vargas assumiu com a proposta de implementar um projeto em duas etapas: primeiro o saneamento das contas públicas, visando contornar “*dilemas de conjuntura*” (Fonseca, 2009) e em seguida a etapa de realizações, com atração do capital estrangeiro para o financiamento de projetos industriais e de infraestrutura, fazendo alusão às presidências de Campos Salles e Rodrigues Alves que teriam promovido movimento similar (Vianna, 1990). Restringiu, então, a princípio, a concessão de crédito e as emissões monetárias¹¹⁸ e tentou controlar as margens de lucro dos produtores nacionais, em acordo com a proposta de Bulhões, como forma de conter a evolução dos preços, mas encontrou resistência no Congresso e por parte da classe empresarial. Depois, no que concerne o aspecto monetário, optou por uma estratégia intermediária, de concessão seletiva de crédito a setores considerados estratégicos, demanda essa que se fazia desde o pós-guerra, expressa, por exemplo, na Carta de Teresópolis¹¹⁹. Essa estratégia teve o auxílio da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), que elencou numerosas frentes de investimentos necessários para acelerar o crescimento brasileiro, donde também se propunha um mecanismo centralizador de crédito. O BNDE teria a responsabilidade de financiar esses projetos, numa atuação intimamente associada ao Eximbank, e faria a ponte entre os recursos estadunidenses e o sistema produtivo brasileiro. Essa expectativa, no entanto, foi frustrada pela emergência da Guerra da Coreia, que alterou os planos estadunidenses com relação ao financiamento do desenvolvimento latino-americano.

Como parte do projeto de desenvolvimento, e com o objetivo de acelerar o reaparelhamento da estrutura produtiva brasileira, Vargas flexibilizou a concessão de licenças para importação, tornando mais baratos para o mercado máquinas e equipamentos que substituiriam a capacidade instalada que se encontrava degradada. Enfrentou, no entanto, uma severa crise cambial, que ocorreu em paralelo a uma aceleração da inflação, que o forçaram a buscar alternativas para contenção dos danos¹²⁰. Liberalizou o câmbio, para então voltar a restringi-lo, com base em leilões

118 Como aponta Fonseca, essas seriam “*políticas instrumentais*”, que não estariam em conflito com a proposta do desenvolvimentismo: “*se deve considerar a hipótese de que não há incompatibilidade entre governos tidos como adeptos do Nacional-Desenvolvimentismo, em certas conjunturas e diante de certas circunstâncias, implementarem políticas de estabilização que impliquem diminuir o ritmo de crescimento a curto prazo. Obviamente estes governos não podem nem abolir o ciclo econômico nem desconhecer os problemas conjunturais e a necessidade de enfrentá-los, com o risco de comprometerem ainda mais o projeto de desenvolvimento acelerado no longo prazo.*” (Fonseca, 2009, p.52)

119 “[...] houve forte oposição empresarial à política de contracionista de Correia e Castro, numa verdadeira ‘campanha de crédito à produção’, tal onda de queixas dos empresários; e, segundo, havia uma ampla e generalizada crítica aos deficits orçamentários do final do governo Dutra. Como resultado dessas duas circunstâncias, Lafer assumiu o Ministério da Fazenda, no início de 1951, difundindo uma imagem de austeridade ‘não recessionista’, baseada nas propostas de equilíbrio orçamentário (via melhoria do sistema de arrecadação fiscal, mas sem alteração na estrutura tributária) e de expansão criteriosa e seletiva de crédito.” (Bielschowsky, 2000, p.347)

120 “[*D*]ificuldades econômicas fundamentais, desde há muito discutidas no país, se intensificaram já a partir de meados de 1952. Em primeiro lugar, os índices de elevação do custo de vida nos grandes centros urbanos estavam em franca ascensão (taxa média de 16% em 1952-53 e taxa de 22% em 1954, no Distrito Federal), a despeito das intenções de estabilização monetária que marcaram todo o transcurso do governo Vargas, primeiramente com o

de divisas para importação, até que enfim deixou a vida para entrar para a história.

O capítulo percorre sete outras seções, além desta introdução. Primeiro, uma análise dos novos aportes que se fizeram no Brasil sobre a questão da inflação, com base nesse contexto em que explicações tradicionais haviam perdido substância. Depois, tais aportes são complementados por valorosas contribuições feitas por banqueiros centrais da América Latina, em Havana, que anteciparam percepções que surgiriam ao longo de toda a década de 1950. Na seção 2.4 são confrontadas as análises de autores célebres no debate brasileiro sobre o papel do Estado na articulação da economia, que parece ter sido aquecido por uma necessidade latente de medidas novas de controle da inflação. Em seguida, é apresentado o Plano Lafer, estratégia de política econômica formulada com base no debate sobre intervenção. Na seção 2.6 discute-se a crise cambial que abalou a situação político-econômica do governo Vargas, que terminou desaguando na liberalização do câmbio. Por fim, discute-se o Plano Aranha, estratégia posta em prática em substituição à liberdade cambial, que se mostrou desastrosa. Um conclusão busca compilar as principais questões trabalhadas ao longo do texto.

2.2 – Diversificação das Explicações para a Inflação e Potenciais Soluções

Com a tomada de consciência de que o final do conflito mundial não poria fim ao processo inflacionário, e o esgotamento paralelo das reservas cambiais, as preocupações se voltaram para a descoberta de estratégias de política econômica que considerassem essas características que se impunham por força da realidade. Não era mais plausível imaginar que um fluxo de importações a baixo custo fosse trazer para baixo os preços internos. Ao contrário, com a implementação do regime de licença prévia, as importações se tornariam escassas, fundamentalmente concentradas em insumos e bens de produção, e muito menos em bens de consumo.

Além disso, o controle das emissões e do crédito, levados a cabo nos primeiros anos após a implementação do novo regime cambial, foram ineficazes no controle da inflação, o que parecia ser um indício da ausência de correlação entre volume de moeda em circulação e preços: *“Não há relação alguma causal, estrita ou automática, entre o volume do dinheiro em mãos do público e o nível dos preços. Houve aumento moderado dos preços em 1947 e 1948, não obstante a estabilidade do suprimento monetário”* (Bulhões, 1950, p.136). Coube então aos economistas

ministro Lafer (sem o apoio do presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jaffet) e depois com o ministro Aranha (apoiado pelo presidente do Banco do Brasil, Marcos de Souza Dantas). Em segundo, e não obstante a forte elevação do preço do café, o deficit do balanço de pagamentos em 1951 e 1952 foi gigantesco, revelando uma substancial insuficiência da capacidade para importar, relativamente às necessidades do processo de desenvolvimento. Confirmava-se e acirrava-se, assim, a crise cambial da segunda metade dos anos 40, que a melhoria dos termos de intercâmbio e a crescente normalização do comércio europeu tinham dado a impressão, por um momento, de ser capazes de suavizar ou mesmo eliminar.” (Bielschowsky, 2000, p.365)

buscar internamente as razões para a contínua subida dos preços, para além das explicações que mais usuais.

i) O atraso do desempenho na agricultura e nos transportes

A consciência de que o final da guerra não seria, *per se*, uma solução para o problema da inflação conduziu os economistas a procurarem novas explicações para a contínua alta dos preços. Diante de evidências de que a agricultura vinha crescendo a um ritmo bastante inferior ao da indústria e dos serviços, avolumaram-se observações quanto à necessidade de dinamizar esse setor. Afastada a hipótese de que a inflação era causada pela emissão monetária, a lentidão da evolução da produção agrícola começou a despontar como potencial explicação para a inflação:

“De acordo com a opinião pública, constitui fato incompreensível terem os preços geralmente se mantido em níveis tão altos durante o ano de 1948, quando foi insignificante o suprimento monetário, de 1947 a 1948. Esperava-se que os preços baixassem, depois terminadas as colheitas. [...] o volume total das colheitas brasileiras de 1948, [...] acredita-se que não foram maiores que as do ano de 1947. Essas considerações serviram para chamar a atenção geral sobre a grande importância de melhorar a produção de gêneros alimentícios no Brasil, a fim de satisfazer o aumento da procura resultante do crescimento da população, dos rendimentos mais elevados e padrão de vida mais alto.” (Bulhões, 1950, p.133)

A população crescia rapidamente, assim como a renda, e o setor agropecuário ficava pra trás, o que teria implicado num aumento de preços, dado que a oferta estagnava-se frente à evolução da demanda. Era preciso pensar soluções que pudessem acelerar a produção agrícola de maneira a torná-la compatível com o crescimento da demanda¹²¹. O pouco aumento nos totais produzidos se dava com custos altos e baixa produtividade, que não contribuíam para que os preços para caíssem:

“A produção agrícola brasileira, embora venha apresentando aumento em seus totais, caracteriza-se, sobretudo, pela baixa produtividade, que é, aliás, a resultante de um conjunto de problemas socioeconômicos estruturais, variando desde os decorrentes da primitiva técnica empregada nos plantios, a erosão e a carência acentuada de elementos, até os oriundos do baixo nível cultural do homem do campo, da divisão da terra e das relações de trabalho. A baixa produtividade se reflete, porém,

¹²¹ *“Em matéria de aumento da produção, e especialmente da produção de gêneros alimentícios, nada fizemos de positivo, no curso e depois da guerra. A produção agrícola sofre de altos e baixos, reclamando financiamento, reclamando assistência técnica, reclamando transporte, reclamando preços compensadores. Enquanto isso, fica-se nas portas dos armazéns e quitandas a fixar preços, a organizar tabelas que não são obedecidas, a punir infrações, como se, ainda procedendo, resolvêssemos de fato a situação da vida cara e difícil. Tantos e tantos anos transcorridos, ainda não compreendemos que essa política de preços está errada, errada pela base, e que, dessa maneira, não adianta esperar pelo milagre.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1949d, p.4)*

num duplo encarecimento: pelo onerado custo da produção e pela modesta quantidade produzida [...]”
(Magrassi de Sá, 1951, p.31)

As condições estruturais do segmento agropecuário retardavam a implementação de técnicas modernas, e surgiram como uma potencial causa para o baixo dinamismo e para os altos custos da produção. Faltavam, portanto, investimentos na estruturação e organização do segmento agropecuário, e clamava-se para que o Estado viesse provê-los. A agricultura se fazia, ainda, de maneira essencialmente tradicional, sem incorporação de tecnologia:

“A assistência originada do poder público federal, estadual ou municipal é (...) salvo raríssimas exceções, de pequena monta [...] não há, a rigor, uma estrutura agrária no país, com uma configuração definida, uma característica precisa, um sentido bem orientado. Há, sim, uma agricultura empírica, de fundamentos frágeis, de rendimentos reduzidos; uma exploração de terra, por assim dizer, processada com grande atraso cultural.” (Câmara, 1950, p.47)

Menezes ressaltou que o processo de modernização da agricultura deveria estar associado à interação com mercados desenvolvidos. A demanda dos países centrais permitiria a transformação das estruturas econômicas na periferia, com importantes investimentos em infraestrutura de transportes. Mas, essa interação dependia da adaptabilidade dos solos ao cultivo de bens demandados pelo exterior, e não atendia às necessidades particulares da demanda interna:

“Julga-se, em geral, que as nações agrárias desenvolveram suas forças sobre bases puramente nacionais e que seu processo de agrarização não foi, até certo ponto, determinado pelas condições industriais dos países avançados. O exame, porém, das estatísticas prova diversamente. De 1870 a 1938, por exemplo, triplicou a área em que se cultivava o trigo no globo. O mercado consumidor era, predominantemente, europeu. Do estudo, concluiu-se que o suprimento acarretava a europeização da agricultura das regiões atrasadas e coloniais: e era o comércio intenso, graças ao desenvolvimento dos transportes, mantido com os países adiantados que transformava a estrutura econômica de terras distantes.” (Menezes, 1951b, p.43)

O custos e a deficiência dos sistemas de transporte passaram a ser levantados como fatores contribuintes para o encarecimento dos produtos alimentícios¹²². A ineficiência da rede de transportes¹²³, concentrada no modal rodoviário, e deficiente de redes internas de ferrovias, mesmo

122 *“enquanto aumento o número de passageiros das nossas ferrovias, o transporte de animais, bagagens e mercadorias não só tem pouco incremento mas chegou mesmo a diminuir entre o primeiro e o último ano do período assinalado. [...] o sr. Ministro Horácio Lafer ocupa a tribuna da Câmara dos Deputados para proclamar, dramaticamente, que é inútil procurar aumentar a produção nacional porque não temos meios de transporte.”* (Linhares, 1953, p.39)

123 O problema parecia afetar inclusive a circulação de produção industrial: *“o sr. Presidente do Banco do Brasil, no Relatório de 1951; esquecido talvez, do quadro estatístico que inseriu no Relatório do ano anterior, diz: “Os meios de transporte no Brasil, incapazes de atender às necessidades do surto industrial e do acentuado desenvolvimento da população, constituem o ponto vulnerável do nosso arcabouço econômico e o maior obstáculo à mais rápida*

para longas distâncias, era uma das razões apontadas para o alto custo¹²⁴. Testa e Linhares (1953), além de apontarem a ineficiência da rede, afirmavam ser o aumento dos custos resultado de um processo de afastamento da produção dos centros consumidores, devido ao esgotamento dos solos das áreas próximas, superexplorados durante o ciclo do café:

“O que acontece, no Brasil, é, em resumo, o seguinte: produção cada vez mais distanciada dos centros de consumo; vias de comunicação ineficientes, em quantidades e qualidade, tanto as ferrovias, como as rodovias, e a navegação. [...] As encostas da serra dos Órgãos, da Mantiqueira, da Bocaina, as margens do Paraíba, do Mogi-Guasse, do Titê, do Pardo, estão cheias de pastagens fracas, onde ainda se veem os tocos dos cafeeiros centenários, que fizeram a fortuna dos Breves e dos Teixeira Leite, e onde pastam, melancolicamente três bois por alqueire, na mesma área onde outrora se alinhavam 2000 cafeeiros, que produziam pelo menos 100 sacas do grão de ‘ouro verde’” (Testa, 1951b, p.103 e 104)

Para contornar as dificuldades advindas de uma produção agrícola cada vez mais distanciada, Testa sugere seis soluções: manutenção e ampliação do tabelamento¹²⁵, aumento da produção, maior eficiência no armazenamento, no transporte, na distribuição, e facilidades de financiamento, que seria o mais importante dentre os seis remédios destacados:

“Financiamento - base e cúpula do sistema, ele deve atender a todos os setores: à produção, ao transporte, ao armazenamento, à distribuição, e até mesmo ao tabelamento, pois, sem pessoal adequado, bons serviços estatísticos, veículos, etc, o tabelamento claudica. E essa aparelhagem custa dinheiro.” (Testa, 1951a, p.153)

Bulhões, por sua vez, entendia ser a causa para o elevado custo da produção agrícola a elevada rigidez da produção¹²⁶. Essa falta de flexibilidade da agricultura brasileira estaria associada ao baixo grau de industrialização do setor, dependente da absorção crescente da mão de obra para fazer face às crescentes demandas por alimentos. Com maior grau de utilização de equipamentos industriais, a velocidade e facilidade de aumentar o volume produzido seria maior, além da maior produtividade:

“Tanto nas grandes como nas pequenas propriedades agrícolas, há um emprego excessivamente forte de trabalho humano, por unidade de área cultivada. O agricultor brasileiro comum depende, em grande parte, de seus próprios músculos, ou dos de seus trabalhadores assalariados, como força motora

ampliação do mercado interno.” (Linhares, 1953, p.39)

124 *“Quando se verifica que os caminhões trazem mercadorias perecíveis e de produção cara de Porto Alegre a São Paulo e ao Rio, é fácil verificar que há alguma coisa de errado na nossa rede ferroviária, e alguma coisa que acabará por tornar-se insolúvel.”* (Sodré, 1951, p.141)

125 *“Essa medida, a do controle dos intermediários, deveria, pois, não apenas ser mantida, como ampliada a outros artigos e aperfeiçoada.”* (Testa, 1951a, p.123)

126 *“[o] aumento da flexibilidade da produção agrícola [...] permite reduzir as forças inflacionárias que se acentuam nas fases de expansão.”* (Bulhões, 1950, p.15)

e conta apenas, como equipamento, com ferramentas simples, tais como enxadas. O recenseamento de 1940 revelou que apenas 23% dos agricultores possuíam maquinário agrícola, como grandes arados, grades, escavadeiras e equipamentos para a colheita. [...] há claros indícios da existência de um considerável desperdício de trabalho na produção total agrícola. Um requisito básico no Brasil é o aumento de produtividade por habitante.” (Bulhões, 1950, p.169)

A exemplo de Magrassi de Sá, Bulhões também ressalta características estruturais da economia brasileira como razões para o baixo dinamismo do setor que, em última análise, remetem às condições de desenvolvimento socioeconômico brasileiro:

“O progresso agrícola do Brasil é também prejudicado por várias deficiências da estrutura geral econômica e social do país: 1) um sistema de transporte pouco desenvolvido; 2) um sistema de mercados inadequados, com escassez de instalações para armazenamento e conservação; 3) falta de crédito agrícola suficiente e apropriado; 4) preços relativamente baixos obtidos pelos agricultores; 6) predomínio de doenças nas populações rurais; e 7) alto grau de analfabetismo.” (Bulhões, 1950, p.169)

A baixa rentabilidade do setor, aliada à falta de crédito, implicaria em baixos investimentos, e a falta de qualificação do trabalhador médio seria mais um empecilho para o aumento da produtividade. Haveria, como consequência das condições precárias de produção e comercialização, um alto risco associado à expansão da produção agrícola. Com isso em mente, Bulhões propõe medidas com o objetivo de proteger os agricultores expostos a esses riscos, como forma de incentivar investimentos na expansão da produção:

“Os principais objetivos do programa de sustentação dos preços no Brasil são: 1) encorajar a produção de um número limitado de gêneros alimentícios, que constituem a base da dieta do povo brasileiro; 2) prover meios de proteção, para os produtores, contra ofertas excessivamente baixas para seus produtos, feitas por intermediários e 3) assegurar aos consumidores preços justos.” (Bulhões, 1950, p.185)

A política de preços mínimos garantiria um número relevante de agentes interessados na produção de alimentos, que, incentivados através de mecanismos fiscais, priorizariam a produção daqueles artigos mais importantes para a dieta brasileira, mas, na lógica do autor, deveriam, em contrapartida, ofertar seus produtos a preços acessíveis ao consumidor brasileiro. O autor sugere ainda, como já havia feito em seu artigo com Kingston em 1947, o controle das exportações, como forma de evitar o desabastecimento do mercado, o que poderia evitar pressões inflacionárias. Essa medida, combinada com acordos internacionais entre produtores e consumidores, potencialmente reduziria a volatilidade global de preços:

“O controle da exportação pode, em alguns casos, ser necessário a fim de evitar a saída de certas

*mercadorias, num volume que prejudique as necessidades domésticas.*¹²⁷ [...] *Uma outra vantagem que pode derivar do controle das exportações, é o efeito que pode ter de anular as forças inflacionárias. [...] uma colaboração internacional entre os produtores e consumidores mundiais de certas mercadorias agrícolas poderá evitar flutuações excessivas de preços e rendimentos.*" (Bulhões, 1950, p.186)

A revista Estudos Econômicos, ao elaborar uma análise sobre o relatório Abbink¹²⁸, comenta ser o setor agropecuário fundamental para a dinâmica de preços da economia, e a solução passaria pela redução da volatilidade dos preços¹²⁹, e por maior integração no mercado interno:

"A expansão da produção agrícola e a melhor integração do mercado, condições para o aumento da produtividade geral do país, deverão permitir, pela melhoria do padrão alimentar da população agrícola, pelo abastecimento mais abundante das zonas urbanas e por maiores excedentes exportáveis, a redução das pressões inflacionárias." (Estudos Econômicos, 1950c, p.177)

Linhares apontou a má distribuição dos alimentos nas cidades como um dos principais fatores para o encarecimento dos alimentos. Os intermediários estariam incorporando uma margem de lucro muito elevado, ao levar a produção da agricultura familiar, de baixíssimo custo, para consumidores urbanos. Os preços de bens agrícolas praticados por populações com padrão de vida próximo à subsistência daria a origem a preços agrícolas muito baixos, protegidos inclusive, pelo isolamento, das flutuações de preços internacionais. A completa segregação desses segmentos por um lado evitaria o contágio cruzado de processos inflacionários, mas por outro permitia os abusos por parte dos intermediários:

"a despeito dessa fraqueza econômica ou graças a ela produzimos todas as mercadorias de primeira necessidade, ainda [...] a baixo preço de custo e isso vem permitindo vivermos sem maiores dificuldades, independentes de suprimentos estrangeiros. Se dependemos quase totalmente do mercado externo para o escoamento da nossa produção de matérias-primas, a alimentação do nosso povo, das grandes massas brasileiras, que vivem ainda com baixíssimo poder de compra, independe das importações, independe, em muitos casos, das próprias trocas internas. A alta exagerada dos preços, que sofrem os produtos alimentícios, quando fornecidos à população das cidades, é determinada pelos intermediários, pelos exploradores da economia do povo." (Linhares, 1953, p.13)

Menezes, ao discutir a questão da mecanização da agricultura, trouxe um questionamento,

127 O autor, no entanto, pondera que uma má aplicação do mecanismo poderia acarretar em redução significativa do volume exportado, e a conseqüente perda de divisas: *"Caso sejam administrados de forma inconveniente, os controles de exportação poderão acarretar um decréscimo da produção e renda agrícolas, e uma perda desnecessária da receita de cambiais estrangeiras."* (Bulhões, 1950, p.186)

128 O relatório será analisado em maior nível de detalhe na próxima seção.

129 A Revista destaca a necessidade de: *"defender os preços dos produtos agrícolas contra flutuações, mediante (i) sistema adequado de conservação e armazenagem dos produtos (ii) política de sustentação de preços (iii) controle de exportações (iv) acordos internacionais de mercadoria, (v) assistência financeira direta."* (Estudos Econômicos, 1950c, p.177)

até então ausente, sobre o efeito da inserção de tecnologia poupadora de mão de obra numa realidade subdesenvolvida. A falta de emprego seria uma das principais manifestações do subdesenvolvimento, e a incorporação de tecnologia moderna implicaria na redução da incorporação de mão de obra, e demandaria altíssimos rendimentos para garantir viabilidade à intensa aplicação de capital¹³⁰. A dúvida colocada é se caberia importar os equipamentos que se tornaram obsoletos nos países centrais, que demandaria intensidade de capital menor – algo escasso, por natureza, na periferia – e aproveitaria os fatores abundantes, como terra e mão de obra, implicando em menor destruição de empregos. O autor, no entanto, afirma que essa estratégia significaria a continuidade do processo de subdesenvolvimento, por manter o nível de produtividade mais baixo na periferia, enquanto um choque tecnológico, ainda que potencialmente problemático a princípio, poderia transformar as relações humanas, forçando o convívio com níveis mais elevados de produtividade:

“Nesse problema da produtividade, conviria distinguir a produtividade técnica da produtividade financeira, a fim de examinar a ação das condições monetárias dentro do processo. Deve-se levar em conta que o sacrifício feito no momento, com aquele desperdício aparente, forçará o avanço em direção ao nivelamento com os grandes centros. O impacto que máquina faz sobre as relações humanas, abre espaço à modificação daquelas relações, onde o processo tecnológico se insere como um de seus elementos numa composição orgânica e ativa. Os distúrbios são compensadores, provocarão a marcha para a frente; e tudo isso é muito mais preferível do que uma tranquilidade bem assegurada, que manteria os países subdesenvolvidos na rotina do mesmo subdesenvolvimento, às voltas com os mesmos problemas agrários e semi-industriais.” (Menezes, 1951d, p.172)

Campos sugeriu um projeto de reforma agrária que facilitasse a expansão da produção de gêneros alimentícios componentes da cesta básica de produtos de consumo interno, como teria sido o caso nas nações desenvolvidas¹³¹: *“A solução ideal para um processo de industrialização, com resistência e subjugação de germes inflacionários, é evidentemente o caso de uma revolução agrária anterior à revolução industrial.”* (Campos, 1953b, p.34). As características da agricultura nacional faziam com que brasileiros “[a]o invés de dilatar previamente a base agrária, [tivessem] de sofrer de sofrer o choque de inflação para depois voltar a dilatar a base agrária” (Campos, 1953b, p.35). Medidas de diversos tipos que viessem a fomentar a produção agrícola eram bem-

130 *“Que se observa nos países subdesenvolvidos? Que eles têm mão de obra abundante e capitais escassos. As populações são atrasadas, vivem nalgumas áreas em dura miséria, entregues a labores agrícolas primitivos, na sua maioria. Existem zonas de profunda decadência, e fome endêmica. Importar para tais países equipamentos modernos determinaria: a) poupança de mão de obra; b) exigência de altos rendimentos per capita, para assegurar nível intenso de capitalização.”* (Menezes, 1951d, p.171)

131 *“tipos de agricultura que eram essencialmente anti-inflacionários porque compostos de elementos básicos: trigo, cereais, carnes, laticínios, que influem muito apreciavelmente no custo de vida.”* (Campos, 1953b, p.34)

vindas, já que progressivamente aceitou-se a intervenção estatal como algo dificilmente contornável¹³², como se verá mais em detalhe adiante.

Acumularam-se ainda comentários sobre o comportamento da elite brasileira, que seria perdulária e ostentatória¹³³, e seus efeitos sobre toda a pirâmide social, implicando em importações desnecessárias de bens de consumo de luxo. Na leitura de Campos, esse seria um aspecto ao mesmo tempo causa e consequência do aumento de preços¹³⁴. Lima, em intrincada análise, traça um panorama do cenário brasileiro com ênfase nas interações entre lucros elevados e hábitos de consumo¹³⁵, que levaria a um distanciamento entre o que se produzia no país e o que se desejava consumir¹³⁶. O caminho para solucionar o problema, passaria por valorizar a produção nacional, o que dependeria de uma reestruturação do campo a partir de uma intervenção do Estado¹³⁷, mas, principalmente, de uma restrição aos hábitos de consumo supérfluos e seletividade nos

132 "Como ilustração do fato de ser amplamente aceito dirigismo estatal no período, Francisco Campos, que em 1951 argumentou ferirem o princípio de livre iniciativa as leis contra o abuso de poder econômico, agora aceitava a intervenção em circunstâncias específicas: "a intervenção adequada é somente aquela que se destina a ser transitória ou a que tem por fim reestabelecer, em prazo mais ou menos curto, a normalidade, ou a situação que torne a intervenção desnecessária. Ora, a escassez só pode ser eficazmente combatida por medidas positivas de intervenção, ou as que se destinam a reativar o processo produtivo. [...] A intervenção positiva, no caso, seria de subvencionar, mediante a aplicação dos imensos recursos postos à disposição dos mecanismos negativos de controle, a produção de alimentos, particularmente habilitando os agricultores, a baixo preço, com instrumentos de trabalho e os fertilizantes necessários, à elevação da capacidade produtiva dos terrenos de rendimento marginal, precisamente os mais próximos das grandes aglomerações urbanas" (Campos, F., 1953, p.11)

133 "A inflação prosseguiu o seu ritmo, enquanto se consumiam as reservas em carros de luxo." (Sodré, 1953, p.55)

134 "Infelizmente, uma sequela natural da inflação é a propensão à ostentação. De modo que se punem determinados grupos, precisamente os de renda fixa, presumivelmente para o fim de transferir fatores para as classes empresárias. Se essas classes tivessem mentalidade austera e investissem totalmente esses recursos, o sacrifício do consumidor seria temporário e justificável. O caso é que as classes empresárias, após haverem capturado recursos sob a forma de lucros, os empregam, em parte e às vezes em grande parte, em aventuras hedonísticas. Isto, evidentemente, a um preço social sério." (Campos, 1953b, p.37)

135 "Realmente, ao lado de uma minoria de industriais, fazendeiros de café e intermediários, que ganham os mais altos lucros do mundo, a tal ponto que, lucro industrial ou comercial de 20% é considerado entre nós pouco interessante, vegeta uma massa cada vez mais numerosa de gente pobre, sobretudo nas zonas rurais. A minoria rica não tem hábitos de poupança, nem sentimento da missão social que o capital por ela detido teria de desempenhar em nosso desenvolvimento econômico. O luxo, a ostentação, o desperdício campeiam." (Lima, 1953, p.71)

136 "Por sua vez, esses hábitos de consumo hedonístico empolgam também, nas grandes cidades, numerosos núcleos da classe média e do funcionalismo. Tudo isto explica a atmosfera de "golpes" e corrupção que, de alto a baixo, constitui uma das mais deploráveis características de nossa atualidade. Uma vida artificial corre no país, uma vida sem correspondência na sua estrutura produtiva, e que, ao mesmo tempo, constitui o privilégio de minorias protegidas pela riqueza, pela posição política ou social." (Lima, 1953, p.71)

137 "O Brasil precisa, entretanto, encarar as tarefas do seu desenvolvimento econômico, precisa industrializar-se, precisa valorizar suas riquezas. Do que acima ficou dito, conclui-se que o desenvolvimento econômico do nosso país tem de ser planejado e liderado pelo Estado. A iniciativa privada não está aparelhada para liderar essa tarefa por várias razões, entre as quais destacaremos as seguintes: a) seu interesse em realizar esse desenvolvimento está em função direta do lucro a ser obtido, de onde a estreiteza de sua visão e as limitações de suas possibilidades; b) um dos pontos capitais da política de desenvolvimento é a reforma agrária e não há notícia de reforma agrária realizada pela iniciativa privada; c) a iniciativa privada tanto estrangeira quanto nacional está ligada a um esquema de ação capitalista que a subordina, acima de tudo, a investimentos para lucros, e lucros imediatos." (Lima, 1953, p.71)

investimentos, inclusive do capital estrangeiro:

“terá o governo certamente de restringir o consumo supérfluo dos ricos e aumentar o consumo essencial dos pobres, por meio de políticas fiscais e salariais complementares, assim como de reorientar, por meio de empréstimos e depósitos forçados, para empregos mais produtivos, as poupanças ora investidas em atividades altamente lucrativas; terá de selecionar a qualidade e a aplicação do capital estrangeiro[...]. (Lima, 1953, p.72)

ii) O tabelamento de preços.

Em paralelo com a percepção de que a agricultura havia ficado para trás no processo de crescimento brasileiro, emergiram questionamentos sobre a funcionalidade dos mecanismos de controle de preços. Um número relevante de autores passou a se posicionar em contrário ao congelamento de preços, que enfrentava resistências como instrumento de política em períodos de paz, tanto por sua baixa eficácia – já que produtos tabelados aumentaram, em muitos casos, mais do que os livres¹³⁸ - quanto por ser, na leitura de muitos, um mau sinal para novos investimentos. A maior parte dos controles de preços agia sobre produto alimentícios, e muitos associaram o baixo dinamismo da produção agrícola à impossibilidade de praticar preços recompensadores.

Di Pietro já havia sinalizado, como visto no capítulo anterior, a dificuldade dos controle de preços agirem sobre os intermediários, que se multiplicavam a um número desnecessário, incorporando margens ao preço final. Vieira, por sua vez, entendia que o controle de preços poderia funcionar se atuasse sobre cada etapa do processo produtivo administrando margens e custos, e justificava o uso desse instrumento sobretudo por considerar inexistente um mercado perfeito que engendrasse o pleno funcionamento do mecanismo de preços. Ao contrário, a realidade seria a de prática de preços abusivos de monopólio:

“Verificado que os principais males da inflação derivam da falta de simultaneidade e de proporcionalidade, entre o aumento de preços de custo, de atacado, de varejo e de custo de vida, entre os preços dos produtos de base e dos produtos transformados, dos vários rendimentos, repartidos após o processo de produção, muitos analistas da inflação afirmaram que talvez um congelamento geral de todos os preços, incluindo-se aqui o custo e, em consequência, o salário, o juro, o lucro e a renda, pudesse deter os seus efeitos, uma vez que se torna impossível, em curta duração, provocar uma refração, e ser de reconhecidamente perigoso proceder-se a uma brusca deflação. Os que, baseando-se na ideia de justo preço ou de preço normal, procuram defender tal política econômica, argumentam afirmando que o mecanismo natural e espontâneo da formação de preço só poderia existir se a concorrência perfeita

¹³⁸ “o tabelamento mostra-se cada vez mais inoperante para deter a alta dos preços. Verificou-se mesmo que os preços tabelados aumentaram mais do que os não tabelados.” (Conjuntura Econômica, 1950a, p.28)

ocorresse. Ora, hoje em dia predomina a concorrência imperfeita, e não são raros os monopólios e oligopólios que alteram completamente os critérios de formação de preços, operando dentro de uma economia de escassez e de majorações nocivas, por contribuírem para a redução do nível de vida das massas consumidoras, e injustas por acentuarem os desequilíbrios na distribuição de rendimentos. Além disso, as últimas crises e guerras provocaram rupturas bruscas entre a oferta e a procura, fazendo com que os consumidores, insatisfeitos, premidos pelas necessidades, sejam presa fácil da falta de escrúpulos dos que detêm em mãos as quantidades a oferecer.” (Vieira, 1951b, p.34)

Apesar de entender as razões que motivam o uso do tabelamento como estratégia, Vieira afirmava ser esse um mecanismo falho, que continha um grau de arbitrariedade na sua aplicação, dado que os custos estariam sempre em movimento, como toda a realidade socioeconômica, e os preços estabelecidos rapidamente ficariam para trás em relação ao avanço do sistema social¹³⁹. Seria necessário, a exemplo do que vinham afirmando os heterodoxos, considerar as quantidades produzidas ao se desenvolver qualquer estratégia que visasse a estabilidade de preços. O tabelamento de preços, ao fixar apenas uma variável, terminaria por distorcer a trajetória de outra variável, a quantidade, não necessariamente levando-a para a direção desejada:

“O tabelamento apresenta, ainda, um outro inconveniente grave: é que representa uma política econômica baseada num único elemento do mercado: o preço unitário. Ora, as transações são conduzidas pelo binômio preço-quantidade e não é possível deixarmos de considerar as ações das quantidades oferecidas e procuradas, sobre o mecanismo da formação de preços. [...] Haveria, portanto, maior pressão da procura sobre a oferta (com o crescimento demográfico) provocando duas consequências simultâneas: 1) o desmerecimento da qualidade dos produtos a fim de fugir às condições do tabelamento e permitir maior aumento da oferta; 2) a disposição dos consumidores, dotados de maior poder de compra, de aceitarem preços fora da tabela, gerando-se, então, o mercado negro.” (Vieira, 1951b, p.35)

E, num contexto de violentas flutuações em outros preços, questionava-se a sustentabilidade do tabelamento. A inflação corroía o poder de compra e gerava demandas por reajustes nos salários¹⁴⁰, levando os níveis de preço de todo o sistema a um novo patamar, tornando, assim, defasados os preços estabelecidos no tabelamento. Com base nesse raciocínio, Azevedo se

139 *“Os autores que têm procurado estudar os efeitos dos tabelamentos e congelamento de preços provam que a sua fixação é sempre arbitrária; o que caracteriza a produção contemporânea é a complexa mobilidade dos custos.” (Vieira, 1951b, p.34)*

140 *“Os comerciários já se movimentam para conseguir novo aumento de salários, e isto é tudo que eles podem fazer para normalizar seus orçamentos domésticos. É bem verdade que este aumento pleiteado, quando conseguido, para nada lhes vai adiantar, daqui algum tempo. E isto porque a vida continuará a encarecer anulando a melhoria conseguida. Fala-se então na espiral preços-salários. A verdade, porém, é que, no Brasil, os preços sempre forçaram a subida dos salários; assim sendo, somente a estabilização dos preços poderá conduzir a estabilização dos salários.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1949d, p.4 e 5)*

manifesta contrariamente à possibilidade de coexistirem as estratégia de congelamento de preços e de reajustes de poder de compra via aumento dos salários:

“Duas medidas paralelas têm sido adotadas alternativamente: o reajustamento dos salários e o congelamento de preços. Convenhamos [...] que o processo empregado é o de suprimir “sintomas”, sem investigar as verdadeiras causas, que se prendem ao fator fundamental que é a moeda. [...] o congelamento de preços, por si só, seria um ato de violência econômica; mas, se considerarmos que, simultaneamente, as autoridades procuram reestabelecer o acerto do nível de salários com os preços das coisas, então a violência é dupla. [...] Salários e preços devem normalmente manter uma correlação [...] independente do poder aquisitivo da moeda. Essa correlação é determinada produtividade. Não é possível congelar os preços das utilidades, sem também congelar os salários. Isto é axiomático, lógico e fundamental em Economia, visto como as unidades provêm do trabalho remunerado. [...] Desde que, pela sua incapacidade de reter a alta de preços, o governo se vê obrigado a concordar com a elevação dos salários – o círculo vicioso da inflação será instalado na economia nacional, e, a cada aumento de ganho dos trabalhadores, seguir-se-á nova alta nos custos da produção, forçando conseqüentemente outras elevações dos preços das coisas e, mais além, maiores reivindicações dos assalariados.” (Azevedo, 1951, p.67 e 68)

Nesse sentido, a tentativa de manter as duas estratégias ao mesmo tempo (congelamento de preços e aumentos de salários), na leitura de Azevedo, teria como consequência a deslegitimação dos tabelamentos, que por sua vez provocaria violenta reação dos produtores contra os preços impostos, e daria origem a uma espiral salário-preço:

“Não há poder, por mais concentrado que seja, que torne as Comissões de Preços capazes de funcionar efetivamente para reduzir o Custo de Vida, se a moeda é corroída pela contínua depreciação, para o que se conjugam todas as forças dos poderes públicos [...] É preciso inverter o curso das coisas e entrar corajosamente pela vereda da maior produtividade, caminho áspero e incômodo, que levará o Brasil à posição mundial que lhe compete, se todos os brasileiros se compenetrarem de sua obrigação. (Azevedo, 1951, p.70)

O aumento da produtividade, sobretudo da agricultura, era a solução levantada unanimemente para o problema da inflação, mas a solução apresentada para promover o avanço da produtividade dependia do aumento do crédito, que enfrentava resistência por parte dos economistas associados a Gudin. A possibilidade que se desenhou para se conter o aumento dos preços seria o controle das margens de lucro, algo que Bulhões e Kingston já vinha propondo desde princípios de 1947, e que encontrava eco nos argumentos de Gudin.

iii) O direcionamento da atividade privada

Um dos debates mais acirrados no período foi sobre a possibilidade de atuação do Estado na contenção das margens de lucro dos produtores. Ao longo da guerra, Gudin já havia se manifestado a respeito dos efeitos nocivos para a concorrência no mercado interno causados pela interrupção dos fluxos de importações. Dado que em 1947, as dificuldades cambiais passaram a ser contidas por meio da restrição das importações, o mercado interno seguiria, mesmo no pós-guerra, operando sobre condições de proteção. As preocupações de Gudin, que haviam sido validadas pelos cálculos Bulhões e Kingston, que mostravam a prática de margens de lucros demasiadamente elevadas, seguiam válidas para o contexto de paz com restrição externa.

Os resultados da Missão Abbink vieram a público através das mãos de Octávio Gouveia de Bulhões, em 1950, que reproduziu as páginas do documento original, antecedidas por uma longa análise pessoal, intitulada *“À Margem de Um Relatório”*. O autor teceu críticas contundentes ao comportamento da classe empreendedora brasileira, e as repercussões do documento ganharam conotação de embate teórico/ideológico e escancarou a oposição que vinha há muito se desenhando entre liberalismo e intervencionismo. Na introdução ao relatório da missão¹⁴¹, discutiu o papel da iniciativa privada na economia brasileira, e entendia que esta deveria executar as principais inversões, aceitando o papel do Estado de articulador e organizador desses fluxos de investimento. No entanto, o autor nota haverem, no Brasil, empecilhos que dificultariam a formação de empresas em setores que, em outros países, já se verificava o pleno funcionamento. Partindo da identificação desse fato, o autor foi fortemente a favor da intervenção do Estado, que entendia como indispensável: *“O relatório parte do pressuposto de que os empreendimentos devem ser levados a efeito, precipuamente, pela iniciativa particular, admitindo, porém, como indispensável, uma intensa atuação do Governo, no sentido de coordenar os investimentos”* (Bulhões, 1950, p.6). Classificou, por outro lado, como erro qualquer iniciativa de se substituir a atividade privada pela estatal, mas reconhecia a incapacidade dos agentes privados ocuparem todas as atividades passíveis de desenvolvimento:

“Mostra a experiência que a iniciativa particular, no Brasil, é vigorosa, sendo grave erro econômico eliminá-la para erigir, em seu lugar, a iniciativa estatal. Por outro lado, devemos reconhecer a existência de obstáculos à expansão econômica, em nosso país. Justifica-se, por isso, a atuação de nosso Governo nalguns empreendimentos que noutros países foram iniciados e desenvolvidos por exclusiva iniciativa particular.” (Bulhões, 1950, p.7)

O autor conclui que a atuação do Estado se fazia necessária para cobrir os vazios deixados

141 Bulhões provavelmente quis tornar explícita a idiosincrasia de seus comentários ao dar o nome ao trabalho de *“À Margem de um Relatório”*.

pela iniciativa privada, que apesar de fundamentalmente necessária e portentosa, trabalharia, no Brasil, com margens de lucro excessivamente elevadas. O empresariado brasileiro teria baixa propensão a investir em aumentos de produtividade, preferindo o simples aumento do preço final como estratégia para a margem de lucro¹⁴²:

“Não devemos desprezar, também, o fato de sermos descendentes de um povo que viveu no apogeu do comércio de mercadorias de alto valor de troca. Essa influência ainda se faz sentir entre nós. Enveredamos, de vez em quando, pelos expedientes das “valorizações” e, frequentemente, julgamos preferível alcançar um acréscimo de receita por meio de um aumento de preços a consegui-lo em função do aumento da eficiência da produção.” (Bulhões, 1950, p.7)

Esse caráter da iniciativa privada brasileira – relutância em imobilizar capital e exigência de elevadas margens de lucro operacionais - é atribuído à tradição mercantil portuguesa que deu origem à burguesia brasileira¹⁴³, e que prosperou ao atuar como atravessadora de produtos que pudessem ser negociados com elevada lucratividade. O pudor em cobrar altos preços ao consumidor não existiria nos descendentes dessa tradição¹⁴⁴, ao mesmo tempo em que se manifestava uma relutância em despender tempo e recursos em investimentos para elevar a eficiência produtiva. Seria preferível, no lugar de investir somas significativas, escolher um ramo que permitisse, ao mesmo tempo, elevadas margens de lucro e baixa imobilização de capital. Caberia, na leitura de Bulhões, ao Estado atuar para corrigir esse comportamento:

“No Brasil, pois, não obstante a evidência do espírito de empreendimento dos particulares, há necessidade de uma política governamental com o objetivo de desencorajar a formação de receitas pecuniárias e de incentivar, por vários modos, o aumento da renda em função do aperfeiçoamento da produção. E a base principal dessa orientação econômica reside num amplo e intenso sistema de política monetária, que, obviamente, envolve a política dos investimentos” (Bulhões, 1950, p.8)

É marcante, portanto, o posicionamento do autor, que atribui à letargia e à ambição da elite brasileira o atraso do desenvolvimento de diversos setores no país. Diante das múltiplas

142 Autores estrangeiros chegaram à mesma conclusão: *“Uma análise dos balanços publicados por 256 sociedades que operam no Estado de São Paulo, em 1942, revela que a taxa média dos lucros, em relação ao capital investido, foi de 34,4%. Um terço das companhias fez um lucro líquido de mais de 50%, e 25 delas chegaram mesmo a obter 100% de lucro.”* (Wythe, Wight, e Midkriff, 1953, p.128)

143 Outro autor a mencionar essa suposta característica dos empreendedores brasileiros, destacando suas implicações sobre a inflação, foi Azevedo: *“creio que não nos devemos ater exclusivamente ao aspecto monetário de nossa inflação. Há outras causas, que poderia denominar primárias, que atuam mais profundamente e que dão azo ao surto inflacionário da moeda. Entre essas causas precípuas, umas existe que, a meu ver, é responsável não só pela inflação crônica da moeda como mesmo pela lenta evolução de nosso país. Refiro-me à tendência muito brasileira e dos colonizadores e imigrantes, passados e contemporâneos, de especular e obter ganhos elevados com pequeno esforço e pouco trabalho.”* (Azevedo, 1953a, p.75)

144 O pudor na cobrança de preços abusivos é atribuído por Weber à cultura de países anglo-saxões de tradição protestante.

possibilidades de investimento, seriam escolhidas sempre aquelas menos custosas e mais simples, com a maior margem de lucro possível. Esse seria o pressuposto inicial para a análise que desenvolve o autor. A partir dessa noção, coube então ao autor definir os princípios para a atuação do Estado enquanto articulador de investimentos, funcionando como um apoiador da iniciativa privada:

“Seria estulto pretender fixar a priori todas as regras de intervenção estatal, num regime econômico de iniciativa privada. São tantas as vicissitudes e circunstâncias que envolvem esse intrincado problema, que não há como prever as minúcias da interconexão das atividades econômicas do Governo e dos particulares. Dentro, porém, desse complexo de iniciativas há um roteiro de objetivos de intervenção estatal, que tem essencialmente por base assegurar o progresso em função da produtividade técnica. Esses objetivos podem ser resumidos nos seguintes pontos: a) responsabilidade da iniciativa privada no tocante à função social de realizar a produção; b) responsabilidade da produção, por parte do Estado, no caso de não poder a iniciativa particular enfrentar os respectivos riscos financeiros; c) assistência do Estado aos produtores, de forma a que sejam desenvolvidos, precipuamente, os serviços que possam generalizar o decréscimo do custo de produção; d) combate à distribuição de aumento de receitas; e) vigilância no sentido da aplicação dos acréscimos de receita em função do aumento da produtividade, com o fim de preservar o equilíbrio entre produção e consumo.”(Bulhões, 1950, p.9 e 10)

O Estado atuaria nos segmentos onde os agentes privados não tivessem meios de suportar o risco de investimentos volumosos e de longo prazo de maturação, e auxiliaria na redução dos custos de produção em setores ocupados por privados. Por outro lado, os privados deveriam absorver a consciência da função social da produção, assumindo a responsabilidade de investir as receitas adicionais no aumento de produtividade. Agindo de maneira complementar, o Estado e os agentes privados poderiam compartilhar das responsabilidades da atividade produtiva¹⁴⁵. Nota-se, no entanto, que Bulhões afirma ser inapropriadas reduções da receita dos produtores, quando essa resultasse do aumento da demanda por bens:

“A manutenção da responsabilidade do produtor é essencial numa economia baseada na iniciativa privada. Se o Estado, sob pretexto de assistência, retira todo o risco financeiro do produtor para transferi-lo ao Tesouro, o empreendimento deixa de ser particular e passa a ser de responsabilidade estatal. Por outro lado, se o Estado reduz a receita do produtor para favorecer o consumidor, isto é, se a despeito da intensificação da procura, o Estado, em vez de incentivar a expansão da produção, diminui suas possibilidades de aumento, dilui, do mesmo modo, a responsabilidade do produtor.” (Bulhões, 1950,

145 O Estado, como afirmou Bulhões, só deveria atuar em complemento à atividade privada: *“A iniciativa do Estado em conexão com a iniciativa particular foi bem definida por quem redigiu a pseudo-Constituição de 1937, ao dizer que ‘na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do poder público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional’ e que a ‘intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores de produção’.*” (Bulhões, 1950,p.10)

p.9 e 10)

De toda forma, implícito na ideia de que o empresariado brasileiro teria elevada propensão a aumentar os preços da produção está o diagnóstico de que parte da culpa pelos altos níveis de inflação caberia ao setor privado. Ao invés de conter os níveis de receita, o autor aponta, então, o aumento da produtividade com solução fundamental, para frear a evolução dos preços, já que implicaria na redução de custos, enquanto a margem de lucro poderia manter-se no mesmo patamar, permitindo, inclusive, eventuais acomodações de aumentos salariais ou choques externos. O fundamental seria, portanto, fomentar a aplicação produtiva de receitas adicionais resultantes de aumentos na demanda, e coibir a aplicação investimentos improdutivos, já que o empresariado, ciente de que investimentos adicionais para aumento da produtividade poderiam provocar a queda nos preços¹⁴⁶, buscaria diversificar as atividades, investindo em imóveis, e em produções de luxo voltadas à elite:

“Se os beneficiários do acréscimo de renda real reinvestissem o excedente em investimentos que prontamente aumentassem a produção de bens de consumo, a tendência à inflação não se agravaria. Mas, os fatos revelam que com a concentração de renda, surgem edificações residenciais mais requintadas; novas fábricas são erigidas para a elaboração de mercadorias não acessíveis à grande massa dos consumidores: e, acima de tudo, aumenta o desvio de braços para serviços dos quais não se aproveita a maioria da coletividade.” (Bulhões, 1950, p.35)

O diagnóstico de fundo, então, é o do caráter disfuncional da atividade privada no Brasil, com baixa intensidade de investimento. Considerando essa deficiência do setor privado, o relatório, redigido por ambas as comitativas brasileira e estadunidense, preconiza, então, medidas a serem tomadas pelo governo voltadas para a manutenção da estabilidade de preços:

“Atendendo à extensão da influência dos fenômenos monetários e compreendendo a existência de diferentes meios de combater os surtos de inflação e deflação, a Comissão sugeriu dentre outras as seguintes medidas: 1- reabilitação do crédito público, a fim de possibilitar o lançamento sistemático de empréstimos públicos; 2- seleção de obras públicas, segundo o grau de urgência [...]; 3 – seleção dos investimentos originados no exterior; 4- exame dos processos de arrecadação dos tributos e da taxas [...]; 5- intensificação e aperfeiçoamento da produção agropecuária, com o objetivo de impedir qualquer escassez [...] e facilitar a estabilidade do custo de vida, que muito contribui para a redução do custo da produção manufatureira e elevação do salário real; 6 – aumento de disponibilidade de capitais incentivando a formação de reservas e a entrada de capitais do exterior, mediante convênios de garantia

146 Bulhões ressalta as assimetrias intersetoriais, que implicariam em dinâmicas distintas também no que concerne as margens de lucro: *“os preços sobem de maneira muito desuniforme e, portanto, muito diferentes são os acréscimos de renda dos produtores. Os produtores de mercadorias de consumo inelástico conseguem usufruir grandes lucros; obterão, porém, menores vantagens e mesmo prejuízos os produtores de mercadoria elástica.”* (Bulhões, 1950, p.35)

de câmbio e convênios tributários.” (Bulhões, 1950, p.9 e 10)

As medidas pensadas para o combate à inflação atuam, em sua maioria, como mecanismos de fomento à produção, hierarquização dos investimentos (sejam públicos, privados ou externos) de forma a não sobrecarregar a atividade econômica, e estratégias de arrecadação e geração de divisas. Bulhões entendeu que, se os investimentos fossem concentrados em atividades geradoras de produção adicional, o aumento da demanda global - e do meio circulante associado - não geraria pressões sobre a estrutura de preços, raciocínio muito similar ao apresentado por Menezes no capítulo anterior. É com base nessa estratégia que a hierarquização de investimentos faria sentido, buscando selecionar os setores capazes de expandir o nível de oferta de bens de consumo rapidamente, evitando um movimento ascensional nos preços:

“a posteriori as economias se ajustam ao valor dos investimentos, afirmação baseada na teoria da desigualdade ex-ante e na igualdade ex-post dos valores das economias aos investimentos. Mas, [...] [o] ajustamento das economias aos investimentos só se pode dar sem prejuízo do consumo, ou melhor, sem uma tendência de acentuada elevação de preços de gêneros alimentícios, vestuário, etc., se os investimentos, realizados durante o período considerado, contribuirão decisivamente para acelerar o aumento da produção de bens de consumo. Vemos, assim, que, precisamente, porque no Brasil os planos de investimentos tendem a superar o programa de economias é que o sistema econômico do país mostra-se tão vulnerável à inflação.” (Bulhões, 1950, p.18)

Temos aqui um ponto fundamental da interpretação de Bulhões sobre como contornar a má orientação dos investimentos privados e combater a inflação. O autor tem em mente a escassez de recursos aplicáveis ao investimento, e argumenta ser necessário priorizar aqueles capazes de acelerar a produção de bens de consumo. A política de crédito deveria ser orientada nesse sentido, aumentando os recursos disponíveis para a produção de bens, mas, que por sua vez, dependeria da viabilidade da importação de bens da capital do exterior¹⁴⁷:

“Com equilíbrio orçamentário e prudente política de crédito, a expansão econômica poderá ser alcançada sem uma tendência à elevação de preços, desde que a disponibilidade dos fatores de produção seja facilitada pelo afluxo de meios de produção do exterior e parte razoável dos investimentos tenda a acelerar o aumento da produção de bens de consumo, num período relativamente curto.” (Bulhões, 1950, p.20)

Portanto, em sua introdução ao relatório da Missão Abbink, Bulhões se distancia do que

147 *“A entrada de equipamentos é para o Brasil um imperativo econômico. Os recursos a serem obtidos mediante as nossas exportações, são, no entanto, insuficientes para fazer face às exigências da importação dos bens de produção, a não ser que sejam exigidos maiores e mais prolongados sacrifícios da massa dos consumidores brasileiros”* (Bulhões, 1950, p.21)

preconizava Gudin¹⁴⁸, que afirmava ser a estabilidade de preços necessária para o equilíbrio do balanço de pagamentos e da situação cambial. Ainda que ambos afirmem a necessidade de um orçamento equilibrado, a relação entre estabilidade de preços e equilíbrio do balanço de pagamentos é manifestamente invertida. Bulhões afirmava ser prioritário coordenar investimentos internamente para viabilizar a melhor aplicação dos recursos, que resultaria no abrandamento da evolução dos preços. É verdade que autor entendia ser imperativa a entrada de recursos fosse possível promover o desenvolvimento de setores estratégicos (que aumentariam a oferta de bens internamente, e contribuiriam para reduzir a inflação), mas, ao contrário de Gudin, o controle da inflação seria um resultado da boa orientação dos investimentos permitidos pela importação de máquinas e equipamentos. Gudin, por sua vez, afirmava que a inflação seria controlada por meio de restrições às emissões e ao crédito, e uma vez estabilizada, permitiria o reequilíbrio do balanço de pagamentos:

“Não tem, pois, o Relatório o propósito de afirmar que o nível geral de preços há de se manter estável para proporcionar o afluxo de capitais e a orientação dos investimentos. Ao contrário, o Relatório pede a atenção para a conveniência da entrada de recursos do exterior e para a disciplina dos investimentos como meio de se conseguir uma expansão econômica sem aumento de preços. (Bulhões, 1950, p.20)

O autor descreve, então, as características dos países periféricos, no que concerne a utilização da capacidade instalada. A tendência, em países com baixa acumulação de capital, seria de sempre manter baixa taxa de ociosidade de capacidade instalada, dada a alta rentabilidade do capital. O resultado disso seria que impulsos maiores de demanda não poderiam ser atendidos com o simples aumento da produção, já que demandaria investimentos em novas estruturas produtivas, de lenta maturação. Seria, inclusive, necessário importar máquinas e equipamentos, o que se traduz em meses de espera e negociação. Nesse sentido, devido à baixa capacidade de reação da estrutura produtiva, ou à baixa elasticidade da oferta, pressões de demanda adicionais resultariam em inflação:

“Em regra geral, nos países pobres de capital são raras as instalações com reservas para uma expansão ulterior. Creio que Kalecki tem razão de afirmar o seguinte: ‘The volume of equipment must be adequate to employ the available labour and still allow for reserve capacities. If the maximum capacity of equipment is inadequate to absorb the available labour, as will be the case in backward countries, the immediate achievement of full employment is hopeless...’ isto é, o emprego total verifica-se

148 O relatório da comissão em si, reproduzido por Bulhões, é muito mais brando ao abordar esse tema, se limitando a afirmar ser impossível alcançar o desenvolvimento em meio ao aumento contínuo de preços: *“Poder-se-á alcançar no Brasil um desenvolvimento econômico equilibrado, trazendo benefícios seguros à população, sob condições de aumento rápido e contínuo dos preços? A Comissão acredita que não.”* (Bulhões, 1950, p.120)

necessariamente com inflação.” (Bulhões, 1950, p.51)

A condição de baixa elasticidade da produção, aliada a um contexto de restrição de importações de bens de consumo, permitia aos produtores elevarem muito os preços finais, aumentando significativamente a margem de lucro. Como o mecanismo de licença prévia era, ainda nesse período, entendido como um dos pilares fundamentais do equilíbrio externo, era necessário desincentivar o aumento dos preços finais e o respectivo aumento da margem de lucro, o que poderia ser feito através da restrição da distribuição de dividendos oriundos de preços aumentados:

“[...] a restrição das importações de bens de consumo rarefaz a disponibilidade desses produtos no mercado, o que permite, aos produtores nacionais, a elevação de preços de seus artigos. A elevação dos preços dos bens de consumo, notadamente quando aliada a uma distribuição maior de lucros, representa um elemento propulsor da elevação nominal dos salários, o que determina a generalização do aumento de preços, seja dos bens de consumo, seja das matérias-primas. (...) Se o Governo, a par da restrição das importações de bens de consumo, adotasse a providência de evitar a distribuição do acréscimo de lucros, em função do aumento de preços, poderia impedir o aumento nominal dos salários e vencimentos, e, desse modo, conseguir que as restrições da importação alcançassem seu objetivo.” (Bulhões, 1950, p.58)

Na prática, Bulhões argumentava em favor de algum mecanismo que forçasse os agentes privados a investir mais intensamente. Seria uma maneira de forçar a passagem para uma lógica mais dinâmica de funcionamento da economia capitalista, na qual aumentos da lucratividade se dão via redução de custos e aumento da produtividade, conseguidos ambos via ganhos de escala e melhoramento da técnica. Agentes econômicos nacionais permaneciam com a mentalidade de absorver a maior margem de lucro por produto e suas consequências para os consumidores e o nível médio de preços:

“Em muitos ramos do comércio brasileiro, é costume procurar obter lucros elevados em cada venda, em vez de procurá-los por vendas em grande escala a preços mais baixos. Isto pode ser classificado de mentalidade de alto lucro unitário. [...] A proporção entre o lucro e os capitais e reservas invertidos é especialmente elevada nos ramos comerciais.” (Bulhões, 1950, p.84)

A crítica de Bulhões ao comportamento dos produtores brasileiros foi também reproduzida no relatório oficial¹⁴⁹, que afinal foi presidido por ele. No entanto, dentre as principais distinções,

149 A publicação de 1950 contém primeiro um conjunto de considerações pessoais de Bulhões, seguidas do relatório na íntegra. Como exemplo da crítica contida no relatório oficial às margens de lucro praticadas no Brasil pode-se citar o parágrafo a seguir: *“é possível que, também, seja viável a redução de preço de alguns artigos manufaturados no Brasil, possibilitada pelo aumento da eficiência da produção ou pelo decréscimo de lucros, nos casos em que esses lucros sejam excessivos. Tais reduções de preços, de produtos agrícolas ou manufaturados, constituiriam valioso auxílio à manutenção da estabilidade do nível geral de preços no Brasil.”* (Relatório da Comissão Mista Brasileiro-Americana, em Bulhões, 1950, p.121)

está o fato do relatório ser mais enfático ao afirmar a necessidade de se criar impostos capazes de aumentar a arrecadação, como forma de eliminar o recurso à emissão como fonte de financiamento das despesas de governo:

“A primeira fonte de financiamento, não-inflacionista, é o imposto. [...] É igualmente evidente que a retirada do poder de compra, dos contribuintes, favorece a diminuição de despesas supérfluas ou de investimentos especulativos, ou mesmo, reduz o pagamento de quaisquer bens ou serviços. Se o Governo quiser aumentar os seus gastos, em realizações uteis, as despesas dos particulares precisam comparativamente ser reduzidas, por meio de tributações ou empréstimos de categoria não inflacionista tomados pelo Governo.” (Relatório da Comissão Mista Brasileiro-Americana, em Bulhões, 1950, p.157)

Ao não se posicionar sobre esse aspecto, Bulhões, por um lado, mantém no ar a possibilidade de seguir-se usando a emissão como instrumento de financiamento das despesas governamentais, desde que seguidas as outras recomendações. Sinaliza, por outro lado, enxergar no comportamento dos agentes privados uma das principais razões para a baixa produtividade, e, conseqüentemente, para o contínuo avanço dos preços.

A grande repercussão que teve o relatório da Missão Abbink, bem como os comentários de Bulhões refletiu-se na publicação do primeiro número da revista Estudos Econômicos, organizada por Rômulo de Almeida, que dedicou algumas páginas à análise do que foi desenvolvido no relatório. A revista destaca o fato do relatório explicar o problema da inflação como resultado da expansão do deficit público e do crédito¹⁵⁰:

“[...] verifica o relatório que os preços triplicaram entre 1940-46. Não examina detidamente as causas do processo inflacionário; atribui, entretanto, as elevações de preços, então ocorridas, aos deficits orçamentários e à expansão creditícia. Em consequência do impacto inflacionário, das dificuldades de importação e de uma propensão tradicional a investimentos imobiliários, foram as economias exageradamente aplicadas nesse campo, em detrimento de outros.” (Estudos Econômicos, 1950c, p.176)

Contudo, além de não analisar os comentários de Bulhões, empenha pouca ênfase às considerações feitas sobre os intrincamentos entre produtividade e preços, que na realidade estiveram permeando todo o raciocínio por trás do que foi exposto no relatório. É verdade que o relatório da missão teve viés mais ortodoxo do que os comentários de Bulhões, no sentido de focar a necessidade de conter a evolução da base monetária, mas ainda assim a crítica ao comportamento

¹⁵⁰ *“Para a consecução da estabilidade dos preços, impõe-se o controle das pressões inflacionárias, através do equilíbrio orçamentário e do controle da expansão do crédito. [...] A expansão dos gastos para o desenvolvimento [...] deverá obter-se através de meios não inflacionários, isto é, agravação dos impostos e maior eficiência da tributação e empréstimos públicos. Nas circunstâncias atuais, ou seja, numa situação de pleno emprego, o aumento das despesas públicas terá de fazer-se com o sacrifício das despesas particulares. [...] o relatório considera indesejável uma expansão geral do crédito, admitindo, entretanto, a ampliação do crédito agrícola principalmente para o setor de gêneros alimentícios, com uma correspondente redução de outros campos.”* (Estudos Econômicos, 1950c, p.181)

do setor privado esteve dentre as razões levantadas para a baixa produtividade, e conseqüentemente para os altos preços praticados na economia brasileira.

Um dos aspectos destacado pela Revista Estudos Econômico a respeito do relatório foi a descrença manifestada quanto à possibilidade de utilizar-se recursos do Estado para acelerar a dinâmica de crescimento. A prioridade seria absorver as economias dos particulares reorientando-as para as possibilidades geradas pelo mercado de capitais. Esse instrumento poderia evitar a aplicação de excedentes no mercado imobiliário, direcionando-os para atividades produtivas, constituindo uma fonte adicional de recursos não-inflacionária. A criação de um Banco Central (emissor, esterilizador e regulador), de bancos de investimento, de um banco rural, mediante autonomização da Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil e com fundos oriundos da venda de café e de tributos, e da ampliação do crédito de médio prazo do Banco do Brasil, seriam as soluções levantadas pelo relatório, e referendadas pela revista, para acelerar a formação de um mercado de capitais.

A revista não parece ter dado muita atenção ao que preconizava o relatório ao prever a criação de mecanismos que pressionassem empreendedores a reinvestirem seus lucros. Mas, deu destaque à ideia da possibilidade de continuidade do processo inflacionário mesmo em momentos de aumento da produtividade média, como resultado de um nível de investimentos realizado acima do nível médio de poupança. A necessidade de consumo seria tão elevada no Brasil, que não se poderia esperar uma retração do consumo em paralelo ao aumento dos investimentos. O consumo seguiria crescendo ao mesmo tempo que os investimentos, gerando pressões de demanda, potencialmente inflacionárias, em paralelo com um processo de aumento da produtividade média da economia:

"[...] temos a tendência a admitir que a estrutura da economia brasileira, ainda que em pleno emprego quantitativo¹⁵¹, permite e mesmo requer uma prudente quota de investimento não derivada de economias, ou seja, que a mobilização dos recursos para uma atividade mais produtiva [...] só se consegue através de uma taxa prevista de investimentos superior à taxa prevista de economia. Obviamente, esta taxa de economias se reajusta a posteriori na paridade da taxa verificada de investimentos, mas realmente sem sacrifício de consumo. De outra maneira não se compreenderia que o fenômeno denominado de 'inflação crônica' pelos observadores estrangeiros no Brasil, se verifique não apenas com alta de preços, como supõem alguns, mas com elevação da produtividade real." (Estudos

151 As definições dadas na revista, dirigida por Rômulo de Almeida, para os conceitos de desemprego quantitativo e qualitativo são as seguintes: "Ocorre uma situação de desemprego quantitativo toda vez que há fatores de produção involuntariamente ociosos ou quando o aumento da taxa de investimento pode se dar sem prejuízo do nível de consumo e da produtividade geral. Verifica-se desemprego qualitativo quando os fatores de produção, embora totalmente empregados, parte deles está empregada de tal sorte que a sua contribuição à produção total é menor ou apenas igual aos seus gastos em consumo." (Estudos Econômicos, 1950c, p.186)

Econômicos, 1950c, p.188)

A carência de capitais seria então um problema chave na economia brasileira, que deveria manter elevados níveis de investimento, acima da capacidade de poupança – que se ajustaria *a posteriori*, e faltava, na lógica expressa pela revista, algum mecanismo que absorvesse parte dos recursos que se destinariam ao consumo para canalizá-los para a produção, caso contrário, o impulso sobre a demanda seria grande demais para passar incólume sobre a dinâmica de preços. Algum sacrifício de consumo seria necessário, bastaria apenas defini-lo, e, na esteira do que vinha afirmando Prebisch, o sacrifício haveria de pesar sobre as camadas com elevados níveis de consumo de supérfluos importados. O que não mencionou a Revista, no entanto e apesar de uma análise similar, foi a hierarquização dos investimentos que propôs Bulhões, que ao canalizar recursos para a produção de bens de consumo poderia evitar a elevação dos preços resultante do aquecimento do sistema econômico.

A conduta do empresariado continuou sob análise, e outros argumentos, bem como outros autores incorporaram-se ao debate. Godoy Filho (1951) discorre brevemente sobre a formação de preços com objetivo de explicar o comportamento das classes produtoras de aproveitar contextos de desordem monetária para aumentar as margens de lucro:

“[...] vamos agora apreciar o fenômeno preço de uma maneira mais simples, abstrata, representado pela soma das duas seguintes parcelas ou funções: a do custo + a do lucro¹⁵². [...] Na prática a parcela custo varia de uma para outra cadeia de produtores e vendedores, em função da produtividade de cada sistema de elementos econômicos ligados ao negócio ou de sua eficiência. E, como sabemos, a competição entre tais sistemas tem sido elemento psicológico da maior influência no aperfeiçoamento dos métodos de fabricação e distribuição. Visando-se alargar a parcela do lucro certamente, mas, sob a forma do abaixamento do fator custo de produção, diante da limitação do preço de venda obrigada pela concorrência. [...] Assim, com o tempo, cada um vai adquirindo, em função do seu senso de mensuração e pelo hábito de comprar os bens de uso ou de consumo, uma noção bem aproximada do valor, em dinheiro, desses bens. E tal noção é fundamental para o equilíbrio e harmonia da ordem econômica de qualquer nação organizada. Com a inflação, porém, essa noção desaparece, ficando, conseqüentemente, o consumidor desorientado ou inteiramente à mercê da especulação. Conseqüentemente, a exploração e o abuso do poder econômico encontram na inflação o clima verdadeiramente propício para o seu amplo desenvolvimento” (Godoy Filho, 1951, p.20 e 21)

A ideia básica é que num contexto inflacionário, com a marcha desordenada dos preços, fica

152 O autor descreve o que seriam as parcelas custo e juros, respectivamente: “A primeira envolvendo todos os elementos componentes do custo da coisa à venda, desde a aquisição da matéria-prima, fabricação transporte, armazenamento, impostos, taxas, despesas de administração, tudo isso desde o primeiro fabricante ao último vendedor. A segunda, do mesmo modo, simboliza a soma de todos os lucros efetivos do negócio, do primeiro produtor ao último vendedor.” (Godoy Filho, 1951, p.20)

difícil diferenciar as elevações de preço resultantes do aumento de custos daquelas que visam ampliar a margem de lucro, sabendo que a pesquisa de preços impõe custos ao consumidor. Em meio à inflação, o consumidor torna-se mais propenso a pagar mais caro por produtos que nem sempre deveriam estar mais caros, já que não conhece a estrutura de preços por trás de cada artigo na estante de um supermercado. Dependendo dos limites ao aumento impostos pela concorrência, a margem para o aumento pode ser maior ou menor, justificando o controle, na lógica do autor, dos preços em segmentos muito concentrados. Outros mecanismos seriam ainda cabíveis:

“(...) sob condições anormais, em períodos de guerra por exemplo, quando, às vezes, o caminho da emissão se torna inevitável para que o Estado possa saldar seus compromissos, para contrabalançar, ao mesmo tempo, os efeitos prejudiciais da inflação, os técnicos costumam, em caráter transitório, aconselhar as seguintes medidas: a) fixação de preços teto para as principais mercadorias de consumo nacional, os quais tanto quanto possível devem corresponder às variações naturais dos preços para as diversas localidades do país, o que, na prática, nunca é efetivamente realizável; b) racionamento como medida complementar, visando-se a garantir a normalização dos hábitos de consumo, por parte da população, independentemente do aumento, desorganizador, do poder de compra dos grupos mais beneficiados pela inflação, em detrimento de outros – mesmo assim, por mais que se procure evitar, sob a pressão do dinheiro, em excesso, o “câmbio negro” logo aparece em consequência do sistema de restrições e sempre prolifera; c) visando, ainda, a absorver os excessos de dinheiro em poder desses grupos, o Estado pode, compulsoriamente, obrigá-los a adquirir títulos ou bônus. E essa medida age como uma espécie de antídoto contra o veneno das emissões que o próprio Estado produz e lança na corrente circulatória do organismo econômico.” (Godoy Filho, 1951, p.21)

Propõe, portanto, o autor, em situações excepcionais, a aplicação do tabelamento e de planos de racionamento, como forma de reordenar os padrões de consumo, e reestabelecer as referências de preços, mas, principalmente, sugere a emissão de títulos e bônus para a absorção da moeda corrente, inevitavelmente aumentada em contextos inflacionários.

Azevedo, em contrapartida, argumentou que as elevadas margens de lucros eram necessárias, em larga medida, em circunstâncias de veloz aceleração de preços, como forma de garantir a rentabilidade da atividade econômica, e para compensar o custo do capital, também elevado. A ideia é que haveria certa grau de imprevisibilidade na trajetória dos preços, e que produtores, para garantir a continuidade da reposição de insumos e contratação de mão de obra em períodos subsequentes precisava projetar preços de venda incorporando a evolução da inflação. Nessa perspectiva, a própria inflação seria a justificativa para a propensão dos empresários a cobrar elevadas margens:

“Como poderia oferecer rendimento um capital que perde mais de 12% ao ano, considerando-se

que o juro legal máximo é de 12%? Eis a verdade em toda a sua crueza objetiva. Em tais condições, o processo da economia capitalista sofre uma ‘erosão’ contínua, o que vem justificar até certo ponto os altos lucros das atividades econômicas do Brasil. Se não forem os elevados rendimentos obtidos normalmente em nosso país, todos os capitalistas ficariam cada vez mais pobres.... Por conseguinte, há mais do que a lei de Graham: a moeda ruim expulsa a boa moeda, deteriora o caráter do povo e introduz a ganância desmedida como procedimento normal e regular” (Azevedo, 1953a, p.76)

Em meio a esse prolífico debate sobre a prática de margens abusivas de lucro, Vargas havia assumido a presidência com amplo apoio popular, e tinha prerrogativas para implementar políticas econômicas com maior autoridade. Vargas tomou as rédeas de uma economia que experimentava inflação crescente, e Horácio Lafer havia assumido o Ministério da Fazenda com ordens de atuar de maneira a conter a evolução dos preços¹⁵³, restringindo a emissão monetária¹⁵⁴. O aumento da produtividade era uma obsessão do ministro, mas num primeiro momento buscou passar a impressão de que a política econômica passaria por um período de restrição monetária, e forte contenção dos gastos públicos, que interrompesse a trajetória iniciada em 1950¹⁵⁵, mas sem descuidar do processo de industrialização que estava em curso:

“Embora o Ministro da Fazenda venha mandando aplicar medidas severas, em certo sentido, de compressão dos gastos públicos, que aliás atingem preferencialmente verbas de obras e serviços, isso não significa que a política financeira do atual governo conduza à paralisação do processo cumulativo da inflação. O que verificamos é que, em lugar daquela “inversão nos termos da despesa” preconizada como corretivo da inflação pelo sr. Horácio Lafer (...) o Governo nada fez de novo nos quadros da economia e das finanças nacionais, em relação ao passado.” (Paixão, 1951, p.78)

A ideia era fundamentalmente combater a inflação sem causar recessão, e para isso seriam necessárias novas estratégias. A ideia de expansão da produção como estratégia de estabilização dos

153 “[A ordem de Vargas era] em um primeiro momento, assegurar o equilíbrio orçamentário para reduzir as emissões fiduciárias e, paralelamente, coordenar a elaboração de um plano financeiro de fundo que permitisse, em um segundo momento, ampliar a capacidade de produção do país sem prejudicar o equilíbrio orçamentário — à medida que, nas palavras de Lafer fazem coro com as do próprio Getúlio (GV 52.00.00/19), ‘sabemos que a redução do custo de vida e o combate à inflação só serão eficientes através do aumento da produção e da produtividade.’” (Bastos, 2005, p.199)

154 Mesmo num contexto de retração na emissão de moeda ainda haviam os que afirmassem ser a inflação fruto da emissão de moeda: “De tudo quanto afirmamos, por-se-á concluir não haver dúvida que a circulação monetária no Brasil tem seus caracteres próprios. Mas, não se poderá afirmar que redução de giro e entesouramento sejam responsáveis pela elevação de preços que se vem verificando. Não se poderá negar a responsabilidade do Governo nesta constante perda de poder aquisitivo da moeda brasileira, nem contradizer que tenha aumentado o volume de moeda em poder do público e da escritural. Esta política emissionista e este alargamento do crédito são de fato os principais responsáveis pela inflação atual.” (Vieira, 1952, p.39)

155 Como aponta Bielschowsky: “[...] Lafer assumiu o Ministério da Fazenda, em início de 1951, difundindo uma imagem de austeridade ‘não-recessionista’, baseada nas propostas de equilíbrio orçamentário (via melhoria do sistema de arrecadação fiscal, mas sem alteração na estrutura tributária) e de expansão criteriosa e seletiva de crédito. Vargas endossava essa imagem, acusando seu antecessor de ter sido excessivamente contracionista no início do governo e excessivamente expansionista no final.” (Bielschowsky, 1988, p.402)

preços seguia permeando o debate¹⁵⁶, e as classes produtoras requisitavam linhas de crédito seletivas que fomentassem a atividade produtiva¹⁵⁷. Então, em maio e junho de 1951, foram enviados ao congresso quatro projetos de lei¹⁵⁸ que escancaravam as intenções do governo quanto à nova política econômica:

“O Presidente da República encaminhou ao Congresso nacional nos últimos dias do mês de maio último, três mensagens, acompanhadas dos respectivos projetos de lei, regulando a intervenção do Estado no domínio econômico por meio de medidas relativas ao abastecimento dos mercados consumidores, à reorganização e ampliação das atribuições da Comissão Central de Preços, e a uma mais ampla conceituação dos delitos contra a economia popular, com o conseqüente aumento das penalidades a eles correspondentes e prescrição de normas processuais adequadas. Agora, em fins de junho último, enviou uma nova mensagem e projeto de lei regulando o julgamento dos crimes contra a economia popular e instituindo juris de zona, correspondentes às zonas eleitorais, presididos por juízes e integrados por vinte jurados sorteados entre os eleitores da respectiva zona eleitoral [...]. Os quatro projetos formam um todo indecomponível, tanto que disposições de uns são repetidas no texto de outros. O conjunto dessas providências legislativas objetiva a intervenção direta do Poder Público no campo das relações econômicas, afim de assegurar a livre distribuição dos produtos nos mercados consumidores, combater a especulação e a ganância, baratear o custo de vida pela fixação de um nível razoável de preços e punir os crimes contra a economia popular.” (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.9)

Os projetos suscitaram imediatas reações e o Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e a Federação do Comércio de São Paulo, instituições responsáveis pela publicação do Digesto Econômico, que prepararam um texto em repúdio a nova estratégia de política econômica do governo¹⁵⁹. Como os projetos de lei tinham como principal foco o controle da inflação e, em larga medida, responsabilizava as classes produtoras pela ascensão contínua dos preços, a resposta do Digesto Econômico concentrou-se então numa tentativa de análise teórica da

156 *“O argumento, que constituía um traço fundamental do pensamento econômico do empresariado brasileiro, era que a inflação deveria ser combatida com a expansão da produção e que isto exigia a ampliação do crédito.”* (Bielschowsky, 1988, p.403) Mesmo aqueles que discordavam da estratégia de expandir a produção para controlar a inflação, aceitavam a correlação entre ambas as variáveis: *“Busca-se iludir [...] o efeito imediato da inflação sobre os preços, atribuindo a outras causas a carestia, como, por exemplo, a escassez da produção. [...] O fato é que escassez de produção só responde pela carestia, quando assume caráter de penúria, ocasionada por flagelos da natureza, ou devastações de guerra.”* (Salles Junior, 1952, p.20)

157 *“O melhor remédio para a normalização das transações seria, pois, a política econômica, anunciada por S. Exa., o Sr. Getúlio Vargas, de estímulo à produção e compressão das despesas públicas, política conducente ao saneamento as finanças nacionais e à elevação do nível de vida geral do povo.”* (Vieira, 1951b, p.36)

158 O Projeto de Lei 122, do Dep. Agamenon Magalhães, já tramitava desde 1948, mas sua discussão foi acelerada pelas mensagens presidenciais.

159 Muitos trechos do documento reproduzem fragmentos de textos de Vieira publicados em outros momentos, o que leva a crer que este tenha participado da redação. O “jurista Francisco Campos” é citado como colaboradores, mas provavelmente contou com a colaboração de vários autores

inflação, buscando eximir seus representados de culpa:

“Verificado que os principais males da inflação derivam da falta de simultaneidade e de proporcionalidade, entre o aumento de preços de custo, de atacado, de varejo e de custo de vida, entre os preços dos produtos de base e dos produtos transformados, dos vários rendimentos, repartidos após o processo de produção, muitos analistas da inflação afirmaram que talvez um congelamento geral de todos os preços, incluindo-se aqui o custo e, em consequência, o salário, o juro, o lucro e a renda, pudesse deter os seus efeitos, uma vez que se torna impossível, em curta duração, provocar uma refração, e ser de reconhecidamente perigoso proceder-se a uma brusca deflação. Os que, baseando-se na ideia de justo preço ou de preço normal, procuram defender tal política econômica, argumentam afirmando que o mecanismo natural e espontâneo da formação de preço só poderia existir se a concorrência perfeita ocorresse. Ora, hoje em dia predomina a concorrência imperfeita, e não são raros os monopólios e oligopólios que alteram completamente os critérios de formação de preços, operando dentro de uma economia de escassez e de majorações nocivas, por contribuírem para a redução do nível de vida das massas consumidoras, e injustas por acentuarem os desequilíbrios na distribuição de rendimentos. Além disso, as últimas crises e guerras provocaram rupturas bruscas entre a oferta e a procura, fazendo com que os consumidores, insatisfeitos, premidos pelas necessidades, sejam presa fácil da falta de escrúpulos dos que detêm em mãos as quantidades a oferecer.” (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.34)

O texto reconheceu, assim, de antemão, a inexistência prática de concorrência perfeita como fator ordenador do sistema econômico. A formação disseminada de monopólios e oligopólios de fato era um elemento que tornaria possível o abuso de poder econômico, desequilibrando a repartição dos rendimentos da produção em favor dos proprietários. Citou, inclusive, as privações de consumo geradas pela interrupção do fluxo comercial durante a 2ª Guerra Mundial como fator que vulnerabilizou ainda mais os consumidores, que não podiam recorrer alternativamente à produção externa. Enumerou, em seguida e aparentemente sem discordar, as razões levantadas pelo poder executivo para o aumento constante da inflação¹⁶⁰. Elencados os “vilões” da inflação como sendo o baixo crescimento da produção, a irregularidade do abastecimento, esse um resultado da má condição dos transportes, e o abuso de poder econômico, o texto se dedica então a analisar os potenciais remédios:

“Entre os remédios capazes se solucionar este estado de cousas, dois seriam de ação lenta: o

160 *“Com efeito, a mensagem presidencial que encaminhou os projetos afirmou que múltiplas são as causas do encarecimento da vida que nos aflige. Dentre as principais deveriam destacar-se: 1) o crescimento da produção, menor que as necessidades de consumo; 2) a irregularidade de abastecimento dos grandes centros urbanos, devido ao estado precário dos transportes; 3) as manobras de especuladores, levadas a efeito por certo comerciantes, cujo objetivo seria o de obter lucros exorbitantes, seja pelo açambarcamento e sonegação de mercadorias, por manobras provocadas de altas de preços, indesejáveis e artificiais.”* (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.12)

aumento da produção e seu escoamento normal por meio de transportes mais rápidos, mais abundantes e mais baratos. Seria possível, no entanto, apelar imediatamente para medidas de ação rápida, as quais seriam: 1) intervenção direta do Estado no mercado distribuidor de bens de consumo; 2) repressão dos abusos que se vêm cometendo. Esta intervenção direta é proposta com base nos artigos 146, 147, 148 da Constituição (...). Consistirá na criação de um organismo – a Superintendência do Abastecimento – que, em caráter permanente, terá por principal objetivo a aquisição e distribuição de produtos essenciais, pelo Governo.” (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.12)

Os mecanismos mais comumente mencionados para aumentar o ritmo de crescimento da produção e melhorar a distribuição, leia-se investimentos em infraestrutura de transporte e investimentos privados em bens de capital para aumentar a produtividade, foram reconhecidos pelo periódico como lentos, e portanto pouco efetivos a curto e médio prazo para controlar a inflação. Foram propostas, então, como soluções de curto prazo a intervenção direta do governo na distribuição e a repressão de condutas abusivas por parte dos produtores. Grosso modo, o instituto concordava com o diagnóstico do governo para as causas da inflação e baixa produtividade da economia, mas não concordava com as medidas descritas nos projetos como soluções, e esforçou-se para demonstrar a inconstitucionalidade das medidas, por violar o princípio de livre iniciativa¹⁶¹:

“Na definição do princípio regulativo de ordem econômica há três termos, um só dos quais é suscetível de definição precisa: a liberdade de iniciativa. Este é o princípio da ordem econômica liberal, que considera a livre iniciativa do indivíduo como principal fator da promoção e do incremento da firmeza pública. É verdade que, na linguagem do artigo, a justiça social deve conciliar a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Como resulta do fraseado, mediante o qual se procura condicionar a liberdade de iniciativa, com ele o legislador manifestou antes a intenção de reduzir ao mínimo a limitação, do que de cercear de modo concreto e positivo aquela liberdade. O que a constituição determina em resumo, e traduzida a frase em termos vulgares e concretos, é que no processo da distribuição do trabalho seja contemplado com uma quota adequada ou justa, ou correspondente à parte por ele representada no processo de produção.” (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.16)

É interessante notar que a solução para um dilema econômico tenha sido abordada em primeiro lugar pelo ponto de vista jurídico, apoiando-se no direito fundamental do indivíduo de liberdade de ação. O próprio texto pondera, em alusão à constituição, que a justiça social e a valorização do trabalho eram objetivos equiparados ao da liberdade de iniciativa, e que por essa

¹⁶¹ *“Tentaremos demonstrar que eles [os projetos enviados ao Congresso] atentam contra o espírito da Constituição, contra os princípios que configuram o regime político que adotamos, que é a democracia política.” (Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo, 1951, p.16)*

razão deveriam refrear-se simultaneamente, ou seja, a liberdade de iniciativa deveria sempre ser preservada até o limite em que respeitasse a justiça social e a valorização do trabalho. Foi nesse espaço que os projetos de lei enviados ao congresso se inseriram, como instrumentos para evitar o abuso do poder econômico, e não simplesmente o seu exercício. No entanto, o que argumentou o instituto, ser o direito à livre iniciativa superior à justiça social, o que na prática se traduziria numa legalidade do direito ao abuso do poder econômico, como uma decorrência do exercício do *“principal fator da promoção e do incremento da firmeza pública”*.

O instituto mencionou então características da economia brasileira que, para além do abuso de poder econômico, dificultariam a atividade produtiva, e que explicariam as elevadas margens de lucro (por exemplo, a variabilidade à qual os preços estão sujeitos, a sazonalidade da produção agropecuária, a obsolescência da capacidade instalada, gerada pelo progresso tecnológico, rendimentos oscilantes da mão de obra e os choques externos, etc.). As críticas, então, se direcionaram para o tabelamento, por suas margens para desvios, e seu alto custo de fiscalização e para as sanções aos agentes privados geradoras de insegurança jurídica, o que desestimularia a iniciativa privada. O instituto concluiu afirmando ser a estabilização a solução definitiva que tornaria desnecessários os projetos de lei enviados ao congresso, implicitamente afirmando ser necessária uma austeridade creditícia.

Foram diversos os autores que se dispuseram a debater o tema, e Menezes, nome frequente nas celeumas de seu tempo, teceu comentários sobre esses aspectos, que seriam frutos secundários da controvérsia central sobre as causas fundamentais da evolução dos preços:

“Mais do que outros domínios da Ciência econômica, crescem as controvérsias no campo das teorias monetárias. Os problemas de preços, reclamando controle por parte dos poderes públicos, desejosos de amparar as massas despojadas de poder aquisitivo em frente às altas inflacionárias, desafiam a argúcia dos estudiosos – e os conselhos se multiplicam.” (Menezes, 1951c, p.38)

Em sua interpretação, seriam dois os polos antagônicos a extremar as opiniões no que concerne o abuso de poder econômico, ambos igualmente equivocados. De um lado estariam aqueles proponentes do livre jogo das forças de mercado, que desimpedido de intervenções externas seria suficiente para retomar a estabilidade monetária:

“Muitos pensam simplesmente em acabar todos os controles e deixar reinar o livre jogo das forças competitivas, de acordo com os modelos clássicos do liberalismo. Esses crentes desabam seus furores contra o intervencionismo do Estado, que culpam de todos os males e atrapalhações reinantes na vida moderna.” (Menezes, 1951c, p.38)

Do outro, e igualmente extremistas, estariam aqueles que propunham a intervenção cada vez

mais intensa como caminho para superar a carestia da vida, incorrendo em abusos de poder por parte do Estado, transformando em criminosos meros capitalistas:

“O grupo oposto, dividido em vários subgrupos, gradua a intervenção dirigista desde pequenas medidas legislativas e executivas até medidas furibundas: prisões de lojistas, linchamento de “tubarões”, etc. Nessa altura, já não estamos mais no terreno científico, o raciocínio vai a reboque das exaltações sentimentais.” (Menezes, 1951c, p.38)

Nesse sentido, Menezes buscou ponderar um caminho intermediário, manifestando a necessidade de se respeitar as liberdades dos produtores, em paralelo com o planejamento da evolução do sistema econômico, condicionando trajetórias, em meio às quais os agentes privados teriam claras as condições e possibilidades de atuação. Menezes optava pela via de estímulos positivos, por parte do Estado, para planejar e dinamizar o funcionamento dos mercados, evitando a rusticidade de medidas punitivas a produtores, já tão raros num contexto de subdesenvolvimento.

O posicionamento da revista Estudos Econômicos era bem similar¹⁶², e afirmava serem demasiado limitadores, para uma economia capitalista, os projetos enviados ao Congresso por Vargas: *“O modus operandi do sistema econômico é entorpecido, quando não paralisado, pelos projetos. [...] Pelas dificuldades que criam aos sistemas de preços, os projetos tornam difíceis os ajustamentos a curto prazo”* (Estudos Econômicos, 1950b, p.154).

Muito possivelmente devido às fortes resistências da CNI e de outras entidades representantes das classes produtoras, essenciais para o projeto de desenvolvimento impulsionado pela industrialização de Vargas, os projetos relacionados ao combate do abuso de poder econômico não foram aprovados na Câmara. A criação do CADE, uma das medidas prevista nos projetos, só ocorreria efetivamente em 1962. Mas o debate mostrou um certo consenso sobre o fato de estarem produtores praticando margens elevadas, possivelmente em razão da proteção que o regime de licença prévia oferecia. Esse mecanismo evitou uma pressão inflacionária repentina, que seria o resultado da desvalorização, mas deixou aberta a possibilidade para que produtores aumentassem livremente seus preços. A inflação terminava sendo resultado, mesmo que por outra via e dissipada ao longo do tempo. A questão passou a ser qual seria o mecanismo adequado para conter a evolução dos preços internos sem acuar demasiadamente os agentes privadas, que, como afirmou Bulhões acompanhado de Menezes, eram tão fundamentais para a continuidade do processo de desenvolvimento brasileiro.

¹⁶² *“O Projeto, se transformado em lei, ameaçaria a paralisação desse sistema, de vez que condena os resultados, sem considerar a ilegitimidade ou ilegalidade da intenção do agente.”* (Estudos Econômicos, 1950b, p.144 e 145)

iv) Crédito, salários e inflação cumulativa

Outro dos debates que apareceu no contexto de diversificação do debate sobre inflação foi a aquele sobre a criação de uma autoridade que regulasse a quantidade de moeda emitida e o crédito, público e privado. Debate frequente desde o final da segunda guerra mundial, a ideia de criação de um Banco Central ganhou força após a recusa dos projetos de controle do abuso de poder econômico, e diante vácuo de estratégias para o controle da inflação era evidente¹⁶³.

Menezes entendia o banco central como fundamental para o ordenamento monetário, já que serviria como referência para as transações monetárias. A centralidade de um banco que concentrasse as funções de emitir moeda e de definir taxas de juros, dentre outras funções, seria fundamental para a articulação com outras instituições bancárias e financeiras. Com um Banco Central, o governo estaria munido de instrumentos suficientes para impor decisões no âmbito monetário:

“No plano das cogitações monetárias, a centralização, que também corresponde aos movimentos de concentração verificados, se traduz na organização dos bancos centrais, que passam a coordenar, de modo sistemático, os institutos de crédito e as forças reguladoras da estabilidade econômica e financeira. Os teóricos têm mostrado à farta mão como não é possível ao Estado moderno exercitar comando político, na consecução de qualquer programa, sem dispor de aparelhamento creditício capaz de submeter os diversos setores da economia nacional.” (Menezes, 1951c, p.38 e 39)

O autor, no entanto, ponderava a necessidade de se diferenciar a capacidade articuladora de um banco central e a coordenação das atividades econômicas como um todo. De acordo com seu raciocínio, as ferramentas capazes de atuar no sistema econômico seriam muitas, e depositar sobre o Banco Central a responsabilidade de orientar, em seus mínimos detalhes, o desenvolvimento econômico como um todo seria o equivalente a crer na moeda *per se* como o elemento fundamental do sistema:

“O erro está no encarar essa centralização como se os bancos não passassem [...] de unidades componentes de uma orquestra onde o banco central fosse o maestro e a batuta do maestro condicionasse toda a execução. Daí se origina a tendência de subordinar os problemas básicos da produção às exigências da política creditícia, onde se acastelam às vezes interesses privados divergentes, e que lutam, através de agrupamentos constituídos, para dar uma direção geral mais conveniente aos propósitos particulares. Cada agrupamento econômico tende fatalmente a ver os interesses nacionais por uma perspectiva especial, que lhe dá o núcleo de interesse que representa. E o grupo, por uma tendência natural, é levado a supor que aquela perspectiva coincide com a perspectiva histórica, e que está assim

¹⁶³ “Se tivéssemos um Banco Central poderíamos exigir um perfeito controle e conhecimento da política de crédito. Temos apenas a Superintendência da Moeda e do Crédito, que é um embrião do Banco Central, quase reduzida a um escritório na Capital da República.” (Crônica Parlamentar, 1952, p.18)

defendendo o interesse coletivo.” (Menezes, 1951c, p.39)

Em outras palavras, Menezes valorizava as potencialidades do mecanismo de crédito, mas que, entretanto, não deveriam ser tomadas como solução para todos os problemas da sociedade. Haveria nesse mecanismo uma forma de expressão dos conflitos de classe da sociedade capitalista, e utilizar o instrumento de concessão e regulação de crédito a torto e a direito, na prática, favoreceria os grupos mais bem posicionados para efetuar as demandas. Seria necessária uma política clara de regulação estratégica da concessão de crédito, regulada através da estruturação de um banco central¹⁶⁴. Nesse sentido, a utilidade de um Banco Central deveria ser compreendida considerando a interconexão entre produção e moeda em circulação, tendo em conta o caráter bidirecional da causalidade entre ambos. Mais do que uma causalidade, haveria um nexo indissociável entre moeda e produção¹⁶⁵, determinado considerando as heranças expressas em preços e quantidades de períodos anteriores. Estressando os aspectos distintivos entre dinheiro e moeda, Menezes enfatiza a necessidade de se considerar o valor intrínseco do dinheiro na política de regulação do crédito e da quantidade de moeda em circulação:

“Seria uma simplificação julgar que o Estado criaria dinheiro, quando apenas cria os sinais do dinheiro. [...] No final de contas, criar os sinais, os corpos, não é criar as almas, que é o poder de compra. A dificuldade fundamental do problema está, pois, no ponto de partida: a cisão entre o valor intrínseco e o valor nominal, quando o Estado começa a organizar sua política creditícia através do organismo bancário.” (Menezes, 1951c, p.41)

Quanto ao momento adequado para a criação de uma Banco Central, Gudin manteve a posição que vinha sustentando, não vendo sentido na sua criação num contexto de desordem monetária. O argumento era que o financiamento do Estado não se fazia através da emissão de dívida, mas sim, via emissão de moeda-papel, tornando desnecessário um órgão administrados da dívida pública. A contenção das emissões de papel-moeda e o controle da inflação deveriam preceder qualquer reforma do sistema monetário. Bulhões¹⁶⁶, por sua vez, acreditava que a criação

164 *“Assim, voltando ao banco central, não se pode negar sua necessidade no período a que chegou a economia nacional. Mas as considerações acima advertem que não basta organizá-lo à outrance. A vigilância governamental deverá ajustá-lo às necessidades do desenvolvimento da economia nacional, retirando-o, quanto possível, da influência de organismos capazes de falsear suas funções e objetivos nacionais.”* (Menezes, 1951c, p.39)

165 *“O defeito fundamental está [...] na consideração abstrata da circulação monetária, tomada em si mesmo, sem nexus com o mundo da produção representado pelas mercadorias. [...] Ao considerar que a massa do meio circulante que se relaciona com o volume de mercadorias e serviços determina os preços existentes, parece esquecer-se que os dois termos da equação, inicialmente em presença, já têm preços anteriores, formados antes do processamento do equilíbrio. E o total dos preços existentes também não influi qualquer coisa em relação à massa do meio circulante, exprimindo também as necessidades de circulação de certa quantidade de bens e prestação de serviços? Quando penetra na circulação, a mercadoria tem um preço mínimo, contabilizado no seu custo -, e o ajustamento posterior, na mecânica de preços do mercado, vai operar dentro de certas imposições que nascem de esfera anterior, no processo produtivo.”* (Menezes, 1951c, p.41)

166 *“uma das grandes funções [do Banco Central] [...] a de cooperar com o Tesouro na colocação e sustentação do*

de um Banco Central viabilizaria o fortalecimento do mercado de títulos, que poderia contribuir para a redução das emissões, já que serviria de fonte de recursos para o governo brasileiro. Bulhões entendia a dinâmica entre crédito e preço como fundamental, e apontou o estrangulamento do crédito como uma das principais causas da inflação experimentada no final da década de 1940¹⁶⁷. Nesse sentido, para Bulhões, naquele estágio da economia brasileira, a criação de um Banco Central, ou instituição similar que tivesse autonomia para definir redescontos e coordenar o sistema de dívida, seria fundamental para a reabilitação do mecanismo de crédito e conseqüentemente da política monetária como um todo:

“É inadiável, pois, o reinício dos empréstimos públicos. Não creio porém, que possamos levar a efeito essa política sem a criação de uma organização especial, seja o Banco Central, seja, se preferirem, a reorganização administrativa da Superintendência da Moeda e do Crédito, dando ao menos aos Diretores Executivos, que integram o Conselho, uma certa estabilidade e independência de execução, inclusive para intervirem na administração da Caixa de Amortização e para se entenderem, diretamente, com as administrações dos Governos Estaduais.” (Bulhões, 1950, p.13)

Azevedo, apoiando-se em curiosa anedota¹⁶⁸, apontava a dificuldade histórica de se estabelecer um circuito creditício no Brasil. Mas, para o autor, não bastava a criação de um Banco Central, era necessário impor à sociedade um período de retração do consumo, encurtando os salários reais, e impulsionando a produtividade via crédito, para que o cruzeiro se revalorizasse. O crédito se deterioraria muito velozmente com a ascensão dos salários, então seria preciso que houvesse, simultaneamente à formação de um mercado creditício, o controle rigoroso dos níveis salariais¹⁶⁹:

“Teremos, para sustar os altos preços das utilidades [...] de enfrentar o problema básico nos seus dois aspectos, financeiro e econômico: por um lado, devemos conseguir uma moeda sólida, elevando o crédito do governo e reduzindo-lhe as despesas improdutivas; por outro lado, cumpre-nos obter a mais alta produtividade de nossas forças trabalhadoras que poderiam – como na Grã-Bretanha Trabalhista – aceitar o sacrifício de uma ‘dieta’ de magros salários, que seriam congelados, a fim de permitir a mais

valor de seus títulos,” (Bulhões, 1950, p.12)

167 *“Em várias ocasiões o Governo brasileiro tem podido reduzir de muito a intensidade da inflação. No ano de 1948, por exemplo, tivemos até uma certa fase de retração. Entretanto, essa tendência foi logo anulada pela falta do levantamento adequado de recursos para fazer face às obras novas mais urgentes.”* (Bulhões, 1950, p.13)

168 *“O saudoso Senador Roberto Simonsen costumava contar a estranheza de um grande economista britânico que por aqui andou, quando soube que as apólices federais brasileiras eram cotadas na bolsa abaixo do par... O nosso ilustre visitante não podia conceber por que razão uma nota de mil cruzeiros vale mil cruzeiros, enquanto que apólice de mil cruzeiros, que rende juros, tem menos valor para o público...”* (Azevedo, 1952, p.71)

169 *“O valor interno de nossa moeda, como se reflete nos índices de custo de vida, depende essencialmente de duas condições principais, que podemos denominar básicas: - equilíbrio orçamentário (na União, nos Estados e Municípios) e produtividade dos trabalhadores.”* (Azevedo, 1952, p.69)

rápida convalescença do cruzeiro.” (Azevedo, 1952, p.72)

Salles Junior se posicionava de maneira muito similar, fazendo a mesma referência ao caso inglês, ao defender a contenção dos salários como uma estratégia anti-inflacionária e de valorização do cruzeiro. Os ônus dessa estratégia para os trabalhadores seriam inferiores ao da inflação persistente, que de toda forma se manifestaria mais intensamente sobre as camadas mais pobre da sociedade. Em outras palavras, seria necessário conter a evolução dos salários para proteger os salários:

“Se a inflação operasse por ação instantânea e simultânea, sobre todos os valores, não haveria lucros, nem prejuízos, a situação econômica inalterada. É como se não existisse. Mas a hipótese é imaginária [...]. De todos os lesados, nenhum como o trabalhador. Da Inglaterra é lícito dizer-se que vinha realizando um programa trabalhista, no ponto restrito em que continuava a política tradicional de defesa da moeda, que é o preço do trabalho. Da Suécia idem. No Brasil [...] desvaloriza-se cada vez mais a moeda, para que os empregadores suportem sem prejuízo, possivelmente com lucro, a alta dos salários; e para combater a carestia, consequência inevitável dessa admirável premissa, institui-se o júri das donas de casa...” (Salles Junior, 1952, p.21 e 22)

Menezes, por sua vez, insistindo em sua perspectiva de entender o processo inflacionário a partir da interação entre moeda e produção¹⁷⁰, elabora uma análise, que de alguma forma antecipava o argumento de inércia inflacionária, destacando a cumulatividade do processo inflacionário, que se reforçaria pela atividade bancária e creditícia de emissão de moeda fiduciária:

“O aumento desproporcionado dos meios de pagamento, produzindo desequilíbrio nos preços, cujo nível se eleva, é que se costuma denominar inflação. O processo inflacionário é de natureza cumulativa, isto é, a cada grau, a que ascende, incita a nova ascensão, somando os efeitos anteriores [...] Nos períodos em que se efetua um grande consumo de capitais, de bens consuntivos e produtivos, como acontece nos momentos de crise ou de guerra¹⁷¹, é que se manifesta mais ameaçador o processo inflacionário. E a quantidade de moeda emitida pela autoridade tem seu poder acrescido largamente pela multiplicação de efeitos através da moeda escritural. O organismo bancário centuplica o efeito dos jatos

170 A obra de Menezes é repetitiva na ênfase dada à ligação entre moeda, dinheiro e produção, mas produziu interessantes metáforas: *“Se o dinheiro, ou melhor, o poder de compra nasce na produção das utilidades, então caberia ao Estado atestar a aparição daquele poder. Paul Bang diz, em comparação curiosa, que a autoridade monetária seria como uma espécie de registro civil de nascimentos: daria certificados do dinheiro nascido. E assim como a população aumenta com registros falsos, também o dinheiro não aumenta com signos monetários que não têm correspondência com o crescimento da produção [...] O dinheiro não é, como se ensinava, um bem ao lado de outros, independentemente da produção nacional, que sobre ele se apoia, - mas o agente das trocas, veículo do direito ao consumo de bens econômicos, adquiridos por serviços já prestados. Só nas relações com os fenômenos do trabalho é que será possível compreender a essência do dinheiro. [...] “O dinheiro nasce nas esferas das trocas”* (Menezes, 1951f, p.42)

171 Nesse período estava em curso a Guerra da Coreia, mas pela leitura dos materiais de época é difícil depreender qual de fato foi o efeito desse conflito sobre a economia brasileira.

monetários arremessados em circulação, tornando-se a causa principal da ascensão de preços.¹⁷² (Menezes, 1951f, p.44)

Nesse contexto, em que o processo inflacionário estaria sendo alimentado cumulativamente pelo sistema bancário, perderiam a efetividade os mecanismos de controle direto de preços e salários. A tendência era que os controles se fragilizassem, liberando um novo surto inflacionário que se encontrava reprimido. Os salários contidos explodiriam em algum momento, como fruto da organização dos trabalhadores:

“O controle de preços e salários não atua sobre as forças subjacentes em desequilíbrio, que constituem a base da inflação. Por isso, ao lado daquelas medidas, utilizam-se métodos de racionamento e “allocation systems” que visam conservar o abastecimento dos mercados em função dos preços estabelecidos. O aparecimento do “mercado negro” é a reação natural contra o estado de coisas criado – e logo se torna necessário o emprego da política de fiscalização para impedir os desvios das mercadorias dos canais normais de aquisição. A situação é denominada de “inflação reprimida (supressed inflation)”¹⁷³ (Menezes, 1951f, p.45)

A convergência entre autores era de que seria necessário fomentar a produção para conter a evolução de preços, e a maioria apontava a regulamentação do crédito como um dos mecanismo. Todos refutavam a ideia de emprestar dinheiro recém saído da prensa. Era preciso encontrar uma maneira alternativa para financiar o aumento de produtividade, que seria a solução duradoura, ou estrutural¹⁷⁴, para o problema da inflação, e que traria consigo o progresso econômico. Nessa mesma linha, Vieira entende a dinâmica de preços como fruto da evolução do sistema econômico¹⁷⁵, podendo esta ser contida por um avanço da produtividade. A moeda seria uma expressão das

172 Continua sobre a evolução dos preços em contexto de guerra: “Em perspectiva de guerra, o problema interno mais sério é o de seu financiamento. (...) A emissão, reforçando os depósitos, abre o caminho ao processo, que inicia o desequilíbrio dos preços. (...) Setores da população aplicam-se então em trabalhos novos, recebendo poder aquisitivo que aumenta sua ação nos mercados. Declina a produção de bens de consumo e a procura civil, ao contrário, fortalece-se. Aí estão as premissas inflacionárias assentadas.” (Menezes, 1951f, p.44)

173 O autor reforça a ideia de poupança forçada e seus efeitos negativos sobre a distribuição de renda: “Há, ainda, um aspecto importante a considerar no processo inflacionário: é a deslocação do poder aquisitivo. A alta de preços impõe à massa consumidora, na sua maioria, uma privação forçada de artigos necessários. O que ela deixa de consumir é que passa a ser capitalizado pelos grupos beneficiários da inflação.” (Menezes, 1951f, p.45)

174 O termo estrutura começou a se disseminar na literatura a partir do final dos anos 1940.

175 “Esse antagonismo (preços que baixam e rendimentos relativamente mantidos) por fim se resolve numa conciliação, por efeito de um aumento da produção, devido em parte à técnica, mas também e principalmente a um aumento da produtividade do trabalho. São, pois, as oscilações de preços, ou seu inverso – as variações do poder de compra da moeda – ora num, ora noutro sentido, a causa do dinamismo, de que resulta o progresso econômico. A estabilidade do poder de compra da moeda implicaria numa economia estacionária e representa apenas uma aspiração dos possuidores passivos. Por isto, sem dúvida, percebemos como o finalismo de certa doutrinas, ou de várias práticas tentadas, visando uma estabilidade permanente dos preços e um sistema monetário que o realize, é um postulado perigoso, que não parece conforme com os ensinamentos da experiência econômica ou, melhor ainda, que se dirige para uma economia sem progresso.” (Vieira, 1951c, p.67)

relações sociais e evoluiria em consonância com ela¹⁷⁶. Assim, a emissão deveria ser regulada pelo crescimento econômico. Quanto maior o volume de mercadorias em circulação maior deveria ser a quantidade de moeda para fazer face a esse volume. O autor ressuscitou então a proposta de controle da emissão monetária por meio de lei¹⁷⁷, que voltou a tramitar no congresso, que previa a criação de um Conselho Técnico Monetário¹⁷⁸:

“A política monetária (...) teria por objetivo a estabilidade do valor da moeda, quer no mercado interno, quer no internacional. A primeira será conseguida pela alteração da quantidade de moeda existente em circulação, de tal modo que o nível médio de preços se conserve praticamente invariável para os anos seguintes. Este “quantum” será obtido por meio de uma equação circulatória, atribuindo-se uma taxa anual de crescimento para o volume das transações e corrigindo-se, no fim de cada ano, a quantidade prevista, mediante o confronto com o nível de preços, de modo que as percentagens anuais de aumento da quantidade de moeda e do volume de transações seja o mesmo[...].” (Vieira, 1952, p.28)

A lei teve o mesmo destino daquela proposta em 1949, não sendo aprovada pelo Congresso, e o vácuo por medidas para o controle inflacionário continuou pairando no ar, apesar da sinalização da necessidade de criar-se um mecanismo de regulamentação do mercado de crédito público e privado. A única voz dissonante no debate foi a de Gudin, que ressaltava a necessidade da estabilização prévia da economia, para que então se procedesse para a criação de uma autoridade monetária.

2.3 - A Reunião de Banqueiros Centrais de Havana

Como forma de entender o movimento de diversificação do pensamento sobre a inflação, talvez caiba inserir aqui uma breve discussão sobre a 3ª Reunião de Técnicos de Bancos Centrais do

176 *“E Simiand concluiu: ‘No fundo, este fato monetário com sua diversidade ou variações correspondentes às diversidades e às variações destes conjuntos sociais, exprime a confiança coletiva que cada um destes conjuntos, nestes diversos graus, tem em si mesmo, em seu futuro (e subsidiariamente a que os outros lhe atribuem), e na escala das estimativas de cada um sobre as coisas e os homens, em seu quadro social. A moeda é o que é, e age deste modo porque é uma realidade social’ O valor seria, portanto, derivado, resultado da auto-apreciação de cada grupo, ou nação, bem como do conceito de que gozem diante dos demais. Seria, então, um verdadeiro espelho, a refletir o valor da própria sociedade que criou a moeda e a utiliza.* (Vieira, 1951c, p.67)

177 Projeto de Lei 1181 de 26 de Setembro de 1951, Artigo 15º – A estabilidade do valor interno da moeda será conseguida pela alteração da quantidade de moeda existente em circulação, de tal modo que o nível médio dos preços de que cogita o art. 3º se conserve para os anos seguintes.

178 *“Quanto à caracterização da ação política perniciosa, julgamos que aí residirá a força do futuro Conselho Técnico Monetário e o maior perigo da aprovação do projeto. Se as bases, nas quais o mesmo se assenta, são discutíveis e se os resultados a que se possa chegar serão forçosamente divorciados da realidade, não há como qualificar, neste termos, a ação dos responsáveis pela política monetária do país. Além disso, nesta qualificação, o projeto faz supor que o equilíbrio do valor da moeda é algo inteiramente realizável e que tanto a inflação quanto a deflação são perniciosas. Afirmar semelhante coisa é apoiar-se em argumentos que, embora sejam válidos no que se refere à estática econômica, são inteiramente despidos de sentido quando se atente para o dinamismo dos fenômenos característico da vida de qualquer Nação. O projeto permitirá a legalização de arbitrariedades, em nome da Ciência, e aqui, mais que nunca, cabe a afirmação de que a meia ciência é mais prejudicial que o completo empirismo.”* (Vieira, 1952, p.35)

Continente Americano, que ocorreu em fevereiro de 1952, em Havana. Os documentos apresentados na conferência foram publicados na Revista Economia, da Universidade do Chile, no terceiro trimestre de 1952, e, ao que consta, não foram publicados no Brasil¹⁷⁹. A relevância do material, no entanto, que contém aportes teóricos de Prebisch e outros, versando especificamente sobre inflação, nos permite fazer esse breve desvio, consciente de que esse material provavelmente circulou entre os economistas brasileiros, muitos deles proximamente conectados a Prebisch. Entre os argumentos elaborados nessa reunião, estão muitos dentre aqueles posteriormente incorporados ao arcabouço teórico estruturalista sobre a inflação.

Uma série de missões do FMI havia sido enviada ao continente latino-americano com o objetivo de auxiliar no controle da inflação, e essas experiências estimularam análises por parte das autoridades monetárias locais, que haviam acompanhado muito proximamente os impactos sobre as economias. A variedade das medidas implementadas passava da restrição de crédito e emissão monetária ao controle de preços e salários, e campanhas contra a especulação, e, ao que parece, tiveram todas muito pouco sucesso:

"[...] el Fondo Monetario Internacional ha enviado a casi todos los países latinoamericanos misiones especiales a fin de estudiar su situación y de darles consejos respecto de la política que deberían seguir para poner atajo a la inflación y lograr una estabilidad del poder de compra de sus monedas; [...] con este objeto se han recomendado y, en su mayor parte, también aplicado las más diversas medidas, tales como controle general o selectivo de créditos, restricción directa de créditos, alza de los intereses, congelación de precios, sueldos y salarios, medidas de ahorro forzoso, medidas tributarias, campañas contra la especulación y muchas otras de la técnica financiera y monetaria; y [...] a pesar de todo esto, el resultado ha sido prácticamente negativo, ya que en ninguna parte el alza de los precios se ha detenido [...]" (Max, 1952, p.20)

A primeira das contribuições reproduzidas na revista foi de Lepe, economista do Conselho Interamericano Econômico e Social, e buscou esclarecer as interseções entre inflação e desenvolvimento. Lepe se utiliza de um conceito muito similar ao de Almeida – que falava em desemprego qualitativo – ao descrever o mercado de trabalho na América Latina. Haveria, na região, a persistência de *desocupación disfrazada*, mão de obra de subsistência fora do circuito monetário, e, portanto, insensível a políticas de expansão monetária. Essa camada da população seria praticamente inalcançável pelas políticas econômicas, a não ser que fossem enfocadas diretamente nos indivíduos (Lepe, 1952, p.9). Posta essa primeira característica dos sistemas econômicos latino-americanos, Lepe dedicou-se a descrever as condições de inelasticidade da

179 O Brasil enviou representantes da SUMOC e do Banco do Brasil à reunião, mas que fizeram contribuições muito pouco relevantes para o debate econômico, limitando-se a descrever o histórico do funcionamento das respectivas instituições, que talvez incitasse a curiosidade dos outros participantes.

produção:

“En los países latinoamericanos [...] en general existen condiciones de ocupación plena y la capacidad de producción es inelástica. Desde luego, la principal actividad económica es la agricultura [...] y es sabido que la producción agrícola es, por naturaleza, de carácter relativamente inelástico. La producción industrial, que por lo común es de mayor elasticidad, tiene también serias limitaciones en el caso de América Latina debido al reducido nivel de capitalización con que éste opera y el bajo rendimiento marginal por hombre que de ello resulta. Comunmente el stock limitado de capital se utiliza por encima de su capacidad productora; y una mayor demanda no contribuye a aumentar la disponibilidad de recursos necesarios para obtener los equipos y herramientas importados. La producción del sector de exportación es relativamente independiente de las condiciones de demanda interna.” (Lepe, 1952, p.9)

Lepe argumentava que, na América Latina, haveria em geral uma situação de utilização plena da capacidade produtiva, derivada da escassez de que capital, que engendraria uma baixa capacidade reativa da produção. Adicionalmente, a predominância da produção agrícola, seria outro fator gerador de inelasticidades, dadas as características do setor. Além disso, a desconexão entre o setor exportador e o resto da economia faria com que não houvesse interação, o que os impedia de e evoluir conjuntamente, retroalimentando-se. A quantidade de divisas gerada pela atividade exportadora, por exemplo, seria determinada independentemente, não sendo afetada por um aumento da demanda interna. Isso na prática implicava em um entrave para a expansão da indústria, refém de um ritmo de crescimento da atividade exportadora para seguir incorporando capacidade produtiva, via importação de máquinas e equipamentos. Resulta dessa lógica que a demanda teria poucos efeitos sobre a produção e que aumentos da demanda por consumo provocados por estímulos monetários terminariam impactando o nível de preços, tendo como razão de fundo o entrave imposto pela baixa disponibilidade de divisas:

“En resumen, la capacidad de producción en los países latinoamericanos, en general, es altamente inelástica con respecto a la demanda. Aumentos de la oferta monetaria, tenderán a traducirse en incrementos paralelos de la demanda efectiva, pero estos no tendrán mayor influencia sobre el nivel de producción y de ingreso e inversión reales. Las condiciones de los países latinoamericanos corresponden con los supuestos fundamentales de la teoría cuantitativa pura: la preferencia de liquidez es únicamente función del nivel de ingresos, y la producción, determinada por elementos básicos, es inelástica con respecto a cambios en la cantidad monetaria de moneda. Dadas esas condiciones, toda mayor demanda tenderá a traducirse simplemente en mayores precios.” (Lepe, 1952, p.10)

Lepe acredita então ser válida, nos países latino-americanos, a Teoria Quantitativa da Moeda em sua versão clássica, na qual aumentos no volume de moeda geram inflação, pois a demanda

adicional não teria meios de afetar o nível de produção, devido ao estrangulamento externo ditado pelo ritmo constante e inelástico da produção exportadora. A moeda adicional geraria demanda excedente para a produção interna, causando, assim, pressões inflacionárias, então caberia ao governo praticar uma política monetária que controlasse a expansão da moeda em compasso com a expansão da produção:

“Si suponemos que el gobierno, una vez que ha determinado la parte del producto nacional que requiere para llevar adelante su plan anual y que lo ha financiado por medio de tributación, deja que el ajuste de la actividad privada se efectúe libremente, el objetivo de la política monetaria será evitar que la demanda de las empresas y de los individuos sea superior al producto nacional, expresado en precios constantes. En los países latinoamericano la política monetaria es un arma eficaz para lograr este objetivo.” (Lepe, 1952, p.17)

Logicamente, se por alguma razão as exportações se aceleram, seria possível expandir o crédito para a produção. Em outras palavras, por estarem estranguladas externamente as economias latino-americanas estariam forçadas a operar de maneira ortodoxa com a condução do crédito.

Max, um dos partícipes da referida reunião, e chefe da Seção de Estatísticas e Pesquisa do Banco Central do Chile esforçou-se na elaboração de uma análise geral para a inflação latino-americana, partindo da motivação de ter observado sucessivas missões fracassadas enviadas pelo FMI ao continente. Max aponta duas possíveis razões para o fato das múltiplas missões terem fracassado: a primeira possibilidade seria um erro de interpretação do fenômeno por parte das autoridades do fundo e, a segunda, seria devido à incompetência das autoridades dos governos locais em implementar as políticas delineadas pelo fundo¹⁸⁰. Sinalizando crer na inadequação do arcabouço teórico dos técnicos do FMI, dedica-se então a elaborar uma nova abordagem para as características da inflação latino-americana, fragmentando-a em diversas subcategorias:

*“El aumento de los precios puede tener muchas causas, entre las cuales la influencia derivada de un incremento excesivo del dinero circulante es sólo **un** aspecto del problema y ni siquiera el más importante. Son mucho más frecuentes los casos em que el incremento del dinero circulante no es la causa sino la consecuencia de un alza de los precios, la que, a su vez, puede tener su origen em alteraciones em el lado de los bienes; em la influencia de factores de política general o de política económica, financiera y social; em cambios que se producen em la estructura económica de un país o em su comercio exterior; em factores netamente psicológicos y incluso de carácter doctrinario, finalmente em las múltiples e incontrolables influencias que ejerce sobre cada país de la periferia la tendencia de desarrollo económico*

180 *“Entonces debemos preguntar: Si la razón de estos fracasos está em la deficiencia de los medios; o si está em la incapacidad política de los gobiernos de aplicarlos de forma adecuada y eficaz; o si acaso está em nuestra ignorancia del verdadero carácter del mal que queremos combatir y que nos ha inducido a establecer él diagnósticos fundamentales equivocados.”* (Max, 1952, p.20)

en los grandes centros financieros del mundo.” (Max, 1952, p.21, grifo do autor)

Max, soando de maneira muito similar a Menezes, secundariza os efeitos das emissões monetárias sobre preços, afirmando inclusive ser mais frequente a causalidade inversa, quando a evolução dos preços força uma emissão de moeda para fazer face a ela. A origem do aumento de preços, por seu turno, seria um fenômeno resultante de uma miríade de causas, como alterações na produção de bens, na estrutura econômica e no comércio exterior, dentre outras. Como primeira distinção entre os fatores causadores de inflação o autor propõe uma separação entre estruturais e conjunturais¹⁸¹.

Numa segunda dimensão, o autor divide as causas entre fatores monetários e não monetários, e passa então a listar cada uma das causas. Entre as causas monetárias, o autor menciona: (i) o regime monetário¹⁸²; (ii) a evolução do balanço de pagamentos¹⁸³; (iii) operações de compensação do banco central¹⁸⁴; (iv) operações de crédito do banco central; (v) extensão dos prazos de créditos; (vi) emissões, ainda que com cobertura metálica; (vii) diferenciação de taxas de câmbio; (viii) fixação da taxa de câmbio e (ix) paridade fixa com o ouro ou uma moeda internacional. Como fatores não monetários, o autor lista: (x) regimes democráticos benevolentes¹⁸⁵; (xi) extensão de benefícios sociais; (xii) elevação do padrão de vida da população; (xiii) a existência

181 “Finalmente, desde el punto de vista del desarrollo general de las economías, una tendencia al alza de los precios puede tener su causa: (i) En factores de carácter estructural; (ii) En factores de carácter conjuntural. Desde hace más de cien años, los precios en todos los países latinoamericanos han seguido una tendencia al alza; ha sido una tendencia íntimamente relacionada con el progresivo desarrollo de sus economías nacionales y, al mismo tiempo, una de las principales causas de las constantes devaluaciones de las monedas. Alrededor del trend secular de los precios se han desarrollado las fluctuaciones cíclicas en forma de alzas y bajas dentro de lapsos relativamente cortos. Pero en los últimos tiempos, el movimiento coyuntural tiende a confundirse con el trend secular de los precios, de modo que es muy difícil distinguir claramente entre alzas de los precios que se deben a las condiciones generales en que se desarrollan los negocios y las que son la consecuencia de cambios en la estructura de las economías.” (Max, 1952, p.22)

182 “El régimen monetario que predomina en los países latinoamericanos favorece las expansiones sin contrapeso. Bajo el padrón oro, una expansión inflacionista llevaba en sí misma su propio correctivo. El creciente drenaje de oro provocaba contracciones del circulante y del crédito que podían contrarrestar en forma eficaz alzas exageradas en los precios e incluso engendrar sensibles bajas.” (Max, 1952, p.23)

183 “La situación monetaria de todos los países latinoamericanos sigue pendiendo en alto grado de la configuración y del desarrollo de sus balanzas de pagos; pero es muy significativa la forma en que la política monetaria reacciona frente a las alteraciones que se producen en la tendencia de la balanza de pagos. Un desarrollo favorable, que deja apreciables saldos activos de divisas, se traduce invariablemente en tendencia inflacionista, ya sea porque la política monetaria no dispone de medios suficientemente eficaces para neutralizar sus efectos, o porque no existe interés en aplicar tales medios. En cambio, cuando la balanza de pagos se torna pasiva, cualquiera repercusión en la circulación monetaria se trata de compensar rápidamente y si fuera necesario con emisiones extraordinarias de los bancos centrales.” (Max, 1952, p.23)

184 “Entre las medidas que se recomiendan a los bancos centrales para efectuar operaciones compensatorias en uno u otro sentido, figuran siempre en primer término las ‘open market operations’. Las experiencias recogidas en los dos últimos decenios deberían bastar para hacer comprender que en los países latinoamericanos estas operaciones serán siempre de carácter muy unilateral. Es sumamente fácil incrementar el circulante, cuando se estima necesario, mediante la compra, por parte de los bancos centrales, de valores públicos u otros [...] (Max, 1952, p.23)

185 “no gusta exponerse al peligro de perder las simpatías de los votantes, y medidas enérgicas, que duelen, que hieren intereses y que imponen sacrificios a todos, serán siempre impopulares.” (Max, 1952, p.26)

de sindicatos e organizações gremiais de operários e empregados; (xiv) seguridade social e renda mínima; (xv) deficits fiscais; (xvi) política tributária; (xvii) desenvolvimento econômico; (xviii) investimentos privados; (xix) fomento à atividade produtiva; (xx) créditos bancários; (xxi) taxas de juros¹⁸⁶; (xxii) controle de preços; (xxiii) recrudescimento da especulação; (xxiv) estado de espírito da população¹⁸⁷ e (xxv) a noção moderna de pensamento monetário de que o pleno emprego pode ser alcançado mediante expansão monetária¹⁸⁸. Não cabe aqui despendar esforços em analisar cada um dos aspectos potencialmente inflacionários mencionados pelo autor. São tão abrangentes que em síntese seria possível dizer que qualquer coisa causa inflação. O autor exagera, e sobrepõe-se em muitos pontos, mas o que sugere é que é necessário ter-se uma apreciação do fenômeno da inflação que dê conta de aspectos múltiplos, e não exclusivamente monetários, o que explica a enorme dificuldade em administrar um plano bem sucedido de controle inflacionário:

“Cada uno de los veintecinco factores que se han enunciado ejerce por sí solo o en combinación con los demás constantes presiones de alza en los niveles de precios, y para neutralizar sus efectos se requeriría para cada de uno de ellos un programa de acción especial. Es imposible, por lo tanto, esperar éxitos de medidas que van dirigidas hacia una o otra de las causas de la inflación, sin actuar simultáneamente sobre todas las demás. Pero también se comprende la enorme dificultad con que una política en ese sentido tropieza. La inflación en Latinoamérica no se puede juzgar como expresión de inhabilidad política y de falta de capacidad o voluntad de los países de administrar bien sus asuntos.” (Max, 1952, p.32)

A necessidade de se lidar com a multiplicidade de fatores explicaria a dificuldade de combater a inflação latino-americana, que não deve ser atribuída à incompetência dos gestores.

186 *“El interés es, por decirlo así, el precio a que los bancos venden el crédito; si suben los costos a que el crédito se produce, habrá de subir también su precio. Un análisis de las cuentas de ganancias y pérdidas de los bancos latinoamericanos podría aportar un interesante material de comprobación para la tesis aquí sostenida [...] Estas consideraciones pueden servir también para hacer comprender lo muy problemático que es recomendar, como muchas veces se ha hecho, un alza de las tasa oficial de interés, o sea de la tasa de redescuento, como medida anti-inflacionista. Un aumento moderado de tasa no tendría outro efecto que acentuar más aún la tendencia al alza de los intereses bancarios, y, con ello, su incidencia em los costos de producción y distribución. En cambio, un aumento drástico de la tasa de redescuento bien podría cortar la expansión de créditos inmediatamente, pero produciría un ‘shock’ por cuyas consecuencias ningún gobierno ni ningún banco central estarían dispuestos a asumir la responsabilidad.”* (Max, 1952, p.30)

187 *“la reacción psicológica del público frente a la inflación es uno de los factores determinantes del proceso.”* (Max, 1952, p.31)

188 *“el moderno pensamiento económico y monetario, influenciado substancialmente por Keynes y más aún por sus epígonos, es en gran parte responsable de tendencias políticas de efectos marcadamente inflacionistas. La tesis de que mediante el incremento de gastos monetarios puede alcanzarse y mantenerse plena ocupación del factor trabajo (cosa que ya fué afirmada por John Law); la outra, de que mientras exista desocupación, el aumento del dinero circulante no repercute, o sólo em forma insignificante, en el nivel de los precios; la práctica del ‘déficit spending’ que siempre y em todas partes significa sólo postergación de la imposición de nuevos tributos; la creencia que com esta práctica puede dominarse cualquier ataque de depresión; la política del dinero fácil y barato; y, em general, la doctrina de que el dinero no es sólo un medio creado por los hombres para facilitar los intercambios de bienes y servicios, sino que es un instrumento que la política debe usar deliberadamente para influir em el desarrollo económico; todo esto, em el fondo, no significa sino la permanente creación de poder de compra sin el correspondiente aumento de la oferta de bienes y servicios.”* (Max, 1952, p.32)

Alguns dos vinte cinco pontos que menciona o autor são surpreendentes, como por exemplo a menção ao potencial inflacionário de um aumento da taxa de juros, que vai de encontro à teoria monetária tradicional, e abre espaço pra uma discussão mais flexível e suas causas. Mas, possivelmente sua contribuição mais consistente, porém não necessariamente correta, é sobre a correspondência entre desenvolvimento e desvalorização monetária. A inflação seria um resultado inevitável do processo de crescimento e transformação estrutural das economias. A estabilidade monetária seria impossível em situações de desenvolvimento, como apontam as longas palavras do autor:

“La experiencia que puede deducirse de la historia económica de los países latinoamericanos – y del mismo modo de otros de una historia de desarrollo similar – es que, en la práctica, progreso material y desvalorización monetaria son dos cosas inseparablemente ligadas una a la otra. Estabilidad monetaria, en el sentido de estabilidad del nivel general de los precios, es un postulado teórico imposible de realizar, a no ser en un país cuya economía se encuentra en absoluta estagnación. Cuanto más intenso sea el tren de desarrollo y expansión, tanto mayores serán también las repercusiones en los precios y en el valor de la moneda. Algunos países latinoamericanos ofrecen interesantes ejemplos de comprobación a este respecto. De ello resulta, como última conclusión, que el problema de que aquí se trata no puede tener una solución definitiva, que no significaría otra cosa que la detención de todo progreso económico y social. Pero como eso no es posible, lo único que procede para evitar los peligros de una desvalorización monetaria demasiado acentuada y rápida, es: temperar el desarrollo y procurar que se lleve a efecto más en armonía con las naturales y orgánicas posibilidades que ofrecen los recursos económicos de cada país.” (Max, 1952, p.32 e 33)

Controlar plenamente a inflação, em última análise e segundo o autor, seria equivalente a conter o progresso material da sociedade. Caberia às autoridades latino-americanas, então, apenas “temperar” o desenvolvimento para evitar uma aceleração demasiado violenta dos preços, que poderia se tornar perigosa, desorganizando em profundidade as referências nominais do sistema econômico. Essa análise, em vários aspectos, antecipa diversos dos aportes atribuídos aos pensadores estruturalistas, no que concerne a análise da inflação. Apesar de poluída e algo confusa, adianta muito do que seria dito ao longo de toda a década sobre o tema.

Na mesma revista foi publicado, por fim, um texto de Raul Prebisch, versando, talvez pela primeira vez, exclusivamente sobre o tema dos preços. As três análises publicadas na revista não dialogam diretamente, mas contém todas inovações na exploração do tema. Prebisch parte da proposição de uma divisão dos tipos de inflação em duas macrocategorias: inflação de investimento e inflação de custo. Nas palavras do autor:

“[Existem] dos tipos de fenómenos inflacionarios. En ambos el incremento del medio circulante

obedece a la expansión del crédito. Pero, mientras en el primero esta expansión es el resultado del aumento de las inversiones de los empresarios (o del déficit fiscal), el segundo proviene de las mayores demandas de créditos de los empresarios al sistema bancario, para pagar aumentos de sueldos, salarios y otras remuneraciones originadas fuera de la esfera monetaria, ya sea por presión gremial o por decisión de los poderes públicos. En aquel caso el medio circulante tiene un papel activo y hace subir los precios primero, y los costos después. Por el contrario, en el segundo caso, la función del medio circulante es más bien pasiva, pues sirve a los empresarios para pagar los mayores costos y permitir que ellos se reflejen en el aumento de los precios. Para sintetizar los conceptos llamaremos al primer tipo inflación de inversiones y al segundo inflación de costos.” (Prebisch, 1952, p.35)

Prebisch reafirmou a noção de que o volume de moeda em circulação obedece à evolução do crédito, para ambos os casos de inflação. Notou que na inflação de investimentos, o aumento dos gastos teria papel ativo sobre os preços, fazendo-os subir e impactar posteriormente os níveis de custos, mas teria seu efeito mensurado pela disponibilidade de bens à disposição. Na inflação de custos, o aumento dos preços é inevitável, e a expansão monetária é uma manifestação passiva, atendendo apenas às demandas latentes do sistema econômico. A pressão inflacionária causada por investimentos adicionais, ainda que sempre positiva no curto prazo, poderia ter maiores ou menores consequências sobre a evolução de preços, e sobre o desenvolvimento econômico, a depender da maneira como são efetuados o gastos:

“En el primer tipo de inflación, para que sus consecuencias sobre el desarrollo económico alcancen la máxima intensidad posible, debería producirse la combinacion de los siguientes elementos: a) que los beneficios originados por la inflación se dediquen a inversiones y no a acrecentar el consumo de los empresarios; b) que estas inversiones respondan a las exigencias del desarrollo económico; c) que las importaciones de bienes de capital requeridas para realizar dichas inversiones puedan realizarse sin obstáculos, ya sea porque la depreciación monetaria provocada por la inflación contribuya a comprimir el consumo o por la aplicación de medidas directas que tiendan al mismo propósito y, finalmente, d) sería necesario aplicar una política selectiva de crédito com gran disciplina por todos los elementos del sistema bancario, a fin de evitar las desviaciones que suele traer consigo la inflación.” (Prebisch, 1952, p.35)

Numa análise algo similar à hierarquização dos investimentos de Bulhões, Prebisch afirma que se os recursos creditícios forem concedidos para inversões produtivas em áreas necessitadas, e que haja margem para a importação de bens de capital, a inflação se dá de maneira diminuta, e aproveita-se ao máximo as contrapartidas para o desenvolvimento econômico. À exemplo do que havia afirmado no Manifesto Latino-americano, Prebisch pondera a necessidade de se extrair os recursos disponibilizados via crédito seletivo do consumo privado, sendo esta uma estratégia

superior, no que concerne os efeitos sobre preços, à poupança forçada, que, dada a estrutura social latino-americana, fatalmente redundaria em aumento do consumo supérfluo¹⁸⁹. Qualquer aumento da moeda de moeda voltado para o aumento de salários que não seja reflexo de um aumento da produtividade, segundo Prebisch, é sempre negativo para o processo de desenvolvimento econômico:

"[...] cuando la inflación se origina en el aumento directo o indirecto de sueldos y salarios no absorbido por la mayor productividad, o los beneficios de los empresarios, no pueden esperarse efectos favorables sobre el desarrollo económico, sino todo el contrario. En cambio, en la inflación de inversiones se produce cierta etapa durante la cual puede estimular sensiblemente el desarrollo económico, siempre que los salarios no suban paralelamente a los precios y que los beneficios extraordinarios obtenidos por los empresarios se dediquen realmente a inversiones productivas y no al aumento de su consumo superfluo. [...] frecuentes casos de inflaciones acarrear grandes desplazamientos de consumo, pero sin efecto favorable sobre las inversiones, cuando tal inflación ha sido provocada por el aumento de gastos del Estado, no destinado a inversiones, em que los beneficios resultantes para los empresarios se dedican preferentemente al consumo y no a la inversión, o se invierten em forma social improductiva." (Prebisch, 1952, p.39)

Toda a questão se resume ao fato dos recursos creditícios gerados serem gastos com a expansão da capacidade produtiva¹⁹⁰, ou para o consumo. No primeiro caso, são gerados distúrbios inflacionários, mas que geram desenvolvimento econômico e aliviam posteriormente as pressões sobre preços com o aumento da produção. Tentar frear a inflação nesse caso seria equivalente a estancar o processo de desenvolvimento¹⁹¹. No caso dos investimentos públicos, os recursos podem

189 *"si bien se concibe teóricamente una política inflacionaria sistemática para estimular el desarrollo económico, em la realidad [...] los efectos positivos de la inflación, cuando existen, son mucho más tenues de lo que pudiera suponerse y a medida que se debilitan aumentan los transtornos económicos y sociales por ella provocados. Estos transtornos se acentúan en grado sumo cuando la inflación de inversiones se transforma em inflación de costos."* (Prebisch, 1952, p.37) Prebisch reforça ainda a ideia de que a inflação faz piorar a distribuição de renda, o que a torna um mecanismo ruim para acelerar o desenvolvimento econômico: *"los beneficios resultantes del proceso inflacionista tienden a acentuar las desigualdades em la distribución, antes que a atenuarlas, y si bien es cierto que una inflación de costos puede no sólo reducir considerablemente estos beneficios sino extirparlos y hacer incurrir em pérdida a muchos empresarios, estas consecuencias conspiran seriamente contra la capitalización."* (Prebisch, 1952, p.44)

190 Como no caso de investimentos públicos seria necessária uma coordenação de autoridades fiscais com as monetárias para efetuar a política, Prebisch diz ser mais viável, do ponto de vista operacional, uma política que se faça com investimentos privados: *"Desde el punto de vista de las autoridades monetarias se observa claramente que su aptitud para actuar cuando la inflación se origina em el sector privado de la economía, és distinta que cuando se origina em el sector fiscal, pues mientras em el primer caso pueden utilizar sus propios instrumentos, em el segundo se requiere preferentemente el empleo de medidas políticas fiscales, que desbordan la órbita de dichas autoridades, aunque no su capacidad de persuasión."* (Prebisch, 1952, p.41)

191 No caso de aumento dos investimentos privados: *"Frenar la inflación, em tal caso, significaría por fuerza disminuir la corriente de inversiones, lo que haría resentirse el ritmo del desarrollo económico y llevaría em sí el peligro de provocar una depresión, tanto más si la contracción de las inversiones se produjera mediante a un proceso brusco."* (Prebisch, 1952, p.41)

ser obtidos através do aumento de impostos¹⁹², e teria a vantagem de servir, ao mesmo tempo, como instrumento de contenção do consumo¹⁹³. Por essa via o efeito inflacionário poderia ser contrabalançado¹⁹⁴. Quando a expansão do crédito é voltada para o consumo, por outro lado, o efeito é seguramente inflacionário, e não provoca desenvolvimento, podendo inclusive puxar o gatilho para um processo acelerador da inflação¹⁹⁵. Nesse aspecto Prebisch parece concordar com Lepe, afirmando ser inócuo o efeito de demanda adicional sobre o investimento em nações periféricas, em situações de restrições impostas pelo equilíbrio do balanço de pagamentos.

Por fim, Prebisch recomenda a integração das políticas monetárias com outros gêneros de políticas. O imposto, apesar de eficiente na obtenção de recursos não inflacionários, teria impactos psicológicos que poderiam prejudicar o processo de acumulação, e que implicariam em um limite para sua utilização. Nesse sentido os *policy makers* e a autoridade monetária estariam diante de um *trade-off* de política econômica. Ou bem se mantém o ritmo de crescimento econômico baixo e equilibrado, ou corre-se riscos inflacionários ao tentar acelerar o ritmo de desenvolvimento:

“es necesario que la política monetaria se integre en el conjunto de medidas destinadas a desarrollar la economía. En este programa, la inversión de capitales extranjeros parece ser indispensable en la mayor parte de los países latinoamericanos para alcanzar el nivel de ingresos reales que permita realizar el ahorro espontáneo requerido para una elevada capitalización. Pero no ha de desconocerse, sin embargo, que en los casos em que esos capitales no son accesibles en la medida necesaria y que el acudir al impuesto para capitalizar tropieza con serios inconvenientes, entre los cuales los de orden psicológico suelen ser notorios, se plantea una disyuntiva muy seria a los Bancos Centrales: la de mantener un bajo ritmo de crecimiento para evitar transtornos monetarios o la de correr riesgos inflacionistas a fin de acelerar dicho ritmo de desarrollo.” (Prebisch, 1952, p.44)

192 Vale ressaltar, que o Plano Lafer estaria perfeitamente em linha com as proposições de Prebisch para uma política de desenvolvimento com baixo impacto inflacionário.

193 *“En cambio, se concibe que el sistema impositivo se emplee para desalentar el consumo excesivo de los grupos de altos ingresos y crea los incentivos suficientes para la aplicación en inversiones productivas, logrando así a la vez los efectos sociales de una mejor distribución y el acicate de las inversiones.”* (Prebisch, 1952, p.44)

194 *“La inflación provocada por el déficit fiscal resultante del aumento de las inversiones productivas del Estado, podría asimilarse a [...] dos situaciones: el aumento de los impuestos o, en su defecto, la ayuda del capital extranjero.”* (Prebisch, 1952, p.41)

195 Há ainda, na leitura de Prebisch, uma tendência a um contínuo efeito inflacionário, uma forma de inércia, com beneficiários de aumentos salariais se apoiando mutuamente e gerando uma potencial espiral inflacionária: *“En la inflación de costos [...] [h]ay grupos que han logrado aumentos de remuneraciones superiores al alza de precios, lo cual em gran parte sólo ha podido ocurrir porque otros han quedado a la zaga. Econtraremos, pues, grupos beneficiados y grupos perjudicados por la inflación. [...] los grupos que han visto beneficiarse sus sueldos y salarios con inflación no se manifestarán propensos a abandonar sus ventajas, mientras que en la confusión de perspectivas que crea la lucha por el aumento de las remuneraciones, no será extraño que los grupos rezagados hagan causa común con los primeros en la defensa de los sueldos y salarios de aquellos. [...] En la inflación de costos los grupos beneficiados y rezagados no son siempre los mismos. Hay una continua rotación que es, precisamente, una de las características de una inflación de tal naturaleza. Los grupos que están hoy en una situación ventajosa se encontrarán mañana en posición contraria, cuando otros grupos hayan logrado obtener aumentos, y así sucesivamente.”* (Prebisch, 1952, p.42)

Ao que parece, no esquema teórico de Prebisch o incentivo ao investimento é inevitável, quando se visa superar a situação de subdesenvolvimento. A carência de capitais tornaria incontornável algum tipo de medida por parte das autoridades representantes do Estado, de modo a suplantarem essa deficiência e acelerar, ainda que minimamente, o ritmo de crescimento para que se torne superior ao das nações centrais, caso contrário o *gap* se manteria. O autor conclui, então, repetindo a sugestão de reprimir o consumo das classes mais elevadas, via tributação, para, a partir dos recursos arrecadados, fomentar investimentos. A subida dos preços seria mais cedo ou mais tarde inevitável, mas poderia ser minorada a partir de um acordo com as entidades de classe que contivesse a subida dos salários:

“Pero aun en este caso cabría discutir la posibilidad de una política de moderada expansión de crédito por parte del sistema bancario, a fin de alentar las inversiones. Para ello sería indispensable combinar la política monetaria con medidas oportunas de política fiscal tendientes a dar incentivos a las inversiones y desalentar el consumo, especialmente en los grupos de altos ingresos. También sería indispensable un predicamento de las entidades gremiales favorable a la capitalización. Para lograr mayor capitalización no siempre ha de ser indispensable cierta elevación de los precios, pues es un hecho notorio que podrían conseguirse en los países latinoamericanos aumentos rápidos de productividad con el mejor empleo de los medios productivos existentes. En otros términos, es indispensable la colaboración gremial en la política de desarrollo económico.” (Prebisch, 1952, p.44)

Pazos, então presidente do Banco Nacional de Cuba que esteve na mesma reunião, mas que não teve seu trabalho publicado no periódico chileno, elaborou uma análise sobre o desenvolvimento latino-americano¹⁹⁶ com ênfase para o papel da política monetária. Nessa análise, Pazos estava em linha com as abordagens que vinham interpretando a Teoria Quantitativa da Moeda de uma maneira mais complexa, avaliando as possibilidades de variação das quantidades de produto em circulação em linha com o aumento da base monetária. Uma certa expansão da quantidade de moeda seria necessária numa estratégia de desenvolvimento econômico:

196 Cabe notar que Pazos usou o conceito subemprego para afastar a hipótese de pleno emprego em países latino-americanos, e definiu desenvolvimento como o aumento da capacidade produtiva acima do crescimento da população: *“definimos el desarrollo económico como el aumento de la capacidad productiva y de la producción de un país en magnitud superior al crecimiento de su población. [...] el aumento del ingreso real per cápita que pueda resultar de un mejoramiento de los términos de intercambio, porque éste es un mejoramiento accidental y reversible, y no un progreso de carácter permanente, producto del esfuerzo del país. Tampoco vamos a considerar como ‘desarrollo’ el aumento del ingreso real que se produzca como consecuencia de la utilización más completa de las instalaciones productivas, que no estuviesen siendo previamente usadas a toda capacidad. Para excluir del concepto de desarrollo estos aumentos de producción que no se derivan de un incremento en la capacidad productiva del país, el doctor Ahumada define el desarrollo como ‘todo incremento de la producción neta por hora-hombre, que tenga lugar en condiciones de ocupación plena’.* Esta definición sería perfectamente aceptable, y no requeriría introducirle modificaciones, si no contuviese el concepto de ocupación plena, que necesita, a su vez, ser definido cuando se aplica a países poco desarrollados. En estos países, los trabajadores no pueden clasificarse sólo en empleados y desempleados, porque en ellos existe una gran cantidad de mano de obra sub-empleada que hace muy difícil medir el grado de ocupación.” (Pazos, 1952, p.369)

"[...] una política monetaria de desarrollo debe permitir una expansión gradual de los medios de pago, a compás del aumento de producción hecho posible por incremento del acervo de equipo-capital. Hemos llegado pues, a encontrar un criterio que, de modo general, nos permite orientar la política financiera para lograr un desarrollo económico uniforme y sin inflación. De acuerdo com este criterio, debemos aumentar las nuevas inversiones y el volumen de los medios de pago a un ritmo igual al del aumento de la capacidad de producción real de la economía." (Pazos, 1952, p.380)

Esta análise afastava a hipótese de inflação correlacionada com o aumento da moeda. Seria possível ter crescimento da massa monetária sem inflação, desde que crescesse a produção. Por outro lado, Pazos afirma ser a inflação um péssimo mecanismo de concentração de capital, ao contrário daqueles que acreditavam na estratégia de poupança forçada. O principal efeito da inflação, a longo prazo, seria a desaceleração da capitalização:

"Aunque el coeficiente de ahorro de un país depende de muchos factores, y es posible que la desigualdad encontrada se deba a diferencias en la distribución del ingreso entre las distintas clases sociales o en carácter y hábitos de la población, y no a factores monetarios, las cifras examinadas tienen, de todos modos, un valor indicativo muy fuerte de que la inflación tiene una influencia negativa en la capitalización; lejos de acelerarla, como pretenden sus defensores, la retarda muy marcadamente. Es posible que em sus primeras etapas, la inflación tenga efecto positivo que se le supone, pero, una vez que el país se acostumbra al proceso, el consumo tiende a subir a mayor ritmo que el ingreso monetario y la formación de capitales disminuye." (Pazos, 1952, p. 382 e 383)

A descapitalização promovida pela inflação evitaria o funcionamento do mecanismo de poupança forçada, mas também a tendência das diversas classes sociais buscarem aumento de suas rendas, já cientes do processo inflacionário, afetaria a redução do consumo. Trabalhadores aprenderiam rapidamente a articular-se para evitar a perda de poder de compra, demandando aumentos nominais nos salários que os permitiriam manter-se à frente do processo de desvalorização monetária. A poupança forçada só funcionaria por um curto espaço de tempo, enquanto os trabalhadores não houvesse aprendido a defender-se¹⁹⁷, ou, como viria a acontecer no

197 *"[H]emos examinado en forma anteriormente, encontrando indicios de que no era tan cierto como generalmente se afirma, [...] que la inflación acelera o puede acelerar, el ritmo de formación de capitales. Esto se supone que se logra en forma directa e inmediata por las inversiones financiadas con el dinero de nueva creación, y, em forma indirecta por la reducción en el consumo de la generalidad de la población, a través de la elevación de los precios. Este ultimo proceso puede ocurrir en las etapas iniciales de la inflación. No ocurre, sin embargo, cuando, acostumbrándose a la inflación y previendo su curso, las distintas clases de la sociedad se defienden forzando la elevación de sus ingresos monetários a compás del aumento, o adelantándose al mismo. En esta forma, cuando el ritmo de elevación de los precios no es mayor que la elevación de los ingresos de clases determinadas, especialmente de la clase trabajadora, el proceso de aceleración de la formación de capitales, a través de la inflación, pierde grandemente, sino totalmente, su efectividad. En cambio, al desalentar el ahorro espontáneo y estimular la exportación de capitales, la inflación puede reducir, y de hecho reduce, el ritmo de formación de capitales. Para probar este aserto tendríamos que ir a la evidencia estadística. No hay pruebas definitivas, pero, según hemos visto, los estimados de capitalización en Chile, Colombia y Cuba, parecen indicar en forma clara, que la inflación chilena, está reduciendo el proceso por debajo del ritmo que se observa en Colombia y em Cuba.*

Brasil, quando o governo os impede de conseguir os reajustes.

A principal vantagem da inflação seria garantir a comercialização da produção, já que teria por efeito elevar constantemente as rendas monetárias¹⁹⁸. Em contrapartida, teria o infeliz efeito de praticamente impossibilitar o financiamento de longo prazo a taxas de juros fixas¹⁹⁹. Mas, dentre todos os efeitos negativos da inflação mencionados pelo autor, o que parece ser predominante, já que dilui os efeitos positivos no longo prazo, é o fato de ser retroalimentada²⁰⁰. Os agentes econômicos se habituariam ao processo inflacionário, e se defendem, tornando-o ainda mais veloz, caminhando progressivamente para a desordem monetária:

“El último de los argumentos generales en contra de la inflación es que tiende a convertirse en acumulativa y necesaria. Se hace consubstancial a la economía del país, entra en la expectativa de empresarios, de los trabajadores, y del Gobierno; todo el país se acostumbra a ella y detenerla, sin graves quebrantos o trastornos en la economía del país, resulta sumamente difícil.” (Pazos, 1952, p.402)

2.4 – Liberalismo, Intervencionismo, Moeda e Inflação: o papel do Estado

Como apontado, é difícil avaliar qual teria sido a penetração das ideias desenvolvidas na Reunião dos Banqueiros Centrais de Havana no contexto brasileiro. O que transparece, na leitura dos autores que repercutiram suas ideias no cenário brasileiro de então, é que a moeda cada vez

(Pazos, 1952, p.399 e 400)

198 *“La inflación no puede condenarse sin más ni más. Hay argumentos en su favor. El primero es que la inflación, al elevar constantemente el nivel de los ingresos monetarios, asegura mercado a la producción y estimula a los empresarios a aumentarla, porque el proceso de elevación constante de precios les permite realizar mayores ganancias. En general, pero muy especialmente en sus etapas iniciales, la inflación hace aumentar más rápidamente los precios que los costos y eleva las utilidades del empresario. Como asegura por una parte la demanda y eleva por otra las utilidades, estimula el aumento de la producción. Estimular el aumento de la producción es favorecer el desarrollo, porque no otra cosa es el desarrollo, sino el aumento de la producción.”* (Pazos, 1952, p.400)

199 *“Una quinta razón en contra de la inflación es que dificulta, hasta casi imposibilitar, el financiamiento de largo término a interés fijo, que es una forma de financiamiento esencial para el desarrollo de un país. La oferta de capital para préstamos a interés fijo se reduce considerablemente y, en la medida que existe, es sólo a un alto tipo de interés, con el que se trata de cubrir la depreciación del principal. Y no es sólo el crédito privado el que se dificulta, sino también, y de manera muy especial, el crédito público. La inflación imposibilita la canalización de los ahorros privados hacia los valores del Estado. Una vez iniciado el proceso de inflación, y perdida la confianza en la estabilidad futura del poder adquisitivo interior y exterior de la moneda, los valores del Estado tienen muy poco atractivo para los inversionistas. El Gobierno, por su parte, no desea pagar el tipo de interés que estimularía en forma exagerada el servicio de la deuda pública. Una vez iniciado el proceso de inflación, éste se alimenta a sí mismo, en el sentido de que los Gobiernos no se financian con los ahorros corrientes del país, sino directamente en el Banco Central, aumentando con ello la cantidad de dinero en circulación y la base de reservas de los Bancos Comerciales sobre la cual éstos expanden aún más el volumen de los medios de pago.”* (Pazos, 1952, p.402)

200 Bastos (2001) identifica Pazos como o pioneiro no desenvolvimento da inflação inercial: *“Sua observação de níveis de inflação persistentes e estáveis por período razoável de tempo leva-o a desenvolver a ideia de inflação inercial. Além disso, Pazos percebe o papel central da desvalorização cambial na dinâmica inflacionária, quando afirma que ‘rápidas acelerações [da inflação] estão usualmente associadas com uma crise cambial.’”* (Pazos, 1972, p. 136).

menos era entendida como entidade independente de suas interpenetrações com o meio social. Na linha do que foi debatido em Havana, cada vez mais elementos foram incorporados no que concerne a análise da inflação. A ideia de moeda soberana dos preços, causadora direta e automática da inflação, perdeu progressivamente proeminência no debate, em prol de um conceito de moeda enquanto instrumento do ordenamento social munido de potencialidades diversas²⁰¹:

“Com efeito, [a moeda], como instrumento de trocas que é, encontra ela expressão nos quadros institucionais – econômicos, políticos e sociais, a que serve; retrata-os, antes de tudo; acompanha suas transformações. [...] Age, porém, sobre o sistema econômico; bem manejada, facilita o desenvolvimento das economias; mal utilizada, porém, gera em parte as oscilações de preços, perturba as previsões, pouca as reservas, por vezes formadas com grande sacrifício, descontrola a produção, agrava, se não gera, problemas de repartição.” (Vieira, 1952, p.43)

Vieira (1952), referindo-se à história da moeda, aponta a existência conjunta de diversas entidades emissoras como um dos elementos que tornavam extremamente complexa a dinâmica da moeda. Para contornar os riscos associados à desordem associada à multiplicidade de órgão emissores, teria chegado-se à determinação de um monopólio emissor²⁰². Mas, na contemporaneidade, mesmo com um monopólio emissor, a moeda escritural teria tornado-se demasiado difundida²⁰³, deteriorando a capacidade do Estado de manipular a dinâmica da economia através da gestão da base monetária. Assim, a correspondência entre moeda e preços teria tornado-se poluída exatamente por existirem formas secundárias de moeda, sobre as quais a autoridade monetária teria pouca ingerência:

201 Como exemplo da complexidade que a lógica monetária pode assumir casualisticamente, Vieira descreve o comportamento de agentes bancários em situação de crises históricas, nas quais os acontecimentos moveram-se me direção oposto ao que suporia o senso comum: *“as crises de 1816, 1824, 1836, principalmente, mostraram que longe de uma contração de crédito automática, na depressão, os bancos poderiam ser levados a emitir, em lugar de incinerar as notas, para acudir aos reclamos de crédito; a esperança de transitoriedade da depressão, levaria os produtores e comerciantes a resistir à contração da procura e à queda dos preços, não só deixando de levar as notas ao troco, como ainda mais, exigindo mais dinheiro; este, quando emitido e distribuído pelo banco, através da concessão de créditos, levaria à quebra da relação de segurança entre lastro e volume de emissão, fato tanto mais fácil de ocorrer quanto proporcionava lucros maiores para os banqueiros e justificaria um apelo ao Estado em caso de corrida.”* (Vieira, 1952, p.44)

202 *“[...] a pluralidade dos bancos emissores é antes um mal que um bem; dificultando a percepção do sistema monetário como um todo, facilitando imprudências oriundas do mal exemplo e do desejo de obtenção de lucros fáceis, embora perigosos, impedindo que o Estado possa acautelar o interesse dos portadores de notas, a pluralidade bancária deve ceder lugar ao monopólio de emissão.”* (Vieira, 1952, p.44)

203 *“A moeda escritural, ao lado de sua congênere – a nota de banco - vem assumindo um vulto cada vez mais imponente; mas, com isso, dificulta a política monetária de controle da conjuntura. Daí surgirem os Bancos Centrais, bancos dos bancos, coordenadores do sistema bancário, controladores do meio circulante, financiadores do Estado e seus eficientíssimos auxiliares na política econômica de cada país. Esta desmaterialização também trouxe, como outra consequência, a perda da noção de que a moeda, como instrumento que é, retira seu valor dos bens e serviços que permite trocar e que só tem aceitação enquanto se coaduna com o consenso social a seu respeito. Tudo isto levou à ideia de que a moeda retira seu valor da autoridade da lei e que, uma vez nas mãos do Estado, não precisa de nenhum lastro que possa garanti-la.”* (Vieira, 1952, p.46)

“A falha da construção clássica, base da economia monetária liberal, está em admitir sem restrições que os preços variam porque se altera a quantidade de moeda; provada a inadequação da teoria quantitativa como explicação destrói-se o esquema de controle da conjuntura através da moeda; seu manejo facilitará as tentativas de controle dos preços, mas não habilitará o Estado a dirigir uma Economia.” (Vieira, 1952, p.45)

A perda do controle do instrumento monetário teria sido, na leitura de Vieira, uma das principais razões por trás da emergência do intervencionismo em suas diferentes formas. A multiplicidade de instituições capacitadas a emitir alguma forma de moeda tendia a gerar desequilíbrios. Dito de outra forma, o Estado teria sido forçado a encontrar maneiras outras de agir sobre a economia, já que o controle da base monetária não estava mais em seu poder:

“Não se poderá negar que o liberalismo conduziu a excessos, comprometedores do sistema e que devido a isto o Estado foi chamado a intervir. [...] A intervenção parcial e moderada é perfeitamente compatível com o liberalismo e vimos mesmo que se procurou dirigir os preços através do controle da moeda. [...] Apontada que fora, pelos próprios clássicos, a necessidade de se garantir relativa estabilidade de preços e a possibilidade de consegui-lo através do manejo hábil da moeda, o dirigismo vai voltar-se para o sistema monetário, como instrumento a serviço de fins políticos. Sendo a moeda um bem instrumental por excelência, elemento indispensável ao desenvolvimento das economias nacionais, através do manejo das taxas de juros e descontos, tornou-se possível ao Estado atuar sobre a produção, favorecendo certas atividades e dificultando outras, permitindo ou impedindo inversões e financiamentos; pelo manejo dos descontos permite ativar certos ramos comerciais ou sufocá-los; pode mesmo voltar-se contra certa região, dificultado-lhe a expansão, enquanto favorece certas outras.” (Vieira, 1952, p.46)

Vieira aponta então as taxas de juros e o redesconto como instrumentos substitutivos à quantidade de moeda, quando trata-se de manipular a dinâmica da economia monetária moderna. Os efeitos da intensificação do comércio internacional, em paralelo, teriam progressivamente feito emergir a necessidade de lidar com fluxos de moedas estrangeiras, que deveriam ter entradas e saídas minimamente equilibradas, sob pena de ter o fluxo de mercadorias interrompido por falta de divisas:

“Além disso, no mercado internacional, o comércio exige divisas e estas estão em função das correntes de mercadorias, por um lado, mas, por outro, não poderá haver transações sem que haja meios de pagamento acessíveis; ora, o Estado, pelo controle de divisas, concedendo ou negando câmbio, facilita ou dificulta a entrada de produtos, selecionando-os bem como escolhendo as procedências. E a política monetária passa, assim, a serviço da política internacional, facilitando alianças ou preparando agressões; basta nos lembrar o ocorrido com os marcos de compensação.” (Vieira, 1952, p.47)

As nações haviam tornado-se crescentemente interdependentes, e a gestão dos fluxos

comerciais, e das respectivas unidades de troca, teria se tornado mais um dos instrumentos do Estado para manipular a realidade econômica monetária²⁰⁴. Como consequência dessas mudanças, a manipulação da base monetária tornou-se um instrumento menos poderoso de gestão da realidade econômica²⁰⁵; ela divide essa função com outros componentes da base monetária, e fluxos de moedas estrangeiras, que tem suas quantidades determinadas por fluxos de mercadorias e serviços²⁰⁶.

Campos (1952), numa palestra aos Órgãos de Estado Maior, patrocinada pelas Nações Unidas²⁰⁷, dialogou indiretamente com Vieira. Seu questionamento central era como aumentar a capacidade do Estado e da administração pública intervir no sistema econômico²⁰⁸, que para ele havia se tornado uma necessidade do mundo contemporâneo e, nos países desenvolvidos, o problema passava pela baixa capacitação do corpo técnico da administração pública²⁰⁹.

Campos argumentou ser a ciência econômica influenciada por duas características do "seu

204 "No dirigismo a moeda adquire uma nova e perigosa função: a de instrumento de poder político. E não se pense que isto ocorre apenas nas permutas internacionais; moeda e crédito são instrumentos indispensáveis ao desenvolvimento." (Vieira, 1952, p.47)

205 "[...] há dificuldade, se não impossibilidade de dirigir a economia unicamente através da moeda, pois tal atitude pressupõe a aceitação da validade da teoria quantitativa da moeda, quando esta é apenas parcialmente verdadeira." (Vieira, 1952, p.48)

206 O dirigismo da moeda teve de se transfigurar em políticas muito mais amplas, abarcando atividades fiscais e cambiais, penetrando em domínios que se chocariam com os princípios liberais: "o estudo deste problema está a revelar mentalidades irredutíveis umas às outras; o dirigismo monetário contribui para a destruição dos alicerces da economia liberal, atenta contra a propriedade privada e auxilia na sufocação da liberdade de iniciativa e concorrência, ainda que muitos não o percebam e defendam a prática da moeda dirigida em nome da defesa do próprio liberalismo." (Vieira, 1952, p.48)

207 Estudo apresentado no Seminário Internacional sobre Organização, Direção, e Funcionamento dos Serviços Auxiliares e Órgãos de Estado Maior (Staff), patrocinado pelas Nações Unidas, Governo Brasileiro e Unesco.

208 É curiosa a preocupação de Campos, nesse documento, com relação ao processo de matematização da ciência econômica, que estaria gerando isolamento dos economistas: "Entre os economistas, cada vez mais intoxicados pelo relativo sucesso obtido na quantificação de seus teoremas, em contraste com o tratamento descritivo ou qualitativo a que se tem que confinar outras ciências sociais, [o] isolamento tem sido maior." (Campos, 1952, p.11)

209 "Quando nas Nações Unidas se avolumou o interesse no exame do problema do desenvolvimento econômico, a Delegação do Brasil apresentou uma proposta durante a VI sessão do Conselho Econômico e Social, em fevereiro de 1948, tendente à criação de um Centro Internacional de Administração Pública. Na justificativa dessa proposta insistia-se na importância vital dos melhoramentos dos processos administrativos, antes que iniciativas de assistência técnica ou de financiamento do desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos pudessem ser empreendidas com perspectivas de êxito" (Campos, 1952, p.11). Campos fala do ceticismo dos economistas desenvolvidos quanto a possibilidade de se transferir conhecimento nessa seara: "Escusado é dizer que essa vinculação do desenvolvimento econômico ao desenvolvimento da técnica e arte de administração foi encarada pelos economistas dos países desenvolvidos – e talvez mesmo por alguns representantes de países subdesenvolvidos – com indistigável ceticismo. Uns por que não acreditavam na existência de um corpo de doutrina administrativa suficientemente coerente para ser sistematicamente ensinado e apreendido, e muito menos transmitido internacionalmente; outros porque, herdeiros inconscientes de uma tradição institucional de administração organizada, e de uma experiência acumulada na gestão de empresas, propendiam a considerar as técnicas administrativas como ideias inatas, mais ou menos óbvias e de qualquer maneira insuscetíveis de exercer papel fundamental, quer na promoção quer no retardamento do desenvolvimento econômico." (Campos, 1952, p.11 e 12). Resultou que desse debate terminou sendo produzido um manual da administração pública, conhecido como o "Livro cinzento" - programa ampliado de assistência técnica da ONU e Agências Especializadas – Technical Assistance for Economic Development – E/1327/Add.1), maio de 1949.

ramo mais avançado” (a origem anglo-saxônica²¹⁰): o providencialismo, “segundo [o] qual as ações econômicas dos indivíduos, ao promoverem sua prosperidade, convergem para uma distribuição social ótima dos recursos e fatores” e o automatismo, “segundo [o] qual forças imanentes tendem a corrigir sempre os desequilíbrios econômicos resultantes da incoerência das decisões individuais das unidades econômicas no mercado” (Campos, 1952, p.14). A ideia de *laissez-faire* seria uma decorrência da generalização dessas características, mas que não se aplicariam às nações de tradições sociológicas distintas, notadamente as latino-americanas, que não teriam em seu *ethos* os mesmos princípios e tenderiam a percorrer trajetórias distintas. Além disso, as transformações pelas quais passaram o mundo ao ser dilacerado por conflitos de grande porte na primeira metade do século, teriam transformado o comportamento dos sistemas econômicos e tornado indispensável o planejamento e a intervenção estatal. Esses dois aspectos faziam com que, na prática, os princípios norteadores da ciência econômica tradicional não tivessem validade na realidade global do pós-guerra. O planejamento estatal havia se tornado um instrumento incontornável:

“De modo geral [...] a intenção de planejar passou a ser um datum político e sociológico, não restando aos economistas outro recurso que aplicar o seu instrumental analítico ao desenvolvimento de uma técnica planificadora. A questão é hoje menos de saber se os governos devem ou não intervir no domínio econômico, através do planejamento, que determinar a forma e o escopo desse planejamento.” (Campos, 1952, p.15)

Esse “datum político e sociológico” seria ainda mais evidente nos países subdesenvolvidos. O atraso relativo dessas nações, refletido numa gritante carência de capitais, as poria imersas na ânsia pela aceleração do processo de desenvolvimento. Num contexto de concorrência interestatal, sem um papel ativo de seus Estados, os países subdesenvolvidas ficariam para trás na corrida pela prevalência econômica:

“Nos países subdesenvolvidos é óbvio que o planejamento visa, primordialmente, acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico, que seria demasiadamente lento, se deixado à iniciativa espontânea. [...] O problema central do planejamento dos países subdesenvolvidos é basicamente o problema medular de toda a ciência econômica: contingenciar recursos escassos entre objetivos concorrentes, e escalonar sua utilização eficiente no tempo e no espaço.” (Campos, 1952, p.16)

Nos países subdesenvolvidos e capitalistas²¹¹, então, os instrumentos para acelerar o

210 “A ciência econômica, pelo menos no seu ramo mais avançado, que é indiscutivelmente o anglo-saxônico, atingiu a puberdade científica com Adam Smith e a maioria com Ricardo. A influência smithiana é de sobejo conhecida, exercendo-se não só na Inglaterra mas também no Continente europeu. De Ricardo basta referir o dito de Keynes segundo o qual havia Ricardo dominado o pensamento econômico britânico tão completamente quanto a inquisição dominara a Espanha.” (Campos, 1952, p.14)

211 O autor menciona a diferença da transição de um país agrário para uma nação industrializada entre países de regimes liberais e de planejamento central, ressaltando a velocidade que o processo alcançou na Rússia: “[...]”

desenvolvimento são estreitos. Seriam, sobretudo, os artifícios governamentais monetários e fiscais os meios disponíveis para acelerar o processo de desenvolvimento, dada a letargia, a desorganização e a pequenez da livre iniciativa. Ademais, a baixa capacitação da iniciativa pública complicaria ainda mais a situação, justamente no caso em que se faz mais necessária para compensar a deficiente iniciativa privada:

“No planejamento efetuado em regimes capitalistas, o Governo tem que repousar, sobretudo, sobre controles indiretos monetários e fiscais, não lhe sendo facultado, senão dentro de severos limites, requisitar ou transferir recursos dos setores privados para os governamentais. [...] De fato, um dos vários e trágicos círculos viciosos do subdesenvolvimento é que precisamente nos países mais necessitados de eficiente iniciativa pública para a) compensar a debilidade da iniciativa privada e b) utilizar economicamente os minguados recursos de que dispõem [...]” (Campos, 1952, p.21 e 22)

Dito de outra forma, o que descreve Campos é a necessidade de se ter uma administração pública supereficiente para manejar, no contexto de uma economia subdesenvolvida e capitalista, os poucos instrumentos à disposição para acelerar o desenvolvimento econômico, notadamente, as políticas monetária e fiscal.

Vieira, ao voltar a discutir o tema, traz informações da IV Reunião Plenária do Conselho Interamericanos de Comércio e Produção, onde a delegação dos EUA teria feito afirmações veementes em contrário ao intervencionismo:

“[Foi esse] o formidável libelo da Delegação dos Estados Unidos contra o intervencionismo de Estado: ‘A economia estatal dirigida obstaculiza o progresso econômico, a liberdade individual e o funcionamento das instituições democráticas [...] Nenhum governo deve ocupar-se da produção e distribuição nacional.’” (Vieira, 1953, p.141)

As afirmações levadas a cabo por representantes estadunidenses colidia diretamente com as ideias de Campos, assim como as de Vieira, que foi enfático ao afirmar a inexistência de liberalismo pleno no âmbito econômico²¹². Seria, portanto, sempre necessária, quando se trata de gerir uma nação, alguma forma de intervenção. Como forma de demonstrar suas afirmações, Vieira mencionou as medidas antitruste adotadas nos EUA que propagavam-se por toda parte, e seriam muito similares, em seus objetivos, àquelas propostas por Vargas no Brasil, e rejeitadas pelo

verifica-se que países como os Estados-Unidos, a Suécia e a Dinamarca lograram num período de aproximadamente 40 a 50 anos diminuir esse número de [empregados na agricultura de] 70 para 50% do total empregado; a expansão das indústrias manufactureiras e serviços permitiu, assim, não apenas absorver a mão de obra liberada pelos melhoramentos tecnológicos na agricultura, mas ainda absorver o incremento de população. Na Rússia, uma evolução comparável foi realizada, dentro de uma economia planificada, num período de apenas 10 anos, por isso que a proporção de mão de obra empregada na agricultura decresceu de 80% da população total, em 1928, para 58% em 1938.” (Campos, 1952, p.19)

212 *“A liberdade econômica absoluta não existe.”* (Vieira, 1952, p.142)

Congresso:

“Ao estudarmos as razões do aumento de intervenção econômica, verificamos que em todos os países o Estado, neste último século, vem sendo chamado para combater privilégios individuais nocivos à coletividade; para lutar contra acordos econômicos de cartelização, (sendo um exemplo típico desta luta a legislação antitruste que, mesmo nos Estados Unidos, país campeão da defesa da livre iniciativa, existe) para defender o consumidor contra a desonestidade da propaganda, o desmerecimento da qualidade dos produtos apresentados ao consumo; para lutar, enfim, contra fraudes e falsificações.” (Vieira, 1952, p.143)

Vieira relata, então, que, em meio à referida reunião, a delegação uruguaia teria levantado-se em favor da continuidade da intervenção estatal como parte dos mecanismos equilibradores da ordem econômica. Os delegados teriam apontado os ciclos típicos das economias capitalistas como demasiado violentos, e seus efeitos sobre preços, em ambas as direções, teriam como resultado a indesejada destruição de mercados²¹³. As manifestações da delegação uruguaia e de outros países, de acordo com o relato do autor, teriam provocado nova reação da delegação estadunidense, que atravancou a livre manifestação das demais delegações, de molde a evitar a formação de um consenso em favor da intervenção estatal:

“os debates a serem travados no dia 17 de novembro [...] em Lima trariam novas luzes para a solução do magno problema da América Latina – a luta contra o subdesenvolvimento. [...] Houve rumores de que a delegação norte-americana, temerosa de uma derrota devido ao número de países que aceitavam a intervenção como um fato e alguns mesmos que a defendiam como necessária, conseguiu impedir a realização da mesa redonda. Pondo de lado tais insinuações, é certo que a Comissão Executiva do Conselho Interamericano de Comércio e Produção percebeu a gravidade do problema e se deu conta que os estatutos da instituição deveriam ser revistos, caso houvesse maioria favorável à defesa da intervenção do Estado; por isso preferiu fechar os olhos e impedir a livre manifestação do pensamento dos congressistas.” (Vieira, 1953, p. 145 e 146)

O consenso entre autores de países latino-americanos, talvez por influência da Cepal, mas certamente por força da necessidade, se firmava cada vez mais em prol do dirigismo estatal da economia. Gudin, o principal crítico do intervencionismo, ponderava as possibilidades de atuação Estado brasileiro, naquele novo contexto que se desenhou no pós-guerra, reafirmando a necessidade de planejamento:

“Todos os atos humanos, exceto os instintivos e os reflexos, são planejados. Todos nós planejamos

²¹³ *“O intervencionismo de Estado é apresentado, pois, como um elemento anticíclico. Tal pensamento da delegação uruguaia é de tal profundidade que não podemos deixar de acentuar, principalmente quando verificamos que nos períodos de crise econômica todos os empreendedores voltam seus olhos para o Estado e dele solicitam medidas para conter a violenta queda de preços e reclamam a intervenção em nome do interesse nacional e do bem-estar das populações.”* (Vieira, 1952, p.144)

nossas atividades, para o dia, para o mês, para o ano. Governar é planejar[...]. [Mas, no Brasil, a] ampliação da atividade do Estado não foi, como em outros países, o resultado de um propósito, ou de um plano político. Foi, geralmente, o produto da incapacidade política e administrativa do Estado, que acabou por tornar inviável a direção privada das respectivas empresas e a forçá-las a entregar-se ao Estado. [...] Essa crítica às intervenções desnecessárias e prejudiciais do Estado no campo da economia privada não importa, entretanto, em recusar-lhe, de modo absoluto, a faculdade e mesmo o de intervir nesses campos em circunstâncias especiais e temporárias. Tal é o caso da guerra. Na guerra, o planejamento econômico integral é essencial. O interesse privado nunca poderia congrega e aliciar a parte considerável dos fatores de produção necessários à produção de armas de guerra. Nem funcionaria aí o mecanismo de preços, já que o comprador é um só.” (Gudin, 1951 p. 33, 36 e 37)

Gudin criticava o excesso de intervencionismo praticado por incompetência administrativa, que teria afastado agentes privados. A expulsão dos agentes privados seria algo extremamente indesejado, sobretudo num contexto de escassez de recursos para investimentos. Para evitar esse resultado, seria necessário permitir o funcionamento dos mecanismos de mercado, definindo preços:

“O movimento ascendente ou descendente dos preços, conforme o sufrágio dos consumidores, passa a ser o fator de equilíbrio, de reajustamento, e, portanto, de estabilidade do sistema econômico. Em princípio, isto é, suposta uma completa flexibilidade do sistema econômico e a ausência de interferências monopolísticas, pode-se dizer não há lucros excessivos. Esses lucros são a expressão da alta dos preços pelo incremento da procura do produto e sua função econômica é a de suprir, em parte, os capitais necessários ao desenvolvimento do aparelhamento de produção desse produto. Em regime de economia liberal o reinvestimento dos lucros constitui uma iniludível obrigação social dos produtores, em obediência aos sufrágios do consumo. Assim, o planejamento da produção, em quantidade e qualidade, processa-se de baixo para cima, por sufrágio universal. Não só a produção para consumo mas também os investimentos são ditados pelo consumidor.” (Gudin, 1951, p.34)

Na leitura de Gudin, qualquer tentativa de interferir na evolução natural dos preços seria na realidade uma medida autoritária, que prejudicaria o complexo processo atomístico de tomada de decisão por parte dos consumidores e produtores, que, quando atua livremente, conduz a economia ao equilíbrio, ao ajustamento, à estabilidade, e maximiza o aproveitamento dos recursos disponíveis. Trata-se de uma crítica indireta, porém bastante clara, aos mecanismos de controle de preços que ainda vigiam. Gudin, no entanto, admitiu deliberadamente a intervenção do Estado - sem chamá-la de intervenção - quando voltada para a suavização dos ciclos econômicos ou para o amparo à produção, principalmente a produção agrícola, que vinha concentrando as preocupações dos economistas do período:

“Não devem ser considerados como intervenção do Estado o planejamento e execução da política

anticíclica, nem as medidas de amparo à produção, especialmente a agrícola. Porque aí o Estado não está invadindo a seara da iniciativa privada. É então dever do Estado adotar medidas necessárias para amortecer essas oscilações, tanto no sentido ascendente de uma inflação cumulativa que pode tornar-se desastrosa, como no de uma depressão cumulativa, que pode tornar-se catastrófica." (Gudin, 1951 p.38)

Gudin, ferrenho defensor da economia livre de influência estatal, foi levado a abrir exceções à intervenção, descrevendo a lógica dos ciclos, e da sazonalidade, para justificá-la. Estes aspectos seriam intrínsecos aos movimentos de uma economia, determinados independentemente da vontade humana, e não fariam parte do escopo de decisões do setor privado, e, nesse sentido, poderiam ser objeto de atuação do Estado. O setor agropecuário, particularmente sujeito às intempéries alheias à ação humana, deveria ser apoiado, para garantir a oferta de bens essenciais à população.

Outros autores no cenário brasileiro, como Lima (1953²¹⁴, 1954²¹⁵), Di Pietro (1954)²¹⁶, Freitas (1954)²¹⁷, e Cavalcanti (1954)²¹⁸, no Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio, e Magalhães (1954)²¹⁹ manifestaram-se ainda mais enfaticamente em defesa da atuação

214 "O Brasil precisa, entretanto, encarar as tarefas do seu desenvolvimento econômico, precisa industrializar-se, precisa valorizar suas riquezas. Do que acima ficou dito, conclui-se que o desenvolvimento econômico do nosso país tem de ser planejado e liderado pelo Estado. A iniciativa privada não está aparelhada para liderar essa tarefa por várias razões, entre as quais destacaremos as seguintes: a) seu interesse em realizar esse desenvolvimento está em função direta do lucro a ser obtido, de onde a estreiteza de sua visão e as limitações de suas possibilidades; b) um dos pontos capitais da política de desenvolvimento é a reforma agrária e não há notícia de reforma agrária realizada pela iniciativa privada; c) a iniciativa privada tanto estrangeira quanto nacional está ligada a um esquema de ação capitalista que a subordina, acima de tudo, a investimentos para lucros, e lucros imediatos." (Lima, 1953, p.71)

215 "no apogeu do liberalismo, o Estado intervinha. Mas esse intervencionismo era ditado pelo pensamento de ajudar o sistema de produção predominante, garantindo sua viabilidade. O Estado só indiretamente se preocupava com os benefícios da ordem material e social resultantes da atividade econômica; porque melhores salários, mais habitações, maiores oportunidades de emprego, mais vantajosas condições de vida deveriam resultar do conjunto de atividades econômicas exercidas pela iniciativa privada" (Lima, 1954, p.19); "[...] a intervenção dirigista é uma intervenção que não exclui o sistema capitalista; ou que pode não excluir o sistema capitalista, mas inclina-se a introduzir nele um volume maior de justiça social. [...] Reza ainda a Constituição que 'a liberdade de iniciativa deve ser conciliada com a valorização do trabalho humano'. (Lima, 1954, p.22) "o Estado nunca foi indiferente à ordem econômica dominante porque está intimamente ligado à ela; o Estado sempre foi intervencionista na ordem econômica. Nem pode deixar de ser intervencionista porque detendo o Estado o monopólio do uso legal da força, e havendo em todo o processo da produção problemas a serem resolvidos, ele, naturalmente, tem de ser chamado, em certas e determinadas circunstâncias, a encaminhar esses problemas" (Lima, 1954, p.23).

216 "Em nossos dias o intervencionismo estatal é uma realidade. É no presente e não mais no condicional que se conjuga o verbo intervir. Admitido como fato histórico e ingrediente da nova época, que não deve estar ausente das nossas cogitações, é de se lastimar, porém, que a incapacidade e a falta de espírito público, que com frequência se manifestam em sua aplicação, transforma em instrumento de opressão e arbitrariedade, o que só pode ser compreendido como elemento supletivo e corretivo das deficiências da iniciativa privada." (Di Pietro, 1954, p.6 e 7)

217 Feitas entedia que o desenvolvimento sem inflação dependia de uma ação direta do Estado, via sistema tributário, para a socialização dos empreendimentos: "Um programa de socialização de empreendimentos, sem inflação, requereria uma redistribuição mais direta dos fatores de produção. E para isso exigiria a reestruturação de todo o sistema tributário". (Freitas, 1954b, p.77)

218 "Quando a propriedade se converte em instrumento de opressão, o Estado tem a obrigação, também, de limitar o uso, o gozo, o exercício dessa propriedade. O estado deve intervir para proteger todas as liberdades e estabelecer um regime de equilíbrio que elimine o exercício abusivo de qualquer direito." (Cavalcanti, 1954, p.38)

219 Magalhães, por sua vez, argumenta através das seguintes afirmações: "Diante do sistema democrático, enquanto não se realizar uma experiência convincente da planificação integral, que se possa conciliar com a sobrevivência

do Estado no planejamento da economia. Concordaram a respeito da inevitabilidade da intervenção estatal no domínio econômico do contexto do pós-guerra:

“A época do Estado abstêmio já está vencida, e não podemos considerá-lo indiferentemente diante das forças sociais e econômicas novas, sobretudo das geradas pela técnica e pelo grande poder econômico privado. A abstenção do Estado, diante dessas forças, produziria a anarquia, a desordem, a opressão. Cabe aqui, com inteira propriedade, lembrar que o excesso de liberdade mata a liberdade, como a concorrência descontrolada extingue a concorrência.” (Magalhães, 1954, p.24)

Bulhões (1954), mais além, afirmava ser a intervenção do Estado na economia um fato corriqueiro²²⁰, e o limite se daria somente quando estivesse em jogo a capacidade do agente privado exercer seu direito à propriedade²²¹. De maneira contundente, afirmou ser obrigação do Estado fomentar a atividade produtiva, acelerando o ganho de produtividade, e reprimindo lucros excessivos angariados via manipulação da escassez. Mas mais interessante, é a afirmação de que caberia à coletividade amparar aos desempregados gerados pelo funcionamento cíclico do sistema:

“O Governo deve intervir para incentivar a produtividade, como também para combater os lucros decorrentes da escassez. O combate ao abuso econômico não é tão somente um imperativo moral. Desejo frisar que se trata de medida indispensável à manutenção do próprio sistema econômico capitalista. [...] É da essência da própria economia que não haja pessoas desempregadas. Se por motivos cíclico ou de ordem técnica a pessoa fica desempregada, cabe à coletividade ampará-la” (Bulhões, 1954, p.15 e 16).

A negligência com a qual a potência hegemônica do bloco ocidental vinha tratando a temática do desenvolvimento latino-americano fazia com que os Estados nacionais se reforçassem como o único motor capaz de acelerar o desenvolvimento econômico e social da região²²²,

das liberdades essenciais, o que se tem de preferir é o terceiro caminho, em que se evitem, ao mesmo tempo, a desordem do liberalismo puro já superado, e a opressão econômica, que pode vir, tanto da forças privadas, como do Estado” (Magalhães, 1954, p.22 e 23); *“O Estado sempre interveio na economia. O Estado não pode ser alheio aos fenômenos econômicos que sempre existiram com maior ou menor expressão. Nem Adam Smith negou essa intervenção. As instituições econômicas essenciais são criadas ou reguladas pelo Estado. Quem emite moeda? Quem lança tributos? Quem legisla sobre a propriedade, contratos, a herança, o comércio, as sociedades, o sistema bancário, o câmbio?”* (Magalhães, 1954, p.24); *“A Constituição dispôs que a faculdade de intervir não é arbitrária, discricionária, porém clausulada. Ela contém duas cláusulas irremovíveis. Uma delas é o interesse público”* (Magalhães, 1954, p.25).

220 *“O Estado sempre interveio na economia, em todos os tempos. Nos dois últimos séculos, de Adam Smith até 1914, interveio no sentido de auxiliar a iniciativa particular, e, após 1914 até os nossos dias, a intervenção do Estado se caracterizou, principalmente, como reguladora das relações de trabalho”*(Bulhões, 1954, p.7);

221 *“É no extremo da intervenção onde se inicia o confisco, direto ou indireto, que reside a limitação do direito do Estado de intervir na regulamentação do uso da propriedade. O uso da propriedade pode ser naturalmente modificado ou restringido, como muito bem se tem salientado neste Conselho. Há, porém, determinado limite, e este limite é aquele pelo qual se há de respeitar a capacidade do proprietário de desempenhar sua função social como dono da propriedade”* (Bulhões, 1954,p.15);

222 *“O foco da ajuda estadunidense havia voltado-se para o sudeste asiático, e muitas das posturas nacionalistas de Vargas estariam incomodando as autoridades estadunidenses: “[...] longe de intensificar os seus auxílios à América Latina, os Estados Unidos vêm demonstrando a este respeito um certo retraimento [...]”. Foi apresentado ao*

tradicionalmente carente de capitais, divisas, iniciativa privada ou qualquer outro fator que potencialmente pudesse ser a força motriz do crescimento. Como se viu, os EUA pareciam estar interessados na retração da atuação do Estado nas economias latino-americanas, e a propaganda anti-intervencionista coincide temporalmente com o período em que enumeravam-se cada vez mais críticas quanto ao tipo de relação que os países periféricos mantinham com os países centrais. A ideia de desenvolvimento a partir da expansão do livre-comércio já não tinha mais força diante das evidências empíricas da evolução dos termos de troca em desfavor da periferia, que resultava na necessidade de um volume crescente de commodities para adquirir-se um volume constante de bens manufaturados:

“Devido, porém, à nossa instabilidade econômica, decorrente de uma produção que fica à mercê das solicitações sempre oscilantes do mercado externo, e como, em última análise, tudo se resume no intercâmbio mercantil, precisamos produzir e entregar, cada vez, uma maior quantidade de riquezas para receber, em troca, cada vez, uma menor quantidade de mercadorias. É uma constante perda de substância que sofremos e que acarretam essas constantes depreciações cambiais, cujas causas se encontram nas condições da nossa própria estrutura econômica.” (Linhares, 1953, p.13)

Linhares, numa análise similar à de Prebisch, afirmava que a relação submetida e desvantajosa que a periferia teria com o centro seria *per se* um fator causador de pressões inflacionárias. A queda dos preços dos produtos de exportação frente ao aumento dos preços de importação reduziria o poder de compra da moeda nacional, que para um país com restrições externas, implicaria num processo de aumento dos custos de importações continuamente exercido sobre as estruturas econômicas subdesenvolvidas²²³. Para contornar essa dificuldade caberia ao Estado agir, como vinha fazendo no Brasil, concentrando as importações nos bens considerados essenciais.

Não apenas a inserção submetida no comércio seria causadora de processos inflacionários, mas outras características da periferia contribuiriam na mesma indesejada direção: primeiro, a própria conformação do mercado de commodities agropecuárias ensejaria atitudes monopolísticas

congresso um projeto de ajuda econômica e militar dos Estados Unidos aos seus aliados e amigos, no total de 5.828 milhões de dólares, o que implica uma redução de 1.772 milhões de dólares sobre o que Truman apresentara para o mesmo fim. [...] Sobre esses 5.828 milhões de dólares, quatro mil estariam destinado à ajuda militar, sob a forma de materiais e financiamento de instrução de tropas [...] e 20 para a América Latina.” (Daza, 1953, p.159 e 160)

223 *“Generalizando, podemos dizer que o progresso técnico, nas indústrias manufatureiras, se manifestou por um aumento de rendas [nos países centrais], ao passo que o progresso técnico, na produção de alimentos e matérias-primas, se manifestou, nos países subdesenvolvidos, sob a forma de queda de preços [de exportação]. [...] quanto mais a periferia se esforçar para incrementar sua produtividade, aumentando, assim, o excedente de sua população economicamente ativa, tanto mais intensa será essa transferência, em igualdade dos demais fatores.”* (Linhares, 1953, p.65)

visando obter-se a maior margem possível de lucros para o menor esforço²²⁴, o que resultaria em baixa incorporação de tecnologia²²⁵ e baixo aumento da produtividade²²⁶ ao longo do tempo²²⁷. A ação dos intermediários, que fazem a ponte entre o produtor e o consumidor, contribuiria para majorar a elevação dos preços, nos casos de produção alimentícia voltada ao mercado interno²²⁸, e a especulação seria ainda mais um agravante, nas situações dominadas pela condição de desordem monetária²²⁹. Na indústria, abusava-se da proteção do mercado interno proporcionado pelo controle das importações para equiparar as margens de lucro²³⁰ à do setor agrícola²³¹:

“No comodismo que lhe proporciona essa falta de concorrência [protecionismo aduaneiro], poucos esforços emprega para um maior desenvolvimento técnico, um melhor aperfeiçoamento, que lhe garanta uma consistência sólida, amparando-se mais no abaixamento do custo de produção do que numa política, nefasta para o país, de altos preços de venda. [...] É que o espírito de elevados lucros domina os produtores. Não se procura conseguir a ‘produtividade técnica’, de que nos fala o prof. Octávio Bulhões.” (Linhares, 1953, p.16)

O Estado latino-americano, portanto, teria que continuamente pensar formas de atuar sobre o sistema econômico, pois toda ação geraria consequências, dentre elas algumas delas indesejáveis, passíveis de novas intervenções. A maioria dos autores, a essa altura, entendia que a inflação se explicava pela estrutura produtiva nacional e as relações estabelecidas com o exterior, para além das razões usualmente levantadas. O desenvolvimento dessa perspectiva para o problema da inflação não resultou na formulação de uma solução simples, como era o caso das análises de cunho monetarista, nas quais bastava conter a evolução do volume de moeda. Resolver a inflação nessa nova perspectiva

224 “A exportação demanda uma concentração das operações do comércio; daí a singularidade de seu tráfico, onde o elemento mercantil domina o elemento produtor”. (Linhares, 1953, p.14)

225 “apenas 3,5% do valor das propriedades rurais correspondem aos instrumentos de trabalho.” (Linares, 1953, p.17)

226 “No Anuário Estatístico do Brasil de 1950 pode-se constatar, desoladoramente, a diminuição progressiva do rendimento médio, por hectare, na cultura de quase todos os produtos agrícolas. [...] poucos são os produtos que nos apresentaram um aumento de rendimento, por área cultivada, no decênio de 1940-1949.[...] o aumento da produção [...] foi extraordinário.” (Linhares, 1953, p.19)

227 “No Brasil, o arroz rende 14 quintais por hectare; na Espanha, 62,8 [...], o milho rende 15,8 quintais por hectare, na Itália, 23,3 [...], a batatinha rende 7 toneladas por hectare; na Irlanda, 20,8 [...], o café rende 4,5 quintais por hectare; na Colômbia, 6,1 [...], o tabaco rende 860,4 quintais por hectare; na Alemanha, 2.384,6 [...].” (Linhares, 1953, p.18)

228 “[...] os métodos atrasados de produção e a deficiência de meios de armazenamento e transporte tornam elevado o custo dos gêneros alimentícios; o alto custo dos gêneros alimentícios prejudica os consumidores das pequenas e grandes cidades mas não favorece os pequenos produtores que são explorados pelos intermediários, os únicos a se beneficiarem desse nosso atraso econômico.” (Linhares, 1953, p.73)

229 “[...] nas épocas anormais, nos surtos de inflação, como peças integrantes do processo inflacionário, surgem e se multiplicam os ofertantes de mercadorias que não aumentam a sua quantidade mas dificultam a sua oferta encarecendo-a de todo o modo.” (Linhares, 1953, p.121)

230 “A respeito dos lucros dos nossos industriais Luís Amaral apresenta, no seu livro citado, dados bem eloquentes: lanifícios, 78,6%; artigos e aparelhos elétricos, 70%; fiação e tecelagem de algodão, 61,3%, produtos farmacêuticos, 68,4%; tecidos de seda, 53,8%; metalurgia, 50,3%.” (Linhares, 1953, p.34)

231 “a socialização das perdas e a concentração dos benefícios em reduzidos grupos farão surgir um espírito de elevados lucros que passará da agricultura à indústria” (Furtado, 1950, apud Linhares, 1953, p.34)

equivaleria a resolver os problemas atrelados subdesenvolvimento, o que ensejava certo incômodo, pois não sinalizava nenhuma solução sintética, nem a curto prazo:

“hidra de cem cabeças. [...] Quando se quer reduzir despesas orçamentárias, surge o clamor de que se está paralisando o país; quando se quer cercear a expansão demasiada do crédito, vem a grita de que se está matando a produção; quando alguém protesta contra a elevação de salários e vencimentos, é o argumento sentimental que irrompe; quando os governos querem controlar os preços, vem o argumento da tirania do poder. Assim, a cada providência é uma muralha de oposição que se levanta como se fosse possível curar uma doença grave com bombons açucarados.”²³² (Crônica Parlamentar, 1952, p.17)

2.5 – A Definição de uma Estratégia de Ação Estatal: o Plano Lafer

O vácuo de estratégias de condução de política econômica impulsionava a criatividade dos autores do período. O caminho a ser seguido, preconizado pela perspectiva analítica que transcendia o diagnóstico numerário da inflação, então seria o de promover a aceleração do desenvolvimento, como forma de superar a condição de inserção periférica, responsável por pressionar continuamente as estruturas de preço via comércio internacional. O Estado era o veículo fundamental para a promoção do desenvolvimento mas estava muito mal aparelhado para intervir continuamente na realidade latino-americana. Tornou-se necessário desenhar uma estratégia que fosse capaz de concentrar recursos à disposição do Estado e articulá-los de maneira extremamente eficiente para a inserção num sistema econômico subdesenvolvido carente de capitais:

“No exemplo brasileiro, coexistem uma necessidade aguda de planejamento e uma enorme escassez de recursos materiais e humanos para efetua-los. Nessa conjuntura, que é típica de vários países subdesenvolvidos, o recurso intermediário mais natural é então a seleção de pontos de germinação, consistentes num determinado número de investimentos básicos, que seriam objeto de cuidadoso planejamento, e sobre os quais se concentraria predominantemente a ação governamental. Deixar-se-ia a cargo da iniciativa privada a generalização dessa força germinativa ao resto do sistema, assim como o planejamento e execução de empreendimentos de rentabilidade mais direta.” (Campos, 1953a, p.71)

Caberia então ao Estado, na leitura de Campos, selecionar pontos de germinação para fomentar setores estratégicos no sistema econômico subdesenvolvido, que a partir de um ponta pé

232 A descrição dos debates parlamentares prossegue, identificando as mais variadas fontes de pressões para a evolução de preços, inclusive fatores de ordem natural: *“Narrou a seguir os imponderáveis, incluindo como principal o responsável pelo êxodo nordestino: a seca. Mais de doze milhões de homens, viram-se transformados de produtores em consumidores. [...] Temos vivido sob a ameaça de conflito internacional, o que também vem provocando aumento nos preços dos produtos de importação, e assim era natural que com a subida dos preços no exterior também eles aqui aumentassem, concorrendo para a elevação do custo de vida. E como terceiro fator, [...] observe-se o desaparecimento de serviços públicos no país. Basta olhar para o porto do Rio, e ver navios que esperam dias e dias para atracar e descarregar [...] um dos fatores inflacionários mais sérios no Brasil, é, justamente, o do aparelhamento dos serviços públicos.”* (Crônica Parlamentar, 1952, p.18)

inicial promovido pela iniciativa pública, tenderia a ser adotado pela iniciativa privado. Campos acreditava que um planejamento mais consistente pudesse ter maior impacto sobre a velocidade do desenvolvimento, mas, naquela etapa da evolução econômica brasileira, a definição de pontos de germinação era o que se podia fazer²³³.

O Plano Lafer e a criação do BNDE são movimentos nessa direção²³⁴. Todas as opções aventadas para engrenar uma trajetória de crescimento estavam atentas para o cuidado de não se acelerar o processo inflacionário, que teria sido decisivo para a queda de Vargas em 1945, e seguia pressionando as autoridades de então:

“A lição da experiência é que o desenvolvimento econômico, para ser contínuo e estável, tem que ser financiado por meios não inflacionários. É preciso, em outras palavras, que os recursos destinados aos investimentos sejam, de uma forma ou de outra, subtraídos ao consumo imediato. [...] [Trata-se de] uma filosofia não inflacionária de financiamento interno, pelo qual se reconhece que investir não é mais do que poupar determinados recursos que de outra maneira seriam destinados ao consumo.” (Campos, 1953a, p.76 e 77)

No contexto de articulações para reprimir lucros extraordinários, e diante do fracasso da estratégia de repressão judicial ao abuso de poder econômico, a opção de criar-se uma cobrança que incidisse sobre as camadas mais abastadas da sociedade e sobre as empresas surgiu como solução, sendo instituídos os chamados empréstimos compulsórios²³⁵, e impostos adicionais:

“[...] é com grande satisfação que registramos que o engenhoso plano de financiamento denominado ‘Plano Lafer’ [Lei 1474/1951] foi integralmente aprovado pelo Congresso Brasileiro. (...) O levantamento dos fundos em cruzeiros se efetuará através de uma sobretaxa de 15% que incidirá, por um período de 5 anos, sobre todas as pessoas jurídicas assim como sobre as pessoas físicas que paguem imposto de renda superior a 10 mil cruzeiros por ano. Além disso, cobrar-se-á um imposto de 3% sobre lucros não distribuídos. Ainda uma terceira fonte de renda poderá originar-se de depósitos compulsórios [...]. Para administrar esse Fundo de Reabilitação Econômica e completar o reequipamento foi recentemente criado o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.” (Campos, 1952, p.30 e 31)

O recurso ao aumento de impostos era uma estratégia que enfrentava enormes resistências

233 *“No caso brasileiro, afigura-se então aconselhável a adoção de técnicas de planejamento com base em pontos de germinação, não certamente como objetivo final, mas apenas como meta temporária, até que desenvolvamos suficientemente o mecanismo de planificação, isto é, (a) uma congregação de recursos técnicos e humanos compatíveis com a tarefa planificadora, e (b) uma burocracia suficientemente disciplinada e apostólica para executar os planos do setor governamental e coordená-los com os do setor privado.”* (Campos, 1953a, p.71)

234 *“[O Plano Lafer] visa a financiar o desenvolvimento econômico mediante um plano de captação de recursos que consiste na imposição, por cinco anos, de uma sobretaxa de quinze por cento sobre o imposto de renda pessoal, e de uma taxa de três por cento sobre lucros não distribuídos. Esses fundos serão entregues ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico [...].”* (Campos, 1953, p.76 e 77)

235 *“o governo exige de grande número de pessoas uma contribuição, com a promessa de restituí-la inteira ou parcialmente ou, pelo menos, de pagar juros aos contribuintes.”* (Lewinsohn, 1952a, p.5)

por parte do empresariado, e por conseguinte de parte do congresso, mas construiu-se um consenso em torno do projeto de financiamento de longo prazo, que diminuiu a resistência ao mecanismo de concentração de capital²³⁶. Através da alternativa dos depósitos compulsórios, o governo visava à mão uma alternativa para promover a capitalização das classes produtoras, sem ter de incorrer, por via do mecanismo de poupança forçada²³⁷, em inflação²³⁸. O repúdio a essa estratégia havia se disseminado, e cabia então buscar alternativas menos lesivas às classes populares²³⁹. Os depósitos compulsórios conteriam o consumo sem lesar as camadas mais pobres da população, contribuindo para conter a aceleração de preços. Os argumentos em favor da restrição do consumo, apoiavam-se na lógica descrita por Campos (1953b), de que o processo de industrialização, apesar de fundamental para a solução da condição de subdesenvolvimento²⁴⁰, traria consigo, nas etapas

236 "O Plano Lafer resolveu, ao mesmo tempo, uma série de obstáculos que entravavam o projeto desenvolvimentista. Em primeiro lugar, e sobretudo, dobrou a sólida oposição que o empresariado, com a solidariedade do Congresso brasileiro, fazia à elevação da tributação. Escolheu, para isto, a sutil forma de introdução de um 'adicional de 15%' sobre o imposto de renda de empresas e de pessoas físicas de rendimentos elevados, restituível ao cabo de alguns anos. Para se entender o avanço que isto representava, basta observar que os próprios economistas desenvolvimentistas que haviam trabalhado para a CNI durante os anos Dutra manifestaram oposição à elevação da tributação sobre empresas produtivas, com a alegação de que a medida afetava os investimentos e o crescimento. O tema era pouco frequente na literatura econômica da época, mas, quando aparecia, a posição de evitar a elevação do imposto sobre o lucro era quase uma constante. O documento de Araxá constitui a regra e não a exceção, no momento em que recomenda 'que a tributação dos lucros das pessoas jurídicas seja reduzida de modo a incentivar a inversão de capitais nas atividades de produção do comércio'." (Bielschowsky, 2000, p.346)

237 Campos apontava a estratégia de poupança forçada como algo muito dificilmente exequível em realidades subdesenvolvidas: "Prevalencia [...] o conceito de que o financiamento do desenvolvimento econômico poderia e deveria ser tentado através de recursos inflacionários, como emissões monetárias ou simples expansão creditícia. A dura realidade é, porém, que há um montante predeterminado de recursos humanos e materiais, existentes num dado momento de tempo e que a curto prazo não podem ser alterados facilmente. A não ser que esses recursos estejam subutilizado, qualquer tentativa de capturá-los para determinados empreendimentos, através de emissões monetárias, não resulta evidentemente num aumento equivalente do volume desses recursos, mas simplesmente numa inflação dos preços dos fatores de produção. Os diversos setores da economia passam então a concorrer desenfreadamente pelo suprimento existente de mão de obra e de outros fatores de produção, sem aumento líquido do produto. Isso não importa em negar que, dentro de certas medidas e particularmente em situação de subemprego, a inflação pode auxiliar o desenvolvimento econômico, transferindo poder aquisitivo do consumidor para o investidor; este, dispondo de uma maior margem de lucro, pode assim capturar recursos e fatores para inversões, a expensas do consumidor. [...] O perigo da inflação é tanto mais agudo quanto mais inflexível e inelástica e a estrutura da oferta, situação essa característica dos países subdesenvolvidos, a cuja produção falta a elasticidade e o dinamismo que permitem aos países desenvolvidos grande resistência inflacionária." (Campos, 1953, p.75 e 76)

238 Pajiste, ao comentar sobre os depósitos compulsórios, faz uma análise do uso da inflação como mecanismo de concentração de capital: "A inflação constitui um meio de tesouraria e um expediente utilizado para poder fazer frente a obrigações financeiras que vão além das receitas orçamentárias normais. Esta modalidade é caracterizada por sua natureza empírica, desprovida da mais elementar forma científica no que tange a distribuição equitativa das despesas públicas. É verdade que, com a inflação, a dívida interna pública é consideravelmente reduzida, mas esta medida atinge sem nenhuma discriminação todos os possuidores de moeda nacional e aniquila literalmente as possibilidades de existência dos assalariados de todas as categorias" (Pajiste, 1952b, p.90)

239 "De todas as modalidades de tributação, a mais injusta, a mais odiosa, a mais desniveladora, a mais antidemocrática, a mais destrutiva, a mais desumana é a que se esconce, dissimuladamente, pela via sorrateira da inflação monetária." (Salles Junior, 1952, p.6)

240 Sodré afirma que com a expansão da produção industrial "[a] inflação seria detida, porque a produção assumiria índices altos, na base de produtos de que o mundo tinha necessidade permanente, enquanto o mercado interno não

iniciais, um efeito de aumento do consumo que terminaria provocando inflação²⁴¹. O aumento da renda resultante do ganho de produtividade induzido pelo incremento tecnológico geraria uma renda adicional que, naquele estágio da sociedade brasileira reverter-se-ia em consumo de bens de alimentação²⁴². O aumento do consumo de bens agrícolas, diante da baixa capacidade de expansão da produção, engendraria aumentos contínuos nos preços²⁴³. O aumento do descompasso temporal entre os adiantamentos feitos à produção e o efetivo lançamento de produtos no mercado, resultantes da concessão de créditos, seriam também inflacionários²⁴⁴, então caberia todo esforço para conter o aumento do consumo.

Por outro lado, era consensual, naquele período, a necessidade de se estimular a produção, via, sobretudo, aumento da produtividade, e a concentração de capital seria indispensável. Na prática, trata-se, o Plano Lafer, de uma estratégia inspirada, ainda que não diretamente, nas elaborações de Prebisch, no Manifesto Latino-Americano, que propunha a tributação como mecanismo mais eficiente que a inflação para a concentração de capital. Pajiste, refletindo o pensamento do período, ressalta as vantagens do imposto sobre a inflação, como mecanismo de concentração de capital:

*“A inflação, em oposição ao imposto sobre o capital, acentua ainda mais a miséria geral dos pequenos possuidores de capital, enquanto que não atinge, absolutamente – pelo contrário, torna mais consolidadas ainda – as fortunas investidas em diversos bens das classes ricas. As somas subscritas pelos funcionários, que foram em toda a parte os subscritores mais conscienciosos e mais numerosos dos títulos de empréstimos, são quase aniquiladas pelo efeito da inflação; são eles, também, que sofrem as maiores
cessaria de se ampliar.” (Sodré, 1953, p.55)*

241 Francisco Campos vai na mesma direção: *“Há um manifesto desequilíbrio entre a indústria e a agricultura, desequilíbrio tanto mais grave quanto as duas atividades são solidárias e a ruína ou o desaparecimento da agricultura determinará inevitavelmente os mesmos fenômenos no campo da atividade industrial. A nossa industrialização se fez num período relativamente curto e no mesmo período [...] desencadeou-se o fenômeno correlato da urbanização em grande escala. [...] num país que é escasso o capital para as inversões reprodutivas, grande parte dele foi desviado dessas inversões para o emprego não reprodutivo do equipamento e do conforto das grandes aglomerações urbanas, e estas para crescerem na medida em que o fizeram não podiam contar com o simples incremento vegetativo da população. A maior parte foi erradicada de seu habitat rural e para as cidades convergiram as grandes migrações humanas, que deixaram os campos desprovidos não somente de mão de obra, mas do capital, da experiência e da ambição tão necessários como aquela ao rendimento da exploração agrícola. Daí a crise de abastecimento das grandes, como das pequenas cidades, que não podem ser convenientemente alimentadas por uma agricultura em que escasseiam os elementos essenciais em capital, técnica e mão de obra.” (Campos, F. 1953, p.8)*

242 *“se há aumento de renda, existe também incremento da procura de produtos e sobretudo de produtos básicos de alimentação, donde um germe inflacionário intrínseco. [...] A inflação evidencia cada vez mais uma desproporção entre crescimento da renda industrial e crescimento da produtividade agrícola.” (Campos, 1953b, p.33 e 35)*

243 Souza (1953), em consonância com Campos, falava na inelasticidade, tanto agrícola quanto industrial: *“Todos sabemos que a produção brasileira, que agrícola, quer industrial, é inelástica, pois nos encontramos em regime de pleno emprego, apesar de ser disfarçado, visto não haver possibilidade, a prazo relativamente curto, de alterar o processo da produção, adotando-se técnica mais evoluída.” (Souza, 1953, p.23)*

244 *“alongamento do período de produção [...] tem evidentemente impacto inflacionário porque existe pagamento de renda sem que haja lançamento imediato de produtos no mercado.” (Campos, 1953b, p.33)*

desvantagens com o aumento do custo de vida e com a redução progressiva do poder de compra dos salários. A introdução, a tempo, de um imposto extraordinário sobre o capital, poderia evitar em grande escala tais efeitos” (Pajiste, 1952b, p.92)

O Plano Lafer seria então a solução que combinaria as qualidades de promover a aceleração do desenvolvimento, via concentração de capital e investimentos em pontos de germinação, sem ter efeitos inflacionários, e impor o necessário fardo da restrição de consumo²⁴⁵ às classes mais abastadas, contendo inclusive o vazamento de recursos para o exterior via consumo suntuário:

“A essência do esquema reside portanto no fato de que recursos que de outra forma seriam utilizados, ou pelos consumidores para consumo imediato, ou por investidores privados para investimentos de menor prioridade social, são entregues ao Governo, para que o mesmo os utilize para investimentos de alta de prioridade social no setor de energia, transporte e outros.” (Campos, 1953a, p.77)

A estratégia do Plano Lafer²⁴⁶ dependia da criação de uma nova institucionalidade que concentrasse esses recursos capturados e definisse sua destinação, algo que há muito vinha sendo discutido²⁴⁷. As discussões se aceleraram em meio à Guerra da Coreia, quando os EUA buscavam o apoio de outras nações para suas operações em consórcio com a ONU. Banco Mundial e Eximbank dialogavam visando chegar a um formato para o fomento do desenvolvimento latino-americano²⁴⁸, e

245 *“Não há nenhuma estrada amena e principesca que leve à meta do desenvolvimento econômico, pois que o processo promocional (do desenvolvimento) consiste essencialmente no rompimento de sucessivos círculos viciosos, até que adquirida suficiente velocidade de propulsão, a economia logre escapar à força gravitacional da pobreza.”* (Campos, 1953a, p.77)

246 Lewinsohn dá mais detalhes sobre o plano Lafer: *“a emissão de títulos da dívida interna, em cinco anos consecutivos, num total de 10 bilhões de cruzeiros, mas esta emissão não se fará imediatamente. O dinheiro será primeiro recolhido mediante adicionais ao imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas, e somente quando o recolhimento estiver terminado é que os contribuintes receberão seus títulos. Esta primeira fase da operação necessita também cinco anos (de 1952 a 1956), de modo que a emissão começará apenas em 1957.”* (Lewinsohn, 1952a, p.9)

247 *“[...] o técnico norte-americano Corwin D. Edward (Missão Cooke) sugeriu a criação de uma agência similar a um banco de investimento para o desenvolvimento. A sugestão ficou no ar, e, no fim de 1942, o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) formou uma comissão para estudar o problema. Dela participavam, além de João Alberto, Simões Lopes e os banqueiros Gastão Vidigal e Gudesteu Pires. A comissão recomendou a fundação de um banco de desenvolvimento cujo aporte de capital deveria ser assegurado por novos impostos.”* (Tavares et alli., 2010, p.14)

248 *“O Banco Mundial iria se incumbir das diretrizes de longo prazo, enquanto ao Eximbank caberia definir políticas de crédito de curto e médio prazos, influenciado que era pelos interesses imediatos de importadores e exportadores norte-americanos. No cerne da disputa estava o fato de o Banco Mundial julgar que só uma instituição multilateral do seu peso poderia assegurar uma política macroeconômica saudável para os países devedores. Por sua vez, com o apoio de exportadores norte-americanos, o Eximbank se colocava abertamente a favor do financiamento do desenvolvimento latino-americano, sem as restrições macroeconômicas impostas pelo Banco Mundial. Foi nesse ambiente de tensão, tanto no Brasil quanto entre as duas instituições estrangeiras, que aqui se instalou a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), em 1o de julho de 1951. (Tavares et alli., 2010, p.17 e 18)*

nesse contexto foi formada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), que deu continuidade aos desenvolvimentos da Comissão Mista Brasileiro-Americana. O impulso dado pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos²⁴⁹, que era favorável à criação de um banco de desenvolvimento destinado ao financiamento de projetos específicos, acelerou a formação da instituição. O BNDE era fundamental para a estratégia do Plano Lafer, pois seria a instituição que articularia a aplicação dos capitais retidos²⁵⁰, e a CMBEU era fundamental para o BNDE, pois seriam ali elaborados e detalhados os planos de investimentos para a aceleração do desenvolvimento brasileiro²⁵¹. As negociações para a criação do BNDE levaram em conta o aporte de capitais estadunidenses²⁵² que, além daqueles obtidos via empréstimos compulsórios, deveriam fomentar o reaparelhamento econômico do país²⁵³:

249 "A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi instalada em julho de 1951 pelo ministro Horácio Lafer, que designou como chefe da missão brasileira o engenheiro Ari Frederico Torres, que fora membro da Coordenação de Mobilização Econômica e da Cexim do Banco do Brasil. Torres, que participara também das negociações de financiamento da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), como vice-presidente da empresa, era ligado a dois grupos financeiros paulistas: Vidigal e Sousa Aranha. Além dele, entre os técnicos brasileiros destacavam-se Glycon de Paiva Teixeira, especialista em política mineral, e Lucas Lopes, engenheiro e um dos fundadores das Centrais Elétricas de Minas Gerais (Cemig). Como conselheiro econômico foi nomeado o embaixador Roberto Campos, e como secretário-executivo, Victor da Silva Alves, vindo das Nações Unidas. Integrava ainda a comissão Victor Bouças, presidente do Conselho Técnico de Economia e Finanças, que também participara da Conferência de Bretton Woods, em 1944, e os empresários Maciel Filho e Valentim Bouças, indicações pessoais de Vargas" (Tavares et alli, 2010, p.19)

250 "Com sua criação proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Congresso Nacional em 1952, o BNDE foi instituído com o propósito de elaborar projetos a serem financiados em conjunto pelo governo brasileiro, por meio de recursos fiscais, e por agências norte-americanas, sobretudo o Banco Mundial e o Eximbank. O BNDE foi o principal agente financiador e executor do Plano de Reaparelhamento Econômico do segundo governo Vargas, apresentado por Lafer, figurando como avalista e provendo a contrapartida em cruzeiros aos financiamentos pleiteados e negociados nos Estados Unidos. O Plano Lafer contou com o estudo e o aval daqueles que seriam futuramente dirigentes do Banco, ainda em tempos pioneiros, como Lucas Lopes, Roberto Campos e Glycon de Paiva." (Tavares, 2010, p.22 e 23)

251 A importância da formulação de projetos na CMBEU fica evidente no trecho a seguir, em que se comenta a necessidade de reaparelhamento da estrutura viária brasileira: "a fraca densidade de tráfego das nossas estradas de ferro decorre da deficiência do seu transporte, em virtude da morosidade determinada pelo desgaste contínuo do seu material fixo e rodante, há muito tempo sem renovação, não podendo concorrer com as rodovias que oferecem transportes mais rápidos e, por isso mesmo, capazes de compensar tarifas mais elevadas. Daí o empenho do sr. Ministro Horácio Lafer em levar adiante o Plano de Reabilitação Nacional para o qual disse contar com empréstimos do Banco Nacional de Reconstrução e Desenvolvimento e do Export Import Bank, cuja concessão, entretanto, se achava condicionada ao estudo que estaria sendo feito pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos" (Linhares, 1953, p.40)

252 "Apesar da ambiguidade das negociações, o ministro da Fazenda declarou que havia obtido os recursos e, ao voltar para o Brasil, anunciou um plano de expansão conhecido como Plano Lafer, de cerca de Cr\$ 20 bilhões em cinco anos – metade dos quais em moeda estrangeira, correspondente aos supostos empréstimos do Eximbank e do Banco Mundial, e metade em moeda nacional. Aparentemente, tanto Vargas como Lafer imaginaram que o acordo estava negociado e que, com o início da cooperação efetiva, outros financiamentos deveriam se seguir, a médio prazo." (Tavares et alli, 2010, p.20)

253 "O líder do governo, senador Ivo d'Aquino, também presidente da Comissão de Finanças, apresentou a proposta de emenda no princípio de novembro, e em dezembro de 1953 eram aprovadas a Lei no 1.474, que criava o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), e a Lei no 1.518, autorizando que o Executivo contratasse e avalizasse empréstimos externos. Além do Adicional ao Imposto de Renda, o Fundo também seria composto por recolhimentos compulsórios: de até 4% do valor total dos depósitos das Caixas Econômicas Federais; de até 25% das reservas técnicas que as companhias de seguro e capitalização constituiriam a cada ano; e de até 3% da

“Desenvolver-se-á a ação do Banco na vigilância do emprego conveniente de empréstimos externos, feitos a instituições públicas e particulares sob a garantia expressa do Governo, e de dinheiros nacionais, obtidos do contribuinte para a execução de um plano, tudo representando para o país um investimento de sacrifício a que se submete com as vistas num futuro de progresso e bem-estar. Com estes elementos, significando a maior aplicação de recursos concomitante já operada para a reabilitação de serviços públicos essenciais à vida nacional, o Banco velará pelo desenvolvimento das nossas riquezas, traduzindo-se o seu êxito em aumento da produção, diminuição do custo desta, barateamento do custo de vida e facilidades gerais.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1952, p.3)

O BNDE aglutinou em suas fileiras representantes de várias vertentes do espectro ideológico²⁵⁴, o que conferia credibilidade à instituição, que, ao menos em uma etapa inicial, contava com recursos vinculados e empréstimos internacionais em divisa conversível. Com essa estrutura de financiamento, o problema da escassez de capitais tendia a ser solucionado de uma maneira amigável com relação à inflação, desincumbiria o Banco do Brasil da gestão de empréstimos de longo prazo²⁵⁵, e tornava-se viável a expansão da produção e o aumento da produtividade.

As condições de financiamento externo, no entanto, se fragilizaram com a virada da política externa estadunidense, que passou a ser bem menos generosa com relação aos países latino-americanos²⁵⁶. A deterioração da relações EUA-América Latina teria se iniciado após o limitado

receita anual dos órgãos da Previdência Social. Tais recursos seriam devolvidos a partir do sexto ano, remunerados a uma taxa de 5% ao ano, com pagamento feito por emissão de Obrigações do Reaparelhamento Econômico (ORE). (Tavares et alli, 2010, p.21)

254 *“Para alcançar os principais objetivos do plano que apresentara, e consciente da necessidade de um arranjo favorável, Lafer propôs, para a direção do Banco, um grupo de economistas que desejavam a participação norte-americana no processo de desenvolvimento brasileiro: Eugênio Gudín (presidente), Ari Frederico Torres (superintendente), Roberto Campos (diretor econômico) e Glycon de Paiva (diretor técnico). Côncio da importância do BNDE para o desenvolvimento, e também de um arranjo político que contemplasse correntes contrárias à participação do capital estrangeiro em determinados setores, Vargas nomeou para presidente da nova instituição o engenheiro gaúcho Ari Frederico Torres, e, para o cargo de superintendente, o industrial têxtil e proprietário de jornais José Soares Maciel Filho, pessoa de sua confiança e que [...] era contrário à aliança com capitais estrangeiros.”* (Tavares et alli, 2010, p.23)

255 Rangel, que ingressou no BNDE no concurso de 1955, discorre sobre as distinções com relação ao Banco do Brasil: *“O Banco do Brasil é um banco comercial, nunca foi outra coisa, e provavelmente não vai ser. [...] Nós [do BNDE], não, estávamos preocupados [...] [em] formar capital fixo para o sistema. [...] [Os funcionários do Banco do Brasil e da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial, Crea] eram funcionários preocupados com a garantia, com a taxa de juros [...]. Era uma operação comercial. Eles não estavam preocupados com os efeitos que isso teria sobre a economia.”* (Rangel, 2009, apud Tavares et alli, 2010, p.39)

256 *“O sucesso do Plano de Reaparelhamento, contudo, também dependia do recebimento de recursos externos, como se supusera pelo acordo com o governo norte-americano. Tais recursos, além de escassos, não chegaram integralmente. Dois acontecimentos de naturezas diversas, mas entrelaçados, modificaram de forma substancial as relações entre o Brasil e os Estados Unidos, e podem ser apontados como causas da dificuldade da obtenção de recursos. O primeiro, de natureza externa, foi a eleição para a Presidência do republicano Dwight Eisenhower, no final de 1952, e a decorrente mudança da política externa norte-americana com os países da América Latina. O compromisso do novo governo com uma política fiscal orientada para a redução de gastos e a percepção de inexistência de uma “ameaça comunista” na América Latina podem ser citados como consequência do desinteresse e posterior interrupção dos trabalhos da CMBEU.”* (Tavares et alli, 2010, p.23)

apoio manifestado nas reuniões da Organização dos Estados Americanos, realizadas em abril de 1951, em Washington, quando conseguiu-se apenas uma menção de solidariedade dos países latino-americanos à empreitada estadunidense na Coreia²⁵⁷, quando na realidade esperava-se apoio material e militar (Tavares *et alli*, 2010). Brasil e EUA mantiveram boas relações até que fosse estabelecido um acordo de exportação de manganês e areias monazíticas, em troca da formação da CMBEU, em 1951²⁵⁸. Os países, entretanto, entraram em rota de colisão a partir da atuação da delegação brasileira no quarto período de seções da Cepal, entre maio e junho de 1951, que definiria a continuidade da comissão, quando foi extremamente enfática quanto à importância da existência de tal órgão. Vargas teria pessoalmente escrito à delegação brasileira pedindo a continuidade do órgão²⁵⁹, que incomodava aos EUA por pregar a substituição de importações²⁶⁰, inclusive estadunidenses, por produção local²⁶¹. Os EUA teriam, através da delegação panamenha, pedido a extinção do órgão, alegando sobreposição de esforços com o Conselho Interamericano Econômico e Social (Cies)²⁶².

257 *“Em abril de 1951, foi realizada em Washington, no âmbito da OEA, reunião de consulta dos Ministros das Relações Exteriores dos países do continente. Os Estados Unidos desejavam garantir o apoio econômico e militar dos países latino-americanos na Guerra da Coreia, que se iniciara no ano anterior. O resultado foi decepcionante para os norte-americanos, que nada conseguiram além de uma declaração de solidariedade. Os países da região ressentiam-se da falta de disposição mostrada pelos Estados Unidos, nos anos anteriores, em prestar auxílio econômico, em nível governamental, às nações latino-americanas.”* (Gonçalves, 2011, p.49)

258 *“O Brasil obteve, ao menos, em troca da exportação de materiais estratégicos como manganês e areias monazíticas, o estabelecimento da Comissão Mista BrasilEstados Unidos (CMBEU), cujo objetivo seria definir programas de investimentos em setores de infraestrutura a serem financiados por recursos do governo norte-americano e de instituições como o Export-Import Bank (Eximbank). Esses financiamentos, porém, nunca viriam. Os Estados Unidos mantiveram sua política de evitar auxílio econômico aos países latino-americanos numa base governo a governo. A CMBEU veio a ser importante, todavia, em virtude de seus estudos sobre a economia brasileira, posteriormente utilizados na elaboração do Plano de Metas do Governo de Juscelino Kubitschek.”* (Gonçalves, 2011, p.50)

259 *“Vargas enviou, então, mensagem de apoio às atividades da CEPAL, ressaltando a importância de sua manutenção. Essa atitude permitiu que a delegação brasileira sentisse-se respaldada o suficiente para manter sua posição contra qualquer proposta que implicasse o encerramento das atividades da CEPAL”* (Gonçalves, 2011, p.53) [...] *Após o término da Conferência do México, Prebisch viajou ao Brasil para agradecer pessoalmente ao Presidente Vargas por sua atitude, considerada decisiva para o enfraquecimento da determinação norte-americana de fazer com que o Cies absorvesse as atividades desempenhadas pela CEPAL, fosse de imediato (como os Estados Unidos tentaram, inicialmente, levar adiante), fosse ao médio prazo (como os norte-americanos tentaram levar a cabo após se atestar a inviabilidade da ideia original)”* (Gonçalves, 2011, p.55)

260 O termo usado no documento fruto do quarto período de seções foi substituição das importações por produção nacional (Gonçalves, 2011, p.52)

261 *“O que desagrava aos Estados Unidos na CEPAL era o apoio teórico que esta começava a proporcionar, na América Latina, às políticas de intervenção estatal voltadas para o processo de industrialização nos países da região. De acordo com o ponto de vista norte-americano, semelhantes políticas contrariavam os princípios econômicos clássicos de convicção nas forças do livre-mercado e das vantagens comparativas, além de supostamente constituírem ameaça às exportações norte-americanas de produtos industrializados para a América Latina (em virtude do aval que a instituição dava à política de substituição de importações).”* (Gonçalves, 2011, p.46 e 47)

262 *“A delegação do Panamá lançou a tese de que os trabalhos empreendidos pela CEPAL poderiam ser realizados pelo Cies, uma vez que os recursos à disposição para estudar os problemas econômicos latino-americanos eram muito limitados e, por essa razão, compensaria mais fortalecer as instituições que seriam, de fato, pan-americanas*

Como resultado dessa desavença, o Plano Lafer, que preconizava uma estratégia de desenvolvimento com participação do capital estrangeiro, começou a ser ameaçado pelas sinalizações do governo estadunidense. O ingresso de capitais estrangeiros teria função equilibradora do balanço de pagamentos, num contexto de rápido crescimento e substituição de importações, que na prática dependia de divisas para importação de bens de capital. O resultado foi a expressão material de uma escassez de divisas, o que terminou gerando uma crise cambial, com severas implicações sobre a estratégia de desenvolvimento e sobre a inflação.

Apesar de aparentemente acertada a direção das políticas adotadas, a impressão que emergiu entre a maioria dos autores é que o processo de inflação não seria arrestado: “[...] o processo inflacionário já atingiu limite de vida útil. Creio que já se torna perigoso, donde a necessidade da aceitação de medidas anti-inflacionárias, quer na esfera fiscal, quer na esfera creditícia” (Campos, 1953b, p.44). Há que se considerar que os efeitos de uma política de fomento à produção substitutiva de importações só se veem no longo prazo, e o perigo inflacionário se apresentava iminente, sobretudo no contexto de crise cambial que vinha formando-se, no qual uma desvalorização poderia ser o gatilho para uma escalada desgovernada dos preços. Ficou clara uma contradição entre políticas de controle inflacionário de curto prazo, e aquelas pensadas para o longo prazo. Campos, no comentário acima, por exemplo, sugere a restrição de crédito com vistas a evitar uma crise inflacionária, mesmo após preconizar uma política creditícia expansiva, expressa no Plano Lafer. De toda forma, em síntese, o Plano tomava como um ponto de partida, além de muitos outros, a necessidade equilíbrio das relações comerciais com o resto do mundo, que dependeria da entrada de capitais estrangeiros, estilo de raciocínio estava muito associado ao arcabouço teórico desenvolvido pela Cepal²⁶³. A fonte que se imaginara de recursos externos, no entanto, terminou não se concretizando.

2.6 - A Crise Cambial

O Plano Lafer teve sua aplicação conturbada pela emergência de uma nova crise cambial²⁶⁴,

(como a OEA), em vez de dispersar energias. Os panamenhos afirmaram que o Cies deveria absorver, também, a equipe econômica da CEPAL, constituída por técnicos que eram ‘um patrimônio da América Latina’. Tratava-se, na verdade, da tese dos Estados Unidos, cuja delegação evitava expor-se abertamente, preferindo atuar nos bastidores.” (Gonçalves, 2011, p.52)

263 “La única base de un intercambio comercial debe ser el equilibrio de exportación e importación, o, mejor dicho, el cambio de artículos manufacturados por artículos agrários. La base fundamental de cualquier estabilización monetaria debe ser el equilibrio comercial. Todas las medidas artificiales: créditos, cuentas bloqueadas o sobregiros en un fondo monetario internacional, por la fuerza tienes que llevar, algún día, a una crisis.” (Samhaber, 1950, p.104)

264 Desde 1949, o problema do câmbio havia voltado à pauta, por acreditarem alguns economistas que o câmbio fixo vinha prejudicando os produtos brasileiros diante de mercados que tiveram suas moedas valorizadas. Bielschowsky narra a sequência de fatos para esse episódio: “Entre o controle integral de importações e a desvalorização integral, surgiram, a exemplo do que vinha ocorrendo em outros países, propostas em profusão. A mais próxima da

que expressou-se em um severo encurtamento das reservas internacionais em caixa. A trajetória do saldo da balança comercial, se continuada, muito rapidamente esgotaria as reservas cambiais:

“Em 31 de dezembro de 1950, o Tesouro Nacional possuía nos bancos do exterior divisas num valor de 4.678 milhões de cruzeiros (...). Já em 30 de setembro do ano passado [1951] o saldo em divisas achava-se reduzido a 1764 milhões de cruzeiros (...) e, no fim do ano, 63 milhões de cruzeiros. Em outras palavras, no decorrer de nove meses, as reservas cambiais em poder do governo virtualmente desaparecem. [...] Em 1951 [...] a principal causa do esgotamento de nossas reservas cambiais foi o elevado déficit da balança comercial. [...] os dados para os três primeiros trimestres deixam prever um saldo negativo superior a 2 bilhões de cruzeiros.” (Lewinsohn, 1952b, p.13 e 15)

Parte da literatura aponta a crise cambial como tendo sido engendrada pela flexibilização das regras de licenciamento de importações, que visou, em 1951, antes da instituição dos empréstimos compulsórios, acelerar o reequipamento do parque industrial brasileiro, que, desde a 2ª Guerra Mundial era apontado como desgastado e desatualizado:

“A razão básica desse desequilíbrio [do balanço de pagamentos] foi um deliberado afrouxamento das restrições de importação, com o fito de repor estoques esgotados e substituir maquinaria desgastada por três anos sucessivos de compressão das importações. Tal medida constituiu um risco calculado de contrair dívidas, justificando-se como medida acauteladora contra uma crise militar ou uma rarefação de suprimentos importáveis, decorrente de impacto de programas armamentistas.” (Campos, 1952, p.31)

Outras razões eram paralelamente apontadas como potenciais causadoras da crise, como o contexto de acirramento das tensões globais, no bojo da Guerra da Coreia, que recrudesceu ao final de 1950 e ao longo de 1951, e que suscitava ações, por parte do governo, que evitassem a provável escassez de produtos ao longo do conflito²⁶⁵:

política em vigor foi a de ‘ágios de compensação’, que o economista Gileno de Carli discutiu no Conselho Econômico da CNI, com o apoio de outro conselheiro da entidade, o economista Luiz de Souza Gomes [Confederação Nacional da Indústria (1949)]. O expediente, que chegou a ser ensaiado entre 1949 e 1951, consistia em compensar as dificuldades de exportação dos produtos mais prejudicados pela crescente valorização do cruzeiro (apelidados com o curioso nome de ‘produtos gravosos’), vinculando suas exportações a determinadas importações, de modo que o importador pagasse ao exportador um ágio pré-convencionado. A proposta de Gileno de Carli consistia em dar racionalidade a essas operações e generalizá-las através da criação de uma ‘Câmara de Compensações’. As óbvias dificuldades operacionais e limitações objetivas das operações vinculadas logo atrairiam uma condenação generalizada no país, resultando na rápida extinção desse mecanismo.” (Bielschowsky, 1988, p.409 e 410)

265 *“Um tema central da campanha presidencial, que não aparecera antes por motivos óbvios, foi a ameaça ao desenvolvimento econômico brasileiro trazida pela possibilidade de intensificação da Guerra da Coreia, conflito militar que poderia levar a uma hipotética Terceira Guerra Mundial. Vargas alegava que, como o governo Dutra interrompera vários programas de investimentos orientados para a substituição da importação de insumos essenciais, e desperdiçara as reservas cambiais acumuladas durante a Segunda Guerra com a liberalização de importações de bens de consumo, a economia brasileira se encontrava muito vulnerável ao desabastecimento de insumos que seria trazido por uma guerra prolongada. Por conta disso, era necessário tanto acelerar o programa de investimentos para substituir importações de insumos essenciais, quanto correr para formar estoques de insumos essenciais enquanto estivessem disponíveis para importação”* (Bastos, 2012, p.3)

“É verdade que parte do deficit da balança comercial é proveniente da liberdade na concessão, em 1951, de licenças de importação, em face da perspectiva de nova guerra e da elevação das cotações dos artigos primários. Por esse motivo, a ideia vigorante nos meios oficiais e econômicos, há alguns meses, era que mais valem mercadorias do que dólares, mesmo porque se eclodisse a guerra as nossas receitas cambiais aumentariam, enquanto se restringiriam as possibilidades de importação de produtos básicos.” (Souza, 1952b, p.99)

As importações acumuladas ao longo de 1951, na visão de Souza, teriam sido, nesse sentido, uma antecipação das compras antes que ocorresse o acirramento das beligerâncias, que, considerando o exemplo da experiência da 2ª Guerra Mundial, teria efeito inflacionário sobre os bens transacionados no comércio internacional. Rollemborg²⁶⁶, em linha com o que propõe Souza, afirma terem sido muitos os bens de consumo adquiridos ao longo de 1951, em volume muito superior ao que havia ocorrido em 1951. Não foram, portanto, apenas bens voltados ao reaparelhamento da estrutura produtiva os adquiridos:

“Quanto aos produtos não essenciais, no entanto, se observa o grande aumento registrado em relação a automóveis para passageiros dos que importamos em 1950 no total de 15.717, passando em 1951 para 47.274 nos valores respectivos em cada ano de 398.314 e 1.407.580 unidades; geladeiras, bebidas, louças e cristais e muitos outros produtos. Não cabe dúvida ter fundamento as justificativas apresentadas pelos responsáveis pelo controle do comércio exterior pelo os produtos não essenciais foram importados em grande parte no regime de compensação e que o aumento de relatividade na importação de muitos produtos decorre da oportunidade da formação de estoques, em vista do perigo de perturbação da paz mundial e conseqüente fechamento de mercados de alguns produtos; mas a verdade é que este aumento foi muito variável não somente em relação à quantidade como principalmente ao valor da importação” (Rollemborg, 1952, p.68)

Na leitura de Rollemborg, a evolução dos preços esperada para quando eclodisse o conflito já teria ocorrido ao longo de 1951, e caberia, então, restringir imediatamente as importações para impedir o crescimento do deficit no balanço de pagamentos.

“como medida decisiva para alcançar-se o equilíbrio da balança de comércio se torna imprescindível a fixação rigorosa de restrições à importação. Realmente os dados conhecidos sobre o movimento de importação nos últimos meses mostra que esta oportuna política restritiva está norteando a orientação das entidades responsáveis pelo desenvolvimento do comércio exterior.” (Rollemborg, 1952,

266 Antes o autor fala brevemente da evolução do regime de licença prévia, que apresentou falhas até que fosse reformado em 1949: *“Estabelecida a lei que subordinou ao regime de licença prévia, o intercâmbio de importação e exportação como exterior, em 23 de fevereiro de 1948, se verificou no entanto que a mesma oferecia falhas e lacunas, o que se pretendeu corrigir com as modificações introduzidas na mesma, pela lei n.842, de 4 de outubro de 1949. Foi então estabelecido um regime de prioridades bem articulado, o que permitiu a aplicação de percentagens substanciais de exportação na aquisição de bens de produção, dificultando-se a entrada no país de produtos supérfluos.”* (Rollemborg, 1952, p.66)

p.68)

Em 1952 foi retomado o endurecimento das condições para a concessão de licenças de importação. Esse regime cambial, por outro lado, era apontado por Francisco Campos como um benefício aos importadores, que teria como resultado inflação, e que deveria portanto ser eliminado²⁶⁷. Numa outra frente de argumentação, o baixo volume de exportações foi apontado por vários autores como umas das razões pro saldo negativo²⁶⁸:

“A causa do desequilíbrio deve ser procurada não nas importações, mas nas exportações, que não forneceram receita cambial semelhante à de 1951. De fato, obtivemos, em 1951, cambiais no valor de 32,5 bilhões de cruzeiros, enquanto em 1952, conseguimos apenas 26 bilhões. [...] as mercadorias principais sofreram redução no volume exportado, sem falar no algodão, segundo produto de nossas transações internacionais, que praticamente não foi negociado, permanecendo quase toda a safra nas mãos do Banco do Brasil.” (Souza, 1953a, p.43)

A causa para o mau desempenho das exportações teria sido o elevado custo de alguns produtos, os chamados “produtos gravosos”. Na leitura de Souza, os preços das commodities de exportação teriam tornado-se elevados demais induzidos pela própria inflação de modo geral. As tentativas de contenção da evolução do meio circulante, não teriam sido eficazes²⁶⁹, acarretando na continuidade da inflação, que expressava um descompasso entre oferta e demanda:

“Enquanto os pontos de estrangulamento²⁷⁰ agem no sentido de conter a produção, o consumo se expande com rapidez, em virtude de a urbanização estar elevando o nível de vida da população brasileira. Aumento da procura e estacionamento da produção atuam sobre os preços, elevando-os. A alta

267 *“Os importadores recebem as cambiais à taxa oficial e, por este privilégio, não contraem a obrigação de vender os produtos importados a preços calculados sobre a base daquela taxa, do que resulta a injustificável e espantosa consequência de que os produtos de importação têm os seus preços calculados sobre o valor das moedas estrangeiras no mercado negro. [...] Acresce, ainda, que a importação não sendo livre, não existe, efetivamente, concorrência entre os importadores, cujo reduzido número desfruta de um verdadeiro privilégio, e, aumenta, concomitantemente, a concorrência entre consumidores, de onde um novo e poderoso fator de elevação dos preços dos produtos importados. É, portanto, como se os importadores adquirissem as moedas estrangeiras à taxa oficial e os vendessem acima da sua cotação no mercado livre.”* (Campos, F., 1953, p.14)

268 Skidmore argumenta ser uma combinação do baixo desempenho das exportações somado ao alto nível de importações, a explicação para a crise: *“Em 1950, o Brasil beneficiara-se de um excedente de exportações da ordem de 425 milhões de dólares, na conta-corrente, em moeda atual. Mas esse excedente decresceu para 67 milhões em 1951, devido a um grande aumento nas importações: e se transformou em um déficit de exportação de 286 milhões de dólares em 1952, quando um declínio na receita cambial s combinou com um alto nível continuado nas importações. Em fins de 1952, era claro que o Brasil não poderia mais viver com o complexo sistema de controles cambiais e a supervalorização do cruzeiro. Teria que ser introduzida uma forma qualquer de desvalorização.”* (Skidmore, 2000, p.126 e 127)

269 *“[...] se bem o governo anterior tenha principiado, em 1947, uma política de saneamento do meio circulante, não conseguiu prosseguir, lançando, em 1950, volume considerável de moeda em circulação. O governo atual reconheceu por sua vez a necessidade de por a termo à inflação e o conseguiu, equilibrando as finanças públicas, enquanto o Ministro Horácio Lafer iniciou em boa hora o saneamento do meio circulante.”* (Souza, 1952^a, p.103)

270 Sobre pontos de estrangulamento, Souza cita um interessante exemplo: *“O aumento da produção de energia, elemento indispensável para a expansão do parque manufatureiro, é insignificante em face das necessidades internas, agindo como ‘ponto de estrangulamento’.”* (Souza, 1952b)

natural dos preços é, no entanto, agravada pelo segundo fator que atrás indicamos – a inflação. Duas forças poderosas, atuando no mesmo sentido, tornam-se perigosíssimas, pois aceleram de modo assustador a marcha ascensional dos preços, criando barreiras intransponíveis às exportações, numa fase em que o país mais necessita de cambiais para importar os bens de produção indispensáveis ao extirpação dos ‘gargalos’ da economia nacional, que impossibilitam o progresso econômico, pois a queda dos preços internacionais tende a se acentuar, dada a recessão econômica em vigor nas principais nações.” (Souza, 1952,p.102)

Linhares (1953), por sua vez, explica o aumento dos preços de determinados produtos como resultado do distanciamento da produção, resultante do esgotamento de terras férteis nas proximidades do polos de exportação, e a baixa eficiência das redes de transporte. O aumento dos custos teria ocorrido em paralelo com a redução dos preços internacionais, tornando os preços de exportação impraticáveis:

“Enquanto a terra produz menos, enquanto, para aumentar a produção, é preciso prolongar a sua exploração extensiva, alargando a área de cultura, o produto é cada vez mais depreciado no mercado mundial, determinando uma relação de troca progressivamente desfavorável ao homem do campo cuja renda real vai também progressivamente diminuindo. Aparacem, em consequência, os chamados produtos gravosos. Produtos que se tornaram gravosos pela diminuição dos seus preços de venda no mercado externo e pelo aumento do seu custo de produção.” (Linhares, 1953, p.69)

Fato é que os aumentos esperados nas commodities ao longo do conflito na Coreia terminaram não ocorrendo – a exceção do café²⁷¹ - e em 1952 os preços internacionais estavam em trajetória de queda para a maioria das commodities, enquanto no Brasil, na leitura de Souza, os preços sofriam as influências dos estrangulamentos internos e outras pressões inflacionárias²⁷², que teriam prejudicado a estratégia definida no Plano Lafer:

“Infelizmente, as medidas do Ministro paulista [Lafer] coincidiram com a retração das exportações brasileiras, determinada pela recessão de negócios e baixa geral de preços nas praças internacionais criando sérias dificuldades para os produtos nacionais chamados ‘gravosos’. Entre estes se incluiu um de grande peso nas exportações – o algodão – obrigando as autoridades a intervirem no mercado da malvacea, a fim de manter o preço, salvar os produtores e garantir a continuidade da

271 *“aumentou a dependência brasileira em relação ao mercado mundial de café, uma vez que o produto alcançou quase 3/4 das exportações brasileiras em 1952. Em dólares correntes, as importações totais chegaram à média de US\$ 1700 milhões em 1951 e 1952, mas enquanto as exportações atingiram US\$ 1770 milhões em 1951, declinaram para US\$ 1416 milhões em 1952. O nível de importações em dólares demorou a declinar depois que o ritmo de concessão de licenças se reduziu seja porque as licenças tinham uma validade igual ou superior a um semestre, seja porque uma forte geada provocou a quebra da safra argentina de trigo, implicando em um gasto adicional de dólares derivado da canalização das importações de trigo desde um país de moeda não-conversível para os EUA.” (Bastos, 2012, p.9)*

272 *“Muitos produtos brasileiros têm sua exportação impedida devido aos seus preços, muito superiores aos do mercado internacional.” (Dantas, 1952, p.28)*

produção algodoeira. [...] A intervenção governamental no mercado do algodão foi acertada, porém implicou no sacrifício da política monetária, visto serem as autoridades forçadas a emitir apreciável volume de cruzeiros para adquirir a safra de ouro branco.” (Souza, 1952,p.103)

A gravidade da situação dos preços de alguma commodities de exportação, teria forçado o governo brasileiro a atuar comprando estoques, principalmente no caso do algodão²⁷³, que estaria acumulado nos armazéns de todo o país. Dantas oferece uma leitura para a situação dos produtos gravosos, que não difere fundamentalmente da de Souza (1952b)²⁷⁴, mas o autor, no entanto, faz uma crítica à burocracia associada ao comércio exterior Brasileiro, e sugere a flexibilização do regime cambial²⁷⁵:

“Toda nossa máquina burocrática tem uma única orientação e um fito único – o de criar embaraços e entraves ao comércio, tanto exportador como importador, com exigências e delongas absurdas e irritantes, todas de caráter negativo, e sem uma ideia, uma iniciativa, uma providência capazes de facilitar, estimular ou simplificar o intercâmbio do Brasil com os outros países.” (Dantas, 1952, p.29)

A dificuldade de encontrar colocação para produtos tradicionais de exportação brasileiros suscitava descontentamentos com relação ao regime cambial²⁷⁶, que já vinha em crise há algum tempo. A esperança de que o Plano Lafer fosse atrair divisas, via empréstimos internacionais, já não seguia presente, devido às reversões na política externa estadunidense, e às crescentes tensões que geravam as políticas nacionalistas de Vargas. Não haveria então outra saída que não envolvesse a

273 Em meio às críticas ao desempenho excessivamente burocrático da Cexim na concessão de licenças, Sampaio descreve como o algodão deixou de ser um produto de exportação viável: *“[...] enquanto em 1939 o preço do algodão se fixava em torno de 9 cents por libra, em abril de 1952 ainda se conservava ao preço de 40,35 cents por libra. Já em outubro do mesmo ano a cotação baiana para 35,20 cents por libra, pondo-se o preço internacional abaixo das possibilidades de venda do Brasil à taxa oficial da conversão de moedas.”* (Sampaio, 1953, p.49)

274 *“Há, entretanto, imperiosa necessidade urgente de promover o escoamento para os mercados consumidores externos da avultada produção enalhada em nossos armazéns e tulhas. [...] Sofremos de um verdadeiro ‘enfarte’ econômico. Produzimos para acumular mercadorias invendáveis. Daí a falta crescente de ‘divisas’, e a necessidade de financiamentos ou compra, de nossos próprios produtos, por parte do governo, do Banco do Brasil e dos particulares. Daí, também, as últimas emissões vultuosíssimas, que estão agravando consideravelmente os efeitos tremendos da inflação monetária e de crédito que se abateu sobre o país. Daí, ainda, a diminuição das importações e as drásticas medidas aplicadas pela Cexim e pela Fiscalização Bancária, que representam inclusive, a ameaça do fechamento de fábricas, o desemprego, e a cessação de muitas atividades indispensáveis ao progresso do país, pela negativa de licenças de importação, até de matérias-primas e utensílios de trabalho, indispensáveis ao funcionamento dessas fábricas e ao exercício daquelas atividades”* (Dantas, 1952, p.29)

275 Concretamente, o autor sugere um sistema de câmbio múltiplo, diferenciando tipos de mercadoria: *“As importações seriam divididas em duas categorias: mercadorias essenciais ou indispensáveis, e mercadorias não essenciais.”* (Dantas, 1952, p.31)

276 Os comentários de Barros refletem bem o crescente o descontentamento com o regime cambial *“as restrições e os controles só servem para afastar as nações e dificultar o seu comércio, empobrecendo-as a todas [...] A nós, repugna-nos a ideia de que o nosso problema cambial só se possa resolver pelo falseamento do valor da moeda, ou de que a sua solução deva ser ao menos retardada para auferirmos os benefícios que a conservação do status quo poderia nos trazer”* (Barros, 1952, p.42)

intervenção no sistema cambial:

“Apesar do equilíbrio orçamentário²⁷⁷, medida moralizadora e saneadora das finanças, os nossos produtos de exportação, exceção feita ao café, não encontram colocação fácil, por estarem os seus custos acima dos preços do mercado internacional. Urge, pois, agir, e agir prontamente, para que essas mercadorias, que se amontoam nos armazéns, não venham, como já aconteceu com o algodão, a provocar maiores emissões de papel-moeda, o que agravaria o problema e dificultaria a sua solução.” (Barros, 1952, p.43)

Barros sustentava a desvalorização do cruzeiro como estratégia, que na prática seria uma compensação pelo período em que o câmbio se manteve fixo, enquanto se aceleravam os preços internos, provocando uma apreciação relativa. O autor então pondera as consequências de uma potencial modificação da paridade cruzeiro/dólar:

“Veem alguns na estabilização baseada no verdadeiro poder de compra de nossa moeda consequências ruinosas para o país, pois admitem que ela se fiaria abaixo da taxa oficial e, nessa hipótese, aumentaria (em cruzeiros) nossa dívida externa; passaríamos a receber menos pela nossa exportação e a pagar mais pela importação, refletindo-se tudo isso no custo de vida, que experimentaria uma elevação. Admitida a hipótese, não há como fugir às consequências. Resta saber se elas são mesmo ruinosas, ou melhor, se são mais ruinosas que as resultantes do artificialismo dos controles em que vivemos.” (Barros, 1952, p.44)

A resistência quanto a seus efeitos sobre as classes menos abastadas era uma preocupação recorrente. Imaginava-se que a desvalorização poderia aumentar o volume de exportações brasileiras, mas, por aumentar o valor das importações, teria consequências sobre o valor interno dos preços, acarretando num processo de ampliação das desigualdades, pelo fato das classes inferiores serem as que mais dificuldades têm de se protegerem do avanço de preços²⁷⁸:

“Não se pode negar que a situação cambial é delicada, e que as divisas que conseguimos normalmente no exterior não cobrem as exigências crescentes da importação. Não se deve afirmar, contudo, que o remédio para obtenção de maior volume de divisas esteja na desvalorização do cruzeiro. É provável que, processada a desvalorização, se verificasse um aumento no volume físico das exportações, descongestionando certos setores da produção atualmente às voltas com largos estoques de artigos exportáveis cuja colocação no exterior é dificultada pelos altos preços. Esse provável

277 A ideia de que Vargas tinha conseguido estabelecer o equilíbrio orçamentário era razoavelmente difundida: *“o programa anti-inflacionário este ano, baseia-se no equilíbrio orçamentário, no prosseguimento de uma política de crédito que desenvolva a produção mas cerceia a especulação. A política econômica baseia-se no reequipamento dos serviços públicos e na expansão da produção agropecuária.”* (Crônica Parlamentar, 1952, p.18)

278 *“A desvalorização da moeda importa uma redistribuição da riqueza, não no sentido elevado da justiça social, como niveladora equânime das classes, umas miseráveis, outras nababescas, e sim, por desventura, no de uma desigualdade ainda mais brutal. É o panorama dos nossos dias, em que a opulência de alguns contrasta desumanamente com a pobreza de quase todos.”* (Salles Junior, 1952, p.22 e 23)

recrudescimento das vendas no estrangeiro, contudo, seria anulado, em seus resultados econômicos práticos para o Brasil, pela elevação que iriam experimentar os preços de todos os artigos importados, a começar pelo trigo e pelo petróleo e derivados. [...] O resultado imediato da desvalorização do cruzeiro, dentro do Brasil, teria sido a elevação desmedida do custo de vida, numa hora em que o governo se empenha, decididamente, para contê-lo em seus níveis atuais.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1952, p.3)

Barros, no entanto, acreditava serem diminutos os potenciais efeitos inflacionários, por serem, naquele momento, pouco expressivas as importações sobre o total da renda nacional, e já majoradas por ágios resultantes da burocracia imposta pelo regime de licença prévia²⁷⁹. O principal risco inflacionário, para o autor, seria resultante da flexibilização do regime cambial, que poderia provocar uma forte expansão das exportações, que traria consigo a expansão do meio circulante. O argumento lembra muito o que Gudin havia descrito sobre o período da 2ª Guerra Mundial, em que os vultosos superávits comerciais teriam sido inflacionários por serem esterilizados através da emissão de cruzeiros. O autor sugere assim, como havia feito Gudin, a emissão de obrigações para absorver o potencial excedente de meio circulante gerado pelo novo fluxo de exportações²⁸⁰.

Em outubro de 1952, num debate promovido e publicado pelo periódico o Observador Econômico e Financeiro, as diferentes visões de autores célebres sobre as causas e soluções para o problema cambial foram apresentadas. Como afirma a revista:

“A manutenção da taxa de paridade do cruzeiro em relação ao dólar e ao ouro já não estava consultando aos interesses de vários setores da economia nacional, e especialmente depois que a Grã-Bretanha desvalorizou o esterlino e alguns países estabeleceram sistemas de taxas múltiplas de câmbio, a ideia de uma revisão de nossa política cambial começou a ganhar corpo e a impor providências práticas.” (Bulhões et alli, 1952, p.47)“

As desvalorizações e mudanças nos regimes cambiais de outras nações teriam tornado nosso

279 *“Nossa importação representa cerca de 12% da renda nacional. Se ela vier a custar 50% mais, o aumento do custo de vida será, em consequência, da ordem de 6%. Mas, nós, que vimos assistindo com frequência a aumentos semelhantes, não devemos emprestar-lhe a importância que o mesmo teria em economias estabilizadas e normais, principalmente se levarmos em conta que esta seria a pior das hipóteses, visto como a realidade é bem outra, porquanto uma parte apreciável de nossas importações, como automóveis, caminhões, tratores, máquinas de toda espécie, rádios, geladeiras etc... e todos os produtos provenientes de operações de compensação, já são colocados no mercado interno a um preço que dá ao cruzeiro um deságio de 100% e mais. No que respeita a esses produtos o que deveria ocorrer seria até uma baixa de preços. Poderíamos, pois, afirmar que, no que se refere à importação, o aumento do custo de vida dificilmente atingiria 4%.”* (Barros, 1952, p.65)

280 *“Agora, a objeção mais séria que se poderia opor à liberdade cambial, feita abruptamente, seria a da pressão inflacionária resultante do aumento de meios de pagamento em poder dos produtores e negociantes de artigos de exportação. A Suíça, por exemplo, durante a última guerra, para evitar os efeitos da inflação, congelou, de um lado, os excessos de divisas obtidas pela sua exportação, e, com elas, subsidiou as importações, de forma a que os preços no mercado interno não sofressem alteração. [...] a solução nós a encontraríamos no congelamento dos excessos em cruzeiros produzidos pelas letras de exportação. Por meio de “Letras do Tesouro”, ou outro título qualquer, intransferível durante determinado prazo, o objetivo colimado poderia ser alcançado.”* (Barros, 1952, p.65)

câmbio, ainda que controlado, muito defasado, sobretudo no que concerne os preços das exportações, já que as importações poderiam simplesmente ser vetadas. A revista sintetiza as diferentes opiniões em dois diferentes grupos:

“O primeiro deles, o dos partidários do câmbio oficial, atribui à crise cambial origem econômica e não financeira e argumenta com o alto custo da nossa produção, em decorrência da inflação e de outros fatores. Propõe, esse grupo, rigorosas limitações ao uso de uma taxa livre, por partir da convicção de que, ampliado o campo de aplicação dessa taxa, se estimularia a desvalorização progressiva do cruzeiro, reduzindo-se o nosso poder de compra no exterior e desequilibrando-se mais ainda a nossa balança de pagamentos. O outro grupo, o dos defensores do mercado livre de câmbio, entende que esse mercado deve ter área cada vez mais ampliada, tendo em vista a acumulação dos produtos gravosos, a elevação de preços dentro do Brasil e a desvalorização interna do cruzeiro, enquanto se mantém fixa a taxa cambial. Acredita esse grupo que, com o estabelecimento de uma taxa livre, será possível a exportação dos produtos gravosos, a atração de capitais estrangeiros e o reajustamento da balança de pagamentos do país.” (Bulhões *et alli*, 1952, p.47)

De um lado estariam então os defensores da manutenção da taxa de câmbio fixa, que explicavam o desequilíbrio do balanço de pagamentos como resultado da inflação, além de outros fatores, e aqueles que atribuíam à inadequação do regime cambial o fato de se acumularem produtos sem colocação no mercado internacional. Os autores, então, fizeram individualmente suas considerações sobre o tema. Bulhões defendia a liberdade cambial, que, se administrada corretamente, resultaria em uma desvalorização do cruzeiro com bons resultado para a economia brasileira:

“Há certamente um perigo econômico no uso do paliativo cambial. Ainda que seja um remendo ou uma temporização, o ‘mercado livre’ pode produzir seus efeitos de consolidação da desvalorização monetária. [...] Se o ‘mercado livre’ for adotado e utilizado com propriedade, e, principalmente, se o Governo prosseguir em combater sistematicamente a inflação, com sua política de orçamento equilibrado, de crédito comedido e de investimentos rigidamente selecionados, sem pretender, como tem feito, atacar todos os empreendimentos ao mesmo tempo e chamar a si a responsabilidade financeira que poderia ficar com os particulares, é fora de dúvidas que alcançaremos bons resultados.” (Bulhões *et alli*, 1952, p.49)

Em sua leitura para a sequência de fatos que conduziram a crise, o problema teria iniciado-se no mercado privilegiado que as restrições às importações geravam para as empresas nacionais, que auferiam lucros extraordinários, e na tentativa da Cexim de afrouxar as restrições de importações para reaparelhar a economia. O excesso de proatividade do governo, que realizava empreendimentos múltiplos simultaneamente, sem utilizar o critério de hierarquização dos

investimentos também teria contribuído para sobreaquecer a economia. A instituição do câmbio livre contribuiria para eliminar os lucro extraordinários dos produtores nacionais, via concorrência com produtos importados:

“É natural [...] que várias empresas venham conseguindo lucros astronômicos. Seus produtos não sofrem a concorrência do exterior. Proíbe-se a entrada de artigos do estrangeiro, cuja compra representa um ‘desperdício’ de divisas, uma vez que há mercadoria nacional. Sendo assim, o produto pode ser vendido na base de uma taxa de câmbio proibitiva. Entretanto, as matérias-primas, os combustíveis, os equipamentos são comprados na base de um câmbio extremamente favorável. Precisamos fazer justiça à atuação da CEXIM em 1951, que, sem quebrar o princípio ‘protecionista’ do controle de importação, procurou romper a posição monopolística de algumas de nossas produções. Com a escassez de divisas, essa política não pode ser mantida. Mas sem dúvida poderá ser restabelecida através do ‘mercado livre’, seja para os produtos essenciais, seja, também, para os menos essenciais.” (Bulhões et alli, 1952, p.49)

Prado, por sua vez, acredita estar o câmbio adequado, da maneira como foi pensado, faltando apenas algum mecanismo que pudesse privilegiar a entrada de capital estrangeiro para investimentos considerados úteis para o desenvolvimento nacional: *“somente merece um melhor tratamento o capital que se destina a investimentos em setores de produção que mais consultem aos interesses da economia nacional’ através de uma taxa de câmbio favorável, que constituiria um prêmio inicial aos capitais investidores* (Bulhões et alli, 1952, p.49).

Alde Sampaio entendia que um câmbio diferenciado²⁸¹ para as commodities de exportação que enfrentavam dificuldades poderia solucionar as dificuldades no período:

“Na verdade estamos chamando de gravosos os nossos produtos que não podem sair aos preços internacionais por sua baixa conversão em cruzeiros, quando na realidade o gravame, em grande parte provém da taxa de câmbio fixada artificialmente e em desacordo com a desvalorização interna da nossa moeda e das condições impostas pelo fatores econômicos. Somente aqueles produtos cujo preço é alto em confronto com os preços internacionais e isto em razão de causas econômicas e não de causas monetárias, mereceriam a denominação de gravosos, mas estes não cabe ao poder público forçar a sua exportação, por intermédio da taxa de câmbio.” (Bulhões et alli, 1952, p.51)

Mesmo acreditando estar o câmbio sobreapreciado, o que aliás explicava a dificuldade de exportar determinados produtos²⁸², Sampaio sugeria manter o regime cambial na mesma taxa, como

281 *“o Sr. Alde Sampaio manifesta-se favorável à instituição, no Brasil, de um regime de taxa dupla de câmbio, com o fim de atender não apenas à situação dos produtos nacionais que estão com os preços internacionais quatro vezes maiores do que eram em 1939, como a daqueles cujos preços atuais em dólares convertidos em cruzeiros não atingem o nível em apreço.”* (Bulhões et alli, 1952, p.51)

282 Boucinhas fez uma leitura bastante similar: *“O cruzeiro, em consequência da inflação monetária e de crédito, sofreu uma desvalorização, no mercado interno, de 86%, em relação ao seu poder aquisitivo de 1939. [...] [D]ecorreram consequências das mais graves, afetando profundamente a balança comercial, pois de um lado estimulou fortemente as importações, enquanto que, do outro, reduziu a capacidade de exportação, fazendo surgir*

parte de uma estratégia de contenção dos efeitos inflacionários:

"[...] de 1939, época normal de antes da guerra, para a data atual, a nossa moeda se desvalorizou de cerca de quatro vezes, o que significa que os nossos custos de produção cresceram, em média, também de cerca de quatro vezes; mas a taxa de câmbio continua praticamente a mesma; o que vale dizer que todos aqueles produtos cuja conversão de preços em dólares para preços em cruzeiros não houve também aumento de quatro vezes, estão naturalmente impedidos de exportação." (Bulhões et alli, 1952, p. 51 e 52)

Faraco exaltou o equilíbrio orçamentário alcançado pelo Brasil, que seria um dos pilares para a organização das contas nacionais. O segundo pilar, o equilíbrio do balanço de pagamentos, no entanto, seria dependente de condições externas, o que dificultava sua gestão a partir da perspectiva nacional²⁸³. Caberia, então, promover pequenos ajustes no sistema cambial visando reduzir o déficit, que só seria fundamentante alterado com a reversão da conjuntura global, que vinha afetando a todos os países. A liberalização do câmbio seria uma potencial solução para promover a entrada de capitais estrangeiros no país, mas o instrumento fundamental seria a boa gestão do orçamento público:

"[resta-nos] tentar, por meio de reajustamentos parciais, aliviar a pressão sobre o balanço de pagamentos, enquanto se esperam melhores dias. [...] Ficou patente a orientação financeira de um país deve ser julgada pelo maior ou menor êxito obtido na execução orçamentária [...]. O segundo fator de desorganização é o quase universal desequilíbrio da balança de pagamentos. Quase todo mundo se encontra em estado precário ante a necessidade de dólares. [...] Das conversações que mantive com as maiores expressões das finanças americanas, tenho a convicção de que, criado o mercado livre de câmbio, grandes somas serão enviadas para o Brasil." (Bulhões et alli, 1952, p.53)

Gentil, por fim, retoma o argumento de que seria necessário, em primeiro lugar, sustar o movimento inflacionista interno, para depois pensar-se em alterar o regime cambial, que era compartilhado por Pajiste²⁸⁴. O autor se mostra preocupado com os possíveis efeitos de uma

os denominados produtos 'gravosos'. Estes nada mais são do que a consequência do confronto do custo interno de produção, com fatores inflacionados, com as cotações, para venda, em moeda deflacionada." (Boucinhas, 1953, p.82)

283 Uma das causas para o forte endividamento em dólares ocorrido no início dos anos 1950 teria sido a importação em grandes volumes de trigo dos EUA, em um momento de crise do setor na Argentina. Esperava-se, por outro lado que os EUA diminuíssem o fornecimento de exportações para o Brasil quando se iniciasse a Guerra da Coreia, o que não ocorreu: *"ouvira nos Estados Unidos que, quando o programa de rearmamento se intensificasse nas datas prefixadas, talvez apenas fraca percentagem das licenças de importação concedidas conseguiriam fornecimento e embarque. Tivemos, entretanto, embarques maciços que, com a falta de fornecimento do trigo argentino, criaram os atrasados."* (Bulhões et alli, 1952, p.53)

284 *"[...] o capítulo orçamentário das despesas externas não pode ser saneado durante a crise inflacionista, de sorte que só após o término da crise financeira e monetária interna é que começam a ser solucionadas as dificuldades de câmbio (Pajiste, 1952 p.67)"*

alteração da taxa de câmbio sobre a inflação interna, considerando a gama de produtos de uso cotidiano da economia brasileira que seriam provenientes de mercados externos:

“Creio que a nossa preocupação deve ser a de conter o movimento inflacionista interno, estabilizando o nosso poder de compra. Mesmo porque, a quebra do valor monetário carretaria imediatamente prejuízos para a economia nacional, determinando considerável aumento do custo de vida. Seria o encarecimento imediato de produtos básicos ao nosso sistema de transporte, como o petróleo, caminhões, etc... e outros bens de produção ligados ao nosso desenvolvimento.” (Bulhões et alli, 1952, p.54)

Enquanto se discutia qual medida seria a mais adequada para conter a evolução cambial, tramitava, no Congresso²⁸⁵, um projeto de lei que previa a liberalização do câmbio: *“O Presidente da República enviou, nos primeiros dias de agosto de 1951, um projeto de lei ao Congresso, instituindo o mercado livre de câmbio para as transações de capitais e despesas de turistas* (Souza, 1952c, p.34)”. A expectativa era que a liberdade cambial incrementasse fortemente o afluxo de recursos para o país. Haveria, no entanto, na leitura de Souza, uma forte procura por cambiais, por parte de investidores estrangeiros, visando remeter lucros para a matriz de suas empresas:

“Transformado em lei o câmbio livre, o capital estrangeiro afluirá em grande volume para o mercado cambial à procura de moeda, dólares principalmente, para a transferência de lucros, juros e amortizações. Essa previsão não é puramente especulativa; assenta-se, ao contrário, em bases reais, pois não é absurdo supor-se que haverá da parte das companhias estrangeiras o desejo de transferir grande parcela dos lucros obtidos no país, para compensar as restrições vigentes nesses últimos anos. Não é segredo para ninguém que as firmas estrangeiras têm obtido gordos lucros no Brasil e que os mesmos se acham acumulados, aguardando a oportunidade de serem remetidos para o exterior. O câmbio livre oferecerá essa oportunidade e por certo não a recusarão.” (Souza, 1952c, p.37)

O volume de saídas de recursos como remessas de lucros ao exterior já era, naquele

285 Em Agosto de 1952 o Ministério da Fazenda se posiciona a favor do projeto de liberalização do câmbio que seria enviado para votação: *“Está assim definida a preferência pela instituição do mercado livre de câmbio, que será submetida à votação do Plenário da Câmara.”* (Crônica Parlamentar, 1952, p.18)

momento, bastante significativo²⁸⁶, superando inclusive os volumes anuais de entrada²⁸⁷, então seria preciso elaborar algum mecanismo que impedisse a fuga desses recursos²⁸⁸, que implicavam em dificuldades adicionais para a dinâmica do balanço de pagamentos:

“O bom-senso indica que a melhor solução é conservar o atual regime cambial e adotar para o capital estrangeiro o sistema proposto pelo Conselho Nacional de Economia, pois o problema do câmbio não é de lei, mas de estrutura econômica, e enquanto não a modificarmos a questão de carência de divisas permanecerá²⁸⁹. O que podemos fazer é apenas adotar um regime que prejudique menos a evolução da economia nacional e esse, acreditamos, se encontra no sistema vigente auxiliado, em relação ao capital estrangeiro, pelas medidas sugeridas pelo Conselho Nacional de Economia.” (Souza, 1952c, p.40)

Souza, portanto, sugere ser a melhor saída a adoção das medidas sugeridas pelo Conselho Nacional de Economia. Essas medidas consistiriam basicamente em uma proposta de regulamentação do capital estrangeiro, que criaria diferentes categorias para os diferentes tipos de aplicação, de acordo com a essencialidade²⁹⁰. As medidas propostas pelo Conselho Nacional de

286 *“Outro aspecto da vulnerabilidade cambial do país (legado de sua condição de espaço de atuação de filiais internacionais) era, naquela conjuntura, o impacto deficitário das transações líquidas de capital. Embora a renegociação da dívida pública externa em 1943 diminuísse significativamente o custo da herança de endividamento legada da República Velha, um peso financeiro crescente era assumido pelas transferências de lucros e dividendos. No governo Dutra, esta pressão sobre as contas externas brasileiras foi facilitada pela regulamentação do DL no 9025 (27/02/46), que limitava a repatriação de capital estrangeiro a 20% do capital ao ano e as remessas de rendimentos a 8% ao ano, considerando repatriação o que excedesse esta percentagem. O Aditivo ao Regulamento (03/04/46) e a Instrução no20 da Sumoc (27/08/46) permitiriam o reinvestimento dos lucros no registro do capital investido para efeito de cálculo das remessas autorizadas, além de, no texto da lei, “abolir temporariamente as restrições impostas pelos artigos 6o e 8o do DL no9025 ao retorno de capitais, juros, lucros e dividendos, bem como autorizar sejam atendidas, sem restrições de limites, as transferências relativas à manutenção, viagens e turismo” (apud J. Leonel, 1955, e P. Malan et al., 1977). Um resultado desta liberalidade foi que as remessas brutas atingiram um valor acumulado pouco inferior a meio bilhão de dólares no período 1946-1951.”* (Bastos, 2012, p.11)

287 *“saíram ou devem ter saído 43 milhões de dólares mais do que os que recebemos no mesmo período (1946 – 1950), agindo, desta maneira, os capitais estrangeiros como força poderosa de desequilíbrio da nossa balança de contas ou de pagamentos.”* (Linhares, 1953, p.61)

288 *“Ao retornar ao palácio presidencial, em janeiro de 1951, Vargas trouxera consigo um legado de profundas suspeitas contra os investimento estrangeiros.”*(Skidmore, 2000, p.128)

289 O problema de estrutura econômica estaria relacionado com a incapacidade de produzir divisas suficientes para fazer face às necessidades de importação da economia brasileira: *“Os reduzidos produtos exportáveis que produzimos com uma técnica antiquada não nos permitem conseguir volume de divisas suficiente para cobrir as necessidades crescentes de um população em expansão dinâmica.”* (Souza, 1952c, p.40)

290 Seriam três as categorias: investimentos especiais, favorecidos ou comuns. Investimentos especiais seriam aqueles destinados a áreas do país de acentuado subdesenvolvimento e baixa atratividade de capital, e teriam as condições de entrada em domínio nacional reguladas por convênio com o governo. Investimentos favorecidos seriam aqueles dedicados a implementação de novos mercados na realidade nacional, ou à substituição de importações, ou ainda à aceleração do crescimento nacional, e teriam facilidades aduaneiras, isenção de impostos para a importação de bens de capital, e a possibilidade de enviar remessas de lucros até 8% do total do capital investido. Os investimentos comuns, os que não se enquadram em nenhuma das categorias anteriores, teriam o limite de envio de remessas de lucro 4% do total do capital investido ao ano. Os limites para o retorno de capital inicial para todos os casos seria de no máximo 20% ao ano, na condição de existência de reservas cambiais suficientes para efetuar a operação: *“Art. 5º De acordo com a natureza do setor em que se investiram e o modo de aplicação no País, os capitais estrangeiros*

Economia foram enviadas ao Congresso, mas foram interpretadas por alguns economistas como demasiadamente protecionistas, o que terminaria por afastar o capital estrangeiro da economia brasileira:

“Considerando-se que o Brasil [...] sempre sofreu deficiência de capitais, deveríamos orientar a nossa política econômica no sentido de atrair capitais estrangeiros. Mas, como vemos, a política monetária brasileira é exatamente para afugentar os recursos estrangeiros de nossa terra, se não alcançar taxas percentuais exageradas, torna-se negativo, com o decurso do tempo e da inflação crônica.” (Azevedo, 1953a, p.77)

E, para Azevedo, a necessidade de capitais estrangeiros se fazia pela carência de capitais, de modo geral, resultante do efeito de descapitalização exercido pela inflação crônica. A solução só se resolveria definitivamente com uma mudança de cultura no povo brasileiro, que impulsionasse um padrão de consumo condicente com as receitas, permitindo uma margem de poupança que daria lastro aos investimentos dinamizadores do ambiente econômico²⁹¹:

“o regime capitalista brasileiro é atingido duramente em virtude da constante depreciação monetária. Basta observar o que sucede com as empresas de serviços públicos, em regra subordinadas a um regime de tarifas fixadas pelo poder público, na base de um rendimento limitado em relação ao capital reconhecido, este calculado pelo custo histórico.” (Azevedo, 1953a, p.77)

A situação cambial tornou-se insustentável, e então foi aprovado em janeiro de 1953 a lei 1.807, do câmbio livre, que se esperava ser um alento para o balanço de pagamentos, com a ampliação dos influxos de capitais estrangeiros, e a desvalorização, na prática, do câmbio²⁹². Os

serão classificados, no momento do registro, como investimentos especiais, favorecidos ou comuns.” (Conselho Nacional de Economia, 1952, p.27); *“Art. 10 Os capitais estrangeiros qualificados como ‘favorecidos’ gozarão dos seguintes benefícios: a) facilidades de transporte e isenção de impostos alfandegários para importação de máquinas, acessórios e equipamentos para suas instalações; b) redução do imposto devido como contribuinte não residente, em caso de acordo internacional sobre imposto de renda; c) possibilidade de efetuar com prioridade, para o exterior, remessas de rendimentos até 8% do capital registrado”* (Conselho Nacional de Economia, 1952, p.28); *“Art.11 Os capitais estrangeiros qualificados de ‘comuns’ gozarão da possibilidade de remeter rendimentos para o exterior até 4% do valor de seu registros.”* (Conselho Nacional de Economia, 1952,p.28); *“Art. 13 A retirada do País, do capital registrado, será permitida dentro das disponibilidades cambiais, sem prejuízo das remessas de rendimentos, e nunca me proporção superior a 20% por ano* (Conselho Nacional de Economia, 1952, p.28)

291 *“Seria preciso que os brasileiros, todos os brasileiros, todos os habitantes deste canto do continente americano, reformassem de alto a baixo seu modo de vida e seu conceito de riqueza. Modificando sua forma de viver e de ganhar a vida, realizando economias e reservando-as para o futuro, gastando menos do que recebe, o brasileiro praticaria um ato de fé na moeda e se esforçaria para melhorar sua produtividade. Por outro lado, seria necessário inculcar no espírito de todos que riqueza não é moeda nem dinheiro. As economias realizadas deveriam encaminhar-se para aplicações seguras e remuneradoras, para serem legadas aos filhos e netos em forma reprodutiva. Também há uma produtividade para o capital.”* (Azevedo, 1953a p.78)

292 *“o governo passou a desvalorizar a moeda brasileira, a partir da Lei do Mercado Livre de 07 de janeiro de 1953. A lei, de número 1807, instituiu um mercado livre de câmbio para transações financeiras (regulando entradas e saídas por meio de uma taxa de câmbio específica), o que pode ser encarado como uma concessão diplomática às pressões estadunidenses. A desvalorização implícita na reforma cambial foi também uma forma de compensar os exportadores de produtos “gravosos” do fim das operações vinculadas. A lei promoveu a criação de três taxas flutuantes, com uma desvalorização implícita para os “produtos gravosos” através da venda de parte das divisas*

produtos “gravosos”, portanto, se beneficiariam de uma taxa cambial privilegiada, o que tenderia a facilitar a exportação desse bem, e significava uma desvalorização relativa. O resultado das medidas, que duraram menos de seis meses até uma nova reforma, não foi muito significativo. Bastos, em análise recente, afirma que alteração no regime cambial gerou um comportamento especulativo dos produtores nacionais, que antecipavam a possibilidade de novas desvalorizações:

“A Lei do Mercado Livre não se mostrou suficiente para superar a vulnerabilidade da inserção exportadora brasileira. Pelo contrário, um movimento de antecipações de importações e atraso de exportações (tanto de “gravosos” quanto de cafeicultores na expectativa de maior desvalorização cambial) fez com que os atrasados comerciais continuassem aumentando a despeito da forte redução das importações. Em razão disso, o Eximbank não liberou em junho a segunda das cinco parcelas de US\$ 60 milhões do empréstimo ponte negociado em fevereiro para os atrasados comerciais.” (Bastos, 2012, p.15)

Linhares, por sua vez, afirmava ser qualquer desvalorização, ainda que velada ou parcial, um reforço da perda de valor no comércio internacional, quando houvesse impactos para os preços internacionais, considerado o peso do Brasil no mercado de café por exemplo²⁹³. Mantidos os preços internacionais, o impacto se limitaria à inflação interna:

“A depreciação cambial ou desvalorização monetária determina para o Brasil, em qualquer hipótese, uma deterioração nas suas relações de troca, deterioração que se verifica, algumas vezes, imediatamente, podendo, na melhor hipótese, determinar uma melhora da balança de contas como consequência de um incremento das exportações que nem sempre poderá ocorrer. Quando não se verifica esse incremento, a desvalorização terá piorado a relação de troca e aumentado o desequilíbrio da balança de contas. Mas, na melhor hipótese – a da melhora da balança de contas – há uma questão importantíssima que não se deve subestimar. É o efeito inflacionário. Tanto os preços das importações quanto os das exportações [...] apresentarão uma tendência para subir, não só relativamente aos outros preços, mas também de modo absoluto em termos da moeda desvalorizada... Após algum tempo, a elevação nos preços terá ocasionado uma queda nas exportações e um aumento nas importações, de sorte que o status quo ante do balanço de pagamentos ter-se-á restabelecido. O déficit terá reaparecido ou, se as reações forem suficientemente rápidas, nem sequer terá desaparecido ou diminuído.” (Linhares, 1953, p.137)

A inflação interna resultante da desvalorização cambial, para Linhares, terminaria por impactar os preços de exportação, além de fomentar a produção adicional de “gravosos”, que por força do benefício cambial voltaram a ter viabilidade de exportação. Diante das críticas, da

(15, 30 ou 50% dependendo do produto) no mercado livre.” (Bastos, 2012, p.14)

293 *“Uma desvalorização da moeda traria, pois, na primeira hipótese – a da manutenção dos preços internacionais – ao lado de um surto inflacionário, com o aumento da renda dos grupos exportadores, o incremento da produção desses ‘gravosos’ e, na segunda hipótese, que é a mais provável – a do declínio dos preços internacionais – perdas substanciais para o país.”* (Linhares, 1953, p.134)

aceleração da inflação, e dos maus resultados obtidos com as medidas adotadas, o governo foi forçado a alterar novamente o sistema cambial²⁹⁴. Aranha assumiu, substituindo Lafer, buscando facilitar a expansão das exportações dos gravosos, mas uma reforma mais consistente se fazia urgente, já que havia ficado claro que a política externa estadunidense se endureceria ainda mais²⁹⁵, o que culminou com o término da CMBEU:

"[...] 47 projetos foram elaborados por grupos de especialistas brasileiros e norte-americanos. Alguns desses projetos não ficaram no papel; os Bancos Internacional e de Exportação e Importação dos Estados Unidos concederam ao Brasil financiamentos para a realização de obras de vulto [...] num total de 160 milhões de dólares [...]. Acontece, no entanto, que a sucessão presidencial, nos Estados Unidos, levou a administração norte-americana a extinguir a Comissão Mista, antes que se completassem os seus objetivos e apesar dos protestos do governo brasileiro." (O Observador Econômico e Financeiro, 1954, p.5)

2.7 - Plano Aranha

Diante do fracasso da iniciativa de liberalizar o câmbio²⁹⁶, foram substituídos ambos o ministro da fazenda e o presidente do Banco do Brasil, quando assumiram, respectivamente, Oswaldo Aranha e Souza Dantas, visando solucionar o problema cambial e acelerar a adoção de uma estratégia anti-inflacionária. Era preciso que houvesse sinergia entre as duas figuras, para alinhar as políticas de crédito, de um lado, e fiscal, cambial e monetária, de outro²⁹⁷. Aranha, ao

294 Logo a seguir, Oswaldo Aranha substituiu Horácio Lafer tendo como um dos objetivos a imediata liberação da segunda parcela do empréstimo ponte. Buscando dar novo vigor às exportações, o ministro também ampliou a desvalorização implícita na Lei do Mercado Livre, permitindo a transferência de 50% das divisas obtidas por exportações "gravosas" para o mercado livre. Para os principais produtos de exportação (café, cacau e algodão), por sua vez, foi criada uma "pauta mínima" mediante a qual as divisas obtidas pelas exportações eram negociadas à taxa oficial apenas até uma cotação mínima (US\$68 / 60Kg para café, por exemplo), liberando as divisas obtidas a um preço excedente (na época, US\$78 / 60 Kg em NY) para transações no mercado livre" (Bastos, 2012, p.15)

295 Em janeiro de 1953, o "Governo Eisenhower decidiu rever de início o alto nível de assistência pública assumido na política econômica externa de Truman." [...] verificou-se o encerramento formal da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Em junho de 1953, o governo americano tornou claro o seu desejo de acabar com a Comissão. Os funcionários brasileiros acharam os seus correspondentes americanos evasivos quanto ao que os brasileiros pensavam ter sido compromissos firmes para o financiamento dos projetos de delineados pela Comissão. A súbita mudança na atitude americana era um sério golpe nas possibilidades de uma política econômica moderada por parte do governo brasileiro." (Skidmore, 2000, p.152)

296 "A lei 1807 mostrou-se, assim, completamente incapaz de corrigir o desequilíbrio e, ainda em 1953, pouco mais de 6 meses após sua entrada em vigor, foi necessário tomar nova medida, esta de caráter mais drástico – a instrução n.70, da Superintendência da Moeda e do Crédito, de outubro de 1953, cuja estruturação foi, em dezembro do mesmo ano, confirmada pela lei 2.145. A instrução n.70, ao estabelecer um sistema de taxas múltiplas, representou uma revolução no sistema cambial e uma desvalorização efetiva do cruzeiro, embora não tenha sido modificada formalmente a paridade declarada ao Fundo Monetário Internacional." (Cadernos do Nosso Tempo, 1955, p.26)

297 "Deixando o Ministério da Fazenda em junho de 1953, Lafer queixava-se de que, muitas vezes, nem sequer havia sido informado das medidas do Banco do Brasil com relação ao crédito. O novo Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha, o novo Presidente do Banco do Brasil, Souza Dantas, concordaram quanto à necessidade de um completo programa anti-inflacionário. Vargas reconhecia agora a necessidade de estabilização, que só poderia ter sucesso

assumir, havia sido claro ao dizer que não seria mais possível, naquele estágio da aceleração inflacionária, manter intacta a estratégia de desenvolvimento industrial, e que seriam necessárias restrições ao crédito²⁹⁸. A economia acelerava-se a uma taxa superior à que a restrição externa permitia²⁹⁹, e Aranha implementou uma estratégia cambial que visava reequilibrar o balanço de pagamentos, evitando que o custo dos importados subissem. A saída foi a multiplicidade de taxas cambiais, que diferenciava produtos por sua essencialidade. Foi decretada, então, a instrução n.70³⁰⁰:

“Em linhas gerais, o esquema Oswaldo Aranha pode ser assim descrito. As disponibilidades cambiais resultantes da exportação são disputadas livremente, nas bolsas, para efeito de importação de mercadorias, mercadorias essas distribuídas em cinco grupos, tendo em conta seu grau de essencialidade. As cambiais negociadas em bolsa são compostas em lotes variados – quanto ao valor e quanto às moedas. A aquisição dos lotes variados – quanto ao valor e quanto às moedas. A aquisição dos lotes implica no depósito, no Banco do Brasil, do correspondente em cruzeiros, sendo os ágios recolhidos ao Tesouro Nacional. Ao café exportado atribui-se uma bonificação de cinco cruzeiros por dólar, enquanto a outros produtos agrícolas incorpora-se um ‘bônus’ de 10 cruzeiros igualmente por dólar. O objetivo dessa bonificação é claro: trata-se de estimular as vendas dos produtos, especialmente dos gravosos, por meio de um reajustamento dos preços internos. Mas a nova política de importação vem sendo objeto dos comentários mais desencontrados, especialmente no que diz respeito ao caráter deflacionário que o governo atribui à instituição do sistema de depósito compulsório e dos ágios.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1953, p.3)

Em síntese, com a instrução n.70 o governo centralizava os leilões de câmbio, arrecadando os ágios entre a antiga taxa oficial e a praticada nos leilões, e gratificava exportadores com bônus

se apoiada tanto pelo Ministro da Fazenda quanto pelo presidente do Banco do Brasil.” (Skidmore, 2000, p.151)

298 “Aranha assumiu com um discurso semelhante ao do seu antecessor: ‘É preciso fechar as grandes brechas do processo inflacionário. Para tanto, é imperioso comprimir os gastos dos governos federal, municipais e estaduais, baixar o ritmo das obras públicas, diminuir prudentemente a velocidade do ritmo industrial, deter o ritmo de expansão da indústria de construção civil, aplicar controle seletivo às importações e defender o valor aquisitivo do cruzeiro.’” (Bielschowsky, 2000, p.373)

299 “Ao explicar as diretrizes que tencionava seguir, Aranha prometeu cortar o déficit, seguindo uma política de estrita economia. Advertiu que o Brasil não podia senão ‘conter prudentemente a velocidade do processo de industrialização’, ao mesmo tempo ‘tendo em conta o alívio ou a sobrecarga no balanço de pagamentos’. Em outras palavras, O Brasil dever-se-ia conformar com o fato desagradável de que havia sérios limites exteriores às suas ambições industriais.” (Skidmore, 2000, p.151)

300 “Enfim, a Instrução 70 da Sumoc, em 09/10/53, alterou substancialmente as regras para o comércio exterior. Por um lado, o novo regime cambial eliminou tanto a sistemática de licenciamento prévio, quanto as transações diretas entre vendedores e compradores de câmbio que haviam sido estabelecidas pela Lei do Mercado Livre. Por outro lado, reinstituíu o monopólio cambial e passou a distribuir reservas através de leilões de câmbio, ou seja, não eliminou completamente o sistema de preços introduzido pela Lei do Mercado Livre. A diferença era que os ganhos derivados da venda das cambiais eram apropriados pelo governo. Os leilões de câmbio realizavam-se em cinco categorias para as quais se alocavam diferentes montantes de divisas segundo a essencialidade do gasto, contra o pagamento de ágios mínimos (crescentes por categoria) sobre a cotação oficial e de uma comissão de transferência de 8%.” (Bastos, 2012, p.15)

de 5% aos exportadores de café, e 10% a outros gêneros de exportação, como forma de incentivá-los. Com isso, melhorava a situação fiscal do governo, mantinha-se a categorização das importações por prioridade, e facilitava-se as exportações³⁰¹.

A reação imediata da maioria dos autores foi, por um lado favorável, pois esperava-se que fosse facilitar ainda mais a exportação dos gravosos e desburocratizar o mercado cambial brasileiro, que estava em flagrante crise:

"[...] a deliberação do Sr. Ministro Osvaldo Aranha, resolvendo por as licenças em leilão de bolsa, de modo que fossem obtidas a seu justo valor, e não à custa da influência, pedidos e outros meios, trouxe enorme desafogo à nação. Além disso, fez com que passasse para o Banco do Brasil e daí (é de esperar) par ao bolso dos exportadores, o ágio que se continha nas licenças, em vez de deixar que ele ficasse no bolso de importadores, funcionários ou políticos." (Nabuco, 1953, p.112)

Fazia-se, no entanto, a ressalva de que tratando-se de um instrumento cambial, não resolveria o problema de fundo da estrutura produtiva brasileira³⁰², que, na leitura de muitos, carecia de infraestrutura e investimentos em geral que pudesse promover o aumento da produtividade:

"a recente e discutida instrução n.70 da Superintendência da Moeda e do Crédito, para permitir uma fácil exportação de muitos dos nossos artigos que antes eram 'gravosos'. O ágio atual, de 5 ou 10 cruzeiros por dólar, embora justo e merecedor dos maiores louvores, não deixa de ser um artifício. E, se medidas convenientes não forem desde já tomadas com relação a uma perfeita racionalização dos nossos processos de trabalho, urbano e rural, fazendo-os mais práticos, mais produtivos, mais financiados, com melhores transportes, então poderemos estar certos de que a atual euforia para os 'gravosos' durará pouco." (Testa, 1953b, p.173 e 174)

Além de entender as mudanças no câmbio como solução superficial para os problemas estruturais da economia brasileira, Testa mostrou-se preocupado com o pagamento de ágios aos exportadores, que poderiam ser gastos em consumo de luxo, ou com a aplicação na forma de imóveis, por exemplo, ao invés de dedicados à dinamização da produção:

"É indispensável que seja integralmente bem aplicado o subsídio a ser devolvido à lavoura. Se, ao invés de melhorar suas condições de exploração, a fim de conseguir maior e melhor produção por área, o lavrador destinar aquele subsídio apenas à aquisição de prédios urbanos ou artigos suntuários, então

301 "A Instrução 70 tinha três objetivos básicos. Primeiro, visava ampliar as exportações e introduzir critérios de mercado para encarecer as importações. Neste aspecto, a reforma foi temporariamente bem sucedida, registrando-se um significativo crescimento das exportações no último trimestre de 1953, mantendo as importações em níveis reduzidos. Segundo, o sistema de leilões de câmbio criado pela Instrução 70 manteve a política seletiva de importações que buscava assegurar os bens intermediários e de capital requeridos pelos empreendimentos produtivos. [...] Terceiro, o regime cambial buscava ampliar a arrecadação fiscal do governo, contornando em parte as resistências a uma reforma tributária no Congresso Nacional." (Bastos, 2012, p.16 e 17)

302 "Medidas cambiais, inflação ou deflação, controle de preços, etc. são providências que podem ajudar a debelar a crise, se bem aplicadas. Mas, precisam de ajuda mais sólida, mais substancial." (Testa, 1953b, p.174)

poder-se-á esperar o pior, depois que os antigos 'gravosos', com a nova alta do custo de produção, passem a se tornar novamente 'gravosos'. (Testa, 1953b, p.175)

Numa outra frente, eram numerosos os que autores acreditavam serem potencialmente inflacionários os efeitos do Plano Aranha. Imaginava-se que fosse significativo o impacto nos preços praticados internamente de alguns bens importados, que teriam sua taxa cambial determinada pelos leilões, podendo chegar a valores muito elevados³⁰³:

"Até o momento havia grande força a conter a alta de preços – a importação de matéria-prima, equipamentos e peças de reposição a preço baixo, devido à aquisição de dólar a Cr\$. 18,70.³⁰⁴ [...] Esses [...] fatores deflacionários foram eliminados pela recente resolução. Por isso terá efeitos inflacionários, pois o câmbio atuará em sentido inverso. Primeiro elevará o preço de custo, visto a matéria-prima estar incluída nas três primeiras categorias e os equipamentos e peças de reposição na terceira categoria. Isto significa adquirir os produtos essenciais a dólar de 30, 40 e 60 cruzeiros, aproximadamente." (Souza, 1953c, p.59)

A taxa cambial defasada permitiu a formação de um parque industrial volumes de investimentos (em bens de capital e insumos) diminutos³⁰⁵, que agora estaria a mercê dos resultados dos leilões. Souza afirmava estar boa parte dos importados necessários à expansão da capacidade produtiva classificados nos leilões de divisas com baixa disponibilidade, o que possivelmente resultaria em arremates de valores elevados, com forte impulso sobre os custos de produção. Por outro lado, a constância dos preços dos preços importados num regime de câmbio fixo facilitava o planejamento das atividades industriais, que agora teriam de lidar com as oscilações dos preços negociados nos leilões³⁰⁶. A intenção do ministro, contudo, era manifestamente conter a evolução dos preços, que argumentava ser uma das maiores moléstias a afetar o Brasil naquele período. A alteração no regime cambial deveria ser acompanhada de medidas anti-inflacionárias em paralelo. A

303 *"ao que tudo indica, a indagação mais frequente [...] é a que diz respeito à influência da reforma cambial nos preços das utilidades em geral, no custo de vida. As opiniões neste caso estão divididas. Há os que afirmam que essa influência será diminuta, de vez que os produtos consumidos já estavam chegando às mãos do consumidor como se o dólar estivesse sendo adquirido a 50 ou 80 cruzeiros. E há os que teimam em demonstrar que a 'revolução Aranha' pode levar os preços a cifras astronômicas." (Observador Econômico e Financeiro, 1953, p.4)*

304 A taxa constante para a aquisição de dólares teria tido efeitos extremamente favoráveis para a indústria: Outro efeito favorável seria derivado da própria constância da taxa que, ao contrário daquela resultante do Plano Aranha, permitia o planejamento as atividades industriais:

305 *"A referida aquisição exerceu dois efeitos de maior importância. Primeiro, criou um parque produtor a custo baixo, pois favoreceu a transformação de cruzeiros desvalorizados em equipamentos adquiridos por divisas valorizadas. Segundo, tornou altamente produtivos os cruzeiros desvalorizados, o que permitiu a fácil recuperação do capital investido, fazendo-os disponíveis para novos investimentos produtivos. Isso explica a nossa rápida industrialização e consequente expansão econômica (Souza, 1953c, p.59)"*

306 *"[As] oscilações dos ágios [...] dificultam calcular o preço de produção. Aliás, muitos industriais já se manifestaram sobre esse aspecto, aludindo à impossibilidade em que se acham de fixar o preço de venda. É evidente que procurarão estabelecê-lo ao nível mais alto possível, a fim de estarem sempre a coberto das oscilações dos ágios." (Souza, 1953c, p.60)*

primeira das medidas para conter a evolução dos preços seria a contenção das emissões monetárias:

“Não sei – e com amargura faço esta confissão - se poderei deter de todo as emissões. Mas tudo farei, com o mais completo apoio do Sr. Presidente da República, para por um fim a esse recurso que, quando abusivo, como no nosso caso, torna-se, não somente inflacionário, mas confiscatório da riqueza, e perturbador do bem-estar do povo. Estaria, além do mais, em dúvida sobre a legalidade dessas emissões, nos excedem de muito as percentagens dos lastros e limites fixados em 1942. Considero como o primeiro dos meus deveres é dar ao país um cruzeiro são e honesto, o que só será possível se tivermos capacidade para primeiro estancar as emissões, suprimindo as suas causas e corrigindo os seus fins.”
(Aranha, 1953, p.41)

O ministro reconhecia a dificuldade de sustá-las de imediato, devido inclusive a prerrogativas legais do poder executivo³⁰⁷, que enfrentava constantemente pungentes demandas para seguir expandindo o gasto num contexto de forte crescimento. Aranha, além de clamar pela redução das emissões, criticava a liberalização do câmbio efetuada em princípios de 1953, que acreditava ter tornado as taxas cruzeiro/dólar demasiado flutuantes e, devido à especulação, tendentes à desvalorização da moeda nacional, implicando em pressões inflacionárias contínuas. Paralelamente, a liberalização teria tido efeito o inverso daquele esperado sobre o balanço de entrada e saída de capitais:

“Quando assumi a pasta, no mês de junho, não eram animadoras as perspectivas, quer do mercado cambial, ainda perturbado com as modificações introduzidas pela Lei n.º 1.807, quer do balanço de pagamentos referente ao segundo semestre do corrente ano. De um lado, observava-se a constante flutuação da taxa de câmbio, no mercado livre, com tendência a degenerar em crescente desvalorização. De outro, via-se o intercâmbio comercial com o exterior ameaçado de paralisação, devido aos grandes atrasos de pagamentos comerciais, com os principais mercados estrangeiros. A alta excessiva do preço do dólar no mercado livre favorecia as especulações, aumentando os riscos de queda definitiva do cruzeiro. Além disso, provocava a retenção de produtos exportáveis, esperando seus detentores maior desvalorização da moeda para realizarem mais elevados lucros. Ao mesmo tempo, a recente liberdade cambial facilitava a evasão de rendas há muito acumuladas. Os efeitos iniciais se pronunciavam ao inverso das finalidades mais visadas nela lei, de atração ao capital alienígena e estímulo às exportações. O capital, entretanto, exige clima de confiança e esta parecia comprometida naquele ambiente de quase pânico criado nos quatro primeiros meses de aplicação da Lei n.º 1.807.” (Aranha, 1953, p.41)

O câmbio livre teria sido, portanto, a ruína da estabilidade macroeconômica brasileira,

³⁰⁷ *“Quando de minha visita à Câmara fiz sentir a necessidade de retomar o Congresso a autorização das emissões, confiada ao Executivo com uma lei geral. Foi meu propósito advertir o Congresso e o país contra uma faculdade conferida ao Executivo, que tem praticamente derogado que os orçamentos, cuja votação é meramente formal, e que vem retirando do Parlamento, através de emissões, o ‘controle da administração e da riqueza pública’, por um processo a meu ver, contrário às bases econômicas e aos princípios financeiros, sobre as quais deveria assentar a democracia brasileira.”* (Aranha, 1953, p.41)

gerando um contexto fortemente especulativo. O que propunha então o ministro era uma redução do ritmo de expansão da economia, contendo gastos públicos, hierarquizando os investimentos privados, com base no critério de utilização de divisas, e o estabelecimento de critérios de orientação para as importações³⁰⁸. Essas medidas baseavam-se, em geral, num diagnóstico de que a inflação estava sendo causada por excesso de demanda e de meios de pagamento em circulação, num sistema com severas restrições de capitais internos e externos, como fruto da interação com o mercado internacional, elevação dos salários, déficits públicos, excesso de crédito e etc³⁰⁹.

Nesse sentido, o ministro foi mais conservador do que grande número de autores do período, que vinham afirmando ser a inflação crescente que enfrentava o Brasil um resultado do crescimento econômico abrupto e desordenado, que enfrentava uma série de gargalos. Apesar de haver um certo consenso de que o governo vinha fazendo esforços para conter as emissões monetárias³¹⁰, Aranha insistiu em enfatizar este elemento como um dos causadores da carestia. O ponto no qual o ministro mais se aproximou das novas ideias sobre a inflação que, calcadas em aspectos estruturantes da economia brasileira, vinham sendo gestadas desde o início da década, foi quando realçou o baixo

308 "(i) Comprimir adequadamente o volume global dos gastos governamentais de bens e serviços, cujo crescimento, em conjugação com os investimentos privados, vem-se constituindo num dos motores da inflação descontrolada que ora nos aflige; (ii) Baixar até limites razoáveis o ritmo em que se expandem atualmente as obras públicas, sem prejuízo daquelas de absoluta prioridade e que contarem com o financiamento adequado; (iii) Promover a adoção desses critérios pelos Estados, Municípios, entidades autárquicas e paraestatais; (iv) Conter, prudentemente, a velocidade do processo de industrialização, segundo um critério rígido de hierarquia, tendo em vista, sobretudo, o alívio ou a sobrecarga no balanço de pagamentos; (v) Deter o ritmo de expansão das novas construções particulares, liberando fatores de produção para os setores retardados, como o da produção agrícola, das indústrias básicas, da energia e dos transportes; (vi) Orientar as importações de acordo com a política de investimentos e as possibilidades do balanço de pagamentos; (vii) Defender a estabilidade do poder aquisitivo interno do cruzeiro e sua paridade internacional, pela cessação das emissões, pela liquidação de nossas dívidas comerciais, pela melhoria de nosso balanço de pagamentos, pelo aumento de nossas reservas-ouro, pelo equilíbrio das contas financeiras, bem como por uma sã política de crédito, de produção, de comércio e de investimentos públicos; (viii) Promover a redução do custo da vida e do índice geral dos preços, manter um alto nível de emprego e o bem-estar do povo brasileiro, realizando deslocamentos internos de renda e investimentos, paulatinos e prudentes, por meio de uma política econômico-financeira global. (Aranha, 1953, p.44)

309 "Embora se trate de um processo altamente complexo, pode-se dizer que, no Brasil, os fatores básicos inflacionários, além dos decorrentes diretamente da guerra são os seguintes: (i) como fator externo, uma alta de preços dos produtos de exportação, principalmente café, bem como os saldos favoráveis daí decorrentes no balanço de pagamentos até 1946; (ii) o extraordinário crescimento das despesas públicas, federais, estaduais e municipais, acarretando vultosos déficits orçamentários, os quais conduziram a um constante apelo ao crédito, de parte do Governo; (iii) o nível muito elevado dos investimentos particulares, não financiados pela poupança e não dirigidos para os setores adequados; (iv) a maciça elevação de preços e salários, como reflexo dos fatores precedentes, determinando uma alta dos custos de produção e da vida em geral; (v) a ausência de uma adequada política de crédito e moeda, dando ensejo à expansão imoderada dos meios de pagamento, fator que, por sua vez, originou pressões inflacionárias próprias." (Aranha, 1953, p.42 e 43)

310 O próprio ministro menciona a redução das emissões: "Segundo os dados que me foram fornecidos, o Governo já conseguiu, com efeito, reduzir o ritmo de expansão dos meios de pagamento, que foi de 31,3 em 1950, 19,4 em 1951 e 17,4% em 1952, muito embora no primeiro semestre do ano em curso esse ritmo haja novamente subido para cerca de 10%, indicando ser necessário medidas enérgicas. Também no que se refere ao crédito, temos lutado para dominar o seu ritmo. Em 1950, houve uma elevação de 33,2% sobre o ano anterior: já em 1951, o aumento foi de 17,3. e 19,5 em 1952, enquanto no primeiro semestre deste ano o aumento relativo foi de cerca de 10%." (Aranha, 1953, p.44)

investimento na agricultura, sobretudo aquela produtora de bens para consumo interno, como elemento gerador de altas nos preços dos alimentos, e, conseqüentemente, no custo do trabalho³¹¹. Um segundo ponto em que Aranha convergiu com os novos aportes teóricos, foi quando se mostrou favorável ao desenvolvimento de um arcabouço teórico econômico aplicado especificamente à realidade brasileira. O autor acreditava ser necessário o desenvolvimento endógeno de teoria econômica, em linha com a noção de soberania derivada da definição de uma estratégia militar:

“Ninguém mais desconhece, com efeito, que todos os países democráticos devem possuir uma doutrina econômica, tal como todos estudam e assentam numa doutrina de guerra, pela simples razão de que será totalmente impossível formular, conduzir e executar qualquer política de defesa da soberania, sem que essa política esteja perfeitamente inserida, enraizada e fundamentada numa política econômica.”
(Aranha, 1953, p.49)

O Plano Aranha terminou, portanto, tendo caráter bastante eclético, tendo sido gestado num arcabouço liberal, mas que dialogava, ainda que timidamente, com novas vertentes da teoria econômica. Aparentava ter consciência do efeito inflacionário que a elevação de taxa de câmbio teria, via importações, mas esperava contê-lo através de medidas complementares de contenção das diversas formas de expansão monetária. O interessante é que o Plano repercutia por ter sido desenvolvido por uma figura renomada entre a intelectualidade do período, mas que na análise de seus pormenores não obteve apoio franco de nenhuma das vertentes da dicotomia desenvolvimentismo/liberalismo. Liberais e desenvolvimentistas acreditavam que os leilões cambiais implicariam numa aceleração da trajetória dos preços:

“A Inflação vem aí. [...] Os importadores e consumidores de artigos estrangeiros deverão pagá-los mais caro em cruzeiros, porquanto o leilão das divisas para habilitar à compra de importação pelo câmbio oficial custará alguns cruzeiros a mais, quantia que ninguém pode adivinhar neste momento, podendo em alguns casos, segundo prevê o ilustre Ministro Osvaldo Aranha, levar o dólar à casa dos Cr\$ 100,00. [...] As matérias-primas essenciais e os combustíveis, de que dependemos para sobreviver, serão

311 *“No que diz respeito à aplicação, em 1941, investimos na agricultura 1,6% do Produto Nacional Bruto, enquanto as novas construções recebiam 1,31% e os equipamentos 1,33%. Mas, em 1947, a agricultura recebia pouco mais de 1,90%, ao passo que as novas construções detinham 8,75% e os equipamentos 8,89%. Entre outras conseqüências graves, retardou-se muito a produção agrícola, especialmente da lavoura de subsistência. No quinquênio 48/52, a produção exportável subiu 22,8%, ao passo que a de produtos de consumo interno predominante cresceu somente 8,2%, fato que considero de maior gravidade, em face do crescimento da população brasileira e, também, da elevação do padrão de vida resultante da industrialização. Os desníveis atuais são flagrantes, pois as estimativas da Renda Nacional para o quinquênio 47/51 indicam uma elevação nominal de 72% enquanto o investimento bruto público se alçou de 153% e o particular 110,9 — mostrando um crescimento conjunto de cerca de 117,7%. De per se, os efeitos inflacionários de um excesso de investimentos são assaz conhecidos, mas as transferências de fatores de um setor para outro ou de uma para outra região agravam sobremodo a situação criada (Aranha, 1953, p.43)”. Nesse aspecto, o ministro sofisticou a análise que fazia Gudin de transferência intersectorial de recursos. Gudin criticava a transição de mão de obra da agricultura para a indústria, e Aranha criticava a transferência de recursos da agricultura de produção de alimentos para a agricultura de exportação e para a indústria.*

inflacionados nos preços, desde que seus custos de importação ficarão elevados em virtude do sistema. [...] A verdade, porém, é que a modificação extrema do sistema de importação e exportação, que representava uma equação na economia do país, vai provocar já um irrefreável movimento inflacionário. Aí vem a inflação!" (Azevedo, 1954, p.10, 11 e 12)

Os comentários de Azevedo foram publicados na edição de 1954 do *Digesto Econômico*, vários pequenos textos, mas que foram escritos em períodos distintos, nos quais parece ter caminhado progressivamente para uma aceitação do novo regime cambial como inevitável, mantendo-se, no entanto, fundamentalmente crítico ao potencial processo inflacionário que seria desencadeado³¹²:

"[...] não é fácil afirmar-se de antemão como a economia nacional reagirá, após o período de adaptação que está atualmente enfrentando. Segundo as reiteradas declarações de digno Ministro da Fazenda, haverá inicialmente uma pequena onda inflacionária, seguida de uma deflação mais duradoura. Pela avaliação sumária das forças, parece que a onda inflacionária será mais poderosa do que os diques deflacionários, porque o encarecimento da produção nacional, em correspondência com os mais altos preços dos produtos de importação e de exportação, será bem maior do que a suposta 'margem de lucros astronômicos' atribuída globalmente à indústria nacional e ao comércio importador. Para reduzir compulsoriamente esses preços mais altos, o Ministro Osvaldo Aranha acode com a retirada de circulação de grande parte desses lucros, na forma de ágios nos leilões de câmbio." (Azevedo, 1954, p.16)

Como aponta Azevedo, haveria então duas forças, em direções contrárias, agindo sobre os preços. De um lado haviam se tornado mais caros os produtos de importação, importantes para toda a cadeia produtiva nacional e, por outro, as elevadas margens de lucros dos importadores agora estavam sendo absorvidas pelo governo, e injetadas, em parte, na produção de bens exportáveis. Souza (1953c) e Freitas (1954)³¹³ falam numa tentativa de transferência forçada de recursos dos setores industriais para o agrícola³¹⁴, mas argumentaram não haver razão para acreditar num efeito

312 O tom dramático do autor, que se mostra igualmente preocupado com o pagamento de ágios à agricultura de exportação, é notável: *"O remédio foi ministrado. O Brasil é o paciente. O brasileiro o é também... Assim como os paulistas, que vão entregar ao Banco do Brasil, todos os meses, a bagatela de uns oitocentos milhões de cruzeiros de ágio cambial. Será que eles voltarão através da lavoura? [...] as forças da inflação resultam do aumento de poder aquisitivo dos produtores e exportadores, mediante um prêmio de 27% para o café e de 54% para os demais gêneros, bem como dos créditos a serem oferecidos à lavoura para aquisição de aparelhamentos, adubos, reprodutores etc. Há ainda a seu favor, a elevação dos custos dos produtos industriais nacionais e importados, na razão dos ágios cambiais."* (Azevedo, 1954, p.15 e 16)

313 *"A nova modalidade provocará uma redistribuição das rendas nacionais em favor da agricultura, pois deixará de existir, em parte, o verdadeiro subsídio à indústria e atividades urbanas em geral representado pela manutenção do câmbio oficial para importações."* (Freitas, 1954a, p.123)

314 Chama, não por acaso, o plano de "Esquema Aranha": *"[O]s lavradores perceberão a mais uns 14 bilhões de cruzeiros. [...] Os 14 bilhões sairão naturalmente dos industriais e muito provavelmente da parcela de cruzeiros destinada a ser investida no desenvolvimento da produção manufatureira."* (Souza, 1953c, p.60)

deflacionário, já que os maiores custos de importação não resultariam em redução da margem de lucro, mas em aumento dos preços de venda. Apenas uma recessão por redução do crédito e dos investimentos poderia ter um efeito deflacionário, com óbvias contrapartidas indesejáveis para o sistema econômico:

"[...] a medida só poderá ser deflacionária se criar tal parcimônia no crédito, que impossibilite o prosseguimento normal da produção manufatureira, forçando a contração das atividades industriais. Será, notem bem, uma deflação pelo desemprego, ou melhor, pela depressão econômica. [...] A não ser esta: a contração das atividades industriais e comerciais pela retração forçada do crédito. Não há outra possibilidade de deflação, pois a geralmente invocada diminuição de preços de alguns produtos importados incluídos na 5ª categoria (automóveis, uísque, televisão, etc.) é pueril. Não se consegue deflacionar a economia de um país diminuindo o preço dos artigos de luxo. A deflação só pode vir pela diminuição do preço dos produtos essenciais para a produção e para o consumo, que só é realizada a custo social muito caro – desemprego – e o atual Governo, orientado por uma demagogia populista, não estará disposto a impô-lo às classes que sustentam a sua política." (Souza, 1953b, p.62)

A crítica de Souza é contundente, e afirma que só haveria deflação num contexto de forte recessão. Azevedo afirmava que o comportamento dos salários determinaria a sobrevivência do sistema cambial. Caso majorados os salários, poderiam despertar um ciclo de elevações de preços em espiral incontrolável³¹⁵, alimentado pela forte inércia que se observava nos preços como resultado da desvalorização cambial:

"Se o Governo Federal [...] vier a incentivar novas elevações de salários, sob o pretexto dos aumentos do custo de vida resultantes da nova política cambial [...] o Plano Aranha não resistirá às poderosas forças da inflação. A economia brasileira oferece ainda um momento de inércia muito grande, pelo impulso inflacionário que vem adquirindo há muitos anos." (Azevedo, 1954a, p.16 e 17)

Souza (1953c), por seu turno, afirmava ser o efeito inflacionário inicial potencialmente danoso para a dinâmica das exportações, o ponto focal do plano, já que o impulso sobre preços importados poderia desaguar em aumentos dos custos médios de produção³¹⁶. Com o aumento dos custos, e a inelasticidade da oferta agrícola de curto prazo, o resultado seria a inflação:

"Seria possível corrigir em parte esse efeito, se os agricultores pudessem aumentar a produção dos exportáveis. Sabemos que é hipótese não realizável. A produção agrícola brasileira é inelástica. Isto

315 "O impacto inflacionário dado pela Instrução n. 70 da SUMOC aí está, com acréscimos gerais de preços que ainda não atingiram o ápice. Com a elevação dos níveis dos 'salários mínimos' haverá outro impulso poderoso e não duvido que o índice de vida, que já anda na casa dos 700 (1939 igual a 100) atinja, dentro de alguns meses, o índice 1000." (Azevedo, 1954b, p.29)

316 "O que ocorrerá se a inflação se acentuar? [...] subirá o preço de custo dos produtos exportáveis, visto os agricultores terem que pagar mais para a mão de obra, para os implementos, para os adubos, inseticidas, etc. Aos novos preços mais elevados, os produtos exportáveis não podem ser vendidos sem majoração do abono, o que significa dar meios para a inflação prosseguir." (Souza, 1953c, p.63)

*quer dizer: mesmo a preços de venda mais altos não se consegue, a prazo menor de três anos na melhor das hipóteses, produzir mais café, mais cacau, mais carnaúba, mais babaçu, mais minérios, etc.*³¹⁷ (Souza, 1953, p.63)

O feito inflacionário, então, seria generalizado, e não poderia provocar a expansão das exportações no prazo. Souza (1953c, 1954), então, voltou o foco para as mudanças de estrutura, argumentando em favor do planejamento de longo prazo. Valorizou as estratégias contidas nos planos Lafer, que atacavam os estrangulamentos do sistema econômico, enfatizando, inclusive, a necessidade de endurecer-se o controle das importações de supérfluos. Crítica, nesse sentido, o imediatismo do Plano Aranha de atacar questões estruturais com soluções nominais:

“Já é tempo de convencemo-nos de que a crise brasileira não provém do câmbio, ou, para usar a expressão mais técnica, da balança de pagamentos, mas da estrutura econômica que faz existir, ao lado de setores progressistas e dinâmicos, setores ainda na fase colonial e um sistema de transporte construído para atender às solicitações dos exportadores e não dos produtores para o mercado interno, portanto, desviado dos interesses dos consumidores nacionais. Sendo crise de estrutura, não é com medidas cambiais que será eliminada, mas por uma política econômica geral de alcance sobre os pontos essenciais freadores do progresso e geradores de desequilíbrio. A Comissão Mista e o Plano Lafer, sem esquecer o Plano Salte, compreenderam perfeitamente os problemas vitais da economia brasileira. Infelizmente, não se fala mais neles, mas de licitação inflacionária, como se se pudesse resolver questão de alcance tão variado, com medida atuante em campos restritos e de efeitos perigosos. A resolução n.70 traduz bem o que de nos disse um observador estrangeiro: os brasileiros estão dominados antes pela ideia de inovação do que pela de acerto.” (Souza, 1953b, p.63)

Como argumenta Azevedo, os produtores industriais nacionais seriam o setor a sofrer o maior stress econômico, devendo lidar, ao mesmo tempo, com maiores custos e menores margens para aumentar preços, e não contavam com as bonificações das quais usufruíam os exportadores de bens agrícolas:

“Pelo que se pode deduzir, o ponto de impacto, o campo de batalha dessas forças desintegradoras, será a indústria nacional, cujos preços de custo e de venda serão comprimidos entre as chapas de poderosa prensa. [...] o Ministro Osvaldo Aranha procurou esclarecer mais uma vez sua atitude antipática em relação ao desenvolvimento industrial.” (Azevedo, 1954a, p.17)

Gudin, foi um dos poucos nomes a francamente defender a alteração no regime cambial, numa conferência no Clube dos Seguradores do Rio de Janeiro, cujo discurso foi publicado pelo Digesto Econômico em 1954, e se mostrou bastante otimista quanto às melhoras que o novo regime

317 Continua o autor: *“Só o algodão é passível de incremento de uma safra para outra. É preciso considerar, no entanto, que há superprodução internacional de malvácea e que não será fácil colocar quantidades excedentes nas praças externas consumidoras.”* (Souza, 1953b, p.63)

apresentava em relação ao anterior, excessivamente burocrático e permissivo com a corrupção:

“Aqueles que criticam os pequenos defeitos do sistema de licitação cambial parece que já esqueceram da situação caótica de há três meses atrás. Basta a vantagem de serem as licenças de importação no atual sistema concedidas por critérios e processos inteiramente impessoais (a quem mais dá nos leilões) para assinalar sua grande superioridade sobre o regime anterior.”(Gudin, 1954, p.46)

Foram vários os autores a concordar quanto aos efeitos benéficos da desburocratização, mas isso não implicava em apoio ao novo regime cambial. Souza (1953b) e o editorial do Observador Econômico (1953)³¹⁸ se posicionaram dessa forma, afirmando ser disparatada a maneira como davam-se as concessões de licenças para importação³¹⁹. No entanto, entendiam ser maior o custo dos ágios cambiais de ordem muito superior aos gastos resultantes do enfrentamento da burocracia.

Como era esperado, o que fato se observou foi que os saldos comerciais melhoraram progressivamente, mas surpreendentemente o volume de exportações também seguia trajetória de melhora³²⁰. Gudin (1954) afirma que só não foram maiores os ágios arrecadados pelo governo porque foram subtraídos do alto volume de bonificações pagas aos exportadores³²¹. As taxas cambiais efetivamente praticadas tendiam para um valor médio de 41 cruzeiros para cada dólar, variando da taxa base de Cr\$ 18,50 a Cr\$ 57,00 pagos por cada dólar³²². A inflação, no entanto, seguiu trajetória de alta, como previsto por muitos e Gudin afirmava estar a subida dos preços associada ao excesso de crédito e ao contínuo aumento dos salários, que provocavam um aumento

318 *“De modo geral, pode-se afirmar que há a maior simpatia em torno do esquema Aranha, nos círculos econômicos do país. Mas é possível que essa simpatia decorra em parte do fracasso atribuído à Cexim, que exerceu, tempos a fio, uma verdadeira ditadura burocrática sobre o movimento dos negócios com o exterior, comprometendo talvez mesmo, através de atos isolados de alguns de seus funcionários, o crédito de confiança que se abre a todos os órgãos técnicos em qualquer país do mundo. Neste particular, eliminando o sistema de licenças prévias para importação, o Ministro da Fazenda pretendeu, sem dúvida, extinguir um foco de sérias e contínuas complicações políticas e morais para o próprio governo. Acontece que, com a abolição do licenciamento prévio, foi também abolido o critério da tradição do comércio. Hoje, uma firma antiga concorre, no mesmo pé de igualdade, dentro da bolsa, com uma firma criada ontem.”* (Observador Econômico e Financeiro, 1953, p.4)

319 *“No que diz respeito às dificuldades creditícias para o comércio importador é forçoso reconhecer que terão consequências favoráveis. Como é do conhecimento geral, há muito negócio fictício em torno das importações, o que dá margem pra grande especulação”* (Souza, 1953c, p.62). Souza argumenta que as novas regras importariam custos maiores para a importação de bens necessários para a importação. Havia despesas em com a aceleração da concessão das licenças da ordem de 3, 4%, que agora haviam se tornado superiores a 10, 20%.

320 *“Enquanto que no primeiro semestre a Carteira Cambial comprou menos 23 milhões de dólares do que vendeu, ele estimava para o segundo semestre um saldo de cerca de 200 milhões de dólares. A exportação, que era de menos de e milhões de cruzeiros por mês no primeiro semestre, passou a 2,8 bilhões em agosto, 3,5 bilhões em setembro, 3,7 bilhões em outubro.”* (Gudin, 1954, p.46)

321 *“Se não houve um saldo maior de ágios dos leilões de divisas, isso se deve a dois motivos, ambos auspiciosos: um o de havermos exportado muito (e portanto pago uma vultosa importância em bonificações) – e outro o fato de termos pago os nossos atrasados (além dos do Export – Import Bank) no valor de 175 milhões de dólares.”* (Gudin, 1954, p.46)

322 *“a média ponderada dos ágios até agora tem sido de pouco mais de 22 cruzeiros por dólar em todas as categorias, de sorte que a taxa de câmbio que mais se aproxima da taxa de equilíbrio é de Cr\$ 41,00 por dólar (pois se é verdade que há algumas transações a Cr\$ 18,50, também há outras a Cr\$ 57,00 no mercado livre).* (Gudin, 1954, p.46 e 47)

excessivo da demanda pela produção local, lembrando que em princípios de 1954, houve o célebre aumento no salário mínimo de 100%:

“se verifica que enquanto a taxa de progressão geométrica do volume da produção vem sendo de 5%, a taxa de progressão de crédito à produção é de 41% e a de crédito aos bancos de 62%. [...] alguém já vira os preços de qualquer mercadoria subirem sem que houvessem pelo menos duas pessoas querendo comprar a mesma coisa. O que é alta de preços senão o sinal de que há mais dinheiro do que fatores de produção e mercadorias disponíveis? [...] Este quadro inflacionário [...] ainda é agora agravado por mais dois elementos: 1- o da política demagógica de alta dos salários; 2- o dos empréstimos aos Estados e a seus bancos oficiais” (Gudin, 1954, p.48)

Enfim o Plano Aranha parecia ter alcançado seus objetivos com relação ao reequilíbrio do balanço de pagamentos. As exportações se aceleraram e as importações mantiveram o mesmo ritmo. A inflação, no entanto, se acelerou e, paralelamente, outros problemas foram se somando, contribuindo para acirrar a situação política, que se tornava cada vez mais tensa.

O projeto de lei de exploração nacional e monopolística do petróleo, de Vargas, que tramitava no Congresso desde 1952³²³, havia sido aprovado em outubro de 1953³²⁴. Foi instituída assim a Petrobras, que, por um lado, agradou os setores nacionalistas do país, que se mostravam preocupados com o volume dos fluxos de saída de capital na forma de remessas ao exterior³²⁵. Por outro, gerou uma fragilização das relações com os EUA e reclamações daqueles que viam no investimento estrangeiro uma saída para o problema cambial³²⁶. Essa foi, possivelmente, a gota

323 *“Está em preparo ainda um quarto grande empréstimo compulsório. O plano para a exploração do petróleo nacional prevê que parte do capital da companhia “Petróleo Brasileiro S.A.” será subscrita pelos proprietários de veículos motorizados. (...) Os pagamentos far-se-ão, como no Plano Lafer, de 1952 a 1956, mas, ao que parece, os contribuintes receberão logo os títulos: primeiro certificados e, em seguida, ações ou obrigações (debêntures) da companhia.”* (Lewinsohn, 1952a, p.10)

324 *“Em dezembro de 1951, mandou ao Congresso um projeto de lei para a criação de uma empresa petrolífera de capital misto [...], que ficaria com o monopólio da perfuração de petróleo e de todas as refinarias, ressalvadas as refinarias já existentes que teriam permissão de permanecer sob propriedade particular, e a distribuição dos produtos do petróleo que continuaria em mãos de particulares. A proposta levantou uma campanha acirrada que dividiu as opiniões, entre os intelectuais, oficiais militares, homens de negócio e políticos, antes que a lei fosse oficialmente aprovada em outubro de 1953.”* (Skidmore, 2000, p.129)

325 *“É significativo, a esta luz, que o capital privado norte-americano (capital privado é constituído de dinheiro, maquinismos e patentes) de 1945 a 1951 investiu no Brasil 280 milhões de dólares e só de lucros transferidos, no mesmo período, rendeu 338 milhões de dólares, além de haver permitido às empresas reinvestimentos substanciais. [...] para cada um por cento de aumento de renda nos Estados Unidos, a procura de importações tende a aumentar em 0,66 por cento; enquanto que para cada um por cento da renda latino-americana, a procura de importações tende a aumentar em 1,8 por cento, se julgarmos pela experiência recente”.* (Lima, 1953, p.71 e 72)

326 Carvalho, por exemplo, apontava a má recepção de capitais estrangeiros como um dos principais causadores do surto inflacionário: *“Podemos sumariar da seguinte maneira os fatores que concorreram para o atual surto inflacionário de desordem econômica e financeira: a) Declarações infundadas sobre investimentos de capitais estrangeiros no Brasil, seus lucros e processos de retorno, seguidos de projetos e discursos de capa nacionalista e substância nitidamente xenófoba”* (Carvalho, 1953, p.194). O autor enumera ainda, b) as oscilações na política da Cexim; c) a *“Política de favoritismo da Cexim, da Cofap e outras agências governamentais”* (Carvalho, 1953, p.195); d) o clima de ebulição e paixões; e) a expansão creditícia; f) o aumento dos descontos; g) as despesas dos estados; h) e as calamidades climáticas e o depauperamento do trabalhador rural.

d'água nas relações amigáveis entre EUA e Brasil naquele período³²⁷, que de qualquer maneira já não aportava muitos resultados práticos para a economia brasileira após o encerramento da CMBEU³²⁸. As taxas múltiplas de câmbio, deveriam então cumprir a função de suprir o país com as divisas necessárias, ao desestimular importações e remessas de lucros para o exterior. Sem ajuda externa, no entanto, não seria possível manter a trajetória de crescimento sem que fossem substituídas as importações de petróleo e derivados. A participação do petróleo na pauta de importações brasileira já havia alcançado níveis significativos, e o governo foi forçado a acelerar os investimentos na produção nacional de petróleo, já que sabia que a participação tenderia a aumentar progressivamente, a medida em que o país aprofundasse-se no processo de industrialização:

“Na composição das importações existem dois produtos que requerem ação imediata, pois, desde que solucionados os problemas por eles colocados, ter-se-á criado grande desafogo para a balança comercial. Queremos nos referir ao trigo e ao petróleo. [...] Representa hoje [o petróleo] 12% do total das compras nos mercados internacionais. [...] Os capitais internos e externos de que dispomos são em volume pequeno e não podemos invertê-los em setores produtivos que pesem ou que não aliviem o orçamento cambial, sob pena de deter o progresso econômico.” (Souza, 1953a, p. 47 e 49)

As compras de petróleo, como apontou Souza, representava mais de 10% das compras em dólares, e as estimativas para a dependência de petróleo eram tão pessimistas que previam o gasto de todas as divisas geradas pelas exportações única e exclusivamente para a importação de petróleo e derivados já me 1958:

“Certos economistas fazem a previsão de que se o andamento da conta de importação de derivados do petróleo prosseguir, como o vem fazendo, no ano de 1958, todas as nossas disponibilidades de moeda estrangeira forte seriam empenhadas na aquisição exclusiva de uma única mercadoria.” (Paiva, 1953, p.40).

Não haveria, naquele contexto, saída que não envolvesse a forte expansão da produção interna de petróleo e, como as relações com os EUA estavam fragilizadas, essa expansão teria de ser capitaneada nacionalmente. A Petrobras, na arquitetura pensada por Vargas, seria financiada por

327 *“Em termos políticos, o problema de Vargas era manter o delicado equilíbrio entre ortodoxia e nacionalismo na política econômica. De 1951 até 1953, o seu approach foi dialético. Medidas moderadas tinham que ser contrabalançadas por medidas nacionalistas. Ataques ao capital estrangeiro, por exemplo, tinham que ser contrabalançados por liberalização do câmbio. Essa estratégia atingiu ponto culminante em outubro de 1953, quando o projeto da Petrobras, objeto de longa campanha nacionalista, com pesadas entonações anti-estrangeiras, transformou-se em lei. No mesmo mês, o governo emitiu novos regulamentos, instaurando o sistema de taxas múltiplas de câmbio, que facilitaria os investimentos estrangeiros e ajudaria a restaurar o equilíbrio financeiro do Brasil com o mundo exterior, através do mecanismo de preços.”* (Skidmore, 2000, p.132)

328 Fala-se, inclusive, em políticas levadas a cabo por autoridades estadunidenses para reduzir o consumo de café brasileiro, como contrapartida a uma elevação deliberada dos preços (Skidmore, 2000).

margens cobradas sobre o uso de equipamentos ligados à indústria automotora³²⁹, seguindo a lógica de usar impostos e taxas para absorver recursos das camadas mais abastadas da sociedade. Autores que já vinham se posicionando contra as posturas nacionalistas da gestão Vargas acirraram suas opiniões, e alegaram ser essa mais uma estratégia xenofóbica que sobrecarregaria a máquina pública com uma atividade com a qual não poderia arcar, e que seria muito menos eficientemente produzida localmente do que no exterior³³⁰. O resultado dessa empreitada, na leitura de Boucinhas, seria o agravamento da trajetória inflacionária no Brasil, como fruto do aumento dos deficits orçamentários:

“Estamos possuídos de patriótica euforia ufanista e o início dos trabalhos de abertura de um poço petrolífero é acompanhado de solenidades públicas e amplas reportagens, distribuídas a todos os órgãos de imprensa, como se fosse um acontecimento excepcional. [...] Somente nos convenceremos da incapacidade do Estado, em explorar a indústria do petróleo, quando tivermos consciência do vulto dos recursos necessários a essa exploração. [...] Se insistirmos nesse caminho será agravada a inflação, pois como último recurso, o governo lançará mão das emissões para cobrir os gastos.” (Boucinhas, 1953, p.172, 173 e 178)

Um outro fator que contribuiu fortemente para o agravamento da situação política, foi a quebra de safra do café, naquele período o principal produto de exportação brasileiro. Uma forte geada dizimou milhares de hectares de cafezais, o que implicou numa queda na produção da ordem de 20% na colheita de 1954 (Testa, 1953a). Uma safra ruim de café significava poucas divisas, que ao serem leiloadas chegariam a valores ainda mais elevados, dando impulso adicional ao processo inflacionário³³¹.

A diminuição das receitas oriundas da exportação trouxeram novamente à tona a crise cambial, transitoriamente debelada. Era um fenômeno conjuntural que estressava a situação, mas que tinha raízes estruturais. A exportação de uma variedade limitada de produtos da qual dependia o balanço de pagamentos expunha a solvência comercial da nação às intempéries circunstanciais.

329 *“fundos provirão de três formas principais de taxaço: incremento do imposto único sobre combustíveis líquidos de importação [...]; retirada do orçamento do orçamento normal das parcelas de arrecadação provenientes dos direitos de importação sobre veículos automóveis, respectivos impostos de consumo e respectivas taxas de remessa de câmbio para pagá-las; criação de uma nova taxa [...] do emplacamento [...]. Uma quarta forma possível seria a proveniente da sobretaxação de artigos de luxo.”* (Paiva, 1953, p.41)

330 *“Basta verificar que a produção média diária, por poço, nos Estados Unidos, é de apenas 10 barris. Isso demonstra que a perfuração não constitui grande negócio, a não ser quando feita através de processos de alto rendimento do trabalho, para o que se requer técnica em qualidade e quantidade que não chegaremos a possuir nem daqui a 50 anos.”* (Boucinhas, 1953, p.173)

331 Em meio à queda da oferta de café, Gudín sugeria aproveitar o momento para desvalorizar de maneira definitiva o câmbio: *“É preciso ser cego para não ver que precisamos acabar com a taxa de Cr\$ 18,50. Tudo está em achar o momento propício para a desvalorização. Ora, não pode haver momento mais propício do que o atual, em que as disponibilidades de café são mínimas e a procura (expressa pela renda nacional dos Estados Unidos) mais alta do que nunca. Não haveria pois nenhuma queda dos preços do café em dólares.”* (Gudin, 1954, p.47)

Essa fragilidade da situação cambial prejudicou a dinâmica industrial, que enfrentou oscilações violentas na taxa de câmbio para produtos estratégicos³³². Paralelamente, a desvalorização do cruzeiro seguia pressionando custos internos, e a inflação voltou a ser um problema central³³³. Como aponta Azevedo, a reforma cambial foi desastrosa no intuito de conter o processo inflacionário:

“A revolução cambial do ministro Osvaldo Aranha destruiu uma boa parcela do poder de compra interno do cruzeiro, e as elevações de preços ultimamente verificadas em todos os artigos nada mais são do que consequências perfeitamente previsíveis e previstas da desvalorização monetária, encoberta pela retumbante aparência da balança de contas do comércio exterior. [...] A famigerada Instrução n. 70 deu um golpe mortal no valor de nossa moeda, não obstante as anunciadas consequências deflacionárias projetadas por seus autores. A elevação contínua dos ágios deu impulso incomensurável à alta de preços dos artigos de importação. Assim também, os prêmios de exportação, a despeito do descontentamento provocado na lavoura pelo famoso confisco cambial ora mais agudo e visível, contribuíram com sua força natural para a inflação.” (Azevedo, 1954c, p.10)

Azevedo criticava ainda a manutenção das estratégias de controle direto de preços num contexto de completa desordem monetária, que estariam resultando em maiores custos para administração pública³³⁴, e pedia o congelamento da paridade cruzeiro/dólar. Pedia o auxílio do Estado para facilitar a circulação da produção e reduzir custos, e a formulação de uma política de preços mínimos para a agricultura, que estimulasse a produção de alimentos. Temia, no entanto, que o projeto de aumento dos salários mínimos em 100% acelerasse demasiadamente o processo inflacionário, promovendo, como havia antecipado, um segundo impulso inflacionário potencializado pela inércia do impacto dos preços importados ainda em curso:

332 *“No governo Vargas, a crise cambial fez ruir o esquema de financiamento do investimento privado que se baseara na oferta de crédito público e câmbio barato para a compra de máquinas, equipamentos e insumos, ao mesmo tempo em que a tentativa de expandir os empreendimentos estatais por meio da obtenção de recursos externos de governo a governo esbarrava em contradições incontornáveis entre os objetivos de política externa do Brasil e dos Estados Unidos.”* (Bastos, 2012, p.20)

333 *“A política econômica brasileira, no momento atual, se caracteriza pela preocupação em assegurar dois pontos fundamentais: o crédito do país no exterior e o combate à inflação. No primeiro caso, procuram as autoridades responsáveis equilibrar o balanço de pagamento e satisfazer os ‘atrasados’ comerciais que haviam sido acumulados; no segundo tem-se esforçado para deter o aumento da circulação monetária e a expansão do crédito bancário, evitando ao mesmo tempo que o processo redunde em provocar mal maior, ou seja, a estagnação de atividades essenciais ao desenvolvimento econômico.”* (Silva, 1954, p.63)

334 *“O congelamento de preços é uma cadeia sem fim. Todos os preços estão interligados nas operações econômicas e nos processos complexos que engendram. Fixar preço qualquer implica a fixação de todos os preços que constituem a ‘genealogia’ do produto visado [...] Querer congelar o último descendente da escala econômica é um pretensão inatingível praticamente. [...] congelar o valor, o poder aquisitivo, da moeda, é uma operação possível e realmente eficaz. Congelando o cruzeiro, automaticamente serão congelados todos os preços, sem tabelamento e sem maior trabalho das Comissões de Preços. E sem aborrecimentos para os homens da produção. [...] Ao invés de gastar dinheiro com comissões de preços e de congelamento, que nada produzem para alimentar o povo, melhor seria que se aplicassem essas verbas em aparelhar o sistema de transportes no interior, em seus pontos de congestionamento periódico.”* (Azevedo, 1954c, p.13)

“O impacto inflacionário dado pela Instrução n. 70 da SUMOC aí está, com acréscimos gerais de preços que ainda não atingiram o ápice. Com a elevação dos níveis dos ‘salários mínimos’ haverá outro impulso poderoso e não duvido que o índice de vida, que já anda na casa dos 700 (1939 igual a 100) atinja, dentro de alguns meses, o índice 1000.” (Azevedo, 1954b, p.29)

Gudin se somava a Azevedo como um dos críticos ao aumento dos salários, afirmando estarem as condições produtivas do país ainda muito incipientes para permitir a todos os cidadãos boas condições de vida. Segundo ele, se fosse dividida a renda nacional pelo número de brasileiros, o resultado seria uma renda muito baixa para todos³³⁵. Implícita nesse comentário está a ideia de que era preciso aumentar a renda nacional antes de preocupar-se em distribuí-la equanimemente. A inflação seria o sinal de que haveria procura demanda excedente, inclusive por trabalho, que resultaria naturalmente em aumentos dos salários, como resultado da competição entre produtores por mão de obra³³⁶. Não faria sentido, então, na leitura do autor, a ideia de aumentar por decreto o valor do salário mínimo, e melhor seria deixar as forças do mercado funcionarem naturalmente.

O efeito do aumento do salário por decreto não seria imediato. O processo de ajustamento seria demorado, numa sucessão de desequilíbrios, que afetariam principalmente os agentes operando com menor margem de lucro. Empresas que não pudessem contrair mais as margens de lucro poderiam ser levadas a reduzir as atividades, potencialmente gerando uma onda de desemprego³³⁷. A inflação, por seu turno, seria inevitável, mas a velocidade do crescimento dos preços dependeria do aumento da emissão de moeda, necessária para garantir a continuidade da circulação de bens e serviços com valores nominais majorados³³⁸:

“Seria [...] preciso saber com que rapidez se processará a alta inevitável dos preços. O ritmo

335 *“O fato econômico é que a produção total do país, dividida igualmente por todos os habitantes, está longe de permitir o nível de conforto mínimo estipulado no decreto. A tragédia da legislação do salário mínimo é que ela esbarra no fato econômico inexorável, não da distribuição, nem das formas monetárias, mas da quantidade insuficiente de produção.”* (Gudin, 1954d, p.6)

336 *“O que faz subir os preços e o custo da vida é a inflação. E o que é inflação, senão intensificação da procura, de tudo, inclusive de trabalho, que passa a ser disputado pelos empreendedores, uns contra os outros, a preço de leilão. A inflação é sinônimo de hiper-emprego.”* (Gudin, 1954d, p.7)

337 *“[...] [n]ão há dúvida de que, por ocasião da entrada em vigor do novo salário mínimo duplicado, os preços não poderão subir a curto prazo, na mesma proporção que os custos sendo a diferença, em parte, absorvida por uma redução dos lucros. Isso não seria um mal e poderia até ser um bem, se todos os industriais estivessem auferindo lucros excessivos. Mas o mal da inflação é justamente que ela não incide nem uniforme, nem simultaneamente sobre todos os setores; uns são favorecidos e outros prejudicados. De sorte que aquelas empresas que não estiveram auferindo lucros excessivos, ficarão na contingência – diante de uma alta inevitável dos custos de produção, desacompanhada de uma alta proporcional dos preços – de suspender suas atividades ou de despedir pessoal dando lugar a uma onda de desemprego.”* (Gudin, 1954d, p.10)

338 Souza entende da mesma maneira os efeitos da continuidade da emissão, descrevendo o seguinte canal para a evolução dos preços: *“as emissões fornecerão maiores depósitos aos bancos, o que permitirá a estes alargarem as linhas de crédito das empresas, a fim delas poderem atender aos reclamos de numerário necessário para o pagamento do imposto sobre os lucros, inflacionando ainda mais o meio econômico pela expansão forçada do crédito.”* (Souza, 1954c p.60)

dependerá da política monetária. Se ela continuar com jatos abundantes de papel-moeda, a elevação será rápida; se ao contrário o fluxo emissionista for amortecido a alta será mais lenta e o desemprego se acentuará." (Gudin, 1954d, p.10)

Nesse contexto, consolidou-se uma ambiência conflituosa, de ânimos acirrados, de oposição entre liberais e intervencionistas, e a crise que se manifestava no resto do mundo contribuía para essa sensação³³⁹. O país seguia crescendo, mas o contexto tomava contornos cada vez mais dramáticos de crise, com acusações de má gestão e excesso de intervencionismo voltadas a Vargas³⁴⁰. Essa situação dificultava a formulação de alternativas consistentes para contornar o problema inflacionário. Souza (1954a) chegou a sugerir a volta do regime de licença prévia, para conter as importações de bens menos essenciais³⁴¹. Di Pietro, por sua vez, reforçou as críticas de Azevedo aos mecanismos de controle de preços - propondo sua extinção³⁴² - e às oscilações na política cambial, que a cada momento tomava um direcionamento distinto, dificultando o planejamento. O autor reconhecia ser a intervenção no ambiente econômico um fato da administração pública, mas entendia ter esta, da forma como vinha ocorrendo, transcendido os limites da razoabilidade:

"Sobre a lastimável incoerência que se verifica no intervencionismo estatal, muito haveria a dizer. A política comercial, no terreno internacional, por exemplo, está subordinada a inúmeros órgãos, departamentos, comissões e autoridades, cada um deles com sua orientação própria, com suas exigências

339 *"Oficialmente informou-se nos E.E.U.U. que a produção industrial havia declinado, em fevereiro, a um nível 10 por cento inferior ao atingido em junho passado. [...] No exterior, principalmente na Europa, não há nada que induza a dissimular o alarme."* (Cadernos do Nosso Tempo, 1954, p.18 e 19)

340 *"Naquele contexto político, a 'crise' econômica figurava apenas como um elemento complicador. Dificilmente terá sido um elemento causador da crise política, sobretudo porque a economia continuava crescendo e gerando elevadas taxas de lucro. Por razões políticas e ideológicas da oposição conservadora, a 'crise' era apresentada como resultante do excessivo grau de intervenção do governo nos assuntos econômicos, revelador da 'tendência socializante' do mesmo e da má gestão da política monetária e cambial (reveladora da sua incompetência). A liberação dos mecanismos de mercado e o freio à estatização seriam os meios básicos para reestabelecer o equilíbrio econômico. (p.367)*

341 *"Em 1952, a depressão das cotações dos produtos primários nas praças externas, especialmente a do algodão, determinou o reaparecimento do problema cambial. [...] Os problemas da importação são de duas ordens: a) importar por um preço que não agrave a inflação; b) eliminar, devido à escassez de divisas, as mercadorias não essenciais. Os problemas da exportação também são de duas ordens: a) permitir que os produtos nacionais produzidos a preços inflacionados sejam vendidos no mercado externo a preços deflacionados; b) evitar no maior grau possível perda de substância. Como se vê, os problemas são antagônicos: a solução de um importa no agravamento de outro. [...] No tocante ao câmbio, o sistema instituído pela lei do 'câmbio livre' é o que melhor atende aos problemas do comércio exterior do país: salva a relação de intercâmbio (terms of trade) e facilita o movimento de capitais. Não contém, entretanto, a importação de mercadorias, tornando necessário o regime da licença prévia para selecionar os produtos a importar."* (Souza, 1954^a, p.65)

342 *"Com propósito, apenas, de ilustrar o que vimos dizendo, queremos apontar alguns tipos de interferência, que denominamos de ilegítima, por não se ajustar ao interesse nacional. A maioria das medidas concernentes à política de preços se inscreve nessa categoria, desde as primeiras providências governamentais, alguma fundamentais, algumas fulminadas pelo ridículo, até as mais recentes determinações da COFAP, nas quais o ingrediente demagógico e a insinceridade de propósitos saltam aos olhos do observador desapassionado."* (Di Pietro, 1954, p.9)

e formalidades, sem que um órgão superior imprima uniformidade de propósitos e coerência de atitudes a esses diversos instrumentos de intervenção. O caos que provoca tão grave anomalia é de tal ordem que em um só ano, 1953, o combalido organismo econômico brasileiro teve de suportar o impacto de três orientações totalmente diversas no terreno cambial. Essa desorientação com que se salta de uma política a outra, essa inconstância criam clima adverso ao aumento da produção, à atração de capitais estrangeiros, à estabilidade da moeda e à paz social.” (Di Pietro, 1954, p.10 e 11)

Diante das crescentes pressões que se acumularam contra o congelamento de preços, e num contexto em que a inflação se acelerava, tornando inviável a manutenção dos preços nominais congelados em alguns setores, o ministro Osvaldo Aranha decidiu revê-las. A supressão de alguns dos mecanismos de controle de preços, e de suas respectivas agências, naturalmente impuseram um impulso adicional ao ritmo de crescimento de preços. Em paralelo, seguia o ministro com o propósito de conter o volume de créditos concedidos, agora aumentando o volume de depósitos compulsórios, que supunha poder contrabalançar os efeitos da liberalização dos preços represados, do choque cambial e do aumento dos salários. E, mais uma vez, voltou à pauta a ideia de controlar os chamados lucros extraordinários:

“As primeiras medidas adotadas foram as tentativas de controle de preços através da entidades especialmente criadas para esse fim, ou melhor, a COFAP, COAP, e o Tribunal Popular. [...] andou bem o Ministro da Fazenda, o sr. Osvaldo Aranha, extinguindo esses órgãos inúteis. Seguiram-se lhes as resoluções da SUMOC tendentes a controlar a expansão do crédito, elevando para esse fim a percentagem da obrigatoriedade dos depósitos dos bancos comerciais no Banco do Brasil e a taxa de redesconto. [...] A pressão contra essas medidas foi grande, como era de se esperara, e a SUMOC teve de recuar. [...] Anda agora o Sr. Osvaldo Aranha cogitando de outra medida: a lei dos lucros extraordinários.” (Souza, 1954c, p.59 e 60)

Souza criticou as opções feitas pelo ministro Aranha, mas propôs soluções que o próprio ministro levantava como importantes: “[e]m períodos de paz [...] a política do Estado em face da inflação [deve ser] sanar as finanças públicas e cessar as emissões” (Souza, 1954c p.61). Atribuiu-se a culpa pela inflação em ascensão ao descontrole do orçamento muito provavelmente porque novamente o vazio de explicações e soluções se impunha. O câmbio era entendido como o problema, e a instrução n.70 só fez agravar a situação. As interpretações passaram, então, a se acumular em torno da ideia de que Vargas teria sido perdulária com relação ao orçamento governamental³⁴³, apesar das evidências e das interpretações que vinham se acumulando na direção contrária. A administração Vargas passou a ser interpretada como confusa, oscilante e desorientada:

343 “A política é facilmente reconhecível: aumentar as despesas por meio de deficits orçamentários financiados por emissões.” (Souza, 1954c p.58)

“No seu surpreendente despacho aprovando as sugestões do Ministro Osvaldo Aranha contra o congelamento de preços, o Presidente da República recomenda também ‘que tome, através do Conselho da SUMOC, as providências indispensáveis para a defesa do valor e da moeda e para conter a expansão dos meios de pagamento. Em meio a tantas reviravoltas que encobrem e confundem os verdadeiros rumos da política monetária do Governo, tal despacho é um clarão de bom-senso.” (Azevedo, 1954e, p.16)

Azevedo, reforçando a análise crítica às medidas adotadas por Vargas, e pondo ênfase na questão da inflação como problema, detalhou a lógica por trás da antecipação do consumo, como forma de minimizar a perda de poder de compra entre o momento em que se auferiu um rendimento fixo e o momento efetivo do consumo³⁴⁴. O autor destacou os efeitos negativos dessas para a acumulação de capitais, e descreveu o comportamento das classes produtoras, que por terem a autonomia de definir seus preços, não se afligiriam com a evolução dos preços. O distanciamento entre o momento do gasto e o da recebimento não prejudicaria o produtor³⁴⁵, graças à possibilidade de ajustar os preços de venda de forma compatível com a reposição dos insumos, mantendo a mesma margem de lucro real:

“não é só injusto o homem público que acusa o capitalista pela falta de investimentos em empreendimentos mais úteis, como são injustos os que acusam os homens da produção e do comércio pelos altos preços das coisas essenciais – desde que vivemos, por culpa dos poderes públicos, em pleno regime inflacionário [...] Os lucros da inflação são, rigorosamente, lucros de contabilidade. O negociante vende seus artigos com maior margem hoje, vai adquirir esses mesmos artigos, para reabastecer seus estoques, por preços mais altos amanhã. O processo é tão mais frutífero e evidente, quanto mais rápido for o desenvolvimento da inflação. Se um empreendimento, em épocas normais, costuma apresentar um rendimento anual de 12% - não admira que, em tempos de inflação, ofereça o lucro de 25% ou 30% ao ano, desde que a moeda sofre uma depreciação equivalente a 15% e 20%

344 *“A inflação destrói completamente o raciocínio, visto como é justamente o inverso do que ali está previsto: - o indivíduo gasta hoje, por ser mais vantajoso trocar suas economias por artigos de uso ou de consumo, ao invés de esperar para adquiri-los no futuro, por um preço superior. Donde se pode concluir, sem receio de errar, que o regime de inflação é destruidor do desejo de poupança, provocando, ao contrário, uma forte tendência para o dispêndio das economias, agravando ainda mais a própria inflação. Forma-se, assim, um processo auto-estimulante e auto destruidor. Como é sabido, a inflação é um processo, vale dizer, um acontecimento dinâmico. Não se pode conceber uma inflação instantânea, porque o conceito de inflação implica em movimento e se relaciona com, pelo menos, dois estágios no tempo. A moeda só manifesta um estado de inflação quando confrontadas duas épocas. Sua formulação tem semelhança com a aceleração, pois é definida por dois valores diversos em dois tempos sucessivos. Em uma nação como o Brasil, que vem sofrendo um inflação crônica há séculos, com crises agudas de tempos em tempos – a formação de capital tem sido retardada e desacoroçoada continuamente. Por isso, e porque o único responsável pela inflação é o próprio governo federal, é uma flagrante injustiça acusar o indivíduo particular pela carência de capitais, ou pelo desvio de poupanças para aplicações menos produtivas, como imóveis.”* (Azevedo, 1954e, p.18 e 19)

345 *“Na verdade, a mercadoria comprada pelo comerciante não é vendida no mesmo dia da compra. Sempre levará algum tempo nas prateleiras. Do mesmo modo, a matéria-prima adquirida pelo industrial passa por um longo processo de fabricação que pode durar meses. Durante o intervalo compreendido pela aquisição e a venda do produto (e quanto maior melhor) os preços iniciais se elevam no mercado, propiciando ao negociante e ao industrial, sem que para isso concorram diretamente, maiores margens e maiores lucros.* (Azevedo, 1954e p.20)

anualmente.” (Azevedo, 1954e, p.20 e 21)

O argumento de Azevedo foi um contraponto às ideias - que circulavam no governo - de que os empreendedores vinham praticando margens de lucro muito elevadas. As altas taxas seriam, na interpretação do autor, apenas o necessário para manter o poder de compra dos lucros auferidos diante da inflação³⁴⁶. O autor ignora, no entanto, a possibilidade de que tenham ocorrido casos individuais de produtores que elevaram seus preços acima da inflação, aproveitando-se da confusão do contexto, para elevar as margens de lucro³⁴⁷. Mas, lucidamente, refere-se àqueles que têm os rendimentos nominais fixos, ao longo do tempo, como os principais perdedores do processo inflacionário:

“No meio dessa euforia tóxica há, porém, uns poucos que sofrem agudamente as consequência da inflação, porque não conseguem, como a grande maioria, reajustar os seus ganhos às tremendas altas de preços ocorrentes: são os que auferem rendimentos fixos, ou que se reajustam muito mais lentamente que a progressiva inflação encarecedora das utilidades essenciais.” (Azevedo, 1954e, p.22)

Esse argumento somou-se aos muitos outros que contribuíam para a formação de uma frente de oposição a Vargas, que usava o argumento da inflação como evidência da improbidade da administração. O descuido com o orçamento e com a emissão de moeda que causava inflação, o nacionalismo que afastava investimentos estrangeiros, a perseguição a produtores nacionais e as constantes mudanças nas regras cambiais eram as razões pelas quais se enfrentava uma crise, cuja culpa recaía sobre Vargas. Costa, por exemplo, apelou para argumentos morais, e afirmou que a Era Vargas teria sido, desde o Estado Novo, um agente pernicioso, desvirtuador da honra e dos bons comportamentos do povo brasileiro, e a inflação seria o combustível para esse movimento:

“O Estado Novo foi um eclipse na honra brasileira, mas já apareceram no horizonte claridades que prenunciam a volta de tais dias de atmosfera límpida de ambientes purificados. [...] O demasiado e indecoroso amor pelo luxo, o uso e abuso de bebidas alcoólicas, a dissolução dos costumes e a atração pelo jogo penetraram em todas as classes sociais. A moça operária fuma, joga e bebe uísque fingindo ser moça da classe média; esta faz o mesmo querendo passar por grã-fina e damas da alta sociedade acham tudo isso natural, porque estamos na época, dizem várias delas, da ‘mulher evoluída emancipada’. E com

346 *“Para compensar os espantinhos da inflação, só grandes rendimentos poderiam realmente tornar atrativos os investimentos para as empresas de produção econômica. Por conseguinte, paradoxalmente, os períodos de inflação se caracterizam geralmente pelos grandes lucros. Enquanto os particulares vêm com maus olhos os investimentos de caráter reprodutivo, as próprias empresas vão compensando essa retração com o reinvestimento de parte considerável dos grandes lucros obtidos nas suas atividades usuais.”* (Azevedo, 1954e, p.19)

347 Menciona, por outro lado, os mecanismos para contornar-se as restrições de aumento dos aluguéis impostas pela lei de inquilinato: *“Há falta de moradias; há proprietários que, abusando dessa situação conseguem infringir a lei, recebendo por fora; há inquilinos que, por sua vez, possuem casas alugadas com alto rendimento; há casos de demolições de prédios em excelentes condições de conservação – no centro da cidade quando o valor do terreno é muito elevado – unicamente para escapar dos imperativos da lei, pois que, reconstruídos, poderão ser locados livremente.”* (Azevedo, 1954e, p.23)

isso a vida doméstica se desorganiza e o lar, outrora doce refúgio dos pais e dos maridos de volta dos seus trabalhos profissionais, onde encontravam, ao lado da suave ternura dos seus, horas repousantes para o espírito fatigado pelo esforço laborioso, uma serena e confortadora felicidade, transforma-se em um inferno de disputas e discórdias que, às vezes, terminam catastroficamente. E é assim que uma sociedade de tradição altamente moralizada como a brasileira, se acha ameaçada de ruir por terra. [...] Os economistas, todos eles, se acordam em considerar os períodos de inflação grave, invariavelmente de baixo nível moral; e o aforismo de que a 'inflação destrói a moralidade pública' encontrou sua confirmação plena no Brasil neste momento histórico que atravessamos, em consequência da inépcia dos economistas da ditadura.” (Costa, 1954,p.41)

Os que seguiam apoiando Vargas, que aquela altura já eram minoritários, afirmavam ser o momento expressão de um desequilíbrio em meio ao crescimento. A velocidade da expansão de algumas atividades se dava de maneira demasiado acelerada, encontrando limites expostos pelos gargalos estruturais, o que implicava em escassez de produtos nos setores em que a oferta não conseguisse acompanhar a evolução da demanda. A ideia era que a economia brasileira estaria passando por uma crise de crescimento³⁴⁸. Esse era um argumento que, no entanto, não continha uma solução como corolário, e pouco contribuía para conter as pressões sobre o governo:

“O ritmo do desenvolvimento econômico do Brasil não é mais acelerado do que o permitem seus recursos. As dificuldades por que passamos são resultantes do desigual grau de crescimento econômico dos diversos setores do sistema econômico, criando pontos de estrangulamento. [...] No Brasil tem sido exagerada a parcela da renda aplicada em investimentos, o que acentua o mal-estar social decorrente de um excesso de sacrifício no consumo. [...] A tendência à elevação generalizada de preços é prova de acirrada procura de fatores.” (Freitas, 1954b, p.25 e 29)

O última cartada do ministro Aranha para conter a crise cambial e inflacionária foi aprofundar a reforma do sistema cambial através da instrução n.99 da SUMOC³⁴⁹, que, na prática,

348 “Os neoliberais não gostavam dessa expressão, empregada por Campos numa conferência em 1953, e a contestaram em diferentes momentos. Isso não contradiz, porém, a afirmação. Afinal, neoliberais pregavam uma política de contração dos investimentos e do consumo por considerarem que havia pleno emprego e excessiva pressão de demanda. Achavam, portanto, excessivos a taxa de investimentos e o ritmo de crescimento. O que os preocupava naquela expressão era o fato de que podia ser admitida como uma legitimação da crise e do ritmo corrente de crescimento [...] e desviar a atenção daquilo que consideravam a verdadeira causa da crise, a saber, a má gestão da política econômica do governo Vargas, inflacionária e intervencionista. Os desenvolvimentistas nacionalistas, por sua vez, também identificavam uma crise de investimento e preferiam a ideia de crise estrutural, resultante da incapacidade das forças de mercado em adequar a estrutura econômica do país às necessidades do ‘processo histórico’ em curso.” (Bielschowsky, 2000, p.372)

349 “Se o objetivo do sistema de pauta mínima em meados de 1953 fora o de incentivar grandes produtores e exportadores a desovarem estoques, em meados de 1954 tratava-se do inverso. Visando induzir a uma retenção voluntária de estoques para impedir quedas de preços, o governo expediu decreto em junho de 1954 fixando um elevada cotação mínima para exportações de café a partir de 1o de julho. Mas em meio a reduzidas exportações em junho e julho, os cafeicultores acirraram a campanha contra o “confisco cambial” e exigiram a revogação da política de “pauta mínima”. Apenas quarenta e cinco dias depois da introdução da nova pauta mínima e apenas dez dias antes do suicídio de Getúlio, Aranha e Souza Dantas cederam às pressões econômicas e políticas,

significava um aumento das bonificações concedidas a alguns setores exportadores. Essa medida serviu para ampliar o descontentamento dos industriais, e Souza interpretou a nova instrução como mais um impulso de demanda, já que seriam mais recursos postos à disposição de um setor com baixa propensão a investir:

“Escrevemos quando o Sr. Ministro Osvaldo Aranha promulgou a resolução n.70, que ela seria provisória, visto que cedo os efeitos inflacionistas dela provenientes forçariam novas desvalorizações cambiais, ou melhor, outras resoluções iguais às de n.70. Tínhamos razão [...] ninguém pode negar favorecer a resolução n.99 o aceleração da inflação. Como a resolução n. 70, ela vai incrementar em muito a receita em cruzeiro dos produtores de mercadorias de exportação. [...] o aumento da receita em cruzeiros proporcionada pela resolução n. 70 incrementará a procura efetiva, agravando a inflação.” (Souza, 1954d, p.68)

A frente de oposição a Vargas voltou, enfim, a argumentação para cerne do debate teórico sobre a inflação. Vargas, apesar de ter mantido, quando possível, uma política de orçamento equilibrado, sempre mostrou-se propenso a sustentar a expansão do crédito seletivo à indústria como forma de garantir o aumento da produção, que dadas as condições da demanda, permitiria a queda da inflação no longo prazo. Esse argumento vinha sendo levantado por uma série de economistas, e remonta às contribuições de Menezes do imediato pós-guerra. A oposição organizou-se em torno da ideia de que o controle do crédito, e das emissões monetárias, seria a estratégia correta a ser tomada, mas, até então, não haviam refutado, de maneira articulada, a ideia de que o crédito à produção pudesse gerar um aumento de oferta para uma demanda dada. Vieira finalmente empreende esse esforço, afirmando ter o crédito efeitos negativos sobre o investimento, por ser acelerador do processo inflacionário:

“Não se pode estudar a inflação usando esquemas simplistas e querer combatê-la tomando medidas tais como a do crédito seletivo apenas, ou de evitar que se importe, apenas, ou então, slogans como muita vez se ouve: ‘Aumentemos a produção, porque aumentada esta resolvido o problema da inflação’. Os últimos estudos feitos têm mostrado que, em essência, o que caracteriza a inflação, o que lhe dá o seu cunho de um verdadeiro mal-estar social, ou verdadeira doença no plano econômico, é essencialmente o fato de que a mesma gera os seguintes fenômenos: uma baixa capacidade de investimento, e um desequilíbrio nos rendimentos, que se vai fazendo sentir à medida que o processo inflacionário se desenrola.” (Vieira, 1954, p.53)

Crédito, na leitura de Vieira, geraria inflação, que por sua vez reduziria investimentos, e essa

baixando em 14/08/54 a Resolução 99 da Sumoc. Ainda que não se alterasse a cotação mínima em cruzeiros por libra-peso exportada, as bonificações cambiais de CR\$5,00 e CR\$10,00 só valeriam para 80% das exportações, enquanto para os 20% restantes seria abonada a diferença entre a taxa oficial (ainda CR\$18,36/US\$) e a média das taxas de compra no mercado livre.” (Bastos, 2012, p.18)

seria a parte que os técnicos de Vargas não teriam compreendido a respeito da teoria econômica, sobretudo ao formular o Plano Lafer. Gudin reforçou a ideia de que a estratégia de incrementar investimento para conter os preços teria dado errado, argumentando que, numa situação de desordem monetária, os investimentos se desviam para empreendimentos de baixa essencialidade e com pequeno impacto para uma eventual redução de preços via aumento de bens e serviços:

“Uma política monetária inflacionária pode dar lugar a uma considerável distorção dos investimentos, com hipertrofia dos investimentos chamados ‘de propriedade’ (edifícios de apartamentos, residências de luxo, etc.) em detrimento dos investimentos chamados ‘de uso’ (fábricas, estradas de ferro, etc.). [...] Assim, inflação e hiper-emprego – como se verificam intensamente entre nós, no momento atual – constituem o pior clima possível para a produtividade.” (Gudin, 1954b, p.14)

Ao fim e ao cabo, o que derrubou Vargas, dentre todas as alegações que enfrentava, teria sido, na leitura do principal periódico econômico do período, a “hidra da inflação” com suas múltiplas cabeças. A hidra seria o fruto indesejado de estratégias monetárias e creditícias equivocadas tomadas ao longo do tempo, e as medidas para contê-la atacavam aspectos isolados do problema, intrinsecamente marcado pela multiplicidade de facetas:

“Se os escândalos administrativos enuviaram o prestígio do Presidente Getúlio Vargas, tornando possível a arregimentação de forças políticas que o atacaram com violência rara vezes alcançada em nossa história, mais que isso, um dos principais responsáveis pela crise, foi a hidra da inflação. A inflação não cessou de corroer o governo, definhando, enfraquecendo a resistência econômica do país. [...] O episódio da rua Toneleros foi, portanto, o estopim da comparação usual. O agravamento da depreciação da moeda e o desequilíbrio do balanço de pagamentos, a maleável política dos descontos com flagrante desvirtuamento do sistema bancário, foram as causas mediatas da crise que empurrou Vargas para o último gesto.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1954, p.10)

2.8 – Conclusão

O período compreendido por este capítulo (1947 – 1954) se iniciou por uma alteração no regime cambial, que permitiu a continuidade do crescimento da economia brasileira num momento em que a restrição externa havia tornado-se evidente. O regime de licenças de importação viabilizou a priorização do uso das escassas divisas que se geravam a partir das exportações para importar bens considerados essenciais. A economia brasileira crescia velozmente, e as necessidades de importações em paralelo, mas as exportações, ao contrário, enfrentavam uma certa rigidez na demanda. O controle das importações se impôs, portanto, por força da realidade econômica, de uma efetiva escassez de divisas, apesar de coexistirem explicações distintas para a escassez de divisas.

Dentre as explicações para a escassez de divisas, Gudin, representando o polo

liberal/ortodoxo, talvez tenha sido o único a sistematicamente defender ser um resultado da inflação, que afastava capitais estrangeiros, tornava mais caras as exportações, e entendia que a restrição às importações, apesar de útil, deveria ser interpretada como uma estratégia temporária. Na esteira do pioneirismo de Menezes, por outro lado, estavam os economistas desenvolvimentistas/heterodoxos, que afirmavam ser a inflação um resultado da produção insuficiente - esta, por sua vez, resultante da escassez de capital - e que seriam necessários mecanismos para mobilizar capital para a produção de produtos estratégicos, que progressivamente atenuaria as necessidades de importações. A escassez de capital explicava-se como fruto do padrão de especialização da estrutura produtiva brasileira, concentrada na exportação de bens primários, de demanda constante, e preços cadentes. Tal especialização implicava numa perda de valor relativo das exportações ao longo do tempo, que então restringia as possibilidades de importação, fundamental para a expansão da produção interna. Na primeira interpretação, a proteção do mercado brasileiro deveria ser transitória, instrumento para uma crise conjuntural, noutra deveria durar até que se transformasse a estrutura produtiva brasileira. Fato é que ambas apoiaram a implementação do regime de licença prévia no contexto de esgotamento das reservas internacionais.

Durante a vigência do regime de licença prévia, a inflação seguiu seu curso, como seria o caso, de acordo com ambos os diagnósticos. Nenhuma das vertentes interpretou a limitação das importações como solução em si para a inflação, então não houve aí nenhuma surpresa. As soluções propostas para esse problema, que vinha se intensificando, abriram-se então em três frentes: primeiro, Gudin, sustentando a leitura de maior viés liberal/ortodoxo, seguiu propondo a contenção do crédito e dos gastos públicos como fundamental, que permitiriam, em seguida, a remoção dos entraves à importação³⁵⁰; segundo, os autores de viés desenvolvimentista/heterodoxo propuseram novos mecanismos de crédito seletivo, que focassem a substituição de importações, para acelerar a transformação da estrutura produtiva, ao mesmo tempo em que se restringia o consumo de supérfluos via tributação e; terceiro, Bulhões, numa interpretação também heterodoxa, entendia que o fechamento do mercado brasileiro permitia aos produtores locais margens de lucro excessiva, e propunha o controle direto dessas margens pelo Estado para conter a evolução dos preços, enquanto fosse realidade a proteção do mercado interno. Bulhões, aparentemente, não se posicionou

350 Sobre a maneira como se posicionavam os liberais, que tinham o Conselho Nacional de Economia como uma das principais instituições de articulação, e Gudin como o principal representante, afirma Bielschowsky: "O argumento fundamental da CNE era de que o Estado estava investindo demais, acima da capacidade de poupança do sistema, dada a situação de pleno emprego. No relatório de fins de 1952 o tom é ainda discreto, evitando menção à reestruturação do crédito, mas já pede 'escalonamento' dos investimentos. O de 1953 realça a existência de excesso de investimento no país, em paralelo a uma elevada pressão por consumo. [...] O diagnóstico é o de inflação de demanda, provocada por déficit público (por excesso de consumo e investimentos governamentais) e alimentada por emissões e expansão creditícia. Os neoliberais buscavam fortalecer, dessa maneira, dois objetivos num só argumento: estabilização e redução da intervenção estatal na economia." (Bielschowsky, 2000, p.376)

claramente quanto à origem da escassez de capitais no Brasil e na periferia, mas entendia como necessária a colaboração entre Estado e agentes privados para a hierarquização de investimentos em setores estratégicos.

O que se viu, ao longo do capítulo, foi que, em primeiro lugar, o controle às margens de lucro proposto por Bulhões foi derrubado, entendido como demasiadamente intervencionista, que potencialmente causaria o desaparecimento de produtores nacionais, que o próprio Bulhões afirmava serem infelizmente escassos em realidades subdesenvolvidas. A necessidade de conter as emissões encampada por Gudin foi sempre levada em consideração, e foi perseguida dentro dos limites permitidos pela preservação do processo de desenvolvimento, sobretudo na gestão Vargas, mas, em alguma medida, mesmo na gestão Dutra. O crédito, por outro lado, ganhou impulso com a criação do BNDE, mas focado em setores essenciais, e financiado pela tributação do consumo, o que evitaria pressões adicionais sobre o processo inflacionário, e promoveria a desejada aceleração do desenvolvimento.

A opção feita combinou parcimônia na emissão monetária e nos gastos públicos, crédito para a aceleração seletiva da transformação estrutural, tributos como fonte de recursos para investimento, e forte restrição ao volume de importações. Enquanto seguida essa estratégia, o crescimento pode se processar com relativa continuidade. As preocupações de Vargas com uma nova conjuntura que se desenhava com a eclosão da Guerra da Coreia, no entanto, o levaram a flexibilizar as restrições às importações, num movimento para acelerar o reaparelhamento da estrutura produtiva brasileira, e garantir abastecimento interno para o caso de um eventual conflito de proporções mundiais. Quando então as exportações enfrentaram suas oscilações sazonais, reduzindo a disponibilidade de divisas, o equilíbrio cambial se comprometeu, levando o governo a interferir proativamente no regime cambial novamente.

Então, desenhou-se novamente um debate, que discutiu as soluções potenciais para a crise cambial que eclodiu. Bulhões pedia a liberalização do câmbio, que permitiria, por um lado, o escoamento dos produtos gravosos, mas, principalmente, a facilidade de acesso a importados que funcionaria como mecanismo de concorrência para a produção nacional, que vinha praticando preços demasiado elevados. A outra opção aventada foi manter-se o regime de licenças prévias com mudanças marginais que facilitassem a exportação dos gravosos, que em larga medida dependeriam de mudanças na conjuntura global. Vargas optou então pela opção que aparentemente teria impacto mais veloz para o equilíbrio do balanço de pagamentos, a liberalização, ainda que parcial, do regime cambial. A flexibilização cambial, no entanto, rapidamente se mostrou desastrosa, causando inflação sem a contrapartida do equilíbrio do balanço de pagamentos, e em poucos meses foi abandonada. Vargas confiou então a Aranha a missão de encontrar uma saída para a questão

cambial.

O Plano Aranha continha basicamente dois elementos: os leilões cambiais, dedicados a resolver a questão cambial com o menor impacto inflacionário, e as medidas restritivas ao crédito e às emissões, que conteriam monetariamente a inflação. Era um intermediário entre o câmbio livre e o regime de licenças prévias. Gudin, que sempre se manifestou pela transitoriedade do regime cambial estabelecido em 1947, encontrou espaço para defender mudanças progressivas em direção a um câmbio livre e único, e apoiou a alternativa de leilões cambiais, que inseriria um elemento de mercado na formação dos preços dos importados, e evitaria a desordem causada pelo câmbio livre por forçar uma correspondência entre importações e exportações, bem como a hierarquização das importações por essencialidade. Os leilões, no entanto, chegaram a preços muito elevados para diversos produtos importantes para a cadeia produtiva brasileira, e a inflação se acelerou com tal vigor que não foi mais possível sustentar o governo.

A experiência que se tirou desse momento na história foi que pouco importava a medida adotada para equilibrar o balanço de pagamentos; de uma forma ou de outra, percorrendo diferentes caminhos, os mecanismos de reajuste terminariam, cedo ou tarde, causando inflação. Os autores chegaram à conclusão que a restrição externa, agora entendida como um realidade, teria impactos para a dinâmica interna de preços. Em meio a um processo de crescimento, não foi possível ter ajuste externo em compasso com inflação sobre controle, apesar de todas as tentativas empreendidas, que não se restringiram a um escopo ideológico específico. O capítulo seguinte mostra como, diante da percepção de que o câmbio não poderia ser normalizado, Gudin decidiu pela repressão monetária, e que essa decisão foi fortemente combatida por um consenso, uma convenção, que se formara em torno da necessidade de acelerar o processo de desenvolvimento econômico.

Capítulo 3 – A Convenção do Desenvolvimento: auge e crise (1954 - 1964)

3.1 - Introdução

A morte de Vargas suscitou enormes movimentações populares, e deixou novamente aberto o debate sobre a condução de política econômica. Forças políticas de acento varguista reacenderam com a dramaticidade do ocorrido, e se organizaram numa frente de pressão, que se impunha aos administradores empossados, pela continuidade do processo de crescimento, mas o receituário a partir do qual se alcançaria tal objetivo estava em disputa após o debacle (Skidmore, 2000).

O espaço deixado pela morte de Vargas, no entanto, foi rapidamente ocupado por aqueles que compunham a oposição, e Gudin se tornou ministro da Fazenda. A ascensão de Gudin era quase natural, dado que havia sido ele o principal crítico, no âmbito econômico, da gestão Vargas, e teria agora autoridade para por em prática tudo aquilo que vinha sugerindo em oposição às escolhas feitas por seus adversários. Além disso, Gudin gozava de prestígio no exterior, e poderia promover a reaproximação com o capital estrangeiro, que, esperava-se, ajudaria o país na recuperação de um processo de crise cambial. O contato com os EUA foi imediato, e Gudin foi aos EUA ainda em setembro de 1954, visita que foi retribuída com a vinda do secretário de Estado estadunidense para assuntos latino-americanos, Henry Holland, ao Rio de Janeiro. O histórico esquerdista de Café Filho dissolveu-se numa retórica harmoniosa sobre a relação com a potência líder do ocidente³⁵¹:

“A prestação de assistência técnica, o fornecimento de capital responsável, necessário ao desenvolvimento dos países latino-americanos, a determinação sincera de fazer-lhes sentir que o interesse em promover a elevação de seu nível de vida não oculta a mais leve veleidade de hegemonia no Continente – tais são, a meu ver, Sr. subsecretário de Estado, as premissas verdadeiras, as linhas mestras que, como todos nós estamos certos, informam a política dos Estados Unidos da América para com os povos ao sul do Rio Grande³⁵².” (Fernandes, 1954, p.97)

O que Gudin conseguiu na prática, entretanto, foi muito pouco diante das expectativas que haviam sido geradas. Dos 300 milhões de dólares que Gudin considerava necessários para resolver o problema cambial, o ministro conseguiu apenas uma parte, renovando créditos no valor de 80 milhões e outros 80 milhões em novos créditos. O ministro foi então obrigado a recorrer ao sistema bancário privado estadunidense, onde conseguiu levantar 200 milhões de dólares adicionais (Pinho Neto, 1990). A sinalização do governo Eisenhower era de que o governo dos EUA não se

351 “O nosso eminente colaborador, chanceler Raul Fernandes, por ocasião do almoço oferecido ao Sr. Henry Holland, subsecretário de Estado para os negócios latino-americanos, proferiu esse discurso que define a posição do Brasil em relação aos Estados Unidos, pois as expressões antiamericanas, contidas na carta deixada pelo ex-presidente da República, não poderiam turbar as proveitosas relações que o Brasil sempre manteve com a grande República do Norte” (Fernandes, 1954, p.96).

352 Rio na fronteira sul dos EUA, com o México.

envolveria diretamente na concessão de empréstimos ao Brasil, e que seria necessário recorrer aos agentes privados para a obtenção de dólares. Ao mesmo tempo, os EUA pressionaram as nações latino-americanas para que contivessem a inflação, que vinha acelerando-se no continente, com medidas austeras. Essa posição foi defendida representante dos EUA na reunião ocorrida no Palácio Quitandinha, ainda em 1954, onde estiveram os ministros das 22 repúblicas americanas de então encarregados da economia³⁵³. Não houve, portanto, nenhuma mudança em relação ao período anterior no tocante à negligência dos EUA com relação à América Latina, e a aceitação de medidas de intervenção do Estado no sistema econômico seria cada vez menor:

“vieram os conselhos para que tenhamos bom senso, para que extirpemos o que Mister Humphrey [secretário do tesouro estadunidense] chamou de moléstia insidiosa e que é a inflação, e para que criemos condições favoráveis à atração de capitais privados. Em toda linha, a sustentação da filosofia da vida norte-americana: livre iniciativa e o menos possível de intervencionismo estatal. Os latino-americanos não gostaram muito dos conselhos, mas se alegraram com as promessas de aumento de investimento em seus países.” (Carlos, 1954, p.37)

Na seção 3.2, este capítulo explora a estratégia de contenção do processo inflacionário tentada por Gudin. Como argumenta Bielschowsky³⁵⁴, o controle da inflação seguiu sendo prioridade na gestão do ministro, e o que se viu foi a tentativa de manter congelado o montante de crédito concedido, como forma de conter a evolução da base monetária. Ao fazê-lo, por outro lado, Gudin reconheceu não ser do governo a responsabilidade pela emissão de moeda, sendo então consequência dos contínuos pedidos de numerário por parte dos bancos. Era preciso restringir a atividade creditícia privada, para que fosse possível conter a expansão da base monetária e, por conseguinte a inflação. A estratégia, no entanto, teve vida curta, e não resistiu às pressões dos empresários para que se continuasse concedendo crédito. Havia se formando um consenso em torno da necessidade de crescimento, e não foi admitida uma estratégia recessionista em prol do controle

353 Na mesma reunião Prebisch se manifestou em favor de montantes maiores para o financiamento do desenvolvimento latino-americano, e Gudin pela estabilização dos preços das matérias-primas: *“Menos de um bilhão de dólares anuais não daria para se alcançar a meta de inversões necessárias, como o demonstrou, em seu informe, a CEPAL, propósito esse brilhantemente defendido pelo Sr. Raul Prebisch, seu representante, no discurso mais aplaudido de toda a conferência.”* Humphrey, por sua vez, demonstrou *“o deliberado propósito do governo Eisenhower de reduzir a tributação que incide sobre os capitais que emigram para o exterior.”* (Carlos, 1954, p.38)

354 *“A importância política do debate sobre inflação e balanço de pagamentos não se reduziu com a trágica morte de Vargas, em agosto de 1954. Durante a ‘Presidência-tampão’ de Café-Filho – essa é a melhor expressão para um governo transitório e sem orientação definida –, o ministro Gudin e seu sucessor, o ministro Whitaker, privilegiaram, em suas respectivas gestões, a política anti-inflacionária (Gudin) e a reforma cambial (Whitaker). Consequentemente, essas polêmicas questões mantiveram-se como focos básicos de atenção política. O desafio que enfrentaram é óbvio: uma vez no poder, os conservadores tinham que se mostrar consequentes com as críticas que haviam formulado na condição de opositores. Gudin (1954a, p.34) afirmaria: “Só há um remédio: uma redução substancial dos investimentos e uma cessação do aumento do consumo. E nesta época de demagogia, quem terá coragem de dizer isso às massas? E quem executará esse programa de austeridade e sacrifícios?”* (Bielschowsky, 2000, p.367)

da inflação. O crescimento tornou-se a prioridade incontornável, e se não fosse possível conter a inflação sem prejudicar o crescimento, seria necessário conviver com ela:

“Em meio a uma crise bancária, o empresariado paulista, com o apoio de Jânio Quadros, logrou obter facilidades creditícias à revelia de Gudin e do presidente do Banco do Brasil, Clemente Mariani. Ao pedir demissão (juntamente com Mariani), Gudin provavelmente se apercebera de que não basta coragem para implementar uma política de estabilização, sendo necessária também força política. Aliás, já nos primeiros meses de sua gestão ele teve uma excelente evidência de sua fraqueza política, ao ver recusada pelo Congresso a autorização para uma elevação da receita tributária que permitisse equilíbrio orçamentário para 1955.” (Bielschowsky, 2000, p.368)

A administração de Gudin foi também marcada pela criação da Instrução n.113 da Sumoc - instituição presidida por Bulhões - que facilitou a importação de insumos, máquinas e equipamentos para a instalação em território nacional por parte de empresas estrangeiras, eximindo-as da necessidade de obter cobertura cambial via leilões. Essa mudança institucional contribuiu para impulsionar a importante presença do capital estrangeiro, nos anos subsequentes, no processo de industrialização brasileiro e para atenuar as pressões sobre o balanço de pagamentos³⁵⁵. Esses aspectos se discutem na seção 3.3.

A tônica do período, portanto, é de uma vontade de crescimento, que se expressou na figura de Juscelino Kubitschek, eleito em 1955. A inflação, desde a que da de Gudin, mas principalmente com a nova presidência, foi posta em segundo plano, e o debate sobre as causas da inflação enveredou-se para a análise dos canais da causalidade entre moeda e preços. O próprio Gudin, em diálogo com o emergente Furtado, após sua saída do governo, reconheceu não ser tão direta quanto se pensava a causalidade entre moeda e preços. Passaram a ser relevante as diferenças de estrutura entre economias e a maneira como a moeda nela se insere, aspecto encampado particularmente por Furtado e Souza. Esse debate definiu com maior clareza os contornos do estruturalismo, e conformou o auge da controvérsia Monetarismo vs Estruturalismo, discutido na seção 3.4, e que imprimiu força à convenção do desenvolvimento.

Os argumentos dos autores heterodoxos/desenvolvimentistas, dentre os quais muitos receberam o rótulo de estruturalistas, deram sustentação ao Plano de Metas de Kubitschek, mas a aceleração da inflação, a partir de meados de 1957, gerou a necessidade de novas reformas no arcabouço macroeconômico buscando frear o processo de aceleração de preços. As medidas postas em prática são discutidas na seção 3.5, e se resumiram basicamente à simplificação dos leilões

355 Gudin foi seguido por Whitaker: “Whitaker assumiu com o apoio do governador de São Paulo, Jânio Quadros, e dos cafeicultores paulistas, objetivando reformar o sistema cambial brasileiro em benefício do setor exportador. Demitiu-se, também, por falta de poder político para implementar a iniciativa que vinha reclamando desde 1952: Café Filho esvaziou seu projeto, submetendo-o à apreciação do Congresso, morosa, com o argumento de que não seria correto aprovar, em final de mandato, uma matéria de tão profundo alcance.” (Bielschowsky, 2000, p.368)

cambiais, e à criação de tarifas *ad-valorem*, que incidiam sobre produtos importados. Na seção 3.6, o capítulo faz um pequeno desvio para a análise de um artigo de Prebisch, de 1961, que teve grande relevância para o período, pois teve contornos de rearticulação do pensamento estruturalista, e o autor inseriu no debate aspectos que vinham sendo ignorados, como a necessidade de estabelecer políticas para a dinamização das exportações, então rapidamente incorporados ao debate brasileiro.

As tensões geradas em meio ao processo de reforma do regime macroeconômico reacenderam o debate sobre as causas e remédios para a inflação, com a emergência de novas críticas a uma suposta negligência com relação à inflação do projeto desenvolvimentista, que entrou em cheque após o fim do mandato de Kubitschek. O período que então se iniciou é analisado na seção 3.7. Em 1961, Quadros assumiu a presidência em meio a fortes tensões macroeconômicas, resultantes de uma piora do desempenho exportador brasileiro, fruto da queda do preço do café, e de uma inflação que dava sinais de sair do controle. Buscou conter a emissão monetária, e renunciou, repentina e inesperadamente, em meio a uma corrida bancária. Seu sucessor, João Goulart, enfrentou resistências à sua posse, mas pode assumir a presidência com um plano, desenvolvido por Furtado, em mãos. O Plano Trienal, esperava-se, seria um elemento que proveria uma nova coesão em torno de uma orientação para a economia. O que se viu, no entanto, foi a inexequibilidade do plano, abandonado antes de que completasse um ano de vigência, despertando uma grave crise institucional. Todo o movimento, da posse de Quadros, ao abandono do Plano Trienal, bem como seus desdobramentos, é analisado na penúltima seção do capítulo, que é seguida de uma seção conclusiva, que recupera os principais aspectos tratados ao longo do capítulo.

3.2 – Gudin ministro da Fazenda, e sua tentativa de estabilização

Não tardou para que fosse evidenciada qual seria a orientação econômica do governo Café Filho, sobretudo após a nomeação de Gudin à pasta da Fazenda. Em discurso às rádios, o presidente empossado se posicionou contrariamente à ideia de que o descompasso entre a oferta e a demanda, causador da inflação, poderia ser resolvido através do aumento da produção, e acusou Vargas de ter sido irresponsável com as contas públicas e a concessão de crédito³⁵⁶. Gudin, que convidou Octávio

356 "O sr. Café Filho, em discurso dirigido à Nação através de todas as emissoras, resumiu, as causas e a extensão das dificuldades financeiras e cambiais em que se vem debatendo a economia brasileira. [...] Contrariando, de maneira frontal, conceitos largamente divulgados, afirmou o Presidente da República que o encarecimento da vida não decorre de deficiências da produção, cuja taxa anual de crescimento considerou apreciável, mas do descalabro das finanças públicas e das liberalidades de crédito. No que respeita à situação das finanças públicas, o sr. Café Filho pôs em relevo o papel prejudicial que desempenha o orçamento extraordinário, em que se acumulam os deficits crescentes das autarquias. Estes órgãos, praticamente isentos de uma fiscalização rigorosa, têm esbanjado anualmente quantias elevadas na certeza de poderem recorrer impunemente ao Tesouro da União, o qual, por sua vez, se limita a emitir papel-moeda para enfrentar as dificuldades. [...] Criticou o Presidente da República, do mesmo modo, a inflação de crédito, que concorreu consideravelmente para fomentar a queda do poder aquisitivo do cruzeiro e, portanto, o encarecimento do custeio agropecuário, industrial e comercial –

Gouveia de Bulhões para a Sumoc e Clemente Mariano para o Banco do Brasil, por sua vez deveria prezar pela coerência intelectual, e adotar medidas austeras, do ponto de vista monetário, visando debelar a inflação, que vinha sendo seu principal objeto de estudo há mais de uma década.

A inflação foi tratada, portanto, como um dos principais focos do governo, mas a questão da permissividade com a emissão monetária havia se tornado um tema de debate indefinido, principalmente por manifestarem os círculos financeiros uma suposta escassez de papel-moeda no mercado. A economia encontrava-se em aceleração, que, agravada pela carestia, alegava-se, inflava os valores nominais a circularem:

“Estamos vivendo um paradoxo financeiro, pois em pleno regime inflacionista há falta de numerário. A falta de numerário se acha agravada pela necessidade de dinheiro por parte das empresas, a fim de enfrentar os novos preços do custo industrial e as obrigações com os institutos de previdência. O caminho para normalizar a escassez de numerário seria o redesconto. Mas a taxa elevada do redesconto não anima os banqueiros a se servirem dessa fonte suplementar de financiamento” (O Observador Econômico e Financeiro, 1954c, p.74)

Gudin, portanto, não poderia comprometer-se a sustar as emissões monetárias de maneira abrupta, já que manifestava-se claramente em contrário o setor privado:

“Quanto às finanças, o Ministro Eugênio Gudin [...] vai adotar uma política anti-inflacionária. Não revogará o ‘Plano Aranha’, nem afirmou que deixará de emitir. Mas promete não gastar demasiado, mesmo em obras reprodutivas, caminhando, assim para uma austeridade que bem define seu pensamento de economista clássico.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1954a, p.11)

Pouco antes da morte de Vargas, Gudin havia se manifestado sobre a necessidade de se criar um Banco Central, ou de tornar o funcionamento da SUMOC similar ao de um Banco Central, para que fosse possível manipular as reservas depositadas pelos bancos privados, de maneira a conter a evolução do meio circulante:

“A SUMOC deveria receber as reservas dos Bancos e guardá-las como um Banco Central, podendo modificar as percentagens dessas reservas. Mas a Superintendência quase contratou seus serviços com o Banco do Brasil, de modo que é afinal esse banco quem abriga as reservas e delas se utiliza por forma inflacionária, porquanto os bancos comerciais guardam em regra uma percentagem de encaixe para depósitos bastante superior à do Banco do Brasil.” (Gudin, 1954, p.7)

Acreditava, no entanto, que era necessário ordenar o funcionamento financeiro e monetário do país, para que então fosse de fato possível a formalização de um Banco Central propriamente

inflação que se deveu sem dúvida, em escala apreciável, ao próprio Banco do Brasil. Em relação à crise cambial, o sr. Café Filho atribuiu à política de valorização artificial do café, cujos efeitos perniciosos sobre o orçamento cambial ainda não foram compreendidos pela opinião pública.”(O Observador Econômico e Financeiro, 1954b, p.3)

dito³⁵⁷. Com ou sem Banco Central³⁵⁸, o mecanismo pelo qual seria possível debelar a inflação no Brasil seria a manipulação dos volumes de recursos dos bancos privados retidos, já que as taxas de juros e desconto teriam baixa eficácia no Brasil devido à inexistência de um mercado de títulos relevante:

“Da taxa de juros e desconto pouco se poderá esperar porque não temos mercado de títulos bastante desenvolvido e quase nenhum mercado monetário. [...] Não são armas a menosprezar, mas seus efeitos sobre o nosso sistema bancário são muito atenuados, não só pela debilidade do mercado de títulos e pela relativa insensibilidade de nossa economia às oscilações da taxa como também pela inércia das taxas cobradas (salvo as ocultas) pelos bancos, que pouco variam relativamente e que nunca andam longe do máximo legal (em boa parte devido à inflação crônica). Para o controle quantitativo do crédito, é essencial que o Banco Central [ou seu substitutivo], a exemplo do Sistema Federal de Reserva, tenha poderes para fazer variar a porcentagem das reservas que os bancos comerciais devem manter no Banco Central.” (Gudin, 1954, p.16)

Em um pequeno livro, publicado pouco após ter deixado o ministério, em 1956, Gudin fundamentou teoricamente as decisões que tomou à frente da pasta, sobretudo as questões relativas à inflação³⁵⁹. O autor justificava a necessidade de conter-se a evolução do volume de “haveres”, que não poderia dar-se em ritmo superior ao crescimento da economia, este por sua vez limitado a um ritmo ditado pelas condições materiais da economia³⁶⁰:

357 “[...] o problema do Brasil é muito mais primário do que o da organização do Banco Central. É o problema da elevação dos padrões de ordem financeira e administrativa, capazes de eliminar, em tempo normal, os deficits orçamentários, a expansão desordenada do crédito e as invariáveis emissões de papel-moeda radicalmente incompatíveis com a existência de um Banco Central.” (Gudin, 1954, p.8 e 9) O aparato institucional existente no Brasil já poderia, na leitura do autor, ter um funcionamento semelhante ao de um Banco Central: “São esses os elementos com que funciona hoje, entre nós, o mecanismo do Banco Central: o Tesouro como banco emissor, a SUMOC, a Carteira de Redescoto, a Caixa de Mobilização Bancária e o Banco do Brasil. Com esse conjunto, pode-se dizer que já funciona o Banco Central.” (Gudin, 1954, p.12)

358 Sobre a independência do Banco Central: “se ao Banco Central cabe um papel preponderante no Sistema Bancário do país, se ele é o único supridor de moeda e regulador do crédito, não pode haver, de fato, completa independência do Estado. Seja qual for a forma de organização do Banco Central, não como dissociá-lo inteiramente do Governo. [...] O princípio dominante é, entretanto, o de que o Banco Central deve guardar um certo grau de independência do Governo, não só para tirar-lhe o caráter de uma repartição burocrática, como para abrigá-lo de uma influência excessiva dos políticos da hora.” (Gudin, 1954, p.12)

359 “Inflação é um estado de coisas em que se criaram ‘direitos de haver’ em quantidade maior do que a das mercadorias e serviços que podem ser ‘havidos’ aos preços vigentes. Não há nada de misterioso nisso. Se forem emitidos mais direitos de haver do que a quantidade de coisas a serem ‘havidas’ aos preços correntes, é muito simples: Os preços sobem, porque os muitos portadores dos direitos de haver vão disputar entre si o exercício do direito de comprar o que lhes foi prometido; em outras palavras, os preços sobem nos mercados de mercadorias e serviços como sobem em qualquer leilão pela disputa entre vários licitantes.” (Gudin, 1956, p.14)

360 “Defendendo em teoria a tese de que o mal que desabou sobre o país foi o excesso de dinheiro em comparação com os bens de consumo produzidos, as medidas sugeridas têm por finalidade específica diminuir a quantidade de dinheiro em circulação. E como é através do crédito e da emissão de papel-moeda que os meios de pagamento aumentam sem cessar, sobre esses dois setores o Ministro da Fazenda deflagrou violenta campanha de restrição ao que julga excessivo e prejudicial – a inflação do crédito –, ao tempo que se ateve à norma de reduzir ao mínimo as emissões. De que modo? Através de Instruções da Superintendência da Moeda e do Crédito – ns. 105, 106 e 108, principalmente – que atingem a circulação do dinheiro manipulado pelos estabelecimentos bancários.” (O

"[...] indispensável para se compreender o que é a inflação, é a de que a produção de um país não sendo ilimitada e mesmo só podendo crescer lentamente (3%, 5%, 7%) de um ano para outro, qualquer emissão de 'direitos de haver' em proporção maior do que a desse crescimento vai dar lugar à disputa, ao leilão a que acima nos referimos. [...] E porque a produção é limitada? Simplesmente porque ela depende da quantidade de fatores de produção existentes." (Gudin, 1956 p.14 e 15)

Interessante é notar que a noção de pleno emprego dos fatores de produção, inclusive da mão de obra, sempre permeou o pensamento de Gudin para justificar a trajetória de aceleração da inflação e, o autor, ao ver-se diante de enormes massas de imigrantes que há décadas se deslocavam do nordeste brasileiro rumo ao Rio de Janeiro e São Paulo em busca de trabalho, precisou recorrer a um conceito algo semelhante ao de um trabalhador incapaz:

"[C]ircunstância que às vezes atrapalha a compreensão de que os fatores de produção são limitados é a de que, no nosso país, a quantidade de mão de obra elementar, isto é, dos 'párias', que nunca tiveram alfabetização nem aprendizagem, nem profissão, é infelizmente superabundante." (Gudin, 1956, p.17)

Foi essa, portanto, a solução encontrada pelo autor para sanar a velha controvérsia, discutida no primeiro capítulo, travada com Rômulo de Almeida, sobre a existência ou não de super-emprego. Haveria uma parcela significativa da população inapta a trabalhar em atividades de maior sofisticação do que a agricultura de subsistência, e, assim, haveria, apesar das grandes massas demandando emprego, escassez de mão de obra, ao menos daquela habilitada a trabalhar nas funções demandadas. Ora, sendo escassos os trabalhadores capacitados, a expansão da base monetária só poderia ser inflacionária, pois geraria um leilão por mão de obra: *"Quando praticamente todos os fatores de produção estão empregados, qualquer novo crédito, qualquer nova injeção de dinheiro não aumenta nem pode aumentar a produção. Só tem um efeito: fazer subir os preços."* (Gudin, 1956, p.46)

Quanto à emissão de moeda, a argumentação de Gudin flexibilizou-se, com relação ao que era antes de seu curto período no Ministério da Fazenda. Frequentemente, apontava Gudin o déficit público, sustentado pela emissão monetária, como o principal causador da inflação, mas o autor, muito possivelmente influenciado pela realidade experimentada na chefia da economia do país, passou então a defender outra linha de raciocínio. A noção de que os bancos privados são criadores de moeda passou a ser um dos pilares de sua argumentação, e o papel do governo na emissão foi minimizado:

"É talvez proveitoso divulgar a noção, muito elementar para os economistas, mas não raro

Observador Econômico e Financeiro, 1954, p.66)

desconhecida do público, de que os bancos particulares criam dinheiro, tanto quanto a Caixa de Amortizações quando emite papel-moeda. [...] Chegamos assim à conclusão, um tanto paradoxal na realidade, de que instituições puramente privadas, como os bancos particulares, cujo principal objetivo é o de obter lucros para seus acionistas, exercem a função pública de criar ou de deixar criar dinheiro. E esse dinheiro (empréstimos) eles podem dá-lo a quem bem entendem, no melhor do seu interesse mercantil. [...] Daí a primordial importância da faculdade que tem a SUMOC de fixar as reservas mínimas e obrigatórias para cada banco, como único meio de controlar o volume de dinheiro criado pelos bancos.” (Gudin, 1956, p. 41, 42, 43 e 44)

Não somente os bancos privados seriam emissores ativos ao criar empréstimos, mas seriam também responsáveis pela emissão de papel-moeda propriamente dito ao demandar à Carteira de Redescontos numerário para recomposição de liquidez. O autor descreve o mecanismo da seguinte maneira:

“Dentre os equívocos que, em matéria econômica, se têm propalado, um dos mais graves, por suas possíveis consequências, é o que considera que a causa da inflação é a emissão de papel-moeda. [...] a Carteira de Redescontos [...] recebe e distribui as notas supridas pela Caixa de Amortização. A Carteira pode emitir para o Banco do Brasil ou para os bancos privados. E o que é que força o Banco do Brasil ou os bancos privados a baterem à porta do Redesconto? No caso do Banco do Brasil, banqueiro do Governo, pode ser o deficit, orçamentário ou extraorçamentário, do Governo, isto é, o excesso da despesa pública. Mas também pode ser a expansão do crédito, isto é, do volume dos empréstimos concedidos a empresas, firmas ou indivíduos. Porque os empréstimos, em maior ou menor porção, drenam a caixa do Banco. Quem toma empréstimos, não o faz para deixar o dinheiro no Banco: é para sacá-lo. É essa drenagem da caixa que força o Banco a bater às portas da Carteira de Redescontos.” (Gudin, 1956, p.59, 60)

Assim, a argumentação de Gudin construiu-se de forma a interpretar a emissão como uma consequência do processo de expansão do crédito concedido, que por sua vez seria a principal causadora da inflação³⁶¹. Gudin, nesse sentido, assumiu uma postura de viés Wickselliano, considerando a evolução do volume de papel-moeda como uma consequência do funcionamento do sistema econômico, mais particularmente do sistema financeiro. Em linha com esse diagnóstico desenvolveu sua política monetária, expressa, sobretudo, na Instrução n. 108 da SUMOC³⁶²:

361 *“A lamentável confusão de causa e efeito está em dizer que a causa dos bancos terem aumentado os empréstimos de 100% em quatro anos está na alta dos preços, quando na realidade essa alta dos preços é uma simples consequência da expansão do crédito, isto é, dos bancos terem aumentado os empréstimos de 100%” (Gudin, 1956, p.61) O autor mencionava o efeito retardado do aumento do aumento salarial como uma outra importante causa: “[...]a chamada inflação básica, do aumento desproporcionado dos salários, que impulsiona a espiral interminável de aumento dos salários – aumento de preços, seguido de novo aumento de salários, e com a qual a situação econômica do operariado, malgrado as promessas da demagogia, gira em círculo vicioso.” (Gudin, 1956, p.62)*

362 *“A Instrução n.108 da SUMOC, de outubro de 1954, foi o freio que o Governo aplicou, não à redução do volume de crédito já existente e sim ao ritmo crescente desse volume nos bancos privados. O que o Governo combatia era um*

“A Instrução n.108 da SUMOC, de Outubro de 1954 [...] pode ser traduzida, em linguagem corrente, sob a forma de uma pequena prédica do antigo ministro aos banqueiros, assim concebida: ‘Que vocês aumentem o volume de crédito proporcionalmente ao aumento da produção, sempre que aumento houver, está certo. Mas o que vem acontecendo é que, ao passo que a produção não aumenta mais do que 5% ao ano [...] vocês, bancos particulares, aumentaram o crédito de mais de 100% em quatro anos!, passando de 41,2 bilhões de cruzeiros em dezembro de 1949 a 84,5 bilhões em dezembro de 1953 e a 102,1 bilhões agora, em outubro de 1954. Ora meus amigos, isso assim não pode continuar, sob pena de sermos devorados por uma espiral inflacionária sem limites, na qual vocês também serão engulidos, como os outros. Vamos então fazer uma coisa. Não vamos absolutamente reduzir o volume do crédito que vocês já deram. Mas do excesso de depósitos que vocês dispuserem, daqui por diante, vamos combinar que vocês só destinarão a metade e não todo o excesso, como até agora, à expansão do crédito. A outra metade vocês recolherão das caixas da SUMOC.” (Gudin, 1956, p.55)

Implícita na maneira como Gudin concebeu sua intervenção está uma sutil mudança de tom na retórica quanto à possibilidade da política monetária dinamizar a atividade econômica. O autor, em muitas passagens de sua obra, associa diretamente a expansão monetária a um processo inflacionário, como o fez ao comentar o efeito dos superávits acumulados ao longo da Segunda Guerra Mundial (o excesso de dólares transformado em cruzeiros teria impacto sobre o nível de preços por aumentar a base monetária). Na nova leitura, estímulos monetários poderiam ser capazes de mobilizar fatores de produção desocupados, fazendo expandir também a produção, por sua vez mantendo equilibrada a relação entre a base monetária e o volume de bens e serviços em circulação. Só não foram maiores as consequências práticas da mudança no pensamento de Gudin porque seguia acreditando numa situação de pleno emprego persistente da mão de obra (feita a ressalva de que deveria tratar-se de mão de obra qualificada), o que tornaria inflacionários esforços monetários de mobilização adicional de recursos.

Um interessante debate travou-se entre Furtado e Gudin na revista *Econômica Brasileira*, então recém-fundada pelo Clube dos Economistas, do qual Furtado fazia parte. Furtado publicou uma resenha crítica ao segundo volume do livro de Gudin, *“Princípios de Economia Monetária”*, na qual se discutia a filiação teórica do longo professor brasileiro, e que tinha como pano de fundo a validade ou não da Teoria Quantitativa da Moeda. Furtado argumentava que Gudin aproximava-se do pensamento de Keynes ao pressupor funcionalidades distintas do dinheiro a depender de seu uso, e ao admitir que:

“existe, via de regra, uma boa reserva de fundos líquidos (dinheiro de ação indireta) em qualquer economia com um sistema bancário e fiscal desenvolvido, [e que então] deduz-se que o importante, para

ritmo de expansão de crédito de mais de 25% ao ano, para um aumento físico do volume da produção de apenas 5%.” (Gudin, 1956, p.62)

explicar as flutuações da renda monetária – e portanto do nível geral de preços – é identificar os mecanismos pelos quais a coletividade transforma aqueles fundos líquidos em procura efetiva” (Furtado, 1955b, p.122, citando Gudin).

Gudin, em sua réplica, respondeu afirmando existirem 3 tipos de interpretadores da Teoria Quantitativa da Moeda: os primários, os fischerianos, e os que encaram o problema pela teoria dos rendimentos (*income approach*), dentre os quais Keynes e Wicksell, e aos quais ele também se vinculava. Valorizou, então, “*o enorme progresso realizado por Wicksell, dissociando, de um lado, a produção de mercadorias de consumo dos investimentos e, de outro, os rendimentos gastos em consumo dos rendimentos economizados*”, acrescentando que o estudo das relações entre esses quatro elementos (mercadorias de consumo, investimentos, despesas de consumo, economias) abriu “*campo fecundo para a análise dos desequilíbrios econômicos*”. Teria sido por essa “*rota aberta por Wicksell que entraram quase todos os grandes economistas que o sucederam, inclusive Keynes*” (Furtado, 1955b, p.124). O curto debate demonstrou que Gudin não pretendia se associar aos princípios de nenhuma escola em particular, apontando as evoluções impulsionadas pelo pensamento Wickselliano e Keynesiano, que pressupunham a capacidade da política monetária de acelerar o processo de crescimento³⁶³. O que fazia com que suas análises se assemelhassem às ideias de pensadores de tradição pré-Wickselliana é o fato do autor crer estar o Brasil frequentemente nas fronteiras do nível de pleno emprego, mesmo que em presença de mão de obra disponível, inapta, no entanto, a assumir as funções onde haveria demanda³⁶⁴:

“em havendo fatores de produção disponíveis, o aumento de rendimentos proporcionado pelo crédito será compensado pelo aumento de produção, sem que se agrave a inflação. Se, porém, não houver fatores de produção disponíveis o incremento de uma produção só se realizará à custa da redução de outras; nesse caso, o aumento de rendimentos, sem contrapartida de aumento líquido de produção, agravará a inflação.” (Gudin, 1956, p.54)

Qualquer esforço adicional de incorporação de mão de obra, quando já absorvidos os trabalhadores capazes, seria traduzido num leilão por mão de obra e conseqüentemente em inflação. Por outro lado, o pleno emprego não seria responsável pela inflação, e sim o esforço de ir além do

363 Posição similar está descrita no livro de 1956: “*O principal critério que deve guiar o diretor da economia de um país, para regular o volume de crédito, é o do pleno emprego dos fatores de produção. Se há fatores disponíveis e não utilizados, como acontecia, por exemplo, nos anos da depressão de 1930 a 1935, importa movimentá-los, nem que para isso seja preciso recorrer ao déficit orçamentário. Se, ao contrário, como na atual conjuntura, os fatores estão quase todos em regime de leilão (mais dinheiro do que fatores), então o crédito deve ser controlado e restringido pela Autoridade Monetária (que entre nós é o Conselho da SUMOC), que é quem dispõe de organização, de estatísticas e de economistas capazes de interpretá-las.*” (Gudin, 1956, p.47)

364 É possível descrever essa interpretação como uma tautologia do pleno emprego. Sempre que houvesse mão de obra disponível, caberia o argumento de que aquela força de trabalho não seria incorporada por não se adequar às necessidades da produção, caso contrário o mercado já o teria feito. É sempre possível atribuir à incompetência dos indivíduos a responsabilidade pelo desemprego, já que sempre é possível qualificar-se mais.

pleno emprego. Emprego e inflação não estariam, nesse sentido, necessariamente correlacionados:

“não se conserta a economia de uma país promovendo o desemprego, isto é, a não utilização dos seus fatores de produção. O pleno emprego, no sentido da maior e melhor utilização desses fatores, é o principal objetivo [...]. o combate à inflação absolutamente não exige a paralisação parcial da atividade econômica e desemprego. [...] A inflação não resulta do pleno emprego [...] Ela resulta é do que eu chamei de burrice, ou seja, de tentar fazer mais do que é possível com os fatores de produção de que o país dispõe. Eu não digo ‘fazer mais’ e sim ‘tentar fazer mais’. Porque é claro que ninguém pode realizar mais do que o permitem os fatores de produção, a mão de obra comum e especializada, transporte, energia e know-how.” (Gudin, 1956, p.78)

Mas, ainda que acreditasse estar a economia brasileira muito próxima do pleno emprego, ou precisamente nessa situação, propôs a seleção de setores prioritários para onde deveriam ser orientados os investimentos³⁶⁵, até que fossem solucionados os pontos de estrangulamento, para então serem abandonados, deixando as forças do mercado atuarem³⁶⁶, de forma a evitar a solidificação de distorções no sistema econômico.

“é preciso escolher, já que não é possível tudo fazer a um só tempo. Governar é Escolher [...]. E no nosso caso os critérios da escolha não são difíceis. São mesmo evidentes: Primeiro, os pontos de estrangulamento, isto é aqueles investimentos cuja carência está impedindo o desenvolvimento do país, como energia elétrica e transporte ferroviário. Segundo, aqueles que importam na condução de obras úteis, já quase terminadas. Terceiro, os investimentos de curto prazo e alta valor da produção em relação ao capital, isto é, os mais ‘vantajosos’.” (Gudin, 1956, p.91 e 92)

Houve nesse momento uma certa mudança de tom na argumentação do autor, que usar a expressão “pontos de estrangulamento”, fez alusão à necessidade de atuação de direta do Estado em empreendimentos específicos para a superação de dificuldades estruturais de uma economia subdesenvolvida, e se aproximou de muitos autores com os quais rivalizava. Ao se posicionar na controvérsia descrita acima entre liberalismo e intervencionismo, o autor havia se limitado a preconizar a participação do Estado na contenção dos efeitos sazonais típicos de uma economia

365 Os investimentos, no entanto, precisariam gerar resultados rápidos em termos de produção, sob pena de gerar inflação: *“Quanto maior o número de indivíduos que trabalham em investimentos (sem nada trazer no fim do dia), mais tende a se agravar a escassez de mercadorias, isto é, mais tendem a se elevar os preços, na disputa das mercadorias produzidas por poucos pela moeda recebida por muitos. É o que se chama ‘inflação’.”* (Gudin, 1956, 86)

366 A hierarquia dos valores relativos ditaria a orientação dos investimentos a longo prazo: *“A hierarquia geral dos valores relativos dos fatores não pode ser permanentemente subvertida, salvo alterações na procura ou na oferta. Ela se restabelecerá com o tempo, porque ela corresponde à hierarquia das produtividades dos diversos fatores de produção, em geral, e dos diversos tipos de mão de obra, em particular”* (Gudin, 1956, p.104). Caberia, num outro esforço, avaliar a coerência da primeira afirmação com esta, já que na primeira está implícita a noção de bom funcionamento do mercado movido por interesses individuais: *“O interesse público está longe de ser a integração do total dos interesses individuais.”* (Gudin, 1956, p.97)

subdesenvolvida, e ao planejamento da economia nos aspectos mais amplos.

Fato é que a política de contenção do crédito da gestão Gudin na Fazenda sofreu reprimendas por parte de empresários e banqueiros de todo país³⁶⁷, o que culminou na sua substituição por José Maria Whitaker. Há relatos do fechamento de várias fábricas ao longo da vigência da Instrução n.108, muitas delas alegando dever a insolvência à ausência de crédito (Gudin, 1956). Dentre os economistas, o argumento mais frequente, para explicar a insatisfação frente as medidas adotadas, foi a inadequação do ritmo ao qual o ministro buscou reduzir a expansão do crédito. Autores e banqueiros argumentavam que a inflação deteriorava rapidamente os valores dos créditos concedidos, o que implicava numa queda real do montante concedido quando mantido constante o volume, estrangulando pela via monetária a economia:

*“Se é exato que se pode combater a inflação pelo aumento da produção e se também é certo que a produção tem um ritmo pequeno de crescimento, relativamente – também é verdade que a deflação não se pode realizar de um momento para outro – a não ser que se aniquile a economia nacional.”*³⁶⁸[...] *A falta de capitais, conseqüente sem dúvida e em grande parte da depreciação da moeda, tem de ser suprida pelo crédito bancário. [...] Acabar com a inflação, criando o mais sério problema do desemprego não é solução satisfatória. Pelo contrário. O desemprego, neste momento, no Brasil, será o ponto de partida para a convulsão social e a queda do regime de liberdades democráticas relativas de que ainda desfrutamos. É, aliás, o que o comunismo espera ansiosamente...* (Azevedo, 1955a, p.35 e 36)

Azevedo, que agora defendia uma política monetária mais expansiva, mencionou as rápidas mudanças pelas quais passava a sociedade brasileira (aumento da longevidade, crescimento da renda, redução da mortalidade infantil³⁶⁹), que implicavam num acelerado crescimento

367 *“A política de restrição de crédito visando a debelar a inflação atrai no momento a atenção da opinião pública nacional. [...] Por outro lado, as classes produtoras que, via de regra, sempre se manifestaram favoráveis a uma política de repressão à inflação, fazem sentir o seu descontentamento diante de sua realização prática.”* (Freitas, 1955, p.83)

368 Continua Azevedo: *“A ação do governo nesse caso deve ser dupla: estimulante da produção, e, nesse sentido, é necessário manter as facilidades de crédito de que os empreendimentos produtores carecem; reduzir as despesas públicas e conter as emissões de papel-moeda. Para uma nação jovem e em estágio de desenvolvimento como o Brasil, o crédito fácil é condição primordial para o aumento de sua produção e de sua produtividade.”* (Azevedo, 1955a, p.35)

369 *“No período de transição que estamos atravessando, as sucessivas camadas populacionais, segundo as idades, apresentam desequilíbrios. Há excessos de habitantes de pouca idade, vale dizer, improdutivos, em relação aos que se encontram em idade de produzir. O mesmo se pode dizer com respeito às idades avançadas, atualmente mais prolongadas pelos antibióticos e as sulfas, que conseguiram preservar os velhos das pneumonias e infecções graves. [...] Como se vê, o grave problema da inflação n Brasil está correlacionado com o crescimento demográfico e com o grau de sanidade da população, em um encadeamento de causas e efeitos que se ramificam em outros problemas, como os relacionados com os serviços públicos, cada vez mais deficientes. [...] agora fica bem claro porque há aumento do consumo irreprimível, não obstante os altos preços das coisas. Também fica evidenciada a razão da maior alta dos preços dos gêneros de alimentação, do vestuário e do custo da construção, em virtude da crescente e incoercível procura. Por outro lado, esse desequilíbrio é responsável pela extrema sobrecarga que os adultos, em estado de produzir, tem de suportar atualmente [...] que cada vez mais parece serem insuficientes para a demanda, dando a impressão de uma situação de hiper-emprego.”* (Azevedo, 1955b, p.67 e 68)

populacional. Esse movimento aumentava a pressão sobre a estrutura produtiva, causando inflação ao mesmo tempo em que se tinha escassez de numerário³⁷⁰. Seria algo como uma enorme pressão de consumo, oriunda de um número cada vez maior de consumidores, e a solução redundaria no aumento contínuo da produtividade³⁷¹. Numa leitura cada vez mais heterodoxa, concluiu dizendo ser a inflação brasileira distinta da experimentada em outros países, enunciando, inclusive, uma curiosa relação entre o volume de moeda e os preços:

“Combater a inflação pela restrição de meios de pagamento pode ser o tratamento clássico para outros países, não para o Brasil no presente estado de seu desenvolvimento. A ‘nossa inflação’ é diferente, é sui-generis. Podemos também dizer, parodiando o grito nacionalista: A Inflação é nossa!... E deverá ser estudada e resolvida por brasileiros. Há alguns anos, estudando uma longa série de índices do custo de vida e da circulação monetária, tentei encontrar uma correlação matemática entre eles. A fórmula mais simples que representa essa correlação de forma mais satisfatória é a seguinte: $M^2 = P^3$, sendo M o índice da circulação monetária e P o índice de custo de vida, ambos com base na unidade 1,00. Por essa fórmula, obtida com auxílio de um gráfico em papel logarítmico, e que corresponde aproximadamente ao que se verificou nos últimos quinze anos no Brasil, percebe-se que é necessário um grau de inflação monetária maior para causar uma elevação de preços em grau menor, isto é, na proporção do quadrado de um para o cubo de outro.” (Azevedo, 1955b, p.69)

O argumento bem humorado de Azevedo proporciona algumas percepções para o caráter do problema, alertando para certas características particulares da economia brasileira, mas não foi a mais sofisticada análise para o fracasso da política do principal especialista brasileiro sobre a inflação. Num livro dedicado ao mestre Gudin, elaborado por diversos autores convidados, todos próximos ao homenageado, Boudeville teceu o que talvez seja a mais coerente análise sobre a política monetária da primeira fase do governo Café Filho. O autor traça um paralelo com a experiência vivida na França, que também restringiu a expansão do crédito para contornar um processo inflacionário. A brutalidade da contenção de 50% dos novos depósitos bancários no Brasil

370 “o quadro da inflação no Brasil se apresenta [...] com os seguintes aspectos: (i) Os meios de pagamento se encontram em contínua ascensão; mas, por outro lado, nunca esses meios de pagamentos são suficientes para atender à demanda de numerário, como demonstram as altas taxas de juros pagos; (ii) Os preços sobem constantemente, sem que se observe uma diminuição global do consumo e das compras de utilidades, não obstante haja evidente redução de consumo e de compras individualmente; (iii) Por outro lado, o crescimento da produção de bens se mantém, muito embora nunca tenha atingido, a não ser esporadicamente, a plena satisfação da demanda do mercado consumidor; (iv) Há, por conseguinte, uma profunda contradição, quando se assinala a ocorrência simultânea de escassez de dinheiro e de bens, como estado permanente da inflação no Brasil. [...] A inflação no Brasil está acompanhada de falta de tudo, inclusive de dinheiro...” (Azevedo, 1955b, p.67 e 68)

371 “Na parte monetária, que é mais fácil de controlar, é preciso que as nossas autoridades levem em conta o que está acontecendo e deem à parte ativa da população [...] os recursos indispensáveis para desenvolver suas produções em escala crescente. Há presentemente no Brasil muito mais bocas a sustentar com um número insuficiente de braços. A solução final e definitiva, como é fácil compreender, é o aumento da produtividade, de modo que um mesmo número de trabalhadores ativos consiga fornecer maior produção aos consumidores. É evidente que isso só pode ser conseguido com novos progressos de produção mecanizada e eletrificada.” (Azevedo, 1955b, p.68)

- ao passo que, na França, a taxa foi de somente 20% - teria sido a razão, segundo o autor, para o insucesso da estratégia, o que se evidenciou no recuo que logo em seguida se sucedeu³⁷². Fosse um pouco mais moderada a contenção do crédito, talvez o resultado teria sido outro, como o foi na França, onde conteve-se a inflação a níveis toleráveis, sem comprometer o crescimento. De toda forma, assinala Boudeville ser aquele um momento extraordinário para o desenvolvimento da teoria monetária, no qual o pressuposto de evolução conjunta da massa monetária e dos preços pareceu estar sendo abalado³⁷³. A ideia, que passou a ser paradoxalmente defendida por Gudin, de que a geração de moeda pode ter o mesmo efeito expansivo que a aquisição de uma máquina, por viabilizar a concretização de transações, foi particularmente reforçada³⁷⁴. De passagem, Boudeville acrescenta serem nefastos os efeitos de uma desvalorização cambial, na prática, equivalentes a um aumento no custo de vida³⁷⁵.

Na mesma linha de raciocínio, Magalhães (1954) citou Kemmerer, um dos responsáveis pelas desastrosas missões de estabilização do FMI no Chile, para descrever o velho pensamento monetário que estaria em processo de superação, normalmente apontando ser a inflação um resultado direto do excesso de moeda. Essa hipótese seria aceitável, na leitura do autor, enquanto

372 *"le Brésil, sous l'impulsion du professeur Eugenio Gudin, adopte em 1954 l'instruction 108 de la SUMOC. Sous une forme légèrement différente se trouve ainsi stérilisé 50% de l'accroissement des dépôts. Cette mesure s'ajoute aux réserves classiques des banques qui sont au nombre de deux et s'élèvent pour une première partie à 15% des dépôts à terme accrus de 10% des autres dépôts et pour une seconde partie à 8% des dépôts à terme accrus de 4% des autres dépôts bancaires. Ainsi grâce à la combinaison de l'instruction 108 et des réserves traditionnelles se trouvait constitué un plancher remarquablement efficace et dont le principe était inattaquable. Sont seul défaut fut l'excessive brutalité d'un taux de 50% prélevé sur l'accroissement des dépôts, comparé aux 20% de la législation française. Telle est sans doute la raison pour laquelle une mesure très sage, aisément supportée en France, fut rapidement écartée au Brésil. Dans ce retour en arrière l'erreur fondamentale fut de surcroît d'avoir restitué aux banques les dépôts constitués auprès de la SUMOC au titre de l'instruction 108. Ce remboursement nourrit une inflation que l'on prétendait vouloir combattre par des restrictions d'un plus faible montant décidée par ailleurs. L'incohérence d'une telle politique fut d'ailleurs funeste au Brésil. Elle pourrait inciter ce pays à recourir de surcroît au second type de contrôle instauré en France dans de circonstances également difficiles."* (Boudeville, 1957, p.53)

373 *"La conscience internationale de l'efficacité de la politique monétaire devait se renforcer dans le climat générale de détente des années 1953 et 1954. [...] Il fut proclamé officiellement que l'inflation n'était pas nécessairement liée à un accroissement de la masse monétaire. [...] l'inflation ne résulte pas automatiquement du déficit budgétaire. Elle n'apparaît en effet que s'il se produit une rupture entre l'offre et la demande globales [...] Aussi longtemps que la production est en mesure de répondre – en se développant – à l'accroissement de la demande, les transactions restent normales et la stabilité est assurée. Si, au contraire, la demande cesse de trouver une contrepartie suffisante, soit parce que la production ne s'adapte pas, soit parce qu'elle ne s'offre pas sur le marché, fusse pour des raisons psychologiques, le phénomène de l'inflation risque d'apparaître." [...] "Sans doute à côté de l'inflation de déséquilibre peut-il exister une inflation de coût due en particulier à la hausse des salaires. Mais celle-ci ne saurait se produire dans la mesure où la productivité se développe parallèlement aux rémunérations."* (Boudeville, 1957 p.56)

374 *"La monnaie, qu'elle soit légale (billets) ou scripturale, influe essentiellement par son accessibilité plus ou moins grande pour les divers secteurs de l'activité économique. Cette accessibilité enrayer ou favorise au même titre que la présence d'équipement mécanique ou de goulots d'étranglements matériels. 'La mise au point du système bancaire est aussi fondamentale que la mise au point d'un système de transports'. Cette pensée du professeur Gudin est particulièrement vraie au Brésil."* (Boudeville, 1957 p.42)

375 *"une dévaluation, qu'elle soit officielle, où qu'elle résulte d'une hausse des agios de change renchérit le coût de production, entraîne une hausse du coût de la vie et détermine un relèvement des salaires."* (Boudeville, 1957, p.58)

fosse constante a velocidade da moeda, o que teria deixado de ser observado a partir de 1930³⁷⁶. Com velocidade variável da circulação monetária, seria muito difícil prever a dinâmica entre preços e moeda, o que teria implicado no fracasso da abordagem encampada pelos economistas aos quais Magalhães se refere como clássicos:

“Ocupa seu lugar o conceito de inflação de fundo keynesiano, hoje adotado pela grande maioria dos autores.³⁷⁷ Para esta corrente o cerne da inflação é o excesso da procura global sobre a oferta global de bens, do que decorre uma elevação dos preços. Este excedente da procura é que se chama correntemente de – inflationary gap – ou hiato inflacionário. [...] a inflação é um excesso da procura global sobre a oferta global, em um mercado em que, seja a oferta, seja a procura, são inelásticas em relação aos preços. A introdução da ideia de inelasticidade obedece à opinião moderna de que a inflação só existe realmente no caso de uma incremento cumulativo de preços. Ora, se o excedente da procura sobre a oferta resultasse em uma elevação de preços que aumentando imediatamente a oferta ou reduzindo a procura as equilibrasse, não haveria então um aumento cumulativo dos mesmos. Ora, a exigência da inelasticidade exclui esta hipótese do conceito da inflação³⁷⁸.” (Magalhães 1954, p.107)

Concretamente, o que descreve Magalhães é uma relação entre moeda e preços não-linear, devido à existência de inelasticidades. As inelasticidades seriam um resultado do funcionamento da economia, que operaria com diferentes propensões ao consumo, indivíduos mais inclinados a investir que outros, e outros fatores casualísticos. A imperfeição das elasticidades determinariam um movimento não linear das relações econômicas. Nesse sentido, em linha com o que afirma Gudin, a moeda adicional gerada vai percorrer caminhos distintos a depender da aplicação que tenha, e seu impacto sobre a inflação vai se dar em função dessa aplicação.

376 “Os economistas clássicos definiam inflação baseando-se na teoria quantitativa da moeda. Esta seria pois, segundo Kemmerer [1954]: ‘um excesso da quantidade de dinheiro ou depósitos bancários, isto é, demasiada moeda em relação ao volume físico dos negócios que se realizam’. Tal tipo de definição é que leva leigos a uma ligação automática entre o aumento do meio circulante e a espiral de preços. Acontece porém que tal teoria caiu hoje em desuso. Henry Villard resume em poucas palavras o motivo do seu abandono. Examinando o caso dos Estados Unidos, mostra que até 1930 a velocidade de circulação da moeda era fixa, ou sujeita a pequenas variações. Era então perfeitamente lícito se ligar o aumento dos meios de pagamento ao aumento de preços. Após esta época, entretanto, a velocidade de circulação começa a variar intensa e irregularmente. Do mesmo modo o desemprego permite variações na produção sem modificação de preços. A teoria quantitativa perde, como consequência, boa parte de sua utilidade. Insiste o autor que ela não se tornou propriamente falsa, e isto pelo simples fato de que é formulada tautologicamente. Em verdade, a própria variação da moeda acha-se incluída na sua formulação. Este, porém, é um elemento de alterações pouco previsíveis e controláveis. Passando a depender dela, a teoria quantitativa teve sua eficácia grandemente reduzida.” (Magalhães, 1954, p.106)

377 Prossegue o autor: “Entre os livros recentes que se inspiram sobre ele temos a análise de Bent Hansen, o ensaio de Maurice Flamant e a monografia do INSEE.” (Magalhães, 1954, p.107)

378 “A nosso ver esse fato das diversas classes sociais desejarem no seu conjunto maior remuneração do que permite a renda nacional, deve ser interpretado como o mecanismo causador do inflationary gap ou hiato inflacionário. A definição anterior do tipo keynesiano seria pois descritiva e esta última causal. Poderíamos combiná-las vantajosamente dizendo que a inflação é um excesso de procura sobre a oferta total de bens, excesso este resultante do comportamento descrito na última definição. A oferta equivaleria, neste caso, à renda nacional e a procura à remuneração pretendida pelas diversas classes sociais.” (Magalhães, 1957, p.108)

Sampaio (1957), também na publicação em homenagem a Gudin, fez uma análise das origens da Teoria Quantitativa da Moeda, buscando mostrar a recorrência com que os princípios que a norteiam aparecem na literatura econômica, o que seria uma evidência de sua força heurística. Seriam três os princípios básicos da teoria, todos muito antigos e disseminados no pensamento econômico: “a dependência entre o valor da moeda e a sua quantidade existente³⁷⁹”, a relação entre a quantidade de mercadorias em circulação³⁸⁰ e o valor da moeda, e a importância do tipo de inserção que a moeda tem no sistema para determinação de seu valor:

“[...] há de mencionar a manifestação de vários lucubreadores sobre o período de tempo que há de mediar entre a alteração da quantidade existente de moeda e o novo equilíbrio de valores entre mercadorias e moeda por efeito da alteração de preços. A ideia vem desde Hume quando afirma que para que os preços se adaptem à quantidade de moeda faz-se mister que a moeda entre em circulação. ‘Se o numerário é encerrado nos cofres, sua influência sobre os preços é como se ela houvesse sido destruída.’”
(Sampaio,1957,p.302)

O autor busca, ao mesmo tempo, valorizar a TQM enquanto lei transcendental da ciência econômica, e demonstrar um certo grau de má interpretação de suas decorrências. Como primeira observação, a determinação do valor da moeda se daria em função não somente de seu volume, mas também a quantidade de mercadorias em circulação. São numerosas as análises que ignoram esse aspecto, mas na literatura brasileira isso se tornou menos recorrente a partir das contribuições de Djacir Menezes (descritas desde o Capítulo 1). A maioria dos autores, no entanto, ignorava o terceiro dos pressupostos mencionado por Sampaio, que tratava da forma de inserção da moeda no sistema econômico. Imaginava-se uma correlação direta entre moeda e preços, ponderada apenas pela quantidade de mercadorias em circulação, mas Sampaio atenta para a possibilidade de empoçamento dos recursos monetários criados, o que equivaleria à não criação de moeda, nos moldes da armadilha da liquidez keynesiana. A caminho percorrido pela moeda emitida seria, então, relevante para a causalidade entre moeda e preços. Atribui, ainda, a

379 “O primeiro desses fatos de observação [que deram origem à equação quantitativa da moeda], tão antigo e tão continuamente repetido que não pode ser posto em dúvida tanto mais quanto espontaneamente surgido em todas as regiões cultas do globo, consiste na verificação de dependência entre o valor da moeda e a sua quantidade existente na comunidade econômica, como meio de troca. [...] O princípio da relação de dependência entre o valor da moeda e a sua quantidade foi concretizado na obra de Stuart Mill, o grande coordenador da economia clássica, segundo esta redação: ‘o valor da moeda, para todas as outras condições iguais, varia em razão inversa de sua quantidade; todo o aumento de quantidade faz baixar-lhe o valor e toda a diminuição o eleva, exatamente na mesma proporção. [...] se a soma da moeda em circulação houvesse dobrado, os preços dobrariam; se esta soma não houvesse aumentado senão de um quarto, os preços não aumentariam também senão de um quarto.’” (Sampaio, 1957, p.298)

380 “O segundo fato de observação, também de origem antiquíssima, tem sido apresentado sob as formas mais diversas, as quais, porém, em substância, reproduzem o mesmo conceito, isto é: que o valor da moeda depende da massa de mercadoria em circulação.” (Sampaio, 1957, p.298)

Walras o princípio de que a moeda tem valor próprio³⁸¹, ideia que também circulava bem entre os keynsianos. Curioso é notar que ideias que tardaram a chegar ao debate econômico, e que quando o fizeram sofreram enorme resistência, já estavam postas pela literatura econômica antes mesmo do século XX.

Voltando a Magalhães, que ao que parece referendaria os comentários de Sampaio, a consequência prática de uma dinâmica da moeda ditada por uma estrutura econômica específica seria um funcionamento particular a cada tipo de economia. Mais notáveis seriam as implicações para a distinção entre países periféricos e centrais, cara a Prebisch e seus seguidores:

“nos países em vias de desenvolvimento, surge o que chamaríamos um secular inflationary gap que explica o contínuo aumento de preços neles observado. Essa tendência psicológica de dedicar ao consumo uma parcela excepcionalmente elevada de sua renda. Ora, do momento que tem início a recuperação do seu atraso [...] os investimentos se tornam, por definição, excepcionalmente elevados. Ora, a soma do consumo corrente com os altíssimos investimentos reclamados pelo rápido progresso, ultrapassa o total da renda disponível no país.” (Magalhães, 1954, p.109)

O fato de consumidores de sistemas econômicos atrasados estarem ao mesmo tempo estimulados por padrões de consumo avançados, e privados de imitá-los por viverem uma realidade distinta, provocaria uma contínua tendência ao consumo de todas as rendas disponíveis, que, na leitura do autor, seriam o gatilho para a explosão da demanda, assim que se iniciassem processos de investimento e desenvolvimento. O “efeito demonstração” seria uma característica secular das economias subdesenvolvidas, que munida de uma capacidade produtiva limitada, e diante de uma explosão de demanda fatalmente teria o nível de preços pressionado, até que o consumo alcançasse um hipotético ponto de saciedade, que pela lógica aqui descrita, seria um patamar equivalente ao das potências líderes. A solução para essa característica passaria pelos mecanismos descritos por Prebisch de contenção do consumo, seja por via da própria inflação³⁸², potencialmente distorciva dos incentivos de mercado, ou através da tributação, orientada pela discricionariedade da autoridade

381 *“Falta-lhes acrescentar o preceito mais moderno de que a moeda adquire valor próprio decorrente de sua própria função monetária, o que foi pela primeira vez demonstrado por Walras fazendo ver que o valor da moeda é diverso do valor da mercadoria que contém, fato que constitui a base fundamental em que assenta o estudo da matéria do presente escrito.”* (Sampaio, 1957, p.303)

382 Magalhães atribui à Prebisch a primazia a esse respeito: *“A maioria dos economistas aceita hoje que a inflação intensifica a poupança. [...] Uma das afirmações mais claras e corajosas a respeito é devida à Raul Prebisch em artigo intitulado ‘Notas sobre el desarrollo economico, la inflación y la política monetaria y fiscal’.”* (Magalhães, 1954, p.114). É, no entanto crítico à interpretação de que o único meio de acelerar a poupança é via inflação, algo é frequentemente atribuído de forma indevida aos cepalinos, já que Prebisch, em 1949, apontava a tributação como um mecanismo superior: *“Erram [...] os propugnadores desta primeira tese ao dizerem que a inflação é o único meio de incrementar a poupança e torna-se deste modo indispensável ao desenvolvimento. O reconhecimento de tal erro subtrai à inflação esta espécie de auréola de responsabilidade que lhe conferem alguns autores”.* (Magalhães, 1954, p.124)

vigente³⁸³.

Cunha (1954), em interessante esforço sintético, buscou descrever a dinâmica inflacionária da realidade subdesenvolvida, em linha com as leituras de Magalhães, Boudeville, Prebisch e outros:

“é o aumento dos meios de pagamento que origina a pressão inflacionária – tendência para a elevação dos preços – mas é o emprego dos recursos obtidos através desses meios que vai determinar a condução da economia para a inflação aguda ou para o restabelecimento do equilíbrio, em um nível superior e progressivo, ou seja, o desenvolvimento econômico.” (Cunha, 1954, p.60)

Indiretamente, Cunha é mais um a criticar a tentativa de Gudin de conter a evolução dos meios de pagamento, em se tratando de uma economia numa trajetória de desenvolvimento e crescimento da população. A contenção da base monetária só poderia ser concebida, dada uma economia subdesenvolvida com população em crescimento, quando houvesse redução de preços, o que claramente não havia ocorrido:

“A estabilização do volume dos meios de pagamento exigiria um continuado declínio do preço das utilidades e, ainda, dos salários monetários, tendo em vista o provável aumento da população e do volume das transações nos países subdesenvolvidos. [...] Tal critério, portanto, pode ser considerado inadequado para a realização do desenvolvimento econômico. [...] A estabilização deverá consistir [...] num processo de cessação gradativa do aumento dos preços cujo maior mérito é o de por termo às expectativas de uma elevação contínua de preços.” (Cunha, 1954, p. 96, 97 e 101)

Por outro lado, o autor concorda que o estímulo monetário *per se* é incapaz de dinamizar a economia, sendo necessário uma direção muito próxima da aplicação dos recursos para se garantisse o resultado, e a política monetária seria apenas um instrumento para compatibilizar a evolução da produção com o aspecto monetário³⁸⁴. Concordou, também, com a leitura de que a manipulação dos redescontos seria ineficaz para o propósito de conter a inflação³⁸⁵, e que se

383 Cunha menciona ainda o mercado de títulos como fonte de recursos para contenção do consumo e orientação do desenvolvimento: *“No uso adequado da tributação reside uma das fontes mais vantajosas de recursos para o desenvolvimento econômico, não só porque coloca nas mãos do Estado recursos não inflacionários, para a realização de sua tarefa, como, também, porque constitui um instrumento singularmente eficiente para a direção da iniciativa privada. [...] Além dos recursos provenientes da tributação pode o Governo conseguir, no mercado interno, recursos não inflacionários, através da venda de títulos do Governo às instituições de economia coletiva e aos particulares.”* (Cunha, 1954, p.50)

384 *“Não é possível promover o desenvolvimento econômico pelo simples estímulo à atividade econômica, através da expansão do volume dos meios de pagamento. É indispensável, para o êxito do processo de desenvolvimento econômico, controlar, dirigir e contrabalançar, quando necessário, os efeitos desse estímulo.”* E, de forma mais precisa, no que concerne a política monetária: *“O objetivo da política monetária é, essencialmente, regular o sistema monetário de tal maneira que, através dele, seja possível obter uma melhor organização da vida econômica. O critério de estabilização adotado deve, em consequência, harmonizar-se com os objetivos visados pela política econômica e com as condições peculiares ao meio econômico-social ao qual se destina.”* (Cunha, 1954, p.92)

385 *“Desde logo pode-se afastar a técnica de controle através da manipulação das taxas de desconto e redesconto. A*

houvesse algum mecanismo capaz de fazê-lo, esse seria a contenção do crédito³⁸⁶. Pôs, ainda, acento sobre a necessidade de se administrar o comércio exterior, de maneira a evitar o crescimento do volume de importações³⁸⁷, e o deficit do balanço de pagamentos³⁸⁸. Conclui apontando a tributação progressiva sobre a renda como o mais eficaz dentre os mecanismos para evitar a manifestação do hiato inflacionário, contendo sobretudo o consumo suntuário³⁸⁹ externo e interno:

“Dentre as possibilidades [...] de obter recursos não inflacionários para o financiamento dos programas de desenvolvimento econômico, tem particular relevo o fortalecimento das tributação direta e altamente progressiva sobre a renda das pessoas físicas. Quer como fonte apreciáveis recursos para o Tesouro, quer como instrumento de particular eficiência para a repressão às formas indesejáveis de consumo e investimento.” (Cunha, 1954, p.115)

Gudin havia flexibilizado sua posição em relação à emissão, mas seguiu concentrando suas energias na crítica à expansão do crédito e, mesmo após ter sido derrubado da Fazenda, continuava a propor a volta da Instrução n.108, que foi revogada³⁹⁰:

elevada remuneração relativa dos capitais monetários não permite que as alterações provocadas pela autoridade encarregada da direção monetária, possam influenciar apreciavelmente a procura do crédito.” (Cunha, 1954, p.110)

386 *“Tem cabimento e pode ser eficiente o emprego de técnicas de controle quantitativo do sistema bancário. [...] têm efeitos diretos sobre a liquidez do sistema bancário e, por isto, constituem medidas fundamentais para a condução da política monetária.”* (Cunha, 1954, p.111)

387 Rangel também se manifestava em favor da contenção das importações como estratégia de desenvolvimento: *“a renda que importa criar, para alimentar o impulso para o desenvolvimento do capitalismo nacional, não é qualquer renda, mas renda nacional brasileira. Tal renda, obviamente, não pode ser criada senão através da compra de fatores de produção brasileiros, por que a importação de fatores implica em criar renda noutros países. Assim, o desenvolvimento econômico brasileiro não pode prosseguir senão na medida em que pelo menos uma considerável parcela dos fatores usados na criação das novas instalações seja brasileira – e isso supõe a descoberta de meios e modos de usar produtivamente o capital existente, para criar a oferta correspondente de fatores.”* (Rangel, 1955, p.139 e 140)

388 *“Há que recorrer, para tornar efetivo, o domínio sobre o comércio exterior, ao controle qualitativo e quantitativo, inclusive o controle de preços, as restrições à importação de determinados produtos, o controle dos investimentos e do retorno de lucros ou capitais estrangeiros, e demais medidas adequadas.”* (Cunha, 1954, p.108)

389 Sugere igualmente a tributação direta sobre o consumo de bens de luxo. Magalhães, a esse respeito, vê na ostentação o principal problema: *“A finalidade aqui seria menos de aumentar as somas disponíveis para o investimento do que provocar uma reação psicológica favorável. Em verdade, recentes estudos sobre o comportamento do consumidor mostram que suas necessidades são em boa parte ditadas pelos tipos de consumo que observa nas classes superiores. Disto podemos concluir que a inquietação social resulta, frequentemente, menos de necessidades insatisfeitas do que da consciência de que outros satisfazem largamente carências bem menos importantes. Assim sendo, modificaríamos nossa asserção acima e diríamos que deve-se coibir não o consumo suntuário em si, mas o consumo suntuário ostensivo. O ascetismo dos puritanos ingleses talvez tenha tornado mais leves para o proletariado os duríssimos sacrifícios da Revolução Industrial do que o fardo relativamente pequeno que suporta hoje o operariado brasileiro, na época dos ‘Cadillacs’ e ‘Boites’”.* (Magalhães, 1954, p.125)

390 As medidas propostas por Gudín para debelar a inflação foram: *“1) Revigoração da Instrução n.108 da SUMOC, segundo a qual os bancos só podem dar aplicação a 50% dos novos depósitos, isto é, 50% do excesso dos depósitos acrcidos de agora por diante, recolhendo os outros 50% à SUMOC (e não ao Banco do Brasil); 2) Estabelecimento de ‘tetos’ do máximo de crédito em cada Carteira do Banco do Brasil, sem que isso importe em fixar esses tetos abaixo do nível atual; 3) Combater por todos os meios, inclusive os mais corajosos, os deficits dos orçamentos da União e autarquias, sem descurar dos Estados; é o mais duro de executar; 4) Conter os aumentos de salário mínimo nas proporções do aumento do custo de vida a partir do após-guerra, como recomendou o*

“o grande esforço realizado na primeira fase do Governo Café Filho para conter a inflação foi praticamente anulado na fase subsequente e que a serpente da inflação aí está de novo armando o bote sobre a economia brasileira indefesa. [...] a alta continuada dos preços é uma simples consequência da expansão do crédito, dos deficits orçamentários e da alta incontrolada e demagógica dos salários.” (Gudin, 1956, p.115 e 121)

Como forma de confirmar a hipótese de que a inflação que se vinha experimentando era fruto da expansão creditícia, apresentou dados para a evolução setorial do crédito, mostrando que, ao longo de sua gestão, o volume praticamente se estagnou, e que, logo em seguida, quando assumiu o ministro Whitaker, a trajetória passou a ser fortemente ascendente.

A oposição articulada dos bancos³⁹¹ à tentativa de contenção do crédito foi o que possivelmente afastou Gudin da Fazenda, e deu forças a políticas distintas, que tivessem origem numa leitura alternativa do processo inflacionário, que como se verá mais adiante, apesar de ainda não se ver organizada em um escola propriamente, ditou a tônica do restante da década.

Cabe notar, no entanto, que esse foi um momento de particular lucidez no debate econômico, que encontrou uma certa convergência, pela primeira vez em tal nível de detalhe, sobre as funcionalidades da política monetária. Gudin fez diversas concessões com relação à sua leitura inicialmente radical da causalidade entre moeda e preços. Talvez pelo contexto em que tudo havia sido tentado, os olhos voltaram-se para a trajetória percorrida pela moeda desde sua emissão, buscando identificar a real efeito de sua inserção no sistema econômico.

3.3 – Reforma Cambial e a Instrução n.113

Ainda antes de deixar a Fazenda, o então ministro Gudin implementou uma mudança no sistema cambial com o objetivo de solucionar a escassez de divisas que se vinha progressivamente se agravando. As exportações se mantinham largamente concentradas no café, que naquele

Conselho Nacional de Economia, em princípios de 1954; 5) Não tentar realizar investimentos e obras novas além do que permitam os recursos da economia privada e das disponibilidades governamentais.” (Gudin, 1956, p.128)

391 Em assembleia, bancos privados de todo o Brasil manifestaram suas resistências às Instruções baixadas pela SUMOC: *“A Instrução 105, que ficou várias taxas de desconto, majorando-as nas diversas categorias de títulos mercantis, é encarada como onerosa à produção; a 106, que trata da limitação dos juros bancários aos depósitos, é vista como um entrave ao desenvolvimento dos pequenos bancos, além de cercear a aplicação de depósitos em estabelecimentos dessa natureza; a Instrução 108, regulando acréscimo dos encaixes bancários, prejudica profundamente a atividade dos bancos, com tendência a desinteressar os que lidam com a moeda. [...] Foram aprovadas várias decisões, sendo a mais importante o pedido de reexame das matérias de que tratam as Instruções acima, através de telegramas ao Sr. Presidente da República, ao Ministro da Fazenda, ao Superintendente da Moeda e do Crédito e aos Presidentes dos Sindicatos dos Bancos [...]. Firmaram-se os banqueiros do Rio de Janeiro no propósito de que deveriam ter sido consultados antes das providências ministeriais de um lado, as maiores autoridades do país, responsáveis pela política econômica do Ministério da Fazenda e do Banco do Brasil, admitindo a situação de angústia como uma consequência de dinheiro mal aplicado; por outro lado, os banqueiros, aturdidos com as Instruções que limitam o crédito, admitem que tal conduta levará o país à ruína, à paralisação.”* (O Observador Econômico e Financeiro, 1954, p.67 e 68)

momento era exportado a preços muito favoráveis em dólar³⁹², mas a quantidade exportada se mantinha relativamente constante³⁹³, quando não ocorriam quebras de safra, implicando num baixo crescimento da disponibilidade de moeda estrangeira³⁹⁴. Os termos de troca, ao analisar-se exclusivamente os preços, evoluíram favoravelmente ao Brasil desde o contexto envolvendo a Guerra da Coreia, mas para uma economia em franco crescimento, a realidade era de escassez relativa³⁹⁵ de divisas³⁹⁶:

“De uma modo geral, pode-se afirmar que o orçamento cambial do Brasil, nos próximos meses, está inteiramente comprometido. As causas determinantes dessa equação podem ser assim equacionadas: redução das exportações, vale dizer, de receita de cambiais; compromissos ligados a empréstimos

392 “A sensível e brusca alta dos preços do café em começos de 1954 – de dezembro de 1953 para abril de 1954 o preço do café verde passou de 58 cents a libra-peso para 96 cents e o café torrado de 91 cents para 1.18 cents – teve como principal causa a expectativa de escassez da safra de 1954-55, estimada em cerca de 3.5 milhões de sacas menos que a safra anterior. Só em dezembro de 1953, efetivamente se convenceram os comerciantes americanos de que não havia exagero na nossa estimativa em relação aos graves prejuízos ocasionados pelas geadas de julho, que atingiram as lavouras paranaenses e parte as lavouras paulistas.” (Albuquerque, 1956, p.69)

393 O café, segundo Gudín, estava sujeito a elevado grau de inelasticidade-preço da demanda: “uma variação de 10% nos preços do café [...] tem resultado, ceteris-paribus, em uma variação do consumo, no sentido oposto, de 2,4%. [...] Diante dessa conclusão, é evidente que devemos, dentro de certos limites, ser altistas em matéria de preço de café em dólares. [...] quando a oferta de café é abundante [...] uma depreciação cambial no Brasil [...] dá em resultado [...] uma queda proporcional do preço em dólares, ficando inalterado o preço em cruzeiros. É o caso do que vulgarmente se chama de ‘perda de substância’ ou, em linguagem mais correta, de ‘piora da relação de trocas’ do país, porque passamos a ter que dar maior número de sacos de café para receber, em troca, uma tonelada de trilhos, ou um barril de óleo, ou uma máquina qualquer.” (Gudín, 1956, p.106 e 107)

394 Sobre as razões para o aumento do preço do café: “a exaustão dos estoques cafeeiros do Brasil em fins de 1949, e o segundo o rompimento da Guerra da Coreia em meados de 1950. Com a liquidação dos estoques brasileiros, o preço internacional do café elevou-se violentamente. Em Nova Iorque, subiu de uma média de 25 cents por libra em 1949 para 45 cents em 1950, permanecendo nesse nível ou acima dele por quase uma década, só se fixando abaixo do mesmo, na segunda metade de 1958.” (Centro de Desenvolvimento Econômico Cepal-BNDE, 1962, p.19)

395 Havia a impressão, em parte significativa dos formadores de opinião, de que a responsabilidade da crise cambial se devia à política expansionista irresponsável de Vargas, que teria aumentado fortemente o endividamento externo desde a tomada do poder em 1930. Dantas ofereceu um diagnóstico, afirmando estar a posição brasileira muito mais favorável no contexto internacional em termos de solvabilidade: “Há outro setor, entretanto, que polariza as críticas dos pessimistas – é o da política cambial. Diz-se a esse respeito que, por causa dele, o Brasil está perdido, porque seus compromissos cambiais se expressam pela ‘formidável’ cifra de 2 bilhões de dólares; e atribui-se a responsabilidade dessa ‘enorme’ dívida às administrações do Sr. Getúlio Vargas. [...] Em 1930 a dívida externa do país (União, Estados e Municípios) era superior a um bilhão e cem milhões de dólares, e havia atrasados comerciais no montante de cem milhões de dólares. Esse total de um bilhão e duzentos milhões de dólares de 1930 corresponde a cerca de um bilhão e setecentos milhões de dólares em 1954, dada a desvalorização dessa moeda, verificada em 1933. [...] O Brasil não possuía, em 1930, nenhuma reserva de ouro, e hoje dispõe de 360 milhões de dólares, depositados nos Estados Unidos e no Banco do Brasil.” (Dantas, 1955, p.42)

396 “se tomarmos 1937, ano em que o mundo apenas emergia da depressão, como ano-base igual a 100, verificaremos que, em 1953, o quantum das exportações foi apenas de 13 e, em 1954, de 98. Em termos de volume físico, portanto, exportávamos em 1954 menos que em 1937. Ao mesmo tempo, o volume físico das importações crescia rapidamente. Em 1954, importávamos mais do dobro do que em 1937. [...] Os preços de exportação, no pós-guerra e, particularmente, a partir de 1949, evoluíram em sentido vantajoso, com a alta dos preços do café e do cacau que teve duas inflexões: em 1949, após a desvalorização da libra esterlina e, subsequentemente, o início do conflito coreano; em fins de 1953 e começo de 1954. Essa melhoria dos preços de exportação, comparativamente aos de importação, ou, no jargão técnico, esse melhoramento das ‘relações de troca’ foi que nos possibilitou em grande parte financiar durante bastante tempo um volume de importação crescente, com um volume declinante de exportação” (Campos, 1956 p.75)

contraídos no exterior; e compromissos vinculados aos importadores brasileiros, no que respeita à concessão de dividas.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1955, p.3)

A consequência prática, dado o sistema cambial vigente - no qual as divisas disponíveis eram leiloadas em quantidades diferentes a depender do tipo de importação para o qual seriam voltadas - era o aumento dos preços de importação, ou melhor, do valor pago nos leilões para ter em mãos certa quantidade de dólares, que seriam posteriormente utilizados para a importação de bens e serviços. Os preços, naturalmente, variavam de maneira distinta a depender da alocação definida pelo governo em cada categoria de leilão cambial, mas a tendência geral era de alta. Formou-se assim um debate sobre os resultados do sistema cambial em funcionamento.

Na leitura de Azevedo, o principal efeito do aumento da cotação do dólar nos leilões seria uma proteção da produção industrial interna³⁹⁷, sobretudo daqueles que teriam importado a maior parte dos bens de capital em momentos anteriores de menores taxas cambiais³⁹⁸, além dos produtores estrangeiros³⁹⁹. Campos, Moraes Junior⁴⁰⁰, e Di Pietro⁴⁰¹ por sua vez entendiam o

397 *“Na realidade, porém, os preços proibitivos dos artigos de importação vão atuar fortemente no sentido da industrialização cada vez maior do Brasil, mesmo que os maquinismos venham a custar preços absurdos... [...] A barreira cambial, que nos restringe inexoravelmente de importar, atuará forçosamente no sentido da autossuficiência, vale dizer, para a produção doméstica de produtos altamente industrializados. E, em segunda fase, abrirá ao Brasil novos mercados para a colocação de sua produção industrial no exterior, especialmente na América Latina.” (Azevedo, 1955, p.27)*

398 *“Há quem suponha que a indústria é beneficiada pela depreciação da moeda nacional nos mercados externos. [...] a alta cotação da moeda estrangeira se reflete inicialmente nos artigos de consumo obrigatório, como as matérias-primas industriais, os combustíveis e óleos lubrificantes, provocando logo o encarecimento da produção, na proporção da maior ou menor contribuição de cada um na composição do preço de custo. Nessa altura dos acontecimentos a instalação de novas fábricas ou ampliações das existentes, quando – como é a maioria dos casos – está na dependência da importação de maquinismos e equipamentos, tornam-se proibitivas. Aparentemente, as indústrias já instaladas gozam de uma situação de privilégio em relação a qualquer novo concorrente. Os preços de sua produção sobem em função do encarecimento das matérias-primas e combustíveis ou lubrificantes de importação, sem considerar ainda o custo de reposição das máquinas e equipamentos, contabilizados pelos preços de uma taxa de câmbio mais favorável anteriormente.” (Azevedo, 1955c, p.24)*

399 *“A depreciação cambial propicia ao capitalista estrangeiro oportunidades de golpes magistrais, se não houver da parte dos nossos homens de empresa uma perfeita sincronização com os acontecimentos monetários. De fato, o capitalista alienígena que fica de tocaia poderá, no momento oportuno, adquirir propriedades nossas por preços irrisórios na sua moeda. O que restringe um pouco essa prática é o receio de futuras ou de sucessivas quebras do padrão cambial.” (Azevedo, 1955, p.25)*

400 *“Num país altamente inflacionário como o nosso, os custos de produção sobem assustadoramente; é claro, pelo já dito atrás, que a comparação entre moedas será continuamente mais desfavorável para a nossa e que os tais exportadores audaciosos irão aumentas as margens de garantia, enfraquecendo ainda mais o cruzeiro, resultando uma espiral de desvalorização da moeda semelhante e paralela àquela da inflação. Podemos concluir, do que foi exposto, ser praticamente impossível e mesmo desaconselhável ao governo fixar taxas de conversão de moedas que se afastam daquelas do mercado livre, tentando valorizar o cruzeiro. [...] Torna-se necessário e urgente que se abandone o regime de controle cambial por aquele do câmbio livre, onde mais facilmente poderemos exportar, possibilitando maior imigração de capitais estrangeiros.” (Moraes Junior, 1956, p.92, 93 e 94)*

401 *“A inflação – dado o controle cambial que o governo é forçado a manter – não só incentiva as importações, como desestimula as exportações e o ingresso de capitais estrangeiros no país. Os produtores, contando com um mercado interno ávido de produtos e capaz de pagar altos preços, quase não dispõem de sobras exportáveis, a não ser quando se trate de produtos dos quais o Brasil é tradicional exportador. As limitações cambiais, por sua vez, juntamente com o espantoso formalismo burocrático, são fatores de desestímulo às exportações e de preferência pelo mercado interno.” (Di Pietro, 1956, p.10)*

processo de desvalorização do cruzeiro essencialmente como consequência da aceleração inflacionária, que seria prejudicial às exportações:

“Num regime de inflação prolongada, é inevitável o estrangulamento periódico das exportações. Temos, é verdade, procurado escapar a essa contingência com o sistema de taxas múltiplas, estabelecendo sucessivas categorias de exportação periodicamente alteradas. As categorias de exportação, dentro de um regime de taxas múltiplas de câmbio, equivalem a desvalorizações parciais; estas têm a desvantagem de não satisfazerem ao exportador, de não lhe darem o estímulo a longo prazo e de perturbarem o mercado estrangeiro importador.” (Campos, 1956, p.76)

A solução para o problema da escassez de divisas passaria, nesse caso, pelo controle *a priori* da inflação⁴⁰². Pajiste afirmava ser a restrição de importações, expressa pelo balanço de pagamentos, evidência da necessidade de se alterar a taxa cambial⁴⁰³. Campos argumentava que o controle do câmbio, assim como o de preços, tem o efeito de conter as oscilações de preços, mas que esse mecanismo só funcionaria em um curto período de tempo, até que o governo fosse forçado a alterar as categorias de leilões cambiais, causando então fortes choques nos preços:

“as oscilações [em regime de câmbio livre], apesar de mais frequentes, tenderiam a ser de menor amplitude, ao passo que as oscilações num sistema de taxa fixa seriam espaçadas, porém, de grande amplitude. A rigor, o que um sistema de taxa fixa, em ambiente inflacionário, faz é apenas repressar pressões. Essas pressões não se extravasam no mercado. Ficam ocultas e explodem periodicamente com as mudanças de categoria de exportação⁴⁰⁴.” (Campos, 1956, p.83)

402 *“São duas as características da nossa conjuntura: a primeira, é o desequilíbrio do balanço de pagamento; a segunda, a inflação. Esses dois fatores são, a rigor, interdependentes, porque o desequilíbrio do balanço de pagamento é uma repercussão natural e lógica da inflação. Quais seriam, então, as alternativas possíveis? A primeira delas seria um remédio heroico – a deflação interna. Procurar-se ia, então, corrigir os dois males – o mal inicial da inflação e o mal consequente do desequilíbrio de pagamentos – através de um processo de rebaixamento dos preços e custo internos”* (Campos, 1956, p.79). Di Pietro segue o mesmo raciocínio e preconiza a austeridade como solução simultânea para a inflação e para o desequilíbrio do balanço de pagamentos: *“Considerando que a inflação consiste, essencialmente, em um excesso persistente da procura sobre a oferta de bens, aos preços correntes, com a consequente elevação contínua dos preços, as medidas de combate à inflação devem ter por escopo restabelecer o equilíbrio isto é, reduzir o excesso de procura, seja pela contenção desta, seja pela ampliação da oferta. Esses objetivos imediatos implicam em dupla linha de esforços: uma visando maior austeridade no consumo; outra, visando maior esforço produtivo. [...] No que diz respeito à redução da procura de melhorar a compreensão do consumo, as medidas de combate à inflação, geralmente preconizadas, devem visar: a austeridade nos gastos governamentais e consequente equilíbrio orçamentário; a estabilização dos salários; a contenção e seleção do crédito e o desestímulo à expansão do consumo por medidas fiscais adequadas.”* (Di Pietro, 1956, p.12)

403 *“A mecânica do desenvolvimento econômico de uma nação e os eventuais limites da política a seguir são frequentemente indicados pelo montante do deficit da balança de pagamentos. Por isso, a balança de pagamentos determina uma política de correções e implica numa certa evolução em todos os setores da vida econômica de uma nação. Quando se verifica um desequilíbrio na balança de pagamentos é preciso modificar a taxa de equilíbrio e ela tem que ser continuamente alterada se houver uma pressão de ordem inflacionária. [...] o problema da balança de pagamentos entra em relação direta com a taxa cambial da moeda.”* (Pajiste, 1954, p.116)

404 Prossegue Campos: *“Numa economia outra que a nossa, em que o câmbio fosse livre e os preços também livres, é óbvio que qualquer modificação no custo do câmbio exerceria impacto sobre o nível de preços internos. Mas numa economia em que há restrições cambiais de importação e não há controle de preços internos, o vínculo entre o*

Adicionalmente, Campos buscava argumentar que o efeito das desvalorizações cambiais não necessariamente impactariam o nível interno de preços, podendo ser absorvidos pelo importador na redução de sua margem de lucro. O argumento se baseava na ideia de que a demanda já estaria restrita pelo elevado valor ao qual as mercadorias eram importadas, e que novo repasse do aumento dos custos aos preços finais implicaria em redução da demanda⁴⁰⁵. Campos ignorou, no entanto, o fato de se tratarem de produtos, muitas vezes, insubstituíveis, como minérios estratégicos inexistentes no solo brasileiro e combustíveis, que ainda eram produzidos em baixíssimas quantidades internamente, e portanto com a demanda pouco sujeita às variações de preços. Preocupou-se antes com o fato do reajuste no câmbio favorecer um aumento nas exportações, o que poderia implicar em baixo volume de oferta de bens para o mercado interno e, conseqüentemente, em inflação⁴⁰⁶. Esse seria, no entanto, na leitura do autor, um efeito desejável, resultante do reajustamento das contas externas brasileiras.

Bulhões, que entendia como solução para a constante escassez de capitais na periferia a hierarquização dos investimentos de acordo com a prioridade, estava atento à essencialidade para a produção brasileira de certos bens importados, mas entendia as taxas preferenciais de câmbio como incentivos perversos para a solução da escassez desses bens. O baixo preço de importação desestimularia a produção interna, e o inverso estaria ocorrendo com os bens suntuários. Pedia, portanto, a estabilização monetária, e sobretudo a uniformização das taxas cambiais⁴⁰⁷:

"[...] se se facilita a importação desses produtos por meio de taxas favoráveis, como tem sido feito, sob o fundamento de serem artigos que pesam sobre o custo da produção ou sobre o custo da vida,

custo de câmbio e o preço de um produto no mercado interno é assaz tênue. Este passa a ser determinado pelo limite da resistência da procura, que tem apenas relação indireta com o custo efetivo de câmbio. Em outras palavras: no mercado interno, o preço de um produto refletirá a escassez relativa do produto e não o custo da aquisição no exterior." (Campos, 1956, p.84)

405 *"é bem de ver que o efeito tradicional da desvalorização – elevação dos preços internos de bens importados – não ocorre necessariamente se os preços internos já estão elevados até o limite tolerado pela procura do consumidor. Um alta efetiva do custo do câmbio para o importador, em muitos casos significará apenas redução da sua margem de lucro e não uma alta do custo efetivo do produto para o consumidor. Uma alta efetiva do custo do câmbio para o importador, em muitos casos significará apenas a redução da sua margem de lucro e não uma alta do custo efetivo do produto para o consumidor. É o que ocorre sempre que há restrições cambiais sem controle de preços. O mecanismo clássico funciona então nos dois casos extremos ou na economia inteiramente livre, sem controle de câmbio e de preços, ou na economia inteiramente controlada, tanto no que toca a câmbio quanto a preços. [...] Somos [...] um animal híbrido, porque restringimos o câmbio e não aplicamos o controle de preços à grande maioria dos produtos importados. O controle de preços, incidentemente, incide predominantemente sobre produtos domésticos."* (Campos, 1956, p.84 e 85)

406 *"O potencial inflacionário da reforma cambial não reside, como se alega, no encarecimento das importações mas antes na sua contribuição, útil e desejável, para a correção do desnível de nossas contas externas"* (Campos, 1956, p.86)

407 *"A primeira condição para o êxito de qualquer plano econômico é alcançar a estabilidade monetária. A estabilidade monetária implica na manutenção do valor da moeda no curso do tempo. Mas vá que não se consiga manter a estabilidade da moeda no curso do tempo: ao menos, que se consiga a unidade de seu valor no espaço, eliminando as diferenciações que presenciamos hoje no mercado cambial."* (Bulhões, 1958, p.30)

na verdade, não obstante a adoção de outras medidas, contribui-se para o desestímulo da produção nacional não só desses produtos, como de seus substitutos. Por outro lado, com o louvável propósito de impedir-se a entrada de artigos de luxo, a fim de não sobrecarregar nosso balanço de pagamentos, deu-se, a par do regime inflacionário, enorme incentivo para produzi-los, em nosso país. E, desse modo, os escassos fatores de produção de que dispomos passaram a ser desviados de outras atividades para atender a esse gênero de produção. Nestas condições, proibindo-se a entrada de artigos de luxo, incentiva-se a sua produção no território nacional, desviando-se recursos que poderiam ser aplicados em empreendimentos de melhor utilidade para o desenvolvimento do país.” (Bulhões, 1956, p.64)

Schnorrenberg afirmou serem absolutamente interdependentes o câmbio e a inflação⁴⁰⁸, descartando a possibilidade de se controlar a inflação primeiro para depois solucionar a questão do câmbio. Propôs, numa leitura similar à de Bulhões, a reforma cambial como forma de contornar as distorções provocadas pelo uso do câmbio como instrumento de política econômica, afirmando que a solução do problema cambial só seria possível quando este viesse a exercer unicamente a função de referência de valor:

“A finalidade da reforma não é estabilizar automaticamente a taxa, mas expurgar o sistema cambial dos elementos fiscais e redistribuidores, que nele se introduziram, e fazer com que ‘câmbio seja só câmbio; imposto somente imposto’. Isso não basta para debelar a inflação. Mas é condição prévia da ordem monetária e cambial eliminar um aparelho que há tanto tempo perturba profundamente a economia, canaliza recursos para setores menos eficientes, agrava o custo social da produção, e, dividindo os produtores entre protegidos e afligidos, distribui iniquamente os sacrifícios com que se paga o progresso. Restaurada a taxa na sua função de indicador dos primeiros sintomas de expansão monetária, o câmbio será estável se não houver inflação, baixará se houver⁴⁰⁹” (Schnorrenberg, 1956, p.76 e 77)

408 “Afirma-se, também, que a reforma cambial se tornará sem efeito, uma vez debelada a inflação. Questões de câmbio e de moeda são mais do que interdependentes: são aspectos conjugados de um problema único. Dizer que não é possível consolidar a taxa cambial enquanto há inflação no país, é enunciar um axioma. E é condenar, inapelavelmente, a teoria do controle, que pretende, precisamente, dissociar o câmbio da moeda, manter aquele inalterável, enquanto esta se desvanece.” (Schnorrenberg, 1957, p.76)

409 O autor propõe o monitoramento do câmbio livre como indicador da adequação do volume monetário em circulação, útil para a manipulação da base monetária com o objetivo de manter o sistema econômico operando próximo do pleno emprego: “O pensamento moderno sobre moeda, fruto da revolução keynesiana, e que fixa como objetivo, a toda a política econômica, o pleno emprego, se acha magistralmente resumido no parecer sobre o projeto de reforma do sistema bancário, em que o deputado Horácio Lafer pra o Banco Central a faculdade de emitir, sem outros limites que não os impostos pelo ‘desenvolvimento máximo de economia nacional’. [...] Ocorre, apenas, perguntar, como o Banco Central saberá se está ou não realizado o ‘optimum de utilização dos fatores de produção’. Se o ajustamento da circulação às necessidades da economia não for imediato, corre-se o risco de provocar, como já tantas vezes aconteceu, ‘surto inflacionistas ou deflacionistas’. E, até agora, o mais rápido e menos incerto indicador que se tenha da relação entre o volume monetário e o das necessidades a que deve atender, é a taxa de câmbio. Privando-se desse indicador, o Banco Central multiplicará as dificuldades de sua própria missão. A inexistência de qualquer controle cambial é condição necessária ao bom funcionamento do sistema.” (Schnorrenberg, 1956, p.80)

Numa terceira via, Lang Júnior inverteu a causalidade que sustentaram Campos, Moraes Júnior e Di Pietro, afirmando ser a inflação, em certa medida, resultado da escassez de divisas, o que implicava em depreciação da moeda nacional. Em outras palavras, a escassez de divisas fazia subirem os preços de bens importados, que engendravam um processo inflacionário através de um pressão de custos. A pressão de custos cambiais contribuiria ainda para o aumento dos preços das exportação, o que alimentaria viciosamente a dificuldade com as contas externas:

“o produtor nacional de mercadorias de consumo interno, dependente em grande parte, direta ou indiretamente, da importação de maquinaria ou matéria-prima, começou a suportar os ônus crescentes do preço da mercadoria estrangeira interveniente em sua produção, bem como os demais decorrentes da inflação desenvolva, tudo contribuindo para a formação de preços cada vez mais altos. O produtor agrícola – o grande produtor de divisas – em igualdade se viu, no transcorrer da vigência da Instrução 70, assediado pelo aumento do custo de sua produção, aumento esse determinado pela inflação interna e pelo maior valor de tudo quanto, necessário à produção agropecuária, provém do exterior⁴¹⁰. Ambos os encarecimentos – o da produção agrícola e o de mercadorias para consumo interno -, aliados à defesa de uma política social que determinou a elevação ao dobro do salário mínimo, provocando um reajustamento geral que alcançou índice ainda mais elevado, todo esse conjunto reagindo sobre si, emprestou à inflação uma força propulsora ascensional de aceleração constante e violenta.” (Lang Júnior, 1955, p.90)

Lang Júnior, entendia ter sido a instrução 70 uma pressão de custo sobre vários setores da economia brasileira, e outras razões estariam contribuindo para a aceleração da inflação, como o aumento dos salários, por exemplo, mas a principal seria o encarecimento das importações. Souza, por seu turno, desenvolveu uma interessante análise buscando encontrar as razões para a deficiência de exportações nas condições estruturais da economia brasileira. O fato da agricultura estar essencialmente voltada para a exportação, e dissociada do dinamismo que se verificava no desenvolvimento industrial, fazia com que houvesse uma relativa estagnação técnica nas lavoura. Baixar os preços não faria com que o café fosse exportado em maior quantidade, dada a inelasticidade da demanda do produto, então não haveria porque investir na modernização:

“A falta de entrelaçamento entre a agricultura e a indústria fez com que a lavoura mantivesse a sua posição de fornecedora para os mercados externos e perdurasse também a técnica deficiente de exploração da terra. [...] A realidade presente é o Brasil agrícola voltado para os mercados externos, utilizando-se de

410 Sobre as consequências do regime cambial para os diferentes setores, Testa afirma ter agradado muito mais aos seguimentos industriais: *“reagiram diversamente as classes conservadoras do país ante as novas instruções administrativas referentes ao câmbio. Enquanto as entidades da indústria e do comércio, em sua quase totalidade, se mostram satisfeitas (mesmo porque foram previamente ouvidas) outro tanto não sucede com as organizações representativas da classe rural, principalmente os cafeicultores, que, mais do que quaisquer outros, vêm arcando com a pesada responsabilidade do fornecimento de divisas.” (Testa, 1956, p.113)*

técnica avoenga e estagnado no seu desenvolvimento.” (Souza, 1954, p.58)

Por outro lado, o contínuo crescimento da indústria, alimentado pelo aumento da renda da população em geral que demandava cada vez mais, seguia dependente de importações e, à medida que crescia, engendrava um desequilíbrio no balanço de pagamentos:

“[...] a indústria revela formidável expansão. Premida [...] pelas solicitações de bens de consumo, é no sentido da produção desses bens que amplia seu fabrico, esquecendo-se, no afã de mais produzir para atender aos reclamos do mercado interno, de lançar as bases necessárias ao sustento do parque industrial, que se desenvolve impulsionado pela procura dos consumidores. Destarte, crescem apenas os setores industriais ligados à produção de bens de consumo. E quanto mais crescem, mais se amplia a procura de matérias-primas e de equipamento. Dessa forma, aumenta continuamente o volume de importações, de vez que não se acha o parque produtor nacional aparelhado para fornecer as matérias-primas e equipamentos solicitados pela indústria em expansão.” (Souza, 1954, p.58)

A agricultura, na leitura de Souza, seria mais um dos gargalos da estrutura produtiva brasileira, com técnica atrasada, capacidade de expansão limitada, voltada pro mercado externo, centrada num único produto e em elevado grau de concentração⁴¹¹. Haveria não somente um hiato inflacionário em países subdesenvolvidos, como mencionado na seção anterior, mas também um hiato paralelo na estrutura produtiva incompleta, que determinaria a necessidade de crescentes volumes de importação:

“Tal fato provém da existência, na economia brasileira, de um hiato entre as atividades chamadas de primeiro grau – as extrativas e as agrícolas – e as denominadas de terceiro grau – as manufaturas – hiato formado pela ausência das atividades designadas de segundo grau – as indústrias de base e as economias externas. A explicação é simples: a não existência das atividades produtoras de segundo grau obriga as atividades de terceiro grau a viverem na dependência das importações, forçando o balanço de pagamentos a uma sobrecarga, e impossibilitando-o de atender aos reclamos de todas as necessidades de compras no estrangeiro, ditadas pelo grau presente de industrialização da economia brasileira. Criou-se o impasse: a nação precisa importar em volume crescente para realizar o avanço de sua economia, porém não tem capacidade para fazê-lo no montante requerido. Em outras palavras, atingiu o país o ponto de saturação do progresso econômico pelo comércio exterior.” (Souza, 1954, p.59)

411 Aproveitando-se novamente da distinção entre países centrais e periféricos, o autor analisa as diferenças da estrutura brasileira: *“Ora, o corte vertical da economia de um país economicamente maduro revela disporem-se as atividades produtivas em dois grandes setores: a infraestrutura e superestrutura. Aquela é a ase em que esta se assenta. E, numa apreciação ampla, a infraestrutura pode ser dividida em agricultura, energia, minérios, transportes, siderurgia e metalurgia. Na medida em que estes diferentes ramos da infraestrutura econômica acham-se mais ou menos desenvolvidos, é que se classifica um país em economicamente avançado ou atrasado. Aplicando-se esse critério ao Brasil, ressalta a sua classificação entre as nações subdesenvolvidas: a sua agricultura utiliza-se de técnica primitiva, a sua produção de energia e o seu sistema de transportes são deficientes e a sua extração de minérios e produção de metais, incipientes. Alicerces tão fracos não suportam o peso de ampla estrutura econômica, daí não ter ela ainda sido construída no Brasil.”* (Souza, 1954, p.59)

Estivessem os setores de produção agrícola e de produção industrial integrados, o resultado seria outro, pois a demanda de um setor alimentaria o outro, num processo de crescimento virtuoso retroalimentado. O dualismo da estrutura brasileira, com vazios em diversos setores gerava essa situação de ausência de comunicação intersetorial. A solução diante desse diagnóstico passaria pela articulação de investimentos voltados para a complementação da produção interna⁴¹², de maneira a reduzir a dependência de importações para realização da produção, já que a exportação de bens agrícolas não fornecia o volume de divisas necessário. Outros autores defenderam essa perspectiva, inclusive com maior destaque, mas dada a diferença de contexto, serão objeto de análise mais adiante.

Diante dessas visões sobre o problema cambial, a solução que encontrou Gudin, enquanto ministro, foi intermediária, sem promover nenhuma alteração fundamental nas bases no regime cambial. Como forma de reduzir a pressão de demanda por divisas nos leilões, a Instrução 113 da SUMOC concedeu facilidades para a importação de máquinas e equipamentos feita por capitais estrangeiros:

"[...] aspecto do problema cambial é o que diz respeito ao movimento de capitais, especialmente o da entrada de equipamentos para novas fábricas ou usinas, oriundas de capitais estrangeiros, que se transferem para o Brasil ou provenientes de importação feita por indústrias nacionais. A Instrução 113 da SUMOC, expedida quando eu estava no Ministério da Fazenda, resolveu o problema da seguinte forma: No caso de fábricas ou usinas oriundas de capitais estrangeiros, concedeu-se ampla facilidade de entrada, contanto que se verificasse rigorosamente que eram de fato capitais estrangeiros que imigravam e não uma simulação feita com recursos provenientes de compras no câmbio livre." (Gudin, 1956b, p.10)

O mesmo benefício não foi dado às empresas nacionais, que passaram a ter um ágio fixo de 40 cruzeiros por dólar, sobre a taxa cambial fixada em 18 cruzeiros por dólar. Apesar do ágio fixo, os importadores deveriam disputar as divisas normalmente, o que na prática tornou-se uma limitação da capacidade de importação e, conseqüentemente, de inversão dos produtores nacionais:

"Para as indústrias nacionais que desejassem importar novas fábricas ou equipamentos completos, dá a Instrução uma taxa cambial de Cr\$ 58,00 (isto é, um ágio especial de Cr\$ 40,00 por dólar) ou então câmbio livre. Mas essa concessão cambial ficava, forçosamente, na dependência de haver câmbio de que se pudesse dispor para novas inversões. E numa conjuntura em que os leilões de divisas haviam sido reduzidos de US\$ 40 milhões para US\$ 10 milhões por mês, era difícil senão impossível atender a necessidades de novos investimentos, quando a provisão cambial mal dava para as importações absolutamente indispensáveis à manutenção das atividades econômicas existentes." (Gudin, 196b, p.10)

412 "Desse modo, a nação só pode desenvolver-se mediante a expansão das atividades produtoras de segundo grau, ou sejam transportes, energia, mineração, siderurgia, metalurgia; única forma de o país libertar-se da necessidade de importar produtos essenciais ao desenvolvimento da produção nacional." (Souza, 1954, p.59)

O fato de haver tratamento diferenciado para o capital estrangeiro suscitou um extenso debate⁴¹³, sobretudo na Revista Brasiliense, fundada por Caio Prado, e na Cadernos do Nosso Tempo, que não cabe ao escopo desse trabalho analisar, mas interessa reproduzir o contra-argumento de Gudin, que entendia ser uma medida inevitável numa realidade de escassez severa de divisas:

“Tem-se alegado que essa Instrução criou um regime de preferência em favor do capital estrangeiro e em detrimento do nacional. A crítica não tem razão. Seria absurdo dificultar ou proibir a entrada de capitais estrangeiros sob a forma de equipamentos, de novas fábricas ou de novas usinas porque na atual situação não dispomos de câmbio para que os nacionais possam fazer o mesmo transformando seus cruzeiros em dólares.” (Gudin, 1956b, p.10)

No entanto, quando considerado o arcabouço teórico que Gudin se utiliza para tecer suas análises sobre a inflação, é possível identificar uma contradição, merecedora de uma pequena digressão. Gudin vinha afirmando ser necessário controlar a expansão do crédito, dado o fato da economia brasileira estar próxima do nível de pleno emprego, sobretudo da mão de obra apta a realizar as funções para as quais havia demanda de trabalho. Investimentos adicionais, nessas circunstâncias, seriam um problema, pois não aumentariam a oferta de bens e serviços no curto prazo, enquanto demandariam insumos e mão de obra, que devido à escassez, teriam um aumento na remuneração para promover o deslocamento intersetorial. As facilidades, concedidas a estrangeiros, para a entrada de novos equipamentos e máquinas, concretamente, contribuiriam para aumentar o volume de investimentos e, conseqüentemente, a demanda por trabalho, e tardariam a prover resultados em termos de bens e serviços e, nesse sentido, dada a análise feita por Gudin sobre a realidade brasileira, empurrariam a economia para um processo inflacionário de pleno emprego⁴¹⁴.

413 A título de exemplo, Lima manifestou-se da seguinte forma: *“As empresas estrangeiras podem trazer seus equipamentos completos aos preços de mercado livre, o mesmo ocorrendo em relação às companhias subsidiárias que também, em idênticas condições, podem substituir e renovar sua maquinaria. Os nacionais, porém, terão de fazê-lo através de licitações de moedas estabelecidas por diferentes categorias de importações. [...] Alega-se que a Instrução 113 permite a utilização, por parte dos industriais nacionais que desejam importar novas fábricas ou equipamentos completos, de um taxa preferencial. Essa concessão, porém, está condicionada às disponibilidades cambiais, e como essas são cada vez mais escassas, resulta, na prática, impossibilidade, dentro do regime cambial, da indústria nacional promover a renovação do seu maquinário.”* (Lima, 1958, p.11)

414 Quando anunciado o Programa de Metas, de Juscelino Kubitschek, essa foi a argumentação Lang Júnior, por exemplo: *“Causa-nos vivo cuidado a preocupação com que o Governo da República se empenha em realizar seu extenso programa de metas sem preliminarmente procurar reestabelecer a normalidade econômica do País, com risco de agravar os males que com tanta intensidade já se fazem sentir. Os desequilíbrios em nosso comércio exterior e a escassez de recursos para o atendimento das necessidades normais, parecem-nos suficientes para desaconselhar a realização de um programa de investimentos de tamanha envergadura, ótimo, talvez, para um país no qual se manifeste a depressão econômica e o desemprego, mas sem sombra de dúvida perigoso onde exista um processo inflacionário em franca aceleração. [...] investimentos de tal vulto significam o recrudescimento do processo inflacionário em proporções consideráveis. Como existe pleno emprego no País, os novos investimentos acarretam simplesmente o desvio de fatores da produção de um setor para outro da economia. [...] O que estamos*

Na realidade, Gudin tinha o apoio de vários outros autores, que criticam o excesso de investimentos e gastos impulsionados pelo governo como inflacionários, e sugeriam o capital estrangeiro como uma alternativa para a promoção do crescimento. Mas, considerando o arcabouço macroeconômico de então, no qual a importação de bens e serviços era restringida⁴¹⁵, a entrada de máquinas e equipamentos, na prática, aumentaria a pressão sobre outros fatores de produção, e só trariam resultado em termos de bens e serviços para o consumo interno no longo prazo⁴¹⁶. Se a causa da inflação fosse de fato o excesso de investimentos, dada a força de trabalho disponível, como sempre apontou Gudin, a entrada de capital estrangeiro só viria agravar esse quadro, empurrando o sistema para um nível de funcionamento acima das capacidades da estrutura produtiva, gerando assim pressão adicional para o aumento dos preços⁴¹⁷.

Concretamente, a Instrução 113 da SUMOC parece ter atenuado as pressões sobre o balanço de pagamentos. Foi uma fonte de recursos para investimentos internos que substituíam importações sem pressionar o balanço de pagamentos, e que não dependiam da expansão da base monetária. Aqueceram, certamente, o mercado de trabalho, mas dada a situação de desemprego disfarçado esse não era um fator de produção escasso, ao contrário do que afirmava Gudin. Emergiu, então, um

assistindo é uma revolução branca, pela progressiva socialização dos setores básicos da produção, graças aos crescentes investimentos realizados pelo setor público no campo econômico.” (Lang Júnior, 1958, p.9, 10 e 12)

415 No caso de um sistema de comércio internacional liberal, seria possível argumentar que a entrada de capitais estrangeiros expandiria a disponibilidade de divisas que poderiam ser direcionadas à importação de bens e serviços, atenuando as pressões de demanda sobre a estrutura produtiva interna.

416 Esse tipo de raciocínio é desenvolvido também por Di Pietro: *“Tem-se, geralmente, a impressão de que o crédito concedido para inversões não é inflacionário. Mas, como disse em outra oportunidade, isso só seria exato, em primeiro lugar, se a totalidade do investimento novo fosse reprodutivo e, em segundo lugar, se o aumento de produção decorrente desse investimento, fosse imediato. Ora, nem uma circunstância nem outra se verifica. [...] Se é verdade que o crédito, mesmo concedido à produção, é inflacionário, também é verdade que ele traz em si, ao menos em parte, seu próprio antídoto, já que pode contribuir para a produção. O mesmo não ocorre, porém, com o crédito concedido para operações especulativas, para a compra de bens de produção já existentes e para aplicações em bens de consumo, duráveis ou não. Estes, agravam a pressão da procura e nem ao menos no futuro contribuem para aumentar a produção.”* (Di Pietro, 1956, p.15). É interessante notar que o mesmo autor dedica seus esforços a pensar maneiras de atrair o capital estrangeiro para investimentos no Brasil: *“Quanto aos capitais estrangeiros, mais do que lucro elevado, buscam eles a segurança. E, inflação e segurança são termos contraditórios. A inflação oferece aos capitalistas estrangeiros não só os riscos da desvalorização monetária, como riscos políticos e sociais de subversão da ordem pública ou de governos de tendências extremadas, socializantes ou nacionalistas.”* (Di Pietro, 1956, p.10)

417 Passando ao largo da questão do pleno emprego, e criticando o nacionalismo, Campos defende a atração de capitais estrangeiros e sugere uma interessante diferenciação entre os tipos de investimentos aos quais deveriam voltar-se o capital nacional e estrangeiro, apoiando-se na ideia de que a carência de capital é a principal dificuldade de um país subdesenvolvido: *“Num país carente de capital, os recursos devem-se dirigir preferentemente para investimentos caracterizados por: a) grande velocidade de rotação para permitir rápida recomposição do fundo de inversões; b) alta relação produto-capital, de modo que as escassas unidades de capital disponíveis gerem um produto tão abundante quanto possível por unidade de esforço. Se existe a possibilidade de se estabelecer uma divisão de trabalho entre o capital nacional e o estrangeiro, com vistas a apressar o ritmo normal de capitalização do país, a atitude racional parece-me ser a de procurarmos orientar o capital estrangeiro, que provém geralmente de países de alta densidade de capital, para os ramos de investimentos a) que exigem doses maciças de capital por unidade de produto; b) que exigem investimentos de longo período de maturação; c) que envolvem riscos elevados, como a exploração petrolífera, ou comportam rentabilidade direta relativamente baixa, como energia e transportes.”* (Campos, 1957, p.60)

ciclo de investimentos, composto em grande parte por capital estrangeiro que, ao longo do governo seguinte, foi de extraordinária proporção, fazendo avançar significativamente a estrutura produtiva brasileira. A impressão que causou a estratégia de Gudin foi a de uma solução temporária, que concedendo privilégios ao capital estrangeiro postergou a necessidade de se desvalorizar a moeda ou de alterar o regime cambial em suas bases, o que inevitavelmente causaria inflação:

“Não há dúvidas de que, baixando a Superintendência da Moeda e do Crédito a Instrução 113, que concede bonificações à exportação de grande número de produtos nacionais, afastou o governo a possibilidade de uma reforma cambial mais ampla, dentro dos próximos meses.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1956a, p.3)

Gudin, ao justificar o fato de não ter promovido uma reforma mais profunda, afirmou ter empenhado-se na prioridade de deter a inflação, que só seria possível após terem dissipado-se os efeitos do aumento de 100% concedido aos salários mínimos em 1954. Após cumprida essa primeira etapa, em seguida empenhar-se-ia pela solução da questão cambial, mas, como não resistiu às pressões do setor privado, não teria tido tempo suficiente para a consecução de seus objetivos:

“[...] precisamos acabar com o regime de emergência das taxas múltiplas, que nunca foi recomendado por ninguém como sistema cambial permanente. [...] Eu pretendia realizar a reforma entre agosto e outubro do ano passado, época em que contava ter dominado, satisfatoriamente, a inflação. Que essa expectativa se justificava é fácil de demonstrar não só pela relativa estabilidade dos índices de preços por atacado que já se conseguira nos primeiros meses de 1955, como pela circunstância de que o maior fator de elevação do custo de vida que era o impacto do reajustamento geral de salários em consequência da criminosa duplicação do salário mínimo em julho de 1954, já estava perdendo impulso porque o reajustamento já se estava completando.” (Gudin, 1956b, p.10 e 11)

Com a supressão de suas medidas de restrição ao crédito ainda em 1955, e as negociações por novos aumentos salariais em 1956, Gudin afirmava ser então necessário pensar a reforma cambial em meio a um contexto necessariamente inflacionário. A solução seria a adoção de tarifas *ad-valorem* em substituição às categorias de leilões cambiais⁴¹⁸, o que posteriormente, numa reemergência dos debates sobre o câmbio, efetivamente veio a ser implementado:

“Diante de um desproporcionado aumento de vencimentos a militares e civis, da perspectiva de novo aumento do salário mínimo em termos de repetir o erro de 1954, de um deficit previsto de 30

418 Bielschowsky (2000) identifica a origem da proposta de usar a tributação como instrumento alternativo para a política cambial na contribuição de Campos, em meio à CMBEU: *“Duas fórmulas de alteração da política cambial são cogitadas pela CMBEU: desvalorização do cruzeiro simultânea a uma tributação da receita de exportações, dirigindo-se os recursos para o financiamento das indústrias-chave; e desvalorização acoplada a um sistema de sobretaxas especiais, com as quais se contornaria a dificuldade provisória de reformar o sistema tributário. Essa última é, como se vê, a mesma proposta que Campos faria, em meados de 1955, ao ministro José Maria Whitaker.”* (Bielschowsky, 2000, p.384)

bilhões, de solicitações estaduais cobradas a preço de apoio político e evidente confusão e indecisão nas altas esferas governamentais, só Pangloss diria que tudo vai pelo melhor. A reforma cambial tem portanto de ser considerada à luz de inflação que persiste e tende a se agravar.” (Gudin, 1956b, p.11)

E concluiu apresentando duas potenciais soluções para a questão do câmbio. Ou bem se elimina os leilões de divisas e os ágios para exportação, adota-se sobretaxas cambiais fixas e convive-se com uma taxa cambial cadente, o que seria o caminho mais correto em sua leitura, ou adota-se sobretaxas variáveis, como forma contrabalançar as oscilações cambiais:

“Pelos motivos expostos no artigo anterior, a reforma cambial deve levar em consideração a impossibilidade, circunstancial, mas efetiva, de se dominar a inflação em curto ou médio período. Resulta daí que a supressão dos leilões de divisas e substituição dos ágios por sobretaxas cambiais fixas para cada categoria de importação, dará lugar, em regime inflacionário, a taxas de câmbio cadentes à medida que a unidade monetária for se depreciando. Veremos, então, coisa que não vemos desde que o governo mandou amarrar os ponteiros do relógio cambial – uma taxa cambial flutuante e cadente à medida que se reduz o seu poder de compra. [...] Mas se o governo não quiser adotar esse caminho corajoso, é muito simples. Peça ao Congresso que altere ligeiramente a lei 2410 para permitir que as sobretaxas cambiais, em vez de fixas, possam variar para mais ou para menos conforme a depreciação ou apreciação da unidade monetária, à imagem das tarifas ad-valorem. O Congresso pode votar isso em poucos dias” (Gudin, 1956b, p.11 e 12)

3.4 – O Auge da Controvérsia Estruturalismo vs Monetarismo

Juscelino Kubitschek assumiu a Presidência da República, em 1956, cercado de grande euforia, mas o contexto que antecedeu sua posse foi de grande instabilidade. Os questionamentos com relação à inflação e a dinâmica cambial se avolumavam, como se viu anteriormente, mas, de alguma forma, a figura do novo presidente foi capaz de articular as forças progressistas em torno de um ambicioso projeto de crescimento e desenvolvimento, que deixaria em segundo plano os programas de ajuste, tanto cambial quanto monetário. Kubitschek aproveitou-se do material desenvolvido pela CMBEU para formular seu plano de desenvolvimento, e contava com apoio do capital estrangeiro privado, que passou a ter muito mais facilidade de operação com a Instrução n.113, e esperava contar com o financiamento público estadunidense, diante de um movimento de aproximação dos EUA com o governo brasileiro, muito provavelmente por receio de que o país transitasse para um processo revolucionário.

No que concerne a *vague* deixada pela Instrução n.113, o novo governo decidiu por não debater a questão cambial até que se pusesse em marcha o Plano de Metas⁴¹⁹, que por si só deveria

419 “O Plano de Metas de Kubitschek era um plano quinquenal, cujos projetos estavam baseados, sobretudo, nos diagnósticos feitos pelos estudos da CMBEU e nos programas do Grupo Misto CEPAL-BNDE, formado em 1953.” (Gonçalves, 2011, p.62)

resolver grande parte dos gargalos estruturais, ou estrangulamentos, que condicionavam o desempenho brasileiro no balanço de pagamentos, e portanto na inflação. O mesmo serviu para a política monetária. Esperava-se alguma medida de caráter objetivo, mas a SUMOC ateu-se a reeditar as mais moderadas das medidas de Gudin que haviam sido revogadas⁴²⁰, evitando-se a limitação efetiva do crédito⁴²¹. Kubitschek seguiu a recomendação daqueles que diziam ser a inflação fruto de uma estrutura econômica atrasada, com baixa densidade de capital, dependente de insumos do exterior, e com enormes dificuldades de expandir a produção. O Plano de Metas, que além de tomar como base o material desenvolvido pela CMBEU, inspirava-se na ideia de programação do desenvolvimento cepalina⁴²², atacaria esses problemas, e dissiparia as pressões inflacionárias. Diante de duas frentes teóricas, Kubitschek optou por inspirar-se no conjunto de ideias defendidas pelos economistas alinhados às ideias da Cepal, que começavam a aglutinar-se em torno do rótulo de Estruturalistas⁴²³, e que interpretavam a inflação como resultando das condições estruturais da economia brasileira:

“Simultaneamente à intensificação dos debates sobre as medidas conjunturais de política econômica, registra-se uma sensível intensificação das análises que vinculavam a problemática monetária e cambial às questões gerais do desenvolvimento econômico. Opera-se, nesse sentido, um verdadeiro salto qualitativo no debate econômico, através de maior subordinação das discussões sobre inflação e balanço de pagamentos à questão mais ampla do desenvolvimento econômico nacional. (Bielschowsky, 2000, p.375)”

420 “Acaba a Superintendência da Moeda e do Crédito de baixar uma Instrução, de n.135, na qual se renovam disposições básicas do esquema de 1954, elaborado e executado pelo ex-Ministro Gudin com o objetivo de conter a corrida inflacionária, nos domínios do crédito bancário. Voltaram a vigorar, assim, as percentagens máximas permitidas em lei para os depósitos obrigatórios dos bancos à ordem da SUMOC – de 14% do montante dos depósitos à vista e de aviso prévio de menos de 90 dias e de 7% dos depósitos a prazo fixo e de aviso prévio de 90 dias ou mais, prevalecendo como referência o saldo máximo registrado no primeiro semestre deste ano, nos balancetes mensais e nos balanços dos estabelecimentos de crédito.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1956b,p.3)

421 Delfim Neto criticou a modesta contenção da expansão monetária da reforma de 1957: “o governo federal baseia toda a sua política monetária na Instrução n.135, da SUMOC, que é uma reedição da política creditícia posta em prática pelo prof. Eugênio Gudin quando Ministro da Fazenda. Nos termos daquela instrução, não existe propriamente uma restrição do crédito, mas simplesmente uma restrição à taxa de crescimento da expansão do crédito. Por outro lado, ao contrário da política do prof. Gudin, que havia iniciado e executado severos cortes nas verbas orçamentárias e procurava eliminar os deficits, o governo federal foi incapaz de impedir que eles se ampliassem. Exercido o controle monetário, os preços não podem subir à taxa necessária para proceder ao ajustamento indispensável ao estabelecimento do novo equilíbrio; simultaneamente, entretanto, o governo federal adiciona cada vez maiores desequilíbrios. A sua política, portanto, é contraditória.” (Delfim Neto, 1958a, p.95)

422 “Ainda que a proposta cepalina de planejamento global não chegasse a ser adotada no Brasil, não há dúvida de que muito contribuiu para o prestígio que o planejamento econômico alcançou no país. [...] Esta seria [...] a filosofia do presidente Kubitschek [...] que se elegeram em 1955 com o lema de ‘realizar cinquenta anos em cinco’.” (Bielschowsky, 2000, p.389)

423 “As duas posições mais fortes em conflito eram a dos neoliberais e a dos desenvolvimentistas nacionalistas, esses últimos já de posse da argumentação cepalina básica, cujo refinamento, como se sabe, viria a ocorrer com a teorização de Noyola Vásquez e Sunkel nos anos subsequentes” (Bielschowsky, 2000, p.375). A posição assumida por Kubitschek não foi exatamente coincidente com o ideário desenvolvimentista nacionalista, já que previa papel importante para o capital estrangeiro, mas era bastante similar ao que propunha Prebisch, por exemplo.

O conceito de estrutura vinha tornando-se recorrente na literatura econômica, e frequentemente utilizado para definir condições de economias específicas que as distinguiam de outras. A edição de novembro de 1954 da *Revue Economique*, denominado *La Structure Economique*, foi inteiramente dedicada ao tema, retomando suas origens e primeiros usos⁴²⁴, buscando estabelecer uma definição precisa para o conceito. O artigo de Lhome, define estrutura como sendo “o estado de relações [...] que especificam o conjunto considerado a partir de referências dobradas: num primeiro momento no tempo, a períodos-intervalos [...] e em segundo momento no espaço, a espaços-lugares [...]”⁴²⁵. Seria, em outras palavras, um conceito para definir um conjunto socioeconômico a partir de suas características, estabelecidas com base em dois critérios: tempo e espaço. Naturalmente, nessa lógica, a estrutura num tempo e espaço qualquer específico é o resultado do processo histórico que antecedeu este momento. No entanto, dada a impossibilidade de ter-se em conta todo o processo histórico para efetuar a análise de uma estrutura, o pesquisador, que deseje inserir-se nessa perspectiva, vê-se obrigado a captar o movimento histórico num determinado espaço dentro de certos limites que tornem factível seu trabalho⁴²⁶.

É difícil saber através de que via esses conceitos estabeleceram-se na literatura brasileira. Sabe-se que a referência feita à *Revue Economique* está em Bulhões (1960a) e a primeira definição conceitual encontrada para o termo estrutura, dentre o vasto material pesquisado da literatura local, estava em Souza (1957b), que por sua vez faz referências a Marshall⁴²⁷ e Perroux:

“Os conceitos de estrutura e conjuntura não são novos, mas vistos modernamente sob ângulo diverso. E foram-no, porque se formou um hiato entre a ciência econômica, cada vez mais abstrata em sua construção teórica, e a realidade econômica, continuamente mais complexa à medida em que se processa o seu desenvolvimento. Daí a necessidade de se elaborar um campo teórico intermediário entre a abstração da ciência e a complexidade da realidade. Nesse campo teórico intermediário introduziram-se a macroeconomia, a dinâmica econômica, a estrutura econômica e os sistemas econômicos. [...] À

424 A ideia de estrutura em economia é atribuída pela revista a François Perroux, no livro *Le Capitalisme*, de 1948, e J.Akerman teria feito a mais precisa das contribuições em 1952, à mesma *Revue Economique*, à qual contribuiu também em 1954.

425 “La structure d’un ensemble économique-social donné, c’est l’état des relations (internes et externes, qualitatives et quantitatives) qui spécifient l’ensemble considéré, par double référence: 1° dans le temps, à des ‘périodes-délais’ (définies elles-mêmes par l’inversibilité et la discontinuité des mutations) – et 2° dans l’espace, à des ‘espaces-lieux’ (définies eux-mêmes par l’existence de ‘correspondances’).” (Lhomme, 1954, p.855)

426 “La structure dépend de ce qui précède dans le temps comme dans l’espace, puis conditionne à son tour ce qui lui succède dans le temps et dans l’espace. [...] La vie économique et sociale s’offre [...] comme une suite et une coexistence de contingences multiples, qui s’entrecroisent sans cesse et dont certaines peuvent être isolées, em vue d’une étude plus attentive. L’observateur ne devra jamais oublier d’ailleurs quel arbitraire il y a, de sa part, à isoler ainsi une partie du tout auquel elle est indissolublement liée. Mais c’est une nécessité pour notre esprit, incapable de saisir le réel dans son ensemble.” (Lhomme, 1954, p.845)

427 “Na expressão feliz de A. Marshall ‘a estrutura constitui os órgãos da economia, enquanto a conjuntura representa as funções da economia’. Os órgãos naturalmente condicionam as funções, daí a conjuntura subordinar-se à estrutura, isto é, à determinados tipos de estrutura corresponde certos tipos de conjuntura.” (Souza, 1957b, p.134)

estrutura foi reservado o papel de substituir os *data* convencionais e qualitativos, portanto abstratos (hipótese hedonística, hipótese atomística e hipótese liberal) por elementos observáveis e quantificáveis⁴²⁸. Essa substituição implicou em novo conceito de estrutura, pois a noção abstrata prende-se aos elementos de uma sociedade idealizada – a do capitalismo atômico e liberal – enquanto a nova liga-se aos elementos de uma sociedade real. Isto esclarece a definição de estrutura dada por Perroux e hoje aceita pela maioria dos economistas: ‘as proporções e relações que caracterizam um conjunto econômico localizado no tempo e no espaço’⁴²⁹.’ (Souza, 1957b, p. 131 e 132)

A descrição de Souza do contexto em que se consolidou o conceito moderno de estrutura, de oposição entre o abstracionismo e a necessidade descritiva, é muito semelhante ao debate travado no *methodenstreit*, abordado no apêndice metodológico desse trabalho, e coincide com o contexto detalhado na *Revue Economique* (1954). No que diz respeito particularmente à inflação, a noção de estrutura se insere na oposição entre a interpretação determinística da TQM, que vê uma correlação direta entre as variáveis da equação, e a interpretação, que se tornou mais frequente no cenário brasileiro de meados dos anos 1950, de que a influência da massa monetária sobre o nível de preços vai depender do circuito percorrido em meio à estrutura econômica. Trata-se de uma complexificação da análise de uma relação há muito estabelecida na literatura econômica, sem refutá-la, mas introduzindo nuances que afetam sensivelmente a maneira como se processa a interação entre as variáveis.

É interessante notar que, ao longo do tempo, construiu-se progressivamente a noção de uma Escola Estruturalista⁴³⁰ associada aos economistas latino-americanos que pensavam a economia a partir de suas relações assimétricas com o resto do mundo. A simpatia entre análises de estrutura e a noção de centro-periferia é intuitiva. Ora, só é possível imaginar a distinção entre uma economia central e outra periférica na dinâmica do capitalismo global quando se considera o caráter estrutural de cada uma delas, que deve, nesse sentido, necessariamente ser distinto, a ponto de derivar-se em denominações diferentes. A partir de uma noção exclusivamente atomística dos processos

428 Os elementos observáveis que menciona o autor, para exemplificá-los, são: “*composição e distribuição da população por idade e setor da produção; papel da agricultura e da indústria na economia do país; grau de importância da produção para o mercado interno e para o internacional; sistemas de organização bancária; grau de intervenção do Estado na economia, - etc.*” (Souza, 1957b, p. 132)

429 Prossegue o autor: “*por ‘proporções’ entende-se a grandeza relativa dos elementos econômicos de uma sociedade real, por exemplo: a participação dos salários, dos lucros, etc. na renda nacional; a participação da produção industrial no total da produção. Por ‘relações’ compreendem-se os fatos que, se bem de natureza diversa, estão ligados entre si, por exemplo: relação entre o tempo de trabalho e produção total. Por ‘conjunto econômico localizado no tempo e no espaço’ tem-se determinada sociedade econômica, fixada em lugar preciso e existindo historicamente, isto é, com um passado e um presente.*” (Souza, 1957b, p.132)

430 Em 1960, Campos menciona um artigo que teria escrito sobre a controvérsia entre monetaristas e estruturalistas na América Latina: “*O convite era mesmo para Bellagio, no Lago de Como. Um seminário internacional sobre ‘Inflação e Desenvolvimento Econômico’, promovido pela Cepal e a Universidade de Yale. É que eu havia escrito, há tempos, dois documentos: um sobre a controvérsia entre os monetaristas e os estruturalistas na América Latina, e outro sobre ‘Inflação e Crescimento Econômico.’*” (Campos, 1960, p.141)

econômicos, não é possível abstrair-se tais distinções. É preciso considerar os conglomerados de átomos que, pela maneira como se interligam, conformam uma estrutura específica, que por sua vez interage com cada um dos átomos que a compõem. Como se deu esse processo de aproximação entre os conceitos, no entanto, não está claro. O que se sabe é que Furtado foi aluno de Perroux ao longo de seu doutorado na Sorbonne, ao final dos anos 1940 (Boianovsky, 2012). A associação posterior que se fez mais especificamente à Cepal, deve-se provavelmente pela relevância da análise estabelecida por Prebisch, em 1949, ainda que Gudin, Simonsen, Almeida e muitos outros autores já viessem considerando o caráter reflexo da economia brasileira, e portanto distinto das economias centrais, desde, pelo menos, os anos 1930. Fato é que, como aponta Rodriguez (2009), essa denominação tornou-se célebre a partir do acirramento da controvérsia em torno da inflação:

“Esse tipo de análise da inflação se denominou estruturalista justamente porque coloca em primeiro plano algumas das peculiaridades da estrutura produtiva de economias como as latino-americanas. O termo estruturalista (ou estruturalismo), que surge em relação com esta análise, passa logo a aplicar-se a contribuições da Cepal relativas ao longo-prazo e com o tempo se estende ao conjunto de seu pensamento, assim como ao de diversos autores direta ou indiretamente vinculados à mesma. [...] É provável que tal designação tenha se difundido e generalizado pela amplitude e pelo marcado tom polêmico com que se discutiram os problemas econômicos de curto prazo.” (Rodriguez, 2009, p. 170)

Rodriguez, portanto, aponta a origem do termo estruturalismo, quando associado a economistas latino-americanos, como sendo um tipo específico de análise da inflação. Esse tipo de análise da inflação a que se refere Rodriguez leva em consideração as condições estruturais das diferentes economias, a processualidade temporal da expansão das forças produtivas, e as implicações para a dinâmica setorial e macroeconômica dos preços. O fato da América Latina ser frequentemente analisada em conjunto se deve pela relativa homogeneidade dos processos históricos que se deram desde a colonização, que por sua vez condicionaram a forma de inserção na economia global. Essa é a agenda de pesquisa trazida à luz pela Cepal, sem, no entanto, fazer nenhuma referência manifesta, ao menos num primeiro momento, à noção de estrutura tal qual levantada pela *Revue Economique*⁴³¹. Grunwald, por sua vez, aponta ser essa distinção entre escolas, que emergia em meados dos anos 1950, um corolário da disputa entre duas linhas teóricas que também se fazia nos EUA, mas destaca a distinção entre o nascente estruturalismo e a

431 Vale lembrar que o estruturalismo se desenvolvia desde o primeiro quartil do século XX, sobretudo no âmbito da linguística, e posteriormente na filosofia. O que se questiona aqui é a forma como esse conceito migrou para a economia. Como muitos dos principais nomes da filosofia estruturalista são de origem francesa, é possível que a interface tenha ocorrido através de Perroux, que posteriormente disseminou o conceito entre os economistas, e na América Latina através de Furtado. Não se descarta, no entanto, um potencial papel ativo da parte de Prebisch, ou mesmo de Singer, que podem ter sido eles mesmos a superfície de contato com a filosofia estruturalista. Esse não é um tema que caiba ao objetivo deste trabalho, mas certamente alimenta a discussão aqui estabelecida.

abordagem da inflação de custos:

“Há cinco anos praticamente serve a América Latina de cenário a vivo debate sobre a natureza do fenômeno inflacionário, entre as chamadas escolas ‘monetarista’ e ‘estruturalista’. Pode-se considerá-lo como um corolário da já gasta polêmica que se vem mantendo nos Estados Unidos sobre ‘inflação de demanda’ e ‘inflação de custos’, muito embora os argumentos ‘estruturalistas’ tenham, ao que parece, pouco em comum com os da ‘inflação de custos’. Não obstante, tanto os ‘estruturalistas’, na América Latina, como os adeptos norte-americanos da ‘inflação de custos’ põem em dúvida a correção do pensamento ortodoxo com relação ao problema da inflação.” (Grunwald, 1961, p.3)

Bielschowsky mapeia as origens da oposição entre monetarismo e estruturalismo no debate travado entre Nogueira e Furtado, na revista Econômica Brasileira. Estariam expostos, nessa discussão, os principais os contornos da controvérsia monetarismo/estruturalismo sobre a inflação, sem que, no entanto, estivessem claras, ainda, as denominações:

“Começava a deslançar no Brasil o debate entre [...] ‘monetaristas’ e estruturalistas. Um dos momentos de inauguração desse debate foi a polêmica entre Dênio Nogueira, chefe de Departamento Econômico do CNE, responsável pelos relatórios anuais do órgão, e Celso Furtado, que redigiu uma crítica ao relatório de 1954. [...] O debate Furtado-Nogueira já apresentava, portanto, o cerne da divergência analítica entre estruturalistas e monetaristas.” (Bielschowsky, 2000, p.377)

Dênio teria uma postura de caráter monetarista, criticando a continuidade do processo inflacionário como um mecanismo que atuava transferindo renda das classes mais baixas para as mais altas e para o governo, o principal beneficiário do processo⁴³². Por acumular renda em posse do governo não haveriam incentivos para a cessação das emissões, que seguiam alimentando a inflação. Argumentava-se, também, que a inflação promovia uma distribuição setorial de recursos, supondo, como vinham fazendo muitos economistas, inclusive Gudin, o pleno emprego da mão de obra. A essa suposição Furtado avança uma contundente crítica, afirmando serem as economias subdesenvolvidas sujeitas ao pleno emprego do capital, e terem como característica mão de obra abundante:

“Uma economia subdesenvolvida como a nossa, apresenta duas características que são de fundamental importância. A primeira é que a oferta de bens de capital está basicamente ligada à capacidade para importar; a segunda é que a oferta de mão de obra apresenta uma elevada elasticidade mesmo em condições de pleno emprego do estoque de capital.” (Furtado, 1955a, p.57)

⁴³² Furtado criticava esse argumento: *“O alvo básico de Furtado foi o argumento do CNE de que a participação do governo na renda nacional estava aumentando, através do processo inflacionário. Segundo o autor, as séries estatísticas disponíveis teriam sido mal utilizadas pelo CNE, pois possibilitavam concluir, ao contrário do que dizia o CNE, que nem o consumo nem a poupança privada haviam diminuído em relação à renda nacional; permitiam, inclusive, identificar grande estabilidade nas relações entre os agregados econômicos.” (Bieschowsky, 2000, p.376)*

A leitura feita por Dênio seria de acento keynesiano, inaplicável à realidade brasileira, onde seria possível alcançar-se pleno emprego de capital mantendo “uma grande massa de população desempregada”⁴³³. Furtado, mais adiante, rebateu a ideia de que a expansão do crédito promove o desvio de fatores de produção dos setores de bens de consumo para o de bens de capital, sobretudo pela elasticidade da mão de obra, mas também pelo fato dos setores beneficiados terem larga disponibilidade de recursos em economias subdesenvolvidas⁴³⁴. Esse esforço de destacar as diferenças de estrutura entre países, sobretudo dos desenvolvidos e subdesenvolvidos, se tornou a marca do estruturalismo, e deu forma a dicotomia que se estabelecia frente ao monetarismo.

Em meio a essa controvérsia que se consolidava, o artigo de Souza, que partia dos nuances entre os conceitos de estrutura e conjuntura⁴³⁵, é interessante pois considerava as evoluções na teoria econômica como resultantes das modificações nas estruturas que condicionam o funcionamento da economia. A formação de conglomerados industriais, cadeias globais de produção, mercados interestatais e etc., teriam alterado a lógica de funcionamento das relações de mercado e,

433 “Para compreender o modelo keynesiano, basta que tenhamos em conta que a mão de obra é um fator de oferta limitada e que, alcançada a plena ocupação desse fator, qualquer expansão da renda monetária tenderá a diluir-se em elevação do nível de preços. A plena ocupação do estoque de capital como fator limitativo da expansão, não cabe dentro desse modelo, pois havendo mão de obra desocupada sempre se pode continuar a expansão, aumentando o emprego na indústria de bens de capital para aumentar o emprego no setor de bens de consumo, etc. Esse tipo de raciocínio é inconcebível numa economia subdesenvolvida, naquela se pode alcançar o pleno emprego do estoque de capital permanecendo uma grande massa de população subempregada. É que nestas economias, que não têm autonomia tecnológica, o setor de bens de capital necessita para expandir-se que aumente a capacidade para importar ou que se modifique permanentemente a estrutura das importações.” (Furtado, 1955a, p.57 e 58)

434 “Numa economia desenvolvida uma expansão de crédito, determinando um aumento de inversões, pode desviar fatores do setor de bens de consumo para o de capital. Os preços dos bens de consumo tendem a elevar-se então, sendo inevitável a redistribuição da renda. Numa economia subdesenvolvida, o setor mais importante de bens de capital é a construção. Ora, o principal fator que a construção desvia dos demais setores é a mão de obra, pois o cimento, a madeira e o ferro redondo quase sempre não têm uso alternativo. Sendo a mão de obra um fator de oferta elástica, a expansão da construção não tem porque traduzir-se em contração da produção de bens de consumo. Sempre que não se reduza a oferta de bens de consumo, o consumo real tão pouco se reduzirá. Contudo, como a renda monetária se está expandindo, os grupos de população que estão sendo empregados em setores novos ou em crescimento, vão tendo os seus salários reais melhorados, em detrimento de outros grupos. Isto explica a inquietação característica dessas etapas.” (Furtado, 1955a, p.58)

435 O autor dedicou as seguintes linhas à distinção entre conjuntura e estrutura: “A conjuntura é o estudo das flutuações econômicas provenientes da não concordância entre os períodos de ordem institucional, contratual, e técnica. [...] A conjuntura vem a ser conhecimento dos fatores que, num passado não muito recuado e no presente agiram e agem sobre as atividades econômicas atuais, dando a elas determinados característicos que definem a situação atual e faz prever, até certo ponto, qual será a evolução das atividades econômicas – por um período não muito longo. Emprega-se na linguagem corrente o termo conjuntura para designar a situação econômica do momento. Vê-se por esses dois conceitos que a estrutura representa os elementos que travejam a vida econômica, que lhe traçam a contextura e que lhe fixam os seus limites. Sendo as vigas mestras da economia não pode revestir-se tão só de elementos econômicos, mas de elementos naturais, sociológicos, psicológicos, institucionais e os denominados ‘economias externas’. Tais elementos não se alteram prontamente, pois são frutos de longa história e só se modificam no envolver dos tempos. É verdade que o dinamismo da era presente conferiu-lhes capacidade mais rápida de alteração. Mesmo assim as modificações que apresentam são lentas e a longo prazo. A conjuntura é a vida econômica na sua configuração momentânea, configuração resultante das ações, reações, e repercussões dos fatores econômicos entre si. É movente ao sabor dos acontecimentos e por isso altera-se a curto prazo e muitas vezes em sentido oposto: a uma fase de prosperidade pode suceder outra de depressão e vice-versa.” (Souza, 1957b, p.133 e 134)

consequentemente, a teoria para explicar a realidade econômica deveria absorver também essas modificações. A formação de preços, num mercado de oligopólios, por exemplo, obedeceria a princípios distintos daqueles observados num mercado atomizado. Nesse sentido, para uma nova estrutura, haveria uma teoria da operacionalidade econômica associada, e essa lógica ditaria a dinâmica dos desenvolvimentos da ciência econômica:

“A teoria dos preços modificou-se no momento que se substituiu o mercado atomístico pelo mercado das grandes unidades empresariais. Viu-se, por essa substituição, que a livre concorrência pura e o monopólio puro eram casos limites e que a formação dos preços tornava-se melhor conhecida quando analisada nas formas da concorrência monopolística (oligopólio, duopólio, monopólio etc.). A teoria do comércio internacional alterou-se e enriqueceu-se quando se passou a perceber que o movimento internacional de mercadorias, serviços e capitais depende da forma como se reparte a renda nacional, do coeficiente de dependência das atividades econômicas internas em relação às importações e exportações, das condições naturais em face da natureza da produção e da técnica utilizada, do grau de desenvolvimento das atividades produtoras, da organização bancária, do sistema de transporte, etc.”
(Souza, 1957b, p.132 e 133)

Se as particularidades estruturantes dos sistemas econômicos são importantes para descrever seu funcionamento, caberia então estabelecer uma análise particular a cada um dos sistemas econômicos. Daí parte então Souza para uma descrição do problema brasileiro, que teria de enfrentar um processo inflacionário específico à sua estrutura⁴³⁶, condicionada pelos processos históricos de formação de uma sociedade colonial escravista de produção latifundiária, e aponta a inelasticidade de oferta do sistema como problema central para inflação:

“A economia brasileira estrutura-se como subdesenvolvida, isto é, produção agrária e extrativa, técnica atrasada, deficiências das ‘economias externas’, etc. Sobre essa base, que podemos chamar de primária, começou a se erguer a industrialização – exigia muito pouco da economia do país, daí ter podido ampliar-se sem criar distúrbios. Atingido certo estágio de crescimento, o processo de industrialização principiou a fazer exigência à economia interna e essas exigências tenderam a aumentar à medida que se acelerou o ritmo de industrialização. É nesse ponto que os aspectos conjunturais iniciam a sua intervenção desequilibradora. Isto porque a economia interna, quando isso se verificou, não estava preparada estruturalmente para atender a essas solicitações crescentes, daí ter se tornado inelástica a oferta daquilo que a economia interna poderia dar ao processo de industrialização. Tal inelasticidade agravou-se por efeito de outros fatores conjunturais, cujos aspectos essenciais podem ser resumidos numa palavra – inflação.” (Souza, 1957b, p.134)

⁴³⁶ “as inflações não são fenômenos únicos, isto é, não se apresentam sempre com os mesmos aspectos. São históricas ou melhor, particulares a cada período e a cada nação. Isto vale dizer virem as inflações impregnadas de elementos estruturais e institucionais” (Souza, 1956a, p.26)

Souza atribui, portanto, ao avanço acelerado do processo de industrialização a razão para a inflação no Brasil⁴³⁷. A capacidade de oferta da estrutura produtiva brasileira seria insuficiente para fazer frente a evolução das demandas em meio a um processo de acentuada industrialização e crescimento. As medidas para conter a evolução da inflação deveriam voltar-se, portanto, para a contenção da demanda, nos segmentos considerados de baixa prioridade, mas principalmente para o aumento coordenado da oferta, dado que o fenômeno seria fruto de um desejado processo de industrialização⁴³⁸, o que infelizmente não seria o tratamento dado pela maioria dos economistas brasileiros⁴³⁹. Seriam, sobretudo, alguns setores chave que determinariam o limite do processo de crescimento e industrialização, os chamados pontos de estrangulamento⁴⁴⁰, que vinham sendo levantados por muitos, e particularmente por Campos.

Importa ressaltar a incompatibilidade entre a abordagem de Souza e a de Gudin. Souza entende que estruturas subdesenvolvidas padecem do subaproveitamento de seus recursos, e experimentam com frequência problemas macroeconômicos como resultado do avanço desordenado de suas estruturas. Seria, portanto, mais um a discordar da ideia de inflação de pleno emprego em

437 O processo de industrialização provocaria o aumento da renda monetária e esse aumento teria efeito inflacionário: *"a inflação ocorre porque os rendimentos monetários crescem velozmente, determinando contínua elasticidade da procura, enquanto a produção não pode acompanhar a marcha acelerada da demanda de bens e serviços, ocasionando escassez dos mesmos e conseqüente alta de preços."* (Souza, 1956a, p.26)

438 *"O fulcro de todo o desequilíbrio brasileiro presente encontra-se na deficiência da oferta de alguns fatores de produção (energia, transportes, etc.). Tal fato tornou pouco elástica a produção num período em que a procura de bens, em face da expansão dos rendimentos monetários, fez-se crescente e inelástica diante da alta de preços. Para corrigir esse desajuste, se apelarmos para as medidas exclusivamente conjunturais, teríamos que deter a expansão dos rendimentos monetários, a fim de, não só conter o crescimento da procura, como de torná-la elástica em face do aumento de preços. Atingir-se-ia também por esse meio a procura de fatores de produção, obtendo-se a acomodação, se assim se pode dizer, da conjuntura às possibilidades da estrutura, e ter-se-ia estabilizada a vida econômica nacional. [...] parece-nos mais aconselhável agir não sobre a procura, através de medidas monetárias, mas sobre a oferta por meio de modificações na estrutura econômica. No caso brasileiro, agir sobre a oferta significa eliminar os pontos de estrangulamento, pois são eles os responsáveis pela escassez da oferta e não os fatores inerentes ao próprio processo de produção."* (Souza, 1957b, p.135)

439 *"[Para a maioria dos nossos economistas] só existe um meio para combater a inflação – restrição de crédito e diminuição do meio circulante -. Talvez tenha sido levada a essa conclusão, um tanto acanhada, por estar imbuída em demasia dos princípios colhidos na leitura de livros estrangeiros, livros que consubstanciam experiência obtida na observação de fatos verificados nos países de economia desenvolvida. Não atinou, porém, a maioria de nossos economistas, que esses fatos não ocorrem, devido à diversidade da estrutura econômica, de igual maneira nos países subdesenvolvidos e, portanto, não é possível a simples transplantação desses princípios para a economia dos países subdesenvolvidos e muito menos, fundamentar uma política para as nações economicamente atrasadas. O bom senso aconselha analisar a estrutura e observar os fatos que se verificam nos países em atraso econômico e estribados nos conhecimentos daí advindos formular uma política que se adapte aos aspectos econômicos peculiares aos países em questão. Infelizmente, não tem sido esta a orientação da maioria dos nossos economistas"* (Souza, 1956a, p.33)

440 *"A inelasticidade da produção, é preciso distinguir, não decorre apenas do pleno emprego, mas também dos pontos de estrangulamento. Em alguns setores, e em face de certas condições, é possível haver desemprego e, no entanto, existir inelasticidade da produção decorrente dos pontos de estrangulamento. [...] Por esse motivo diz-se que as inflações nos países subdesenvolvidos provêm no geral de pontos de estrangulamentos, os quais tornam relativamente inelástica a produção e cedo a impossibilitam de atender às solicitações da procura aumentadas por efeito de expansão do volume dos meios de pagamento."* (Souza, 1956a, p.26)

países subdesenvolvidos⁴⁴¹, núcleo da argumentação levantada por Gudin:

“a plena utilização de todos os equipamentos, de toda a produção de energia, ou de toda a possibilidade de transporte, impossibilita o uso dos demais fatores de produção e, conseqüentemente, impede ampliar-se a oferta de bens pelo alargamento da produção. Esse fato ocorre nos países subdesenvolvidos, e ocorreu no após-guerra nas nações devastadas pelos bombardeios. Daí, pode se dizer que o pleno emprego nos países subdesenvolvidos apresenta-se mascarado pelos pontos de estrangulamento, os quais tornam relativamente inelástica a produção e cedo a impossibilitam de atender às solicitações da procura aumentada por efeito da expansão de meios de pagamentos. Note-se: não há pleno emprego, mas a capacidade de produção atingiu a sua plenitude por efeito dos gargalos e não por efeito da utilização plena de todos os recursos no país.” (Souza, 1957b, p.136)

Souza ressalta portanto o pleno emprego do capital, em oposição à ideia de pleno emprego da mão de obra, nos moldes do que havia apontado Furtado no debate com Nogueira. Várias contribuições se estabeleceram na mesma direção a partir de meados dos anos 1950, o que permite apontar um certo clímax do conjunto de ideias associado ao estruturalismo. Como etapa posterior ao estabelecimento da noção básica de estrutura e de suas implicações imediatas, os autores avançaram no sentido de precisar, com maior detalhamento, as características do processo inflacionário. Dadas as dificuldades suscitadas por estruturas atrasadas, caberia entender o processo associado a essas categorias, e analisá-lo em seus pormenores para então prescrever soluções particulares, pensadas para cada tipo de inflação. Noyola-Vásquez (1957), economista mexicano da Cepal, e muito próximo a Furtado⁴⁴², é tido como um pioneiro nesse aspecto, ao analisar as diferenças entre as

441 *“Nos países de economia altamente desenvolvida, ao contrário, a inflação provém do pleno emprego. [...] os serviços de utilidade pública existem em excesso, enquanto os recursos produtivos são limitados quer pelo volume da população e pela extensão das terras utilizáveis, quer pela técnica empregada na produção. Dessa forma, é possível alcançarem esses países o pleno emprego dos fatores de produção na máxima utilização da técnica moderna de fabrico. O mesmo não ocorre nos países subdesenvolvidos: a maioria das terras, das jazidas minerais e das riquezas vegetais não se acham exploradas; parte muito pequena da mão de obra disponível é utilizada nos moldes técnicos prevalentes nos países economicamente adiantados, e o processo geral de produção, quer agrícola, quer manufatureiro, ressentem-se da escassez da oferta dos serviços de utilidade pública. Isto explica surgirem nesses países pontos de estrangulamento antes de a economia entrar em pleno emprego. Aliás, parece-nos contrassenso falar-lhe em pleno emprego nos países subdesenvolvidos, pois o característico fundamental da economia desses países é a não utilização plena dos recursos disponíveis e a produção realizada por técnica ultrapassada. Portanto, se existem riquezas potenciais em quantidade muito superior às exploradas e se as que estão sendo exploradas o são por meio da técnica atrasada, não se pode dizer encontrar-se o país em pleno emprego.”* (Souza, 1956a,p.29)

442 Noyola-Vásquez e Furtado se correspondiam com frequência, inclusive para discutir a inflação, como mostra Boianovsky: *“Preparei alguma notas sobre o estudo da inflação e desenvolvimento no Chile, de acordo com o que discutimos, e adiantei as principais linhas da interpretação teórica. Do ponto de vista metodológico, eu mostrei que é possível analisar a inflação sem mencionar ‘meio de circulação’, ‘meios de pagamento’ e outras futilidades que ainda ‘circulam’ na Cepal. A reação de Prebisch foi bastante desfavorável. Ele pensou que podia evitar a publicação... Ele finalmente aceitou que para analisar a inflação não é necessário usar dados monetários, e me pediu novamente a interpretação da inflação chilena condensada em 5 páginas, e fez o mesmo com Jorge Ahumada e Osvaldo Sunkel. Então, em menos de 3 semanas, eu quase terminei a produção da Grande Teoria de Inflação”* (Carta de Noyola-Vásquez a Furtado, 4 de maio de 1955, apud Boianovsky, 2012, traduzido, p.15)

inflações de México e Chile⁴⁴³, num documento que repercutiu significativamente no Brasil. Noyola-Vásquez estabeleceu categorias para a inflação, usando a já amplamente utilizada noção de pressão inflacionária e distingue-a dos mecanismos de propagação⁴⁴⁴, que teriam o efeito de disseminar as pressões inflacionárias para o conjunto da economia. Essa distinção denota uma certa processualidade temporal no fenômeno da inflação: pressões inflacionárias se intensificam, em seguida manifestar-se no aumento de preços, que posteriormente serão propagados para o conjunto da economia. Essa dispersão do processo abre espaço para a definição de estratégias distintas de controle da inflação para cada uma das etapas, que são, naturalmente, marcadas por características específicas.

Sunkel (1958), colega de Noyola-Vásquez na Cepal, na mesma direção propôs outras duas categorias: as pressões inflacionárias circunstanciais e as cumulativas. A ideia é que existiriam tipos diferentes de pressões dentre as que se manifestam sobre a estrutura de preços, separadas então em pressões básicas, aquelas oriundas do próprio funcionamento da economia em crescimento, e pressões que teriam ocorrido por alguma eventualidade conjuntural, chamadas de pressões circunstanciais. Pressões cumulativas, por sua vez, seriam aquelas derivadas do próprio processo inflacionário, e que teriam o efeito de acelerar os preços no futuro, o que seria o caso de investimentos mal orientados por efeito de um contexto inflacionário, por exemplo⁴⁴⁵. Ambos os trabalhos circularam entre economistas brasileiros, muito possivelmente por intermédio de Furtado, e Sunkel teve seu trabalho publicado na revista *Econômica Brasileira*. Essas contribuições estabeleceram um instrumental analítico que permitia um aprofundamento nas particularidades do processo inflacionário, e conseqüentemente no receituário para contê-lo.

O cerne do debate no Brasil, no entanto, se concentrou na possibilidade ou não da economia

443 As análises de Noyola buscavam dissociar o fenômeno da inflação de aspectos monetários, e evidenciar seu caráter real, associado à estrutura material da economia: “A inflação não é um fenômeno monetário. É o resultado de desequilíbrios de caráter real, que se manifestam sob a forma de aumentos do nível geral de preços. Esse caráter real do processo inflacionário é muito mais perceptível nos países subdesenvolvidos do que nos países industrializados” (Noyola-Vásquez, [1957] 2000, pag. 295). Interessante é perceber que o autor encontra significativas distinções nas inflações de México e Chile, a princípio economias latino-americanas marcadas de similaridades. Baseando-se nas singularidades históricas de cada país, Noyola-Vásquez foi capaz de tecer diagnósticos completamente diferentes.

444 “As pressões inflacionárias básicas comumente se originam em desequilíbrios do crescimento, quase sempre localizados em dois setores: o comércio exterior e a agricultura. Os mecanismos de propagação podem ser muito variados, mas normalmente podem ser agrupados em três categorias: o mecanismo fiscal [...], o mecanismo de crédito e o mecanismo dos reajustes dos preços e da renda.” (Noyola-Vásquez, [1957] 2000, p. 296)

445 Mecanismos de propagação e pressões cumulativas são distintas de maneira sutil. Ambos denotam uma dispersão temporal no processo inflacionário, mas mecanismos de propagação têm efeito mais direto. O caso do aumento de preços de alugueis como fruto da aceleração do índice nacional de preços é um exemplo de mecanismo de propagação. Pressões cumulativas têm uma causalidade menos definida. Subsídios para a importação de trigo, por exemplo, podem desincentivar a produção local do produto, engendrando maior dependência do mercado externo, o que por sua vez compromete o desempenho do balanço de pagamentos, potencialmente implicando em pressões inflacionárias adicionais.

brasileira continuar a crescer alimentada por estímulos monetários. Essa possibilidade estaria fundamentalmente associada ao potencial de expansão da brasileira através da ampliação do emprego de fatores produtivos. Esse, na realidade, é o debate que vinha se desenrolando desde a Segunda Guerra Mundial, apenas com novos contornos. Como apontado ao longo deste trabalho, a controvérsia primeiro se estabeleceu entre Gudin e Rômulo de Almeida. O primeiro com base na ideia de hiper-emprego afirmava que qualquer pressão monetária sobre o sistema levaria a um aumento dos salários, e conseqüentemente à inflação e o segundo afirmava existir desemprego qualitativo, que implicava na existência de mão de obra empregada na subsistência, passível de ser transferida para setores mais produtivos da economia. Gudin contra-argumentou com a noção de inadaptabilidade de parte da mão de obra disponível aos trabalhos demandantes e, a partir daí, os limites de cada campo se estabeleceram, e as novas contribuições limitaram-se a sofisticar as análises de parte a parte. Esse debate teve paralelos no âmbito global, e a controvérsia foi reverberada por Viner e Lewis, por exemplo. Institucionalmente, a leitura defendida por Gudin era encampada também pelo FMI, enquanto a abordagem iniciada por Almeida, e depois reforçada por Furtado, era defendida pela Cepal, um braço da ONU.

Cada abordagem articulou-se, então, no Brasil, mas também na América Latina, sob um rótulo. A escola estruturalista, alinhada às propostas da Cepal/ONU, que propunha que a expansão monetária, quando voltada a setores produtivos, poderia ter resultados favoráveis ao crescimento, já que haveria mão de obra disponível, e o fator escasso seria o capital. Os resultados de um estímulo monetário seriam tanto mais favorável quanto menos inclinada ao consumo fosse a sociedade em questão. A escola monetarista⁴⁴⁶, associada, indiretamente, à leitura do FMI, que argumentava estar a economia em pleno emprego, e que qualquer injeção de recursos monetários adicionais no sistema implicaria numa realocação ineficiente dos fatores de produção⁴⁴⁷, frequentemente em favor do Estado.

O desenrolar da história, no entanto, fez pender em favor do estruturalismo a primazia do

446 Magalhães assim definiu o pensamento monetarista em oposição ao estruturalista: “A segunda atitude face à inflação coloca-se no extremo oposto da primeira. Considera a inflação extremamente grave e reclama sua supressão no mais breve espaço de tempo possível. Poderíamos dizer que o primeiro grupo deixa-se hipnotizar pelo desenvolvimento, considerando a espiral de preços como fenômeno circunstancial, ao passo que o segundo preocupa-se, principalmente, com a inflação não concedendo ao desenvolvimento a importância devida. [...] A política monetária contra a inflação, em países como o Brasil, deveria tomar dois aspectos principais: restrição de créditos e obstáculos às emissões de papel-moeda.” (Magalhães, 1954, p.119)

447 Kaldor, ao descrever os monetaristas latino-americanos ressalta esse mesmo ponto: “Por outro lado, há aqueles que consideram a inflação como um mal indiscriminado que corrói a moral social e a estabilidade política e obstaculiza o progresso econômico, quer pelo decréscimo geral dos padrões de eficiência, quer pela má utilização de recursos. Os partidários deste ponto de vista não negam que a inflação aumenta o investimento da comunidade, mas argumentam que os investimentos criados pela inflação não são, pelo menos primariamente, aqueles que atendem aos interesses do desenvolvimento econômico; satisfazem principalmente necessidades anormais originadas da própria inflação.” (Kaldor, 1957, p.58)

debate em meados dos anos 1950 no Brasil ou, como destacaria Bieschowsky (2000), em favor do desenvolvimentismo⁴⁴⁸. Gudin (1956), principal representante da escola monetarista no Brasil, aceitou, ao responder aos questionamentos de Furtado (1955b), o fato de que a moeda adicional criada percorreria, ao ser inserida no sistema econômico, caminhos distintos. Os efeitos da aplicação dos recursos monetários criados (ou a transformação de fundos líquidos em procura efetiva, para retomar os termos usados por Gudin) dependeriam da forma como se daria a injeção no sistema econômico, da estrutura do sistema, que pode ser mais propenso ao investimento, ao consumo ou à retenção da liquidez. Nesse sentido, construiu-se um certo consenso de que a emissão *per se* não causaria a inflação, ou que mesmo que causasse, não seria de forma direta. As atenções voltaram-se para o circuito percorrido pela massa monetária, e conseqüentemente para o comportamento das estruturas econômicas.

Adicionalmente, Gudin (1956) entendeu ser a emissão uma conseqüência inevitável da expansão creditícia do próprio setor privado, e arrefeceu sua frequente crítica ao comportamento irresponsável dos gestores públicos. Esse recuo decorre muito provavelmente da experiência prática que teve o autor, que esteve por dentro da máquina pública, observando de perto como se dava o mecanismo de expansão da base monetária, impulsionado pelas demandas do setor bancário. Se manteve, no entanto, crítico ao excessivo permissivismo com relação ao crédito, ponto focal de sua atuação no ministério, mas não resistiu ao furor do setor privado, sobretudo bancário, que reagiu raivosamente à restrição do crédito. Junto com Gudin, foi derrubado o projeto monetarista de condução da política monetária, e evidenciou-se a formação de um bloco ideológico pró-crescimento, com apoio de intelectuais, setor privado, setor público e da população. Esses elementos condicionaram um período de auge do pensamento desenvolvimentista, que havia incorporado as ideias estruturalistas (Bielschowsky, 2000). Esse momento, que desaguou na eleição de Kubitschek e na formulação do Plano de Metas, foi descrito por Furtado (1985) como a fantasia organizada, na qual havia uma certa coesão de objetivos, e convergência a respeito dos instrumentos. Seria o momento de auge do que Erber chamou de a convenção do desenvolvimento, um momento no qual havia uma convergência entre atores chave da sociedade sobre a necessidade de desenvolvimento⁴⁴⁹. A contenção do processo inflacionário, em meio a esse ideário, deveria vir como conseqüência do processo de desenvolvimento, e portanto teria caráter secundário.

448 A ligação entre desenvolvimentismo e estruturalismo é latente, mas complexa e de difícil acercamento. Ambas as leituras, no entanto, são partidárias da ideia de que é possível melhorar o aproveitamento dos fatores de produção através de política econômica. O estruturalismo talvez possa ser encarado como uma subcategoria do desenvolvimentismo, com propostas de atuação definidas em diversos campos, sobretudo na inflação. Como o interesse desse documento é abordar as questões inflacionárias, trabalhar-se-á, principalmente, com o conceito de estruturalismo.

449 Ver Erber (2012), Modenesi e Modenesi (2015)

Naturalmente, uma série de economistas seguia defendendo ser prioritária a cessação do processo inflacionário via contenção das emissões monetárias, do gasto público e da concessão de crédito, a exemplo do vinha sendo experimentado em outros países latino-americanos⁴⁵⁰ sob a batuta do FMI⁴⁵¹. Mas, no Brasil, intelectuais que defendiam sobretudo a restrição do crédito tornaram-se minoritários, e, em muitos casos, tiveram que abrandar o tom do discurso, frente a uma força ideológica do crescimento que se sobrepunha a qualquer outra⁴⁵². Poucos eram aqueles dispostos a arriscar conter o processo de crescimento em prol de uma estabilização monetária. O relativo fracasso das experiências monetaristas em outros países⁴⁵³, que levaram a processos recessivos,

450 "Os programas anti-inflacionários ou de estabilização, adotados em vários países da América Latina desde meados da década de 1950, consistiram fundamentalmente em medidas tendentes a reduzir o gasto nacional. Para isso, limitou-se severamente a expansão monetária, foram postergados ou eliminados os reajustes salariais, tratou-se de eliminar o déficit fiscal reduzindo os gastos e elevando as taxas tributárias e dos serviços públicos deficitários, reajustou-se o nível de câmbio mediante substancial desvalorização e liberalizou-se em parte todo o sistema de controle de preços e de importações que fora estabelecido. Esperava-se que tais medidas produzissem a estabilidade dos preços e um reajuste do salário real e que, juntamente com uma certa liberalização das importações, estimularia a competição, elevando a eficiência e diminuindo os custos das empresas privadas. Tudo isto provocaria uma substancial entrada de capital privado externo e uma forte expansão das exportações, o que permitiria recompor o processo de desenvolvimento em bases mais sãs. Estas esperanças se viram totalmente fraudadas. Com efeito, nem se logrou a estabilização dos preços, que era o fim imediato, nem se conseguiu a recomposição do processo de desenvolvimento. Certamente, obteve-se a redução do ritmo de incremento dos preços e taxas mais moderadas, mas somente à base de uma contração muito severa das rendas dos grupos de baixos rendimentos, e mediante uma política extremamente liberal de importações de alimentos e de manufatura de consumo." (Sunkel, 196...p.139 e 140)

451 Aníbal Pinto, em artigo que analisava as políticas de estabilização do FMI, dizia ser o cerne da estratégia de contenção da inflação, e cita um trecho do relatório da missão enviada ao Chile: "... as emissões monetárias representam o centro nervoso de todas as inflações... e são um ponto vital no qual podem ser atacadas. [...] Para que uma restrição do crédito seja efetiva, deverá forçar os homens de negócios a vender bens a preços mais baixos do que haviam previsto, a miúdo com perda; deverá ser financeiramente impossível para eles aumentar taxas de salários e deverá produzir-se certo mínimo de desemprego. Se uma política de restrição de crédito não é suficientemente severa para fazer estas coisas, tão pouco será suficiente para alcançar seu objetivo" (Informe da missão do Fundo Monetário Internacional – FMI – enviada ao Chile, agosto de 1950, p.11, apud Cruz, 1959).

452 "[...] para os países subdesenvolvidos – por definição – o primordial é desenvolverem-se. Não se discute que a instabilidade possa chegar a perturbar seriamente o desenvolvimento e, por conseguinte, que se tenha de evitá-la. Mas a instabilidade só tem esse valor. É meta acessória que deve ser almejada, na medida em que interfira decisivamente com o processo de crescimento. Quando a política de estabilização é de tal ordem que afeta severamente as possibilidades de desenvolvimento, e quando a estabilidade monetária não leva espontaneamente ao desenvolvimento – como foi o caso na América Latina nos últimos anos – é evidente que a estabilidade, em si mesma, e a política de estabilização, não podem levar à obtenção de um 'equilíbrio estável'." (Sunkel, 196p.116 e 117)

453 Aníbal Pinto, assim como Sunkel, conclui terem fracassado as tentativas do FMI, incapazes de conter a inflação e tendo causado forte recessão Chile: "De fato, todas as 'variáveis estratégicas' para o desenvolvimento econômico foram seriamente comprometidas, com a agravante de que algumas das mais vitais (como o decréscimo na formação de capital) afetarão duramente o desenvolvimento dos próximos anos. [...] A restrição doeu, tal qual queria os técnicos, porém a comporta não conseguiu repressar a tendência altista dos preços nem liquidar a pressão do lado dos assalariados, apesar do desemprego, da queda da renda real e das condições políticas. [...] De acordo com o esquema prévio e teórico [...], a contração monetária dificultaria ou impediria que as empresas transferissem aos preços seus maiores custos, tanto pelos obstáculos para financiá-los como pela redução da demanda global. Deste modo, os negócios pressionariam 'para traz', lutando por reduzir seus custos ou reprimir seu aumento. [...] Quase nada disto ocorreu. As empresas, em vez de atuar segundo o manual consultado, reduziram sua produção e/ou conseguiram transferir para os preços mais altos as altas de custos – a despeito da comporta creditícia. Está saída, realmente, não surpreendeu muito. Uma das lições instrutivas da última recessão norte-americana (combinada ou precedidas com uma certa contenção monetária) foi, precisamente, a de que um

reforçava ainda mais essa tendência. A tese estruturalista, em oposição, afirmava ser impossível a solução do problema inflacionário sem crescimento, sem o progresso da estrutura produtiva. Processos recessivos seriam, assim, contraproducentes para o controle da inflação a longo prazo:

“A essência da tese ‘estruturalista’ é que só se pode obter estabilidade de preços através do crescimento econômico. As forças básicas da inflação são de natureza estrutural. Os fatores monetários podem ser importantes, mas, apenas, como instrumentos de propagação da inflação, a qual neles não encontra, todavia, a sua origem. Admite-se que seja fácil manejar a política monetária e que seus efeitos sejam rápidos, contudo ela somente ataca os sintomas, e, por conseguinte, não estanca a inflação.”
(Grunwald, 1961, p.4)

Uma discussão subjacente à discussão central dos efeitos da política monetária expansionista era sobre a forma como se daria a mobilização de recursos para promover tal expansão. Para que houvessem recursos para investimentos em pontos de estrangulamento, esses deveriam originar-se em alguma parte, seja na emissão, na tributação ou em empréstimos internacionais⁴⁵⁴: *“Toda e qualquer inversão [...] supõe necessariamente recursos que se invertem. Esses recursos só podem vir de duas fontes: da poupança interna, voluntária ou forçada, visível ou invisível; ou da entrada de capitais do exterior.”* (Faraco, 1956, p.46). A poupança voluntária, dado o efeito demonstração que, alegava-se, operava em estruturas subdesenvolvidas como o Brasil, normalmente descartava-se como possibilidade prática. A poupança forçada visível a que se refere Faraco seria a tributação, e a invisível a emissão monetária⁴⁵⁵. Adicionalmente, estariam os empréstimos externos seriam outra possibilidade, de determinação exógena, no entanto. Seriam essas as formas possíveis de mobilizar recursos para aplicação em alguma área prioritária estratégica, discussão semelhante àquela levantada por Prebisch (1952), e discutida no capítulo 2. O objetivo seria identificar o instrumento mais eficaz para mobilizar capital e direcioná-lo para a solução dos gargalos do sistema econômico, dinamizando a produção. Faraco, assim como Prebisch e Kaldor, inclina-se em favor da criação de

declínio da demanda global pode ser acompanhado de elevação de preços, salários, etc.” (Cruz, 1959, p.18 e 19)

454 Kaldor discute a mesma questão, pelo ângulo da poupança: *“Como pode uma comunidade, atuando pelos seus organismos coletivos, impor a poupança a seus membros além de um montante que estes não desejam suprir voluntariamente? Há, essencialmente, duas possibilidades: através da política monetária e através da política fiscal, isto é, pela inflação ou pela tributação.”* (Kaldor, 1957, p.57)

455 O autor, ao comentar a possibilidade de financiamento via emissão monetária, faz uma leitura crítica: *“Há [...] uma forma de poupança forçada e invisível, largamente praticada entre nós e que resulta do fato de se pretender, por ignorância ou por cálculo, realizar inversões em volume superior ao permitido pela poupança visível a que se aludiu. É o que acontece, por exemplo, quando tais inversões são financiadas pelo crédito sem cobertura de poupança real ou pura e simplesmente por emissões, vale dizer, pela criação arbitrária de poder de compra. Armado com esse poder de compra, os particulares e os próprios poderes públicos entram no mercado competindo em pé de igualdade com os portadores de poder aquisitivo resultante do processo natural de troca. Em consequência os preços se elevam, vale dizer, todos os que tem somas fixas em moeda a receber perdem e o efeito é o mesmo que seria causado por um imposto lançado sobre salário, vencimentos, apólices, depósitos bancários, etc. E a inflação de investimentos [...] tende a degenerar em pura e simples inflação de custos.”* (Faraco, 1956, p.47)

tributos, que teria as vantagens de não causar inflação e, como aponta Prebsich, por potencialmente atenuar as pressões sobre o balanço de pagamentos.

Além de Faraco, foram vários os autores no Brasil a defenderem o uso da tributação como estratégia de mobilização de recursos para a solução de gargalos estruturais. Carneiro (1955) apontou a emissão como potencialmente dinamizadora do processo de crescimento, mas o risco associado, de se provocar um processo inflacionário descontrolado, seria demasiado elevado para que valesse a pena levá-la a cabo⁴⁵⁶. A tributação, por outro lado, cumpriria essa função sem causar inflação⁴⁵⁷. Azevedo (1958) afirmava existirem investimentos produtivos e improdutivos, e a mobilização de recursos pelo poder público, fosse por qualquer uma das vias, teria resultados ou não a depender da aplicação que tivessem os recursos⁴⁵⁸. Porto (1958) afirmava ser o Estado inevitável para a realização de investimentos pioneiros de desinteresse do capital privado, e os impostos serviriam como fonte de recursos para esse propósito⁴⁵⁹. A tributação, no entanto, estaria sujeita a um limite, a partir do qual se tornaria ineficiente o mecanismo, por tornar-se inflacionário⁴⁶⁰. Souza (1957c) afirmava estarem defasadas as tarifas do sistema público de serviços,

456 “Já houve quem sugerisse, no caso brasileiro, que a velocidade de capitalização poderia ser substancialmente acelerada por meio de uma inflação deliberada da economia. De fato, há exemplos de economias subdesenvolvidas e subempregadas, em que o estímulo de uma expansão monetária moderna conseguiu elevar o nível de emprego e da renda nacional. O que houve, onde esse fenômeno se verificou, foi que a pressão inflacionária não chegou a se traduzir em inflação ostensiva. O processo é perigoso, visto que medidas anti-inflacionárias devem ser adotadas antes de atingido o teto do pleno emprego. [...] Tornada ostensiva, a inflação incentiva o rápido consumo e promove distorções de investimentos em direção a empreendimentos altamente lucrativos e de reduzida ou nula produtividade. Situações monopolísticas e monopsonísticas são criadas pelo próprio clima de encilhamento das inflações galopantes. Os bens imobiliários passam a exercer a função monetária de depósitos de valor, pervertendo assim o emprego de fundos disponíveis à capitalização e fazendo desaparecer os últimos efeitos iniciais, benéficos, da pressão inflacionária moderada.” (Carneiro, 1955, p.41)

457 “[...] consegue a tributação realizar poupanças e investi-las produtivamente, desinflacionando a economia sem retardamento da velocidade de formação de capital. Isto, porém, não basta para desenvolver a economia, se não for adotado certo escalonamento prioritário de investimentos que oriente inicialmente os recursos internos e externos capturados para aplicações geradoras de capital social.” (Carneiro, 1955, p.43)

458 “A respeito dos investimentos no Brasil [...] convém distinguir desde logo os que se destinam a atividades reprodutivas [...] daqueles que se aplicam em instalações improdutivas. No primeiro grupo se encontram, por exemplo, as usinas hidroelétricas que o governo da União e de diversos Estados estão construindo. Exemplo típico do segundo grupo – obras improdutivas – é a construção de Brasília.” (Azevedo, 1958, p.143 e 144)

459 “De um modo geral, é forçoso reconhecer que nas economias subdesenvolvidas tem o Estado um papel importante no campo econômico, pela realização de investimentos pioneiros ou nos setores básicos, pouco atrativos para os investimentos privados. Isso se deve a que, em tais países, a propensão ao consumo é, via de regra, elevada, o que deixa pouca margem à poupança voluntária e, além disso, não há da parte do grande público interesse pelos investimentos nas empresas. [...] Assim, nos países subdesenvolvidos, o Estado pode, por meio dos impostos indiretos e mesmo dos impostos diretos que amputem os rendimentos destinados a aplicação em bens de consumo, arrecadar uma parte do poder de compra da coletividade e transformá-la em investimento nos setores básicos, operando-se, assim, no corpo social como um todo, uma poupança forçada.” (Porto, 1958, p.107)

460 “O agravamento da pressão fiscal, contudo, tem um limite, se bem que ‘a priori’ não se possa estabelecê-lo e tudo indica que, no Brasil, tal limite já foi ultrapassado. Quando tal ocorre, o sistema impositivo deixa de ser um fator positivo de combate à inflação para se tornar, ele próprio, elemento inflacionário. [...] Acresce notar que em um ‘mercado de vendedor’, como é o nosso, em que a pressão da procura supera as possibilidades da oferta, a repercussão é mais fácil e, nessas condições, a quase totalidade dos impostos se reflete nos preços dos bens e serviços, elevando-os.” (Porto, 1958, p.110)

em meio a um processo inflacionário, o que terminava gerando gargalos e limitando os recursos disponíveis para contorná-los⁴⁶¹. Campos (1957c), que não era exatamente um estruturalista, mas defensor da necessidade de investimentos para fomentar pontos de germinação, afirmava serem úteis tarifas de prestação de serviços iniciais muito elevadas para financiar a expansão do sistema de provisão de utilidades públicas⁴⁶².

Ainda que a maior parte dos autores afirmasse ser a tributação um método superior à emissão como forma de concentrar recursos, não havia consenso sobre a forma de exercer essa tributação. Kaldor, que era crítico a um suposto permissivismo com relação à inflação⁴⁶³, defendia que a inflação pudesse ter um efeito dinamizador do crescimento⁴⁶⁴, rapidamente, no entanto, degenerado pelas distorções que emergiriam em consequência, e seria, portanto um mecanismo inferior. O mecanismo mais eficiente seria a tributação, mas mais especificamente a tributação progressiva, como havia sugerido Prebisch (1949)⁴⁶⁵:

"[...] não desejamos finalizar esta conferência deixando subjacente a impossibilidade da paralisação de um processo inflacionista, a não ser através de uma dolorosa política de restrição praticada ao longo de um certo número de anos. Isto será verdadeiro se a política anti-inflacionista se confina [...] numa política de restrição de crédito. Entretanto, é possível recorrer a outros instrumentos –

461 "O [...] caminho pelo qual o impacto inflacionário atingiu os investimentos nos serviços de utilidade pública foi o congelamento das tarifas a serem cobradas por esses serviços. Tal medida não só dificultou o encaminhamento de recursos financeiros para os serviços de utilidade pública, como impossibilitou a capitalização que esses serviços poderiam realizar através de seus lucros, o que afastou toda possibilidade de auto-financiamento." (Souza, 1957c, p.148)

462 "tarifa de desenvolvimento [...] indicado para as situações de 'pontos de estrangulamento', em que a procura é superior à oferta. Justifica-se então uma sobre-tarifação que visa fazer um racionamento da procura e, ao mesmo tempo, gerar os recursos necessários a uma acelerada expansão da oferta." (Campos, 1957c, p.39)

463 "Há alguns economistas (como por exemplo o prof. Arthur Lewis) que argumentam que há situações nas quais a inflação é preferível à ausência de inflação – momentos em que somente uma expansão inflacionista de crédito pode desviar um país subdesenvolvido do caminho da estagnação; e desde que o Governo e as autoridades monetárias sejam judiciosos e circunspectos, a enfermidade que é assim deliberadamente contraída não será incurável. Conseguirá a sua própria cura pelo subsequente aumento de produtividade e produção. Se através da inflação um país pode criar um aumento apreciável de sua própria capacidade produtiva, é possível que o acréscimo resultante da produção provoque mais cedo ou mais tarde o fim do processo inflacionista. O distúrbio foi temporário mas seus benefícios são permanentes." (Kaldor, 1957, p.58)

464 "Não negaríamos que em determinadas circunstâncias o progresso gerado através da inflação é preferível à estagnação econômica contínua. Por outro lado, quanto mais longa é a continuidade do processo inflacionista, tanto mais seus efeitos daninhos predominam sobre seus efeitos positivos; nem é normalmente possível para um Governo, embora judicioso e clarividente, paralisar a inflação no momento em que, por assim dizer, ela deixou de ter utilidade. A aceleração do desenvolvimento durante a primeira parte da inflação deve, assim, ser confrontada com a desaceleração subsequente que provavelmente ocorrerá durante os últimos estágios. Mas nosso ponto principal é de que a inflação é, em todos os sentidos, um instrumento inferior quando comparada com métodos alternativos para atingir os mesmos fins." (Kaldor, 1957, p.59)

465 A progressividade, tributária mas em sentido mais amplo, distributiva de maneira geral, é um dos principais instrumentos de política econômica associado aos estruturalistas: "Para os 'estruturalistas', a razão de ser de uma política redistributiva não se justificaria apenas por questões de ordem social e política, certamente de grande importância, mas, também, por motivo de ordem econômica: tais medidas têm por objetivo estimular a orientação de recursos para as atividades econômicas de elevada prioridade." (Grunwald, 1961, p.21)

como, por exemplo, a tributação progressiva, que é capaz de liberar recursos para fins de investimento ao mesmo tempo que permite uma alta no nível dos salários reais podendo, desse modo, produzir resultados mais espetaculares.” (Kaldor, 1957, p.70)

A tributação progressiva seria portanto o instrumento que gozava de certa unanimidade. Outro método para mobilização de recursos, seria então a atração de capital estrangeiro. Essa foi claramente uma estratégia que perdurou ao longo da gestão Kubtschek, mas que enfrentava resistência da parte de muitos economistas, e que muito provavelmente não teria sustentação utilizada isoladamente. Souza, além de Menezes⁴⁶⁶, Prado Júnior, Lima e da Cepal⁴⁶⁷, afirmava ser a entrada de investimentos perigosa, por provocar fluxos de saída de capitais que poderiam agravar as restrições ao balanço de pagamentos⁴⁶⁸:

“é preciso não esquecer que nem todo investimento estrangeiro se traduz apenas em vantagens. Arrasta também consigo certas desvantagens. Entre elas podemos apontar, em primeiro lugar, a possibilidade de provocar o desequilíbrio da balança de pagamentos. [...] o investimento estrangeiro, em certas condições, pode levar ao desequilíbrio do balanço de pagamentos através da remessa de dividendos. Neste caso, em lugar de aumentar a capacidade de importar dos países subdesenvolvidos, pode reduzi-la.” (Souza, 1958, p.11)

466 As contribuições de Menezes sobre o tema não são exatamente desse contexto, mas são relevantes pelo pioneirismo: *“A história cambial mostra que a liberdade sempre favoreceu aqueles organismos e indivíduos que recebiam lucros enormes de empresas aqui instaladas em lugar de empregar aqui aquelas importâncias. São bombas de sucção dentro de uma economia que reclama capitais estrangeiros. Os auxílios conseguidos com a fiança estrangeira tem sido ordinariamente para pagamento de juros atrasados – e quase nunca para as indústrias de carvão, de siderurgia, de exploração de petróleo etc. Na história republicana até 30 – os empréstimos são destinados a cobertura de deficits orçamentários, exploração de portos e vias de comunicação, isto é, a tudo que contribuiu para aumentar a nossa dependência e a conservar-nos na situação semi-colonial de produtor de matérias-primas, cujo mercado era por eles controlado”.* (Menezes, 1948, p.38)

467 *“As evidências [...] eram divulgadas pela Cepal, demonstrando que o saldo líquido das inversões estrangeiras na América Latina vinha sendo fortemente negativo devido às remessas de rendimentos. [...] O socialista Heitor Ferreira Lima, em artigo da revista Brasiliense, defendeu corretamente o ponto de vista da Cepal, afirmando que a entidade não desconhecia as contribuições do capital externo, mas simplesmente apontava para o agravamento do desequilíbrio externo [...]. O socialista Caio Prado Jr. [...] considerava que a única forma saudável de entrada do capital estrangeiro seria através do financiamento. Ele próprio dizia ser fundamental tratar o problema a partir da necessidade de evitar que os centros de decisão econômica do país permanecessem no exterior [...]”* (Bielschowsky, 2000, p.391)

468 Além disso, as empresas estrangeiras operando sozinhas na economia brasileira, poderiam adotar postura passiva na incorporação de tecnologia e ampliação da produtividade, prejudicando a trajetória de desenvolvimento: *“[no] defronte das economias empresariais de grande potência com as economias empresariais de fraca potência, estas tendem a ser eliminadas, devido à débil resistência que podem oferecer na concorrência que surge entre as duas economias empresariais. [...] é compreensível em virtude da fraca capitalização e, por consequência, da deficiente renovação técnica dos empreendimentos produtivos dos países subdesenvolvidos, realizados com capital nacional, que os coloca em situação de inferioridade face ao investimento estrangeiro. [...] eliminada a concorrência feita ao empreendimento estrangeiro pela empresa nacional, o empreendimento estrangeiro entra na rotina e prossegue sua exploração sem cuidar da renovação técnica: porque fazê-lo se não tem concorrente e se a remuneração é satisfatória”* (Souza, 1958, p.15). A Instrução 113 teria então provocado a aceleração deste processo: *“a Resolução está criando um problema bastante grave para a economia nacional, uma vez que dá a possibilidade de o capital estrangeiro comprar pequenas empresas e, através dessas pequenas empresas, importar, pela resolução n.113, equipamentos capazes de transformá-la numa empresa com aparelhamento e potencialidade financeira tais que afaste qualquer indústria nacional do mesmo setor de produção.* (Souza, 1958, p.16)

Assim, em síntese, a proposta de viés estruturalista teria na tributação o principal instrumento para a promoção de investimentos com o objetivo de contornar estrangulamentos internos e externos, que a longo prazo seria a solução definitiva para a inflação. A capacidade focal do instrumento teria a vantagem adicional de poder controlar a inflação também a curto prazo pois, se voltado para o consumo supérfluo, evitaria ainda a expressão de crises do balanço de pagamentos, que frequentemente deságuam em desvalorizações, que por natureza são inflacionárias. O reajuste de tarifas, apesar de não serem exatamente um imposto, foi proposto como fonte de recursos para investimentos, mas teriam caráter intrinsecamente regressivo, além de provocar elevações diretas de preço no curto prazo.

No lado dos autores críticos à ideia de expansão monetária promotora do crescimento, com o recuo de Gudin, houve o reforço de alguns novos nomes que surgiram no período. Não são exatamente autores monetaristas, mas partidários de alguma forma de contenção do acentuado processo de crescimento e investimentos que vinha em curso. O principal talvez seja Delfim Neto, que tinha como central para sua argumentação as desgastadas ideias de pleno emprego⁴⁶⁹ e de apropriação do governo sobre os escassos fatores de produção disponíveis⁴⁷⁰, mas que trouxe novas percepções críticas ao processo de inflação que seguia em curso na economia brasileira:

“O fenômeno [inflacionário] se agrava ainda mais pela mudança das expectativas de todos os agentes econômicos: na esperança de que os preços subirão amanhã, todos se apressam a realizar suas compras, a aumentar seus estoques e os preços crescem hoje mesmo... Atingindo este estágio não é o aumento dos meios de pagamento que comanda a inflação, mas a inflação que comanda os aumentos dos meios de pagamentos. Para a atender às expectativas de altas, todos os grupos pressionam fortemente o sistema monetário: não importa que a onda esteja subindo e que um dia terá que descer; o que importa é estar na crista da onda.” (Delfim Neto, 1958a, p.142)

A descrição do caráter aceleracionista da inflação, via formação de expectativas, foi talvez uma novidade trazida por Delfim Neto, que suscita maiores preocupações com relação à trajetória, pois identifica-se um potencial descontrole a longo prazo. O impacto da pressão aceleradora seria

469 *“Normalmente, a solução ingênua para o problema [da inflação] aponta o caminho do aumento da produção. É fácil de compreender, entretanto, que quando já se instalou o processo inflacionário aberto, dificilmente a produção global pode crescer acentuadamente, porque quase todos os fatores de produção encontram-se ocupados. [...] os recursos de que dispõe o País são limitados [...]. À medida, portanto, que a produção se expande a sua taxa de crescimento tende a diminuir e são necessários cada vez mais estímulos de maior amplitude, isto é, maiores elevações de preço, para produzir o mesmo acréscimo de produção. A partir de determinado momento o volume global da produção torna-se muito pouco sensível aos estímulos derivados dos aumentos de preços e a persistência do desequilíbrio entre a oferta e a procura tem como consequência única a elevação dos preços.”* (Delfim Neto, 1958a, p.140)

470 *“O fenômeno [inflacionário] atinge os seus aspectos mais graves quando o setor que deseja aumentar a sua participação no produto nacional real é o próprio Governo, porque neste caso não existe praticamente nenhum limite às suas pretensões e ele pode impor à coletividade um prolongado e pernicioso processo inflacionário que corrói todo o sistema econômico e dissolve a escala de valores morais.”* (Delfim Neto, 1958a, p.142)

particularmente grave no caso de controle de preços, que represados reforçariam o descompasso da oferta⁴⁷¹. A ênfase de Delfim é posta sobre o efeito que tem a inflação sobre a orientação dos investimentos, algo que teria provocado uma forte expansão da indústria de bens de capital em detrimento da agricultura e da produção de bens de consumo⁴⁷². Freitas, outro autor relativamente novo no debate, sustentava uma linha de argumentação muito similar, destacando as implicações das distorções na alocação dos investimentos para a política cambial:

“O mais importante dos desequilíbrios da economia nacional é constituído pela falta de sincronização entre o desenvolvimento industrial e o agrícola. [...] a inflação interna, exacerbando os desejos de consumo de bens em geral, duráveis ou não, aos quais a produção nacional não estava em condições de satisfazer, vinha agravar o ‘deficit’ de divisas estrangeiras, gerando a necessidade de se impor rígidos controles às importações. Criava-se, assim, um círculo vicioso. O tratamento preferencial de câmbio dado à indústria, gerava uma importação adicional volumosa. A manutenção do privilégio, por sua vez, implicava em prejuízo para a agricultura de exportação, desestimulada e, em muitos casos, impedida de expandir as suas remessas para o exterior, justamente na ocasião em que aumentavam as necessidades de importação.” (Freitas, 1957d, p.110 e p.113)

Delfim, mais além, ressaltou que a inflação seria ao mesmo tempo causa e produto das distorções causadas por mecanismos de intervenção no sistema de preços, e todo controle, nesse sentido, teria o resultado oposto ao intencionado, leitura essa também defendida por Freitas⁴⁷³. No caso específico das restrições à importação, teria havido um favorecimento da produção nacional, em detrimento da produção externa, que passava por cima das considerações sobre eficiência

471 *“Um sistema de controle estatal dos preços ou da produção, só se justifica temporariamente e, em alguns casos especiais de escassez generalizada do produto. Não compete ao Estado estar velando diretamente pelas taxas de lucro das empresas econômicas. A manutenção do regime de livre iniciativa exige uma certa capacidade de adaptação das empresas e dos consumidores a situações novas, o que só é viável quando são possíveis alterações no preços dos produtos em geral, e por conseguinte, modificações nos lucros dos produtores e no rendimento real à disposição dos consumidores. Um sistema econômico no qual o Estado impedisse qualquer alteração nos preços tenderia para um desequilíbrio crônico e para uma situação de permanente insuficiência no abastecimento, pois se impediria a mobilidade de fatores de produção e a eliminação das empresas marginais deficitárias e de produção pouco eficiente. A economia se anquilosaria.”* (Delfim Neto, 1958a, p.76)

472 *“A inflação tende a causar uma distorção no processo produtivo caracterizada por uma ampliação dos investimentos em bens de capital e de consumo durável à custa de uma diminuição dos investimentos na produção de bens de consumo, particularmente agrícolas.”* (Delfim Neto, 1958a, p.143)

473 *“A ação de certos órgãos estatais, tais como a Cafap, o Saps etc., deve também ser citada como responsável pela deformação do nosso sistema de preços e sua perda de eficiência, pois suas operações de aquisição, importação ou venda de gêneros que se fazem, de modo intermitente, sem atenção aos custos totais dessas operações, desequilibram o funcionamento normal do mercado.”* (Freitas, 1957d, p.117). *“Ninguém em sã consciência espera que o congelamento dos preços estabelecido em todo o país seja exequível. Vários motivos justificam essa atitude cética. Em primeiro lugar as experiências anteriores inteiramente fracassadas de controle de preços predisõem desfavoravelmente a opinião pública. Em segundo lugar o congelamento tomou como ponto de partida os preços no varejo no mês de outubro último, adotando o governo medidas que agravariam os custos de produção nos meses subsequentes (salário mínimo e aumento de impostos). Esses aumentos absorveriam a quase totalidade, senão a totalidade das margens atribuídas aos varejistas de maneira que estes se encontrariam diante da seguinte alternativa: ou de deixar de negociar com todos os gêneros que não lhe permitissem auferir lucros, afetando o abastecimento da população, ou fazer ‘Câmbio Negro’.”* (Freitas, 1959a, p.37)

produtiva:

“Todo o processo de restrições das importações e a estabilização da taxa cambial impediram uma ampliação quantitativa das nossas exportações. [...] Como subproduto dessa política, estabelecemos uma altíssima taxa de produção para a indústria nacional e impedimos nosso funcionamento do sistema de preços no seu papel de orientador dos investimentos. Paralelamente, toda uma política trabalhista de caráter utópico criou condições altamente vantajosas de emprego nos centros urbanos, quando comparada com as do campo. Foi possível, portanto, graças a esses dois fatores (maiores salários industriais como consequência de um altíssimo grau de proteção e maior amparo da legislação trabalhista) transferir maciçamente a mão de obra da agricultura para os centros urbanos, condição básica para a ampliação da produção industrial.” (Delfim Neto, 1958a, p.143)

A grande transição de mão de obra que se deu do campo para os setores urbano-industriais, teria sido, portanto, na leitura de Delfim e de Freitas, fruto das restrições à importação, que protegeram a indústria local e forçaram sua expansão, auxiliadas por uma política trabalhista que focalizava exclusivamente a população urbana. Gudín, que havia suavizado essa interpretação, voltaria a afirmar que a migração do campo para as cidades era uma das fontes de inflação na economia brasileira⁴⁷⁴. O ambicioso plano de investimentos que estava em curso ao longo da gestão Kubitschek, seria, enfim, o reforço dessa deformação. Sobre o caráter acelerador da inflação de um pacote de investimentos, afirmou Freitas:

*“Se o Governo elabora um plano muito ambicioso de investimentos, a sua realização pode ter os efeitos inflacionários que pretende combater, pois pode dar-se o caso de que os vários projetos em andamento passem a disputar entre si os escassos fatores de produção disponíveis, o que poderia dar início a uma elevação cumulativa de preços. Para que uma política dessa natureza realmente tenha efeitos anti-inflacionários é necessário que os investimentos programados sejam contidos dentro das reais possibilidades proporcionadas pela economia nacional.”*⁴⁷⁵ (Freitas, 1957, p.94)

O exagero do Plano de Metas, nesse sentido, poderia levá-lo à ruína, sobretudo porque seguiam sendo concedidos aumentos salariais que, acompanhado do aumento acelerado do nível de emprego, poderiam provocar pressões excessivas de preços. Desajustes no balanço de pagamentos seguiam acentuando-se, na leitura de Freitas, por efeito da proteção do mercado interno, mas também causados por um mal desempenho do setor exportador⁴⁷⁶. O processo inflacionário em

474 “A migração de 10% a 15% da população agrícola para as cidades resultou numa queda da produção de gêneros alimentícios em relação à demanda, com grave desequilíbrio horizontal. Daí resultou, mesmo independentemente das inflações monetárias, uma forte pressão para o aumento dos salários.” (Gudín, 1959b, p.43)

475 Prossegue Freitas: “O processo inflacionário criando a expectativa de preços elevados, incetiva a prática da constituição de estoques com o apelo ao crédito bancário. O combate à inflação tem que corrigir essa anomalia, fazendo com que a atividade comercial reduza as suas operações aos níveis compatíveis com uma estocagem e um escoamento normal da produção.” (Freitas, 1957, p.97)

476 “em 1958 foi mantida a política de expansão dos investimentos públicos iniciada em 1956. Tal expansão coincidiu

curso já teria, assim, as características de uma inflação aberta, de disputa franca e sequenciada dos diferentes extratos sociais por aumento na sua parcela da renda nacional⁴⁷⁷, o que para o autor poderia justificar um programa de estabilização mais radical:

“[...] como é que se pode combater a inflação. Por dois modos: através de uma deflação violenta ou pela conjugação de várias políticas de ordem econômica e financeira. Pelo primeiro processo, reduz-se brutalmente o montante dos meios de pagamentos, seja pelo congelamento ou confisco de depósitos bancários e do meio circulante. Tenta-se assim comprimir a procura, evitando a especulação e diminuindo o ritmo dos negócios, influenciando no comportamento dos grupos sociais e modificando suas previsões ou antecipações. Um método mais brando consiste na adoção de uma política fiscal taxando tanto o investimento quanto o consumo, conjugada com uma política de excedentes orçamentários ou, pelo menos, de equilíbrio e de um programa de seleção de crédito. Como não se atinge com tais medidas toda a movimentação do dinheiro no sistema econômico, é necessário também controlar rigorosamente a evolução dos salários impedindo sua elevação.” (Freitas, 1957b, p.63)

A inflação, sendo um processo de disputa pela manutenção de posição relativa de vários grupos no sistema econômico, ao ser interrompida, necessariamente causaria algum grau de injustiça, já o que processo não se dá de maneira coordenada⁴⁷⁸. Propõe, então, o autor que o ônus da estabilização se imponha ao mais frágil do grupos, como forma de garantir que o procedimento tenha sucesso⁴⁷⁹. Grupos fortes e bem articulados teriam enorme resistência em acatar o ônus da

com as dificuldades nas exportações de café, contribuindo para o encarecimento geral das importações e o aparecimento de grande ‘deficit’ no balanço de pagamentos. Acrescente-se a tudo isso que a União continuou a expandir seus gastos e que o crédito ao setor particular da economia se ampliou. [...] Entre 1957 e 1958 presume-se que o volume físico dos bens e serviços produzidos tenha se elevado em cerca de 5%. Entre os mesmos exercícios a despesa nacional bruta acusou uma elevação da ordem de 20%, o que explica o grande aumento dos preços, que determinaram uma expansão de 19% no índice do custo de vida do Distrito Federal e de 22% no da cidade de São Paulo.” (Freitas, 1959b, p.58 e 59)

477 *“Inflação aberta é caracterizada por um processo cumulativo de alta dos preços que é uma consequência de dois fenômenos: a) o comportamento dos grupos sociais, b) as antecipações dos sujeitos econômicos. Quanto ao comportamento dos grupos sociais o que acontece é que, como a inflação tem início em benefício de um determinado grupo ou ramo de atividade (com a elevação dos preços de seus artigos) rompe-se o equilíbrio da repartição do rendimento entre os diversos grupos sociais. [...] Além do comportamento dos grupos influem no processo inflacionário as antecipações dos indivíduos. Alguns indivíduos preveem que uma alta de preços se manifestará e procuram se ajustar a ela. [...] Ao mesmo tempo que os compradores pretendem aumentar suas compras, diante de uma perspectiva de elevação dos preços, os vendedores recusam vender todo seu estoque e também aumentam sua procura de produtos para estocagem. O resultado final desses dois movimentos é um agravamento da procura diante de uma oferta insuficiente aos preços de mercado.”* (Freitas, 1957b, p.63)

478 *“Por qualquer dos métodos, o objetivo é o de quebrar a cadência das ‘ações e reações dos diversos grupos econômicos que engendram o processo inflacionário’. Isto é, é necessário tomar a situação em determinado momento e tentar estabilizá-la. Ora, como na inflação há sempre, em um determinado momento, um grupo prejudicado, a estabilização significa para esse grupo uma impossibilidade de reajuste, pelo menos a curto prazo. O combate à inflação comporta necessariamente uma dose de injustiça.”* (Freitas, 1957b, p.64)

479 *“Como os diversos grupos reagem às medidas postas em prática, o problema se põe pra as autoridades monetárias, de saber qual dos grupos oporá resistência menor e mais suportável, e então na ocasião conveniente por em execução sua política. Se por exemplo o setor capitalista é muito forte e mais poderoso que o setor trabalhista dos sindicatos, o momento mais conveniente será provavelmente aquele em que o primeiro setor tenha conseguido uma posição que ele considera satisfatória. Se o mais forte for o setor trabalhista, a ocasião oportuna*

estabilização, e a tendência é que pressionem para recompor as perdas, dando novo impulso ao aumento de preços. Paralelamente, e curiosamente, Freitas propõe o aumento da imposição fiscal, que seria uma alternativa à vigorosa restrição dos meios de pagamento. Implícita nessa formulação está a intenção de se evitar os efeitos recessivos de uma política de estabilização, mas alguma forma de desaceleração seria necessária. O impacto de maiores tributos restringiria investimentos, e o consumo. Cabe ressaltar que, assim como Delfim, Freitas partia da premissa de pleno emprego na economia brasileira de então, e que a migração de mão de obra do campo para as cidades só poderia ter ocorrido provocando inflação dos salários:

“Há em nosso país, assim como, muito provavelmente, em toda a América Latina, uma corrente de opinião que afirma não se dever aplicar a Brasil a noção de pleno emprego, que seria adequada apenas às economias maduras dos países já industrializados. A afirmação de que existe em nossa agropecuária um grande desemprego disfarçado, passível de ser absorvido pela indústria, sem prejuízo para a produção agrícola, adquiriu foros de verdade indiscutível. [...] [Mas], a expansão da indústria nacional só foi possível graças à transferência para as cidades de uma parcela da mão de obra ocupada pela agropecuária e necessária às atividades rurais. O efeito inflacionário de tal comportamento não pode ser negado por ninguém.” (Freitas, 1957d, p.113, 114 e 115)

É possível, assim, apontar uma certa reemergência, a partir do final de 1957, das leituras de viés monetarista, que partiam da noção de pleno emprego da mão de obra para formular considerações analíticas a respeito do fenômeno inflacionário. A realidade concreta passou, naquele momento, a fornecer insumos para esse tipo de leitura, já que maciços investimentos vinham sendo realizados, promovendo o avanço da estrutura produtiva brasileira, sem que, no entanto, o processo inflacionário desse trégua, como haviam preconizado os estruturalistas. Possivelmente inspirado por esse movimento, Gudin (1959b) voltou a sustentar que a noção de pleno emprego da mão de obra deveria considerar a aptidão dos trabalhadores em executar as atividades demandantes de trabalho, caso contrário estar-se-ia sob risco de assumir posições sub-ótimas de aplicação dos fatores. A análise foi sofisticada, usando a noção de complementaridade entre os fatores:

“A noção de pleno emprego não é [...] uma noção absoluta. Não é possível atingir-se uma utilização integral de todos os fatores de produção, pela simples razão de que a complementaridade entre esses fatores não é perfeita. A falta de uma exata complementaridade desses fatores faz com que sempre permaneça um resíduo não utilizado. [...] Insistir na utilização integral de todos os fatores de produção disponíveis ou, pelo menos, de toda a mão de obra sem emprego importaria em forçar a adoção de combinações que dariam uma produção social menor que o da ‘combinação ótima’, a qual deixa,

será aquela que se segue a um reajuste nos salários, que comprimiu as remunerações dos capitalistas pela elevação dos custos. Se os dois setores são igualmente fortes e ativos o combate à inflação perceptivas pouco favoráveis.” (Freitas, 1957b, p.64)

entretanto, um certo número de fatores desempregados. O pleno emprego não é, por conseguinte, uma noção absoluta e sim uma faixa dentro da qual a utilização dos fatores é a melhor possível, mesmo que não seja integral. Uma vez transposta esta faixa manifesta-se a pressão inflacionária. É quando o suprimento dos principais fatores de produção torna-se inelástico, deixando de corresponder ao aumento da procura monetária.” (Gudin, 1959b, p.36)

O desemprego, portanto, seria uma necessidade do sistema, devido a incompatibilidade entre certos tipos de mão de obra e atividades produtivas. Teria, inclusive, a função de conter a avidez dos trabalhadores por maiores salários depois de contida a inflação de demanda⁴⁸⁰.

Como se nota, não havia nada de verdadeiramente novo nessa reemergência da abordagem monetarista, que pressupunha redução de salários, desemprego, redução do crescimento e os velhos métodos que agora encontravam resistência na sociedade brasileira. Um conceito, o da expectativa aceleracionista, havia sido incorporado no arcabouço analítico, que tornou-se como um todo mais sofisticado. Os estruturalistas, por outro lado, propunham uma reforma tributária, que permitiria a continuidade do processo de desenvolvimento, distribuiria renda e resolveria, a longo prazo, os estrangulamentos causadores de inflação. A concentração de capital via tributação ganhou um reforço de peso quando Haberler⁴⁸¹ apoiou-a em uma publicação da FGV, afirmando, ao mesmo tempo, não ser mais possível, aquela altura do desenvolvimento das sociedades, concentrar capital através do mecanismo de poupança forçada, dado o grau de conscientização da população⁴⁸²:

480 “Dividem-se as opiniões, diz Haberler. Os otimistas acham que uma pequena dose de desemprego ou mesmo a simples ameaça, tem o efeito de paralisar a alta dos salários, uma vez que a inflação de demanda tenha cessado. Os pessimistas acham que só um volume intolerável de desemprego teria esse efeito.” (Gudin, 1960a, p.31) Em outra publicação, Haberler sustenta uma relação similar entre salários e desemprego, analisando a causalidade inversa, sobre como o estabelecimento de salários mínimos elevados causam desemprego: “*If the Government introduces minimum wage rates or raises existing minimum levels above the ruling market rate, prices must clearly be allowed to rise or else unemployment will ensue. [...] Similarly, if powerful labor unions push up wages faster than overall productivity rises, prices must be allowed to rise, if unemployment and stagnation are to be prevented.*” (Haberler, 1957, p.183 e 184)

481 Uma interessante contribuição de Haberler foi relembrar a passagem em que Lenin diz ser a inflação o melhor método para subverter uma nação e incliná-la para o comunismo, algo que teria sido referendado por Keynes: “*Lenin knew what he was talking about when he said the surest way to subvert a country and to make it ripe for communism was to debase its currency. Prolonged inflation is social dynamite of tremendous power. Keynes commented as follows: ‘Lenin was certainly right. There is no subtler nor surer means of overturning the existing basis of society than to debauch the currency. The process engages all the hidden forces of economic law on the side of destruction, and does it in a manner which not one man in a million is able to diagnose.’*” (Haberler, 1957, p.180 e 181)

482 Igualmente interessante é a leitura que faz Haberler da implicação do governo na tentativa de controlar preços administrativamente, uma tarefa inexecutável em sua plenitude, e que consumiria raros talentos burocráticos para funções com baixa eficácia prática: “*Inflation, specially secular though intermittent inflation, is bad for economic development. It discourages thrift, drives savings outside the country, impedes the importation of capital and misdirects investments. It thus slows up economic growth and produces dangerous social tensions which may easily cause political disturbances, which in turn impede economic progress. Through the proliferation of controls it leads to more and more intervention of the Government in economic life. This absorbs Governmental energies, manpower and brainpower and diverts the limited supply of administrative know-how and material resources from the basic functions of the Government, which are so important for economic progress.*” (Haberler, 1957, p.187)

“Taxation used in this way [accelerating capital formation] could be a most effective and economic method of economic development. It requires, however, that taxable capacity is not preempted for unproductive purposes. This non-inflationary method of speeding up capital formation and economic development would be all the most desirable, because the method of ‘cyclical inflation’ - the Schumpeterian method – can no longer be relied upon to function as effectively as it did in the 19th century because inflation has been so much abused for unproductive purposes. People have become sensitive to inflation and the chances are that wages and prices will be quickly adjusted leaving little room for force saving. The ‘money illusion’, a necessary ingredient of the Schumpeterian process of creative inflation, has worn thin.” (Haberler, 1957, p.186 e 187)

3.5 – Reformas no Arcabouço Macroeconômico: as reformas de Kubitschek

Kubitschek iniciou sua gestão sem tocar nas bases do sistema cambial, que se mantinha inalterado desde a Instrução 113 da SUMOC de 1955. As pressões para uma mudança no regime, no entanto, se tornaram crescentes⁴⁸³, sobretudo pela escassez de divisas que vinha se manifestando desde meados da década, e que seguia acentuando-se com o crescimento da economia e das importações. Paralelamente encareciam-se as exportações com a continuidade do processo inflacionário⁴⁸⁴. A mudança implementada por Gudin garantiu a continuidade do processo de expansão industrial, via investimentos estrangeiros, mas não contornou o problema de fundo do descompasso entre o ritmo de crescimento das importações e exportações. Gudin, apoiado nas propostas de Campos à CMBEU, havia sugerido a necessidade de uma reforma cambial, que ele próprio não teria realizado por falta de tempo, mas que deveria basear-se na tributação em substituição aos leilões cambiais. No momento em que acirraram-se as pressões, foi essa a medida implementada, instituída pela lei 3.244⁴⁸⁵, em agosto de 1957, que previa a criação de tarifas *ad-valorem* sobre as transações internacionais, e teve boa recepção por parte da maioria dos

483 *“A política econômica do atual Governo Federal está se desenvolvendo em torno de quatro principais objetivos: a) aumento de salários; b) estabilidade de preços; c) expansão dos serviços de utilidade pública; d) pleno emprego. Infelizmente, esses quatro objetivos não se coadunam uns com os outros, o que, aliás, é demonstrado pela evolução recente dos fatos no Brasil, pois esta tem mostrado que esses objetivos estão se opondo uns aos outros, como era de se esperar.”* (Souza, 1957a, p.123)

484 Essa era uma das principais críticas de Delfim Neto: *“A tabela das sequências do rendimento nacional, do montante global dos salários, lucro e renda anterior poderá ajudar-nos a compreender algumas das dificuldades presentes. Notemos [...] que com a taxa cambial mantida fixa, o volume de nossa exportação tende a declinar, à medida que os preços internos se elevam. [...] Dito em outras palavras, o desenvolvimento de um processo inflacionário, com a taxa cambial mantida fixa, tende a reduzir o nível de emprego nas atividades de exportação, devido à queda da procura externa.”* (Delfim Neto, 1958b, p.96)

485 *“A lei 3.244 instituiu [...] um novo sistema tarifário [...]. Reduziam-se de sete pra quatro as taxas cambiais, ou seja, preservava-se o ‘mercado livre’ para capitais e turismo, mantinha-se a categoria de importações preferenciais (petróleo, trigo e alguns outros itens) e reduziam-se as demais categorias de importação de cinco para apenas duas.”* (Bielschowsky, 2000, p.403)

economistas⁴⁸⁶:

“Atravessamos um período de inflação contínua e progressiva, o que imprime grande dinamismo às flutuações da economia nacional. Esta situação levanta dois problemas: a) necessidade de se criar um sistema de equilíbrio do balanço de contas que seja dinâmico a fim de se ajustar às variações conjunturais; b) necessidade de se criar um sistema que elimine a multiplicidade de taxas cambiais. O primeiro desses dois problemas foi solucionado pela adoção: a) da tarifa ‘ad valorem’; b) da possibilidade da variação da tarifa entre alíquotas mínimas e máximas; c) do conselho de política aduaneira. A tarifa ‘ad valorem’ permite colocar a importância a se cobrada pela alfândega a par com a evolução dos preços, medida altamente recomendável em fase de inflação em que as alterações de preços muitas vezes anulam as tarifas específicas.” (Souza, 1957c, p.148 e 149)

Em paralelo, foi simplificado o sistema cambial, com a passagem de sete categorias cambiais para quatro⁴⁸⁷. Diversos bens de consumo que gozavam de taxas cambiais privilegiadas perderam essa categoria⁴⁸⁸, como forma de estimular a produção interna, já muito mais viável com o adensamento das cadeias produtivas. O mesmo ocorreu com algumas categorias de bens de capital, que esperava-se serem passíveis de produção interna, e a alteração de categoria cambial foi combinada com uma poderosa política fiscal de hierarquização dos bens importados⁴⁸⁹. O sistema

486 *“A reforma tarifária e cambial atendia aos objetivos desenvolvimentistas. Em primeiro lugar, instituía-se definitivamente o protecionismo alfandegário, através do sistema de tarifas ad-valorem, que evita a corrosão inflacionária. Deve-se observar que praticamente não houve contestação dos liberais à reforma tarifária, o que é indicativo da maturidade alcançada pelo projeto desenvolvimentista [...]”* (Bielschowsky, 2000, p.403)

487 *“Em agosto de 1957 operou-se nova reforma no sistema cambial. O objetivo era, em primeiro lugar, simplificar o sistema de taxas múltiplas e introduzir um sistema de proteção específica por produtos da mesma categoria. Em segundo lugar, as receitas líquidas das operações cambiais, apropriadas pelo Tesouro através do Fundo de Ágios e Bonificações gerenciado pelo Banco do Brasil, tinham vinculações de uso determinadas por lei, o que eliminava sua flexibilidade como fonte de recurso para o setor público. O reajustamento das tarifas, por seu lado, aumentava os recursos sem vinculação à disposição do Tesouro.”* (Orenstein e Sochaczewski, 1990, p.173 e 174)

488 *“A reforma resultou na redução das cinco categorias anteriores a duas, a Geral e a Especial. Através da categoria geral eram importadas matérias-primas, equipamentos e bens genéricos que não contassem com suficiente suprimento interno. Pela categoria especial eram importados os bens de consumo restrito e os bens cujo suprimento fosse satisfatório pelo mercado interno. Mantinha-se o regime de leilões de divisas para cada categoria, recebendo a categoria geral, evidentemente a maior parcela de cambiais. Uma terceira categoria, não sujeita a leilão, a categoria preferencial, foi criada para a importação de bens com tratamento privilegiado – papel, trigo, petróleo, fertilizantes e equipamentos de investimentos prioritários. A taxa paga era pelo menos igual ao ‘câmbio de custo’, isto é, a taxa cambial média paga aos exportadores. Foram estabelecidas tarifas ad valorem, variando de zero a 150% para cada grupo de produtos similares. Para a exportação foi mantido o regime de quatro categorias, com bonificações distintas para cada uma. As transações financeiras continuaram a ser operadas através do mercado livre.”* (Orenstein e Sochaczewski, 1990, p.174)

489 *“Para operar o novo sistema criou-se o conselho de Política Aduaneira (CPA) com o objetivo de enquadrar os produtos em uma das categorias de importação e estabelecer as alíquotas que seriam pagas em um intervalo que variava de 30% abaixo a 30% acima das tarifas máxima e mínima fixadas para o grupo de produtos no qual o produto específico estivesse classificado. Uma das principais ideias implícitas na reforma foi acelerar a substituição de bens de capital, diminuindo-se a ênfase dada em anos anteriores à substituição de bens de consumo. Essa reorientação tornou a política de importação coerente com o estágio alcançado pelo processo de substituição/industrialização. Na verdade, alguns bens de capital foram incluídos na categoria especial (o que tornou sua importação mais cara) enquanto taxas favoráveis foram mantidas para a importação (com ou sem cobertura cambial) dos chamados bens de capital-capital, produtos intermediários, matérias-primas, todos*

tributário havia provavelmente tornado-se o principal instrumento de política econômica, inicialmente preconizado por economistas de tradição desenvolvimentista, na esteira de Prebisch, mas então com o apoio de nomes como Gudin e Freitas. A principal razão para a escolha desse método foi possivelmente a mesma que motivou a adoção do sistema de leilões: evitar a desvalorização pura e simples do cruzeiro, que oferecia grandes riscos para a estabilidade monetária. Souza, no entanto, ainda que defendendo a superioridade da estratégia tributária, afirmou ser também um mecanismo que provavelmente impactaria a inflação:

“Convém esclarecer que o ajustamento cambial, com a passagem do atual sistema de controle das importações para o da tarifa, não se processará sem distúrbios. Isto porque: a) haverá tendência para a elevação do dólar, pois a tarifa será insuficiente para permitir que se mantenha o mesmo sistema de relações de preços entre os produtos das diversas categorias existentes na vigência da resolução n.70 sem alterar a cotação do dólar. b) essa será agravada pelo fato do câmbio ser fechado apenas quando a mercadoria chegar ao porto de destino. É evidente que essa tendência para a elevação do dólar terá efeitos inflacionários: aumentará os preços dos produtos situados hoje na primeira e segunda categorias, isto é, matérias-primas e alguns equipamentos, elementos que influem diretamente no custo de produção de inúmeros artigos e diminuirá os situados na terceira, quarta e quinta.” (Souza, 1957c, p.150)

A solução tributária deu fôlego para a continuidade da massivo programa de investimentos previsto no Plano de Metas, já que permitia seletividade do comércio internacional e mantinha a arrecadação de recursos para o caixa do governo, mas o que se viu foi o recrudescimento do processo inflacionário, sobretudo a partir da segunda metade de 1958⁴⁹⁰. A rápida aceleração da inflação tornou inevitável alguma medida mais consistente. Foi então anunciado o Programa de Estabilização Monetária (PEM), que implicou numa reforma ministerial, a substituição do ministro da Fazenda (Lucas Lopes deixou o BNDE para assumir a pasta, e Campos assumiu a o BNDE), e diversas medidas de caráter monetário e tributário, como forma de sinalizar um endurecimento do combate a inflação, o que esperava-se, poderia favorecer futuras negociações do crescente passivo externo⁴⁹¹, revertendo a imagem de permissividade com relação à inflação⁴⁹²:

necessários à produção de equipamentos.” (Orenstein e Sochaczewski, 1990,p.174)

490 *“O período iniciou-se com a elevação da taxa de inflação (24,4% em 1956 contra 12,4% em 1955), logrando-se, em 1957, contê-la no nível de 7%. Em 1958, porém, sobretudo a partir do segundo semestre, os preços começaram a disparar. Segundo o IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, a inflação alcançou 24,3% e, nos três anos seguintes, 39,5%, 30,5% e 47,7%, respectivamente.”* (Bielschowsky, 2000, p.403)

491 *“Nesse ano [1958], com a expectativa de introduzir uma política mais consistente de combate à inflação, Kubitschek substituiu o ministro da Fazenda, José Maria Alkmim, por Lucas Lopes, que, apoiado por Roberto Campos (que passava à presidência do BNDE, ocupada até então por Lopes), elaborou e tentou por em prática o Programa de Estabilização Econômica. Tentava também, dessa forma, obter apoio do FMI para renegociar a crescente dívida externa brasileira.”* (Bielschowsky, 2000, p.403)

492 *“Os políticos brasileiros não acreditavam em inflação, acreditavam em obras bem feitas. Pouco se incomodavam se essas obras resultavam ou não de um processo inflacionário, da emissão de recursos. A ideia de Juscelino e de*

“O Plano de Estabilização continha uma série de reformas tributárias: alteramos o Imposto de Renda e o Imposto de Consumo, acabamos com o Imposto do Selo, modificamos uma série de tributos federais, e tudo isto foi estudado e aprovado pelo Congresso. O único problema era que não se tocava no ponto crucial, que era a reforma cambial. E sem a reforma cambial, o Plano de Estabilização não iria fechar. [...] Eu dizia ao Juscelino: ‘Essas medidas que estamos tomando são meras adaptações fiscais, não são um plano de estabilização completo, porque sem uma política cambial definida não teremos uma política fiscal.’” (Lopes, 1991, p.235)

O plano previa, portanto, revisões nos tributos⁴⁹³, seguindo a linha fiscalista que havia se tornado predominante desde meados da década de 1950. A reforma cambial havia passado incólume, mas o PEM suscitou reações nos setores agrícolas⁴⁹⁴ e comercial⁴⁹⁵, exatamente por seu caráter excessivamente fiscalista. O próprio autor do plano⁴⁹⁶, no entanto, seguia acreditando ser necessária uma reforma cambial mais profunda⁴⁹⁷, que mantivesse apenas petróleo, trigo e papel de imprensa com câmbio favorecido. Outros autores pensavam da mesma maneira, e Azevedo estava convencido de que as reformas implementadas não haviam sido suficiente:

“A meu ver, a estabilização da moeda não será alcançada enquanto não se resolverem dois problemas fundamentais da economia nacional: - o do café e o da taxa cambial. São problemas

todo o universo político em que vivíamos era que a execução de obras criaria condições para que nos anos seguintes existissem elementos de recuperação. Não havia julgamento se, ao executar essas obras, se estaria criando um processo perverso de inflação que tornaria inviável o prosseguimento da política de desenvolvimento. Faltou sempre um senso de equilíbrio, a noção de até que ponto era possível concordar com uma pressão inflacionária para no futuro poder recuperar esse processo com o desenvolvimento econômico. Dizia-se: ‘O desenvolvimento econômico compensará as dificuldades que estão surgindo no excesso de inflação.’” (Lopes, 1991, p.219)

493 *“Com referência à receita, foram feitas recomendações específicas para uma revisão na estrutura dos tributos de renda, consumo, selo, assim como de certas taxas e emolumentos. Objetivou-se imprimir um sentido econômico justo à incidência dos mesmos tributos, assim como estabelecer processos mais racionais de arrecadação e fiscalização, e propiciar aumento efetivo da receita pública.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1958b, p.9)*

494 *“expressando a opinião da entidade que dirige, o Presidente da Confederação Rural Brasileira declarou que, se os aspectos gerais da proposta do Governo ainda estão sendo estudados, em outros temas já há ponto de vista formado. ‘Somos – disse ele – inteiramente contrários ao aumento de impostos ou ampliação da área de incidência dos tributos, quando essas medidas implicam em maior ônus para a lavoura. A agricultura não é autofinanciável, não apresenta lucro extraordinário nem reinvestimentos de grandes proporções. Portanto, tributar o que, na agricultura?’” (O Observador Econômico e Financeiro, 1958b, p.6)*

495 *“Para o sr. Brasília Netto, Presidente da CNC, ‘certas inovações propostas poderiam ter repercussões e consequências da maior gravidade para a própria economia nacional’, e, alguns dos projetos ‘apresentam dispositivos com os quais não pode concordar o comércio, pois representam sob certo aspecto grave excessivo de fiscalismo, além de constituírem maior intromissão do Poder Público na vida da livre empresa.’” (O Observador Econômico e Financeiro, 1958b, p.6)*

496 *“A política cambial que eu propunha era criar uma taxa única de câmbio com tratamentos especiais para o petróleo, o trigo e o papel de imprensa, que eram os pontos que eu havia discutido com Juscelino e concordado em não mexer, para não alterar os preços.” (Lopes, 1991, p.239)*

497 *O programa previa: “[a] eliminação gradual dos subsídios cambiais a fim de: a) evitar estímulo artificial ao consumo de bens importados; b) não incentivar a procura de financiamentos externos a serem aplicados a investimentos cuja rentabilidade somente se apresenta em nível razoável dado o custo irrealmente baixo do equipamento importado.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1958b p.11)*

correlatos e deverão ser liquidados simultaneamente. Entretanto, sua importância para a economia brasileira é tal que não se compreende que, na oportunidade do lançamento do Programa de Estabilização Monetária o Governo Federal [...] não os tenha enfrentado corajosamente." (Azevedo, 1958, p.144)

Inicialmente imaginava-se que uma contenção salarial estaria prevista no plano⁴⁹⁸, o que provavelmente foi descartado por Kubischek, e na prática foram concedidos reajustes da ordem de 42% no salário mínimo (Kingston, 1958). No âmbito monetário, o programa previu um endurecimento das restrições ao crédito em relação ao que havia definido em 1956⁴⁹⁹, o que suscitou o mesmo gênero de críticas que haviam sido feitas a Gudin em 1954⁵⁰⁰:

"As medidas parciais de combate à inflação representadas pelo aumento dos depósitos que os estabelecimentos bancários são obrigados a manter no Banco do Brasil à ordem da Superintendência da Moeda e do Crédito, pela instrução n.135 de 19 de julho de 1956, e as elevações das taxas para redescontos, fixadas pela instrução n.153 de 9 de abril de 1958, acabam por originar efeitos contrários aos objetivos visados, desorganizando as atividades privadas e estimulando o desenvolvimento do mercado extrabancário, cujos juros elevados oneram ainda mais os custos operacionais." (Silva, 1959, p.100)

Roberto Campos, que havia se tornado presidente do BNDE, figura muito próxima a Lucas Lopes e um dos articuladores do Plano de Metas, publicou no Digesto Econômico de Maio/Junho, uma análise do Programa de Estabilização Monetária. O autor faz uma crítica à tentativa de se planejar o desenvolvimento sem um quadro macroeconômico que desse estabilidade monetária e cambial para que fosse viável o cumprimento de metas. Essa deveria ser a motivação para o programa de estabilização⁵⁰¹. Num movimento de aproximação com as ideias monetaristas, sugeriu

498 *"O esquema em tela se discute em duas etapas de trabalho. Na primeira, procura-se o reajustamento entre salários e preços, de maneira a romper, nesse setor fundamental, o funcionamento da espiral inflacionária. Para tanto, certamente, certas iniciativas reivindicatórias, nos domínios dos preços e dos proventos, terão de ser imobilizadas, para que se encontre equilíbrio adequado entre as duas posições. O grande perigo que se vislumbra, na consecução dessa tarefa, é o do desemprego. Para contorná-lo, ou afastá-lo, o Governo se destina até mesmo a proceder a uma expansão monetária controlada, para que a economia do País possa absorver o impacto dos aumentos de salários que porventura se capitulem necessários à adequação das rendas individuais e coletivas."* (O Observador Econômico e Financeiro, 1958a, p.4)

499 *"A expansão dos meios de pagamentos no período julho-dezembro de 1958 não deve exceder de 12,8 bilhões de cruzeiros, ou seja um incremento de aproximadamente 4,0% em relação ao nível de 30 de junho de 1958. Esta expansão não deve exceder de 33,5 bilhões de cruzeiros durante 1959, ou seja, cerca de 10% acima do saldo estimado para 31-12-1958"* (O Observador Econômico e Financeiro, 1958b p.8).

500 *"a medida adotada pela SUMOC, com o objetivo de evitar uma excessiva expansão do crédito, e de reduzir seus efeitos sobre o processo inflacionário [...] atingiria os objetivos visados se outras duas medidas fossem adotadas, a saber: 1) se o Governo Federal reduzisse ou eliminasse os deficits nas suas finanças; e 2) se o Banco do Brasil não empregasse esses depósitos que vão para sua caixa, como recursos para expandir as suas operações de financiamento, tanto àquele Poder Público, como à própria atividade privada."* (Silva, 1959, p.104 e 105)

501 *"Num ambiente de estabilidade monetária, o processo de desenvolvimento econômico se conduz com mais segurança e continuidade e não está sujeito às interrupções provocadas pela distorção de investimentos, pelas*

ser necessária uma redução do ritmo das despesas do governo⁵⁰², o que, como se tornaria evidente, Kubitschek não estava disposto a promover.:

“Num ambiente de estabilidade monetária, o processo de desenvolvimento econômico se conduz com mais segurança e continuidade e não está sujeito às interrupções provocadas pela distorção de investimentos, pelas tensões sociais e pelas crises cambiais que usualmente acompanham o processo de inflação.[...] Há um determinado limite de expansão monetária que a economia pode absorver com benefício para a produção, sem incorrer numa espiral ascendente de preços. Dentro desse limite, deve o Governo procurar refrear o seu dispêndio global, a fim de que a expansão monetária admissível se possa encaminhar principalmente para a indústria, a agricultura e o comércio.” (Campos, 1959 ,p.16)

O autor reconheceu, por outro lado, que eram necessários ajustamentos salariais para recompor o poder de compra dos trabalhadores que se tornava defasado muito rapidamente em meio a um processo inflacionário intenso e forte crescimento econômico. Esses reajustes deveriam ser levados a cabo na primeira etapa do programa de estabilização, em paralelo a uma forte restrição dos gastos do governo, para evitar uma eventual sinergia na aceleração dos preços:

“Após concluídos os reajustamentos salariais que se tornaram inevitáveis, cumpre que o governo contenha rigorosamente os seus dispêndios de consumo, a fim de poder reservar parcela maior dos seus recursos para investimentos reprodutivos. [...] A melhoria do padrão de vida dos assalariados não pode ser atingida pelo reajustamento periódico e maciço dos salários nominais, os quais na ausência de uma política estabilizadora, tendem a ser anulados pela inflação de custos e preços. Na primeira fase do Programa de Estabilização ainda será necessário fazer reajustamentos substanciais nos salários nominais, ao mesmo tempo que, através do equilíbrio orçamentário e da diminuição do ritmo de expansão monetária, procurar-se-á conter a tendência de alta de preços.” (Campos, 1959, p.16)

Numa etapa posterior, já numa realidade monetária menos instável, os salários deveriam ser alterados somente quando justificados por acentuada elevação da produtividade⁵⁰³. A política cambial, por sua vez, deveria sustentar-se exclusivamente no fomento à exportação e na atração capitais externos, e deixar de facilitar a entrada de importações, bem como dissociar a arrecadação

tensões sociais e pelas crises cambiais que usualmente acompanham o processo de inflação.” (Campos, 1959, p.15 e 16)

502 *“Há um determinado limite de expansão monetária que a economia pode absorver com benefício para a produção, sem incorrer numa espiral ascendente de preços. Dentro desse limite, deve o Governo procurar refrear o seu dispêndio global, a fim de que a expansão monetária admissível se possa encaminhar principalmente para a indústria, a agricultura e o comércio.”* (Campos, 1959 ,p.16)

503 *“Como política de longo prazo, é forçoso reconhecer que somente altas moderadas de salário, distribuídas gradualmente entre os diversos setores da economia, e baseadas sobre incrementos de produtividade, podem traduzir-se em melhoria estável e duradoura do padrão de vida. Isso porque a renda real dos assalariados só aumenta se aumentar a disponibilidade de mercadorias para consumo.”* (Campos, 1959, p.16)

do governo da política cambial⁵⁰⁴. Essas medidas, em conjunto, poderiam trazer a inflação para patamares mais baixos, facilitar o planejamento e favorecer o investimento, principal prejudicado pelo contexto inflacionário⁵⁰⁵. O autor partiu então para uma arisca crítica à ideia que autores de viés estruturalista/desenvolvimentista vinham defendendo, de que a expansão da produção poderia, via crédito, reverter a inflação no longo prazo. O autor alegou que quando se aumento o crédito para a produção, gera-se, ao mesmo tempo, renda adicional, que por sua vez se traduzirá em consumo, mantendo, portanto o descompasso entre a oferta e demanda por bens e serviços. Justifica, assim, sua intenção de conter a evolução do crédito:

“Quando se fala em dar crédito à produção, está-se, ao mesmo tempo, aumentando a renda. A produção somente se realiza acompanhada do pagamento de rendas ou, mais habitualmente, precedida do pagamento de rendas. Então, se partimos de uma situação de desequilíbrio inicial do excesso de procura e entendemos que a correção é aumentar a oferta, mas aumentando oferta injetamos na economia nova procura monetária e nova renda monetária, parece óbvio que não se corrigirá inflação com aumento de produção. [...] Este mito do crédito para a produção é também dos mais intratáveis pelo raciocínio ordinário. É um dos preconceitos mais sólidos no país. Chego à conclusão de que o único jeito de extirpá-lo é caricaturar o problema e ir ao outro extremo: não se cura a inflação aumentando a produção. [...] Teoricamente a inflação é um descompasso entre a procura e a oferta monetária e a oferta de bens. Pareceria simples, à primeira vista, corrigir a inflação de uma ou outra das formas seguintes: aumentando a oferta, ou seja a produção, ou diminuindo a procura. O processo mais confortável e simpático é, indiscutivelmente, aumentar a oferta; o mais antipático é diminuir ou conter a procura monetária. Acontece, que só o segundo remédio é eficaz, porque o aumento da oferta, ou da produção, infelizmente é um ato bifronte.” (Campos, 1959, p.21)

O autor desviou do debate sobre a questão do pleno emprego, evitando abordá-lo, apesar de tangenciá-lo frequentemente em sua argumentação. Afirmou serem apenas dois os meios possíveis para ampliar a produção: o aumento da produtividade e a entrada de investimentos estrangeiros:

“Somente existem dois casos em que o aumento de produção realmente contribui para sanar a

504 *“O Fundo de Ágios deve ser reservado para incentivos à exportação e para o financiamento não inflacionário das compras de café, não devendo constituir fonte de financiamento para as despesas correntes do Governo. [...] Sem prejuízo dos esforços que devem ser feitos para atrair capital, a correção do desequilíbrio dos nossos pagamentos externos tem que assentar essencialmente sobre uma expansão das exportações, eliminando-se, ao mesmo tempo, gradualmente, as taxas cambiais de favor que subvencionam a procura de determinados dos nossos pagamentos externos tem que assentar essencialmente sobre uma expansão das exportações, eliminando-se, ao mesmo tempo, gradualmente, as taxas cambiais de favor que subvencionam a procura de determinados bens de importação.” (Campos, 1959, p.16 e 17)*

505 *“Sofrem muito desse processo alguns tipos de investimentos que são fundamentais. Todos os serviços públicos de tarifas rígidas são punidos numa era de inflação; todas as indústrias de base, cujo período de gestação é longo e cujo preço é menos flexível do que as atividades ordinárias, sofrem num período de inflação. O investimento diminui porque quanto mais longo o período de gestação da indústria [...] maior o risco do empresário, maior a instabilidade dos orçamentos de custo.” (Campos, 1959, p.21)*

inflação. O primeiro caso é aumento de produção com simples incremento da produtividade, quer dizer, sem pagamento de renda no futuro, apenas com reorganização estrutural dos fatores, melhoria administrativa, etc. Sem dúvida, uma campanha de aumento da produtividade pode ser um elemento útil no combate à inflação, porque então se aumentaria a oferta, a produção, sem paralelo incremento na renda monetária dos fatores de produção. Um segundo meio seria aumentar a oferta através do ingresso de capitais estrangeiros, de recursos provenientes do exterior.” (Campos, 1959, p.21)

A produtividade seria a forma mais adequada de promover o aumento da produção, sempre não inflacionária. O investimento estrangeiro, por sua vez, teria uma dinâmica distinta, e dependeria da forma como se processaria, podendo expandir a oferta no curto prazo, e dessa maneira contribuir para a redução da inflação, ou apenas expandir a oferta no longo prazo. É interessante notar que o autor usa a lógica de uma dispersão temporal - retórica com forte sotaque estruturalista - entre a produção de bens local como fruto de investimentos estrangeiros e o envio de remessas ao exterior para justificar a utilidade de capital estrangeiro:

“[...] o período que medeia entre o incremento da oferta de bens e a amortização, ou o pagamento de rendimentos sobre o capital aplicado, há um aumento de oferta de bens sem incremento da demanda monetária. Mas este recurso é obviamente aleatório e incerto, até porque o ingresso de recursos estrangeiros se processa mais facilmente num ambiente de estabilidade, sem inflação, do que num ambiente inflacionado. Além disto, nem todo ingresso de capital estrangeiro contribui para abater a pressão inflacionária, porque na realidade só significa contribuição para aumento da oferta a curto prazo a importação de recursos por via de bens de consumo.” (Campos, 1959, p.21)

O autor, no entanto, não comenta o fato do capital estrangeiro demandar mão de obra e insumos locais para realizar sua aplicação. Caso assim procedesse, o capital estrangeiro geraria renda e aumentaria a demanda monetária operando sobre o sistema, que na lógica do próprio autor, causaria inflação. Ainda seguia válida, por outro lado, a lógica de que a entrada de capital estrangeiro significava aumento das disponibilidades cambiais, o que poderia significar aumento das possibilidades de consumo via importação.

No que concerne às mudanças no sistema tributário, Campos argumentou não haver razão para maiores contestações. Primeiro, ao contrário do que se argumentava, impostos não seriam inflacionários *per se*⁵⁰⁶, tratando-se basicamente de transferência de renda intersetorial que não necessariamente ocasionaria maior consumo. Depois, recusava a ideia de excessivo fiscalismo, afirmando terem as alterações dos impostos concentrado-se principalmente na correção de falhas do

506 *“Nenhum imposto é, per se, inflacionário; só é inflacionário aquilo que aumenta os meios de pagamento comparativamente à disponibilidade de bens. O imposto é mera transferência de poder aquisitivo de uma mão para outra: transfere o poder aquisitivo do particular para o Governo. [...] não é o tributo em si que é inflacionário; o que é inflacionário é a decisão de gastar. E mais ainda: inflacionária é a decisão de gastar sem tributar para atender ao aumento de gastos.”* (Campos, 1959, p.28)

sistema tributário (a não tributação dos rendimentos de alugueis, e de remessas de rendimentos enviados ao exterior⁵⁰⁷). Em seguida, afirmou que, se por um lado aumentaram-se impostos, por outro, em contrapartida, reduziram-se outros, como aqueles incidentes sobre pessoas físicas de renda média, e criou-se a alternativa de pagamentos reduzidos de impostos sobre lucros de pessoas jurídicas reinvestidos, em substituição ao pagamento de juros sobre lucros extraordinários⁵⁰⁸.

Como críticas ao programa, Campos afirmou ter faltado a criação de um mercado mobiliário que protegesse o patrimônio da deterioração inflacionária, em substituição à prática de aplicações em imóveis⁵⁰⁹, já que os impostos sobre imóveis haviam sido majorados. Propôs ainda a criação de um título que tivesse os rendimentos baseados na média dos rendimentos industriais⁵¹⁰. A vantagem que ofereceria esse título seria o fato de proteger os rendimentos, evitando alocações distorcivas de recursos no mercado de imóveis.

Leite, que poderia ser entendido como um liberal/monetarista, criticou dois aspectos das propostas levantadas por Campos. Primeiro entendia como perigosa a criação de um mercado mobiliário que diminuísse a ingerência do governo sobre a criação de moeda, com base na ideia de equilíbrio dos volumes de moeda e bens e serviços⁵¹¹. Leite interpretava os ativos financeiros como parte integrante do meio circulante, e acreditava na necessidade de se manterem numa proporção constante com relação ao PIB, sob pena de acelerar o processo inflacionário. A realidade financeira brasileira já seria demasiado grande para que fosse considerada insignificante como forma de

507 "Se analisarmos [...] as propostas relativas ao imposto de renda, verificaremos que há apenas dois aumentos de incidência. Um deles é a incidência sobre o lucro imobiliário, baseada no princípio de que o lucro imobiliário é tratado mais ternamente do que o lucro industrial, e não há razão para que assim o seja. O segundo aumento é o do imposto sobre o rendimento de pessoas residentes no exterior, com o fito de desencorajar remessas para o exterior. Em contrapartida, há várias reduções tributárias." (Campos, 1959, p.23)

508 "O contribuinte poderia pagar o imposto sobre o lucro extraordinário pura e simplesmente; ou então fazer um depósito para investimento do aumento do imposto, acrescido de 50%, com a possibilidade de reaver a totalidade desse depósito contra a apresentação do programa de investimento em setores básicos." (Campos, 1959, p.23)

509 "se dermos um tratamento menos favorável do que vinha sendo dado ao lucro imobiliário, será necessário criar uma alternativa para o pequeno e médio investidor. E para que se crie uma alternativa, é preciso que se lhe ofereça um título em condições especiais, que seja líquido e transferível a qualquer momento e, de certa forma, protegido contra a inflação. Se investe no imóvel para escapar à inflação, é preciso que lhe dê um título para escapar também à inflação." (Campos, 1959, p.24)

510 "A melhor forma de proteção contra a inflação, não é criar a cláusula móvel de reajustamento do título, em face do encarecimento de vida, porque isto seria o Governo admitir, de antemão, que a inflação continuará e que, por isso, se procura dar uma garantia ao investidor. O mais razoável é dar-lhe essa garantia por via indireta, permitindo que adquira um certificado que lhe assegure um rendimento mínimo fixo, digamos de 8%, que no Projeto se sugere, e que ele tenha um rendimento móvel, porque isso lhe daria direito às aplicações médias do consórcio, do Investment Trust que se criaria. Ele teria uma faixa móvel de rendimento que refletiria a rentabilidade média das aplicações industriais." (Campos, 1959, p.24)

511 "Na prática, quando o governo consegue manter em estado de igualdade ambos os volumes, ou melhor estado de correspondência, o de transações e monetário, a relação entre os dois será expressa pela unidade e diz-se então que o estado da circulação monetária é normal, do que decorre perfeito funcionamento do organismo econômico de uma nação. O desequilíbrio no funcionamento, decorrente de um volume econômico superior ao monetário caracteriza o estado de deflação, e o desequilíbrio em sentido inverso, isto é, decorrente de um excesso de volume monetário sobre o das transações, significa o pior: a inflação." (Leite, 1959, p.105)

pressão sobre os preços bens e serviços:

“[...] para conservação do estado de equilíbrio é indispensável que o volume das transações financeiras se mantenha em proporção constante com o das transações econômicas. [...] O volume financeiro [...] deve guardar proporção com o econômico, ou então ser tão insignificante que as suas variações se tornem desprezíveis. Infelizmente, a última hipótese não é verificada [...] o volume financeiro representa, em nosso país, mais ou menos vinte por cento, com vistas ao total de transações. Vale dizer uma quinta parte desse total.” (Leite, 1959, p.111)

Em seguida, interpretou como ineficaz o uso do tributo como instrumento de política monetária, já que a retirada de meio circulante por meio da tributação seria apenas temporária⁵¹², e consequentemente temporários seriam também seus efeitos:

“O governo [...] pode retirar parte do dinheiro em circulação com o fim elogiável de, passada a fase anormal, devolver essa parcela aos particulares: trata-se então de um mero congelamento de numerário destinado a evitar que sejam canalizados para as mãos do produtor e comerciante gananciosos dinheiro que possa vir a ter melhor aplicação na quadra de normalidade [...] Em tal hipótese, no entanto, revertendo as quantias congeladas ao meio circulante, mais cedo ou mais tarde, não há também minoração da inflação. Há, isso sim, uma amputação temporária do meio circulante, que volta ao seu anterior quantitativo, tão logo o governo venha liberar as quantias congeladas em benefício exclusivo do consumidor.” (Leite, 1959, p.107)

O autor ignora, no entanto, o que pretenderam os autores de viés estruturalista, ao proporem a tributação como instrumento de controle da inflação. A ideia seria orientar o consumo para determinados mercados, os chamados setores essenciais, para atrair investimentos, desestimulando, ao mesmo tempo, o consumo de bens supérfluos, sobretudo estrangeiros, que tenderia a aumentar as pressões sobre o balanço de pagamentos.

Uma parte dos autores do período centrou as críticas ao aumento de salários, que se estaria fazendo acima da necessidade de recomposição do poder de compra. Não aceitavam o argumento de Campos de que se tratava de uma etapa transitória do programa de estabilização, já que desencadearia um processo inflacionário incontrolável. Pécora, já desde o aumento de 1956, entendia qualquer elevação dos salários como arriscada, devido à situação de pleno emprego⁵¹³,

⁵¹² *“É errado pensar [...] que importâncias exigidas pelo governo do particular, a qualquer título, tributação ou empréstimos, possam diminuir o meio circulante, minorando, pois, a situação da inflação já existente ou em perspectiva. Para que isso ocorresse seria necessário que o governo retirasse da circulação, em caráter definitivo, ou dinheiro ou parte do dinheiro por ele obtido. [...] O governo pode, quando muito, como medida passageira, retirar do meio circulante, por algum tempo, determinada parcela do numerário, evitando assim que na quadra de anormalidade o consumidor seja levado a gastar desmedidamente, sujeitando-se aos preços exorbitantes do mercado, que beneficiam o produtor e comerciante, os quais costumam, nessa contingência, exercer pressão sobre o consumidor, de molde a elevá-los, até onde lhes seja possível, obtendo lucros exagerados.” (Leite, 1959, p.105)*

⁵¹³ *“No caso brasileiro, considerando-se que o aumento do salário mínimo não é reflexo e nem deverá provocar*

Barros (1958), além do reajuste salarial, criticava a manutenção de ambiciosos planos de investimento⁵¹⁴; Azevedo (1957b) e Bernstein (1958)⁵¹⁵ se manifestaram contra a ideia aventada de reajuste automático de salários⁵¹⁶, e Kingston (1958), afirmava serem o reajustes constantemente acima do necessário para recomposição do poder de compra. Campos, ao auxiliar na formulação do PEM, aparentemente teria mudado de opinião, ou foi forçado a mudá-la por Kubitschek, a respeito da necessidade de se aumentar os salários. Ao longo de 1957, e portanto antes de ser nomeado presidente do BNDE, teve publicados dois artigos nos quais criticava a tendência reinante na América Latina de aumento frequentes nos salários, quando, na realidade, a prioridade seria a aceleração do ritmo de desenvolvimento⁵¹⁷, ainda que isso ensejasse um aumento temporário da desigualdade:

“A opção pelo desenvolvimento implica a aceitação da ideia de que é mais importante maximizar o ritmo de desenvolvimento econômico, que corrigir as desigualdades sociais. Se o ritmo do desenvolvimento é rápido, a desigualdade é tolerável e pode ser corrigida a tempo. Se baixa o ritmo de desenvolvimento por falta de incentivos adequados, o exercício da justiça distributiva se transforma numa

melhoria da produtividade do trabalho, a renda real não poderá acompanhar o crescimento da renda monetária surgindo assim um excesso de procura agregada sobre a oferta, desequilibrando-as e forçando a elevação dos preços como fator conducente ao reestabelecimento do equilíbrio entre oferta e procura. Assim, um aumento do salário das classes de remuneração baixa que poderia ter efeito favorável numa economia em desemprego torna-se nociva numa economia em pleno-emprego. O nível de consumo evidentemente não poderá aumentar a não ser com o aumento da produção, pois só se poderá consumir mais produzindo mais.” (Pécora, 1956, p. 79)

514 *“Os plano maciços de desenvolvimento com prazo certo, sem atender a capacidade econômica, constituem outro fator inflacionário, que pode levar o país à ruína! O mesmo se diga quanto ao aumento compulsório dos salários muito além do que justificaria o aumento do custo de vida. Como vêm os senhores, são medidas e planos altamente inflacionários contra os quais nada podem fazer as autoridades monetárias. A ser mantido esse estado de coisas, nada valem armas que lhes fornece o sistema bancário e que, repetimos, seriam suficientes para debelar a inflação desde que houvesse por parte do governo o propósito de vencê-la.”* (Barros, 1958, p.40 e 41)

515 *“É forçoso admitir que a vinculação entre salários e preços não constitui remédio para a inflação, nem pode por si só, restaurar a estabilidade monetária. A necessidade de uma medida de tão grande alcance constitui indicação de que as autoridades não obtiveram êxito no objetivo fundamental de toda política monetária, ou seja, dar ao povo confiança na estabilidade do valor da moeda. Uma vez que a economia possa restaurar um índice razoável de estabilidade monetária, arranja-se a mesma muito melhor sem qualquer elo formal entre salários e preços. [...] Há boas razões para evitar qualquer vínculo firme entre salários e preços, e, ainda mais particular, entre todas as taxas salariais e o índice de preços para o consumidor. [...] Na melhor das hipóteses, a vinculação dos salários aos preços pode, até certo ponto, aumentar a rigidez da estrutura salarial. Se a base de salários ligada aos preços for superior ao valor econômico do trabalho, o vínculo poderá vir a constituir sério obstáculo à restauração da estabilidade monetária.”* (Bernstein, 1958, p.23 e 24)

516 *“Não é preciso ser versado nas altas sabedorias da Economia para compreender que o salário é um dos principais fatores determinantes do valor da moeda. [...] foi recentemente destinado ao Congresso Nacional pelo ministro do trabalho [um projeto] para criar entre nós o ‘salário móvel’ e o Instituto Nacional do Salário. [...] instituição da inflação automática. [...] A economia nacional receberá, se esse projeto se converter em lei, um impulso inflacionário de natureza ondulatória e auto-estimulante. [...] os salários ‘serão reajustados automaticamente de seis em seis meses, sempre que, no semestre anterior, o índice de preços ao consumidor acusar [...] variação positiva ou negativa igual ou superior a 5%.”* (Azevedo, 1957b, p.112 e 113)

517 *“Para os países latino-americanos nenhum problema encerra conteúdo mais dramático, e urgência mais dolorosa, que o do desenvolvimento econômico. [...] É mais importante mesmo que o da justiça social, porque só com acréscimo de produtividade se aumentará a riqueza a repartir, e se eliminará a inevitável acrimônia da competição dos diversos grupos sociais por um produto estagnante ou decrescente.”* (Campos, 1957c, p.35 e 36)

repartição de pobreza. [...] em nossa escala de valoração cultural, a preservação dos incentivos para o crescimento do produto deve ter prioridade sobre medidas destinadas à sua redistribuição.” (Campos, 1957b, p.36)

O argumento de Campos é similar ao de Gudin, que dizia que a renda *per capita* brasileira seria ainda muito baixa. Resolver simultaneamente desenvolvimento e a desigualdade, seria o equivalente a cavalgar dois cavalos ao mesmo tempo:

“Escreveu recentemente Arthur Lewis, em seu notável trabalho sobre a teoria do desenvolvimento econômico, que os ‘Países menos desenvolvidos acordaram para um século em que todo mundo deseja cavalgar dois cavalos simultaneamente: o cavalo da igualdade econômica e o do desenvolvimento. A União Soviética descobriu que esses dois cavalos não marcham na mesma direção, e abandonou, portanto, um deles. Outros países menos desenvolvidos terão também que transigir’.” (Campos, 1957b p.36)

É difícil afirmar se o aumento de salários impactou a inflação naquele contexto, mas fato é que o processo de aceleração dos preços ganhou velocidade entre 1958 e 1959, ultrapassando a barreira dos 30%, algo inédito na realidade moderna brasileira. Pouco tempo após a aprovação, o Programa de Estabilização de Estabilização Monetária foi abandonado, em meados de 1959, quando fracassaram as negociações com o FMI pela concessão de crédito adicional. As exigências do fundo teriam sido demasiado rigorosas quanto às restrições aos gastos públicos, o que comprometeria a realização das metas previstas no Plano de Kubitschek, como a construção de Brasília, que encontrava-se a pleno vapor⁵¹⁸ e que, como meta síntese, simbolizaria o sucesso ou o fracasso da gestão, a depender de sua conclusão ou não.

A realidade do contexto começou então a ameaçar o ideário estruturalista, que previa que a expansão industrial viesse a atenuar as pressões inflacionárias, a medida que fossem substituídas as importações por produção local. O crescimento seguia muito acelerado, e a dependência da importação de insumos como minério e combustíveis caía vertiginosamente. Mas a inflação seguia acelerando-se. Os fatos chamavam os estruturalistas a se posicionarem, e o apoio ao projeto desenvolvimentista começou a ceder, e o controle da inflação voltou a ser tratada como prioridade:

“Por proposta do Sr. Alde Sampaio, vice-presidente da CNI, foi adotada a seguinte conclusão: ‘A Indústria, reunida em comissão de estudos, tendo apreciado as condições vigentes e as graves consequências a que conduz a inflação, conclui que se torna imprescindível à vida nacional que seja detido o processo inflacionário que vem continuando indefinidamente como estado normal. Não caberia

518 “O programa foi abandonado em meados de 1959, quando Kubitschek rompeu com o FMI, em reação das exigências de radicalização da política anti-inflacionária, e substituiu Lucas Lopes, pelo presidente do Banco do Brasil, Sebastião Paes de Almeida – que vinha, aliás, contrariando, no Banco, as determinações de contenção creditícia de Lopes.” (Bielschowsky, 2000, p.403)

citar aqui, porque demasiado conhecidos, os prós e os contras da inflação. O que vale destacar é o pronunciamento, pela autoridade de que se reveste a CNI. Parece que se vai generalizando a opinião de que a inflação já cumpriu sua tarefa, e, de estímulo ao desenvolvimento, converte-se agora em seu contrário, isto é, em freio ao progresso, em elemento corrosivo de todos os valores criados por nossa economia.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1960a, p.4)

A posição da indústria, que havia endossado a tese desenvolvimentista em 1955, agora se movia em favor de uma postura mais enfática no controle da inflação. Furtado (1960b), que estava na linha de frente do estruturalismo, saiu em defesa da estratégia de promoção do desenvolvimento como forma de combater a inflação, e analisou aquele momento como o apogeu das pressões inflacionárias. Na leitura do autor, a política de preços cambiais por essencialidade, adotada desde Dutra, teria impulsionado internamente investimentos em setores não essenciais, já que bens essenciais podiam ser importados a baixo custo. As reformas cambiais de meados de 1950, sobretudo a Instrução n.70, teriam gerado a oportunidade para realizarem-se investimentos complementares, nos setores essenciais passíveis de serem internalizados, mas que dependiam de elevadas somas de recursos externos indisponíveis. Por fim, a simplificação do regime cambial promovida em 1957, deliberadamente restringiu a importação de certos bens de capital que acreditava-se podiam ser produzidos internamente. Enfrentava-se assim o período de maiores pressões inflacionárias, ao passo que se internalizava, a ritmos acelerados, a produção de bens de capital:

“Entre 1955 e 1960 a produção industrial no setor de bens de consumo cresceu 63 por cento e no de bens de produção 370 por cento. Esse grande impulso relativo às indústrias de bens de capital era necessário para romper a barreira da capacidade para importar, encerrando a fase das pressões inflacionárias incontíveis.” (Furtado, 1960b, p.79)

O avanço em setores chave (metais industriais, combustíveis líquidos e equipamentos) seria a última etapa da evolução da estrutura produtiva interna necessária para torná-la autossuficiente em relação às importações, mas, ao mesmo tempo, seria a etapa de maiores pressões inflacionárias.

“A autonomia que vamos conseguindo nos três setores básico referidos – metais industriais, combustíveis líquidos e equipamentos – reduz, dia a dia, a importância estratégica da capacidade para importar. Na medida em que isso ocorra, aumentará a flexibilidade de todo o sistema econômico, encerrando-se a etapa das pressões inflacionárias incontíveis.” (Furtado, 1960a, p.120)

A ideia era que, depois dessa etapa, na qual o crescimento da economia interna implicava no crescimento do volume de importações, a diversificação da produção teria alcançado tal ordem que seria possível continuar crescendo mantendo-se constante o nível de importações. A demanda por

insumos seria suprida internamente e, no lugar de gerar dificuldades no balanço de pagamentos, incentivaria o incremento de investimentos produtivos:

“Após a grande expansão da indústria de bens de produção, ocorrida no último quinquênio, pode-se assegurar que a economia brasileira aproximou-se do grau de diferenciação necessário para que seu desenvolvimento dependa basicamente de fatores endógenos. Alcançando esse ponto, a demanda básica de importações tenderá a reduzir-se às dimensões correntes da capacidade para importar. Em outras palavras: a taxa ‘necessária’ de crescimento – corresponde à plena ocupação da capacidade instalada – poderá ser alcançada sem pressão inflacionária incontível, dado um influxo ‘normal’ de recursos externos.” (Furtado, 1960b, p.84)

Bastaria garantir a continuidade dos investimentos em setores estratégicos, definidos por um plano de governo, para que a inflação viesse finalmente a ceder, já que sua causa recorrente, o estrangulamento externo, desapareceria. O processo inflacionário, então em curso, teria sido fruto do avanço da estrutura produtiva em condição de desequilíbrio, algo que vinha se arrastando desde o esgotamento das divisas que haviam sido acumuladas ao longo da guerra, em 1947:

“À falta de uma política coerente, as modificações estruturais necessárias foram realizadas através de um sucessão de desequilíbrios que assumiram a forma de processos inflacionários. Não cabe afirmar que a inflação tenha sido necessária à industrialização. Teoricamente, poder-se-ia conceber um modelo de desenvolvimento para o Brasil, no período considerado, ainda mais intenso, sem inflação. Mas o que não resta dúvida é que a industrialização que se realizou apoiou-se na inflação. Esta última não foi exterior ao processo de industrialização: serviu-lhe de instrumento na remoção de obstáculos.” (Furtado, 1960b, p.84)

Tivessem sido acertadas as políticas desde o princípio, e talvez teria sido possível o desenvolvimento sem inflação, mas isso demandaria uma consciência da natureza da inflação que ainda não existia. O que afirma Furtado, no entanto, é que, dado desequilíbrio existente, a inflação terminou servindo de estímulo para a continuidade dos investimentos produtivos, garantindo o crescimento da demanda, e sinalizando setores onde a rentabilidade se mantinha. Nesse processo, favoreceu-se a indústria, para a qual a demanda era continuamente crescente, em oposição à agricultura exportadora, submetida a uma demanda relativamente constante e inelástica:

“O papel da inflação consistiu em abrir caminho contra as resistências organizadas e ideologicamente predominantes. Assim, a elevação da rentabilidade relativa do setor industrial, nos anos trinta [após a queima de café], levou muita gente a ‘crer’ na indústria nacional, porque nela pode ganhar tanto ou mais dinheiro quanto no velho setor exportador. No primeiro decênio do pós-guerra, a inflação foi o instrumento que canalizou para as indústrias o fruto da melhora abrupta na relação dos preços de intercâmbio. Na segunda metade dos cinquenta, a inflação decorreu da aceleração dos investimentos nos

setores básicos, aceleração essa que era mais importante nessa etapa que outro qualquer objetivo econômico. Teria sido possível alcançar esse objetivo sem inflação? Provavelmente não, pois ainda não se havia formado no país uma clara consciência da natureza do problema do seu desenvolvimento.” (Furtado, 1960b, p.84)

Gudin, em contrapartida, retomou a retórica de que a inflação seria causada em grande parte por deficits públicos, posição que havia flexibilizado desde a gestão Café Filho. Agora, diante dos vultosos investimentos realizados pelo governo Kubitschek, muitos dos quais enxergava como desnecessários (Brasília, Lloyd Brasileiro, Guarda-Costeira, Ferrovias), voltou a considerar o deficit como uma das principais razões para o aumento do meio circulante, em conjunto com a expansão do crédito privado. A própria expansão do crédito seria fruto indireto da expansão do deficit público⁵¹⁹, e o contexto inflacionário causaria uma demanda cada vez maior por crédito:

“Não é difícil perceber as razões por que a inflação dá lugar à escassez de capital de movimento. A inflação é, fundamentalmente, um estado de coisas em que os negócios atrativos são os que se liquidam a curto ou médio prazo, isto é, realizáveis com crédito bancário (frequentemente renovado ou mudado de um banco para outro). Os investimentos a longo prazo não são atrativos: a) porque todos os orçamentos estouram e ninguém pode prever o custo final do empreendimento; b) porque ninguém sabe se vai prosseguir a inflação nem a que ritmo. Daí a enorme preferência pelos negócios de mais curta liquidação (como as incorporadoras de prédios).” (Gudin, 1960c, p.XX)

Por outro lado, baseando-se em Bresciani Turrone, e a exemplo de Delfim Neto e Freitas, afirmava ser a concentração das aplicações de capital em ativos fixos e imobiliários uma das nefastas consequências da inflação, invertendo a lógica que propôs Furtado. Ao contrário de ter indicado setores onde aplicar recursos, a inflação teria criado uma aversão à liquidez, levando os agentes a concentrar recursos em ativos fixos:

“A inflação impede as várias partes da economia de um país de se desenvolverem harmoniosamente; umas se desenvolvem demais, e outras, de menos. Um dos exemplos típicos é o do enorme desenvolvimento do capital fixo e da enorme falta de capital de movimento, produzindo-se uma gigantesca imobilização da riqueza nacional.” (Gudin, 1960b, p.89)

Parece haver uma contradição nos dois extratos apresentados. Ainda que em ambos o autor afirme haver escassez de capital de movimento, num artigo afirma serem evitados os investimentos de longo prazo, dado o risco associado a manter-se uma atividade com largo prazo de maturação, em meio a um franco processo de depreciação monetária, o que tornaria fundamental a renovação

⁵¹⁹ *“os principais fatores de inflação são o deficit governamental e a expansão do crédito bancário, expansão essa que é, em grande parte, consequência do deficit, pela simples razão de que o Tesouro não emite para guardar dinheiro e sim para pagar alguém. Esse alguém deposita o dinheiro no seu banco e, como o negócio de banco consiste em depósito, quanto mais dinheiro lhe chega maior a expansão do crédito bancário.”* (Gudin, 1960p.89)

do crédito, sempre em volume crescente. Noutra, ao contrário, afirma serem beneficiados os investimentos em capital fixo, leia-se investimentos de longo prazo, como resultado da escassez de capital de movimento. São duas consequências opostas para o mesmo fenômeno.

Campos, após o fracasso do PEM e sua demissão do BNDE, buscou, numa posição que agora se voltara contra desenvolvimentismo⁵²⁰, refutar a ideia de correlação entre inflação e crescimento, algo que não estava claramente manifestado no pensamento estruturalista, mas que muitos associavam a estes:

“No processo de fabricação de mitos em que a sociedade brasileira parece hoje empenhada, o mais recente mito é o de que os programas de estabilização de preço são antagonicos ao crescimento. O que pressupõe a aceitação da esdrúxula premissa de que o desenvolvimento brasileiro em anos recentes é devido à inflação, quando esta, sem chegar a impedir o desenvolvimento como aconteceu em outros países, não fez mais que torná-lo inseguro e espoliativo. É o que chamei, certa vez, de ‘teoria tipográfica do desenvolvimento’, respondendo impaciente a um nosso estadista, que arguia não haver mal em imprimir papel moeda, desde que para fins produtivos. Ora bolas! ... disse-lhe eu, se isso fosse verdade somente seriam pobres os países que não dispusessem de uma boa tipografia...” [...] Na fabricação desse mito colaboraram o ISEB e o Partido Comunista, com tamanho êxito que lograram transformar o combate à inflação em atitude antinacionalista.” (Campos, 1960, p.142)

O autor sustentava que somente em casos muito excepcionais a inflação poderia de alguma forma contribuir para o crescimento, e que, dada a ausência de correlação entre inflação e crescimento, programas de estabilização poderiam ser eficazes sem conter o processo de desenvolvimento:

“A conclusão [...] é que nem a inflação é necessária ao desenvolvimento nem a estabilidade garante o desenvolvimento. Poucos economistas negariam que a inflação, em períodos curtos e descontínuos, pode contribuir para o crescimento. O diabo é que isso depende de condições especiais, difíceis de cumprir. É preciso que os lucros adicionais dos empresários – resultantes da elevação de preços mais rapidamente que os salários – sejam investidos e não consumidos; que sejam aplicados em obras produtivas; que haja divisas para importar o equipamento requerido pelos investidores. Numa inflação pequena e controlada, tudo isso pode ocorrer. (Apenas ter uma pequena inflação é mais ou

520 O descontentamento do autor se mostra claro quando compara sua situação de “embaixador de nada” com a de Felipe Pazos, que estaria na mesma conferência em Bellagio sobre a controvérsia entre monetaristas e estruturalistas: “E agora entra, porta a dentro, o Felipe Pazos, esse admirável cubano que, brigado com Baptista, penou no exílio longamente, e depois regressou para lutar ao lado de Fidel Castro. Foi o primeiro presidente do Banco Nacional de Cuba, após a revolução. Mas é do saturnismo imanente das revoluções que os moderados sejam engolidos para que os extremistas completem o trabalho de destruição. Quando Che Guevara, de médico do corpo humano passou a cirurgia do corpo social e econômico, Felipe preferiu abandonar o cargo, por discrepância de doutrina e método, sem abandonar os ideias por que lutara. Tamanho era o seu prestígio internacional de economista e os seus serviços à revolução, que Fidel Castro o nomeou Embaixador ‘at large’, para assuntos econômicos na Europa.” (Campos, 1960, p.144)

menos como ter uma pequena gravidez...). Quando a inflação se torna crônica, os assalariados e as classes de renda fixa aprendem a se defender contra a espoliação: greve, reivindicações salariais antecipatórias da alta do custo de vida, dificultam a transferência de recursos das classes consumidoras para as produtoras.” (Campos, 1960, p.143)

O aspecto crônico de processos inflacionários eliminaria a capacidade do fenômeno de concentrar recursos nas mãos dos produtores, já que a população tenderia a desenvolver mecanismos para proteger-se da carestia. Mas, ainda que houvesse de fato a transferência de recursos dos trabalhadores para a classe produtora, o efeito dessa transferência dependeria da propensão a consumir da elite industrial, que, caso despendesse os recursos adicionais em bens de luxo, estaria apenas reforçando o problema cambial sem acelerar os investimentos⁵²¹. Apesar da postura assumida pelo autor de discordar daqueles que seriam lenientes com relação à inflação, sua leitura, nesse aspecto, é exatamente equivalente àquela feita por Prebisch, analisada capítulos anteriores, em que só é admitida a possibilidade do funcionamento do mecanismo de poupança forçada em sociedades com baixa propensão a consumir.

O autor partiu então para uma crítica velada ao abandono do Programa de Estabilização Monetária, que previa a desaceleração do gasto público, dizendo ser inviável controlar a inflação sem uma efetiva redução dos dispêndios totais, e principalmente dos gastos de custeio⁵²². Haveria, afinal, maneiras de se conter o processo inflacionário compatíveis com o processo de acelerado desenvolvimento:

“Mas há vários métodos de se conciliar o combate à inflação com o desenvolvimento. Um deles é melhorar a composição das despesas públicas, reduzindo, por exemplo, as despesas militares, a fim de aumentar investimentos na modernização da agricultura e no melhoramento dos transportes. Amputar o crédito destinado ao consumo pessoal e à especulação de estoques e canalizá-lo para aplicações produtivas, é outra forma de conter preços sem deter o crescimento da economia. Reduzir em suma o dispêndio total, mas sobretudo pela eliminação dos gastos improdutivos, ao mesmo tempo que, através de melhor estruturação dos investimentos, se incrementa a produtividade da economia.” (Campos, 1960,

521 Prossegue o autor: *“Mesmo quando tal transferência se realiza, desperdícios ocorrem porque a inflação estimula o consumo de luxo e os investimentos especulativos, desencorajando as aplicações em serviços públicos e industriais de base, cuja construção é lenta, sujeita a violentos acréscimos de custos, e cujos preços de venda só com morosidade podem acompanhar a dança dos custos. Em suma, conquanto a inflação lubrifique a ousadia empresarial, favorece muito mais o aventureiro de curto prazo que o planejador de longo prazo. Finalmente, as exportações, e conseqüentemente a capacidade de importar equipamentos, tendem a fenececer às épocas inflacionárias.”* (Campos, 1960, p.143)

522 *“Há certos métodos de estabilização que podem inibir o desenvolvimento; outros que podem auxiliá-lo. O importante é escolher o método correto. Quem procurar combater a alta dos preços, cortando apenas o crédito bancário e deixando que se ampliem lascivamente os gastos do Governo, estará prejudicando o desenvolvimento sem, na realidade, conter o custo de vida. Que ao disciplinar as despesas do Governo, só comprimir as de investimento, sem conter as de custeio, não estará fazendo nem a estabilização nem desenvolvimento. Estará apenas fazendo besteira.”* (Campos, 1960, p.144)

Numa outra vertente, reemergiram os argumentos de que a concentração do capital, que vinha se acelerando, com apoio do Estado, inclusive, estaria gerando um mercado oligopolizado, no qual os incentivos para a prática de preços elevados via-se incentivada. Bulhões, que argumentou nesse sentido em princípios dos anos 1950, agora, já na década seguinte, após ter passado pela direção da SUMOC, retomou a discussão, num tom muito mais escolástico, e referindo-se às condições estruturais da economia:

“É notória a existência de forças que perturbam a formação de preços no mercado. Importante, pois, é averiguar se tais forças são da própria estrutura da produção ou se, ao contrário, são fenômenos que se desenvolvem na comercialização dos produtos. Se as perturbações no sistema de preços fossem de caráter estrutural, isto é, se o nível de preços se afastasse do nível que deveria corresponder ao ‘equilíbrio social’, por força de pressões inerentes ao processo de produção, então, teríamos que concluir pela impossibilidade do mercado servir de orientação aos investimentos. [...] Ocorre, porém, que os efeitos deletérios sobre a formação dos preços são provocados por causas exógenas, elimináveis por meio de medidas monetárias e fiscais, embora de execução complexa, mas realizáveis de maneira tanto mais eficiente quanto maior for o grau de cultura política da coletividade.” (Bulhões, 1960a, p.64)

O contraste entre o que afirma Bulhões e as análises de Gudin e Delfim Neto é notável. Bulhões insiste em afirmar existirem, no funcionamento do mercado, forças perturbadoras da formação de preços, que deveriam ser contidas através de políticas monetárias, fiscais e regulatórias, ao contrário de Gudin e Delfim Neto que enxergam o mercado como a melhor sinalização para os investimentos, e responsabilizam a intervenção estatal pelas deformações que se observem no mercado⁵²³. Não ficou claro, no entanto, se o autor considera a formação de um monopólio como uma deformação estrutural, mas não há dúvidas de que, para ele, trata-se de uma deformação a ser corrigida por ação governamental: *“Pela omissão do Estado⁵²⁴, verificam-se manobras monopolísticas, que falseiam a cotação dos produtos e dos fatores de produção”* (Bulhões, 1960a, p.133). Prossegue o autor:

“[...] o que se combate nos monopólios é o aproveitamento da falta de concorrência para transformar o lucro da produção em lucro comercial de escasseamento do produto; é o processo de obtenção de lucro pecuniário, ou seja do lucro da valorização da receita em lugar de uma lucratividade

523 Bulhões, no entanto, entende que a intervenção do Estado pode se dar de maneira que cause deformidades no funcionamento do mercado: *“Por seu turno, o Estado, intervindo mal no domínio econômico, contribui, direta ou indiretamente, para a fixação de preços incompatíveis com os níveis que seriam adequados ao equilíbrio econômico.”* (Bulhões, 1960, p.133)

524 Ainda sobre a omissão do Estado: *“Quando o professor Sá Filho se refere ao poder econômico, ele diz, a meu ver com muita propriedade, que as forças econômicas devem manter-se efetivamente sujeitas à autoridade pública. Em outras palavras, no país em que surge um ‘poder’ econômico capaz de contrariar os interesses da coletividade, nesse país há deficiência de autoridade pública.”* (Bulhões, 1960, p.43)

que se fundamenta na melhoria do processo produtivo.” (Bulhões, 1960a, p.67 e 68)

O autor se refere, assim, à possibilidade de que os aumentos de preços não sejam reflexos do aumento dos custos, ou de acentuação da demanda, mas fruto de uma estratégia comercial de simular escassez para aumentar a margem de lucro. Evidências para esse tipo de comportamento dentre produtores são fartas na história brasileira, basta ter-se em mente o mercado do café, no qual muito sagazmente manteve-se elevado o preço do produto em toda segunda metade da década de 1950. Bulhões vinha capitaneando esse debate desde a Missão Abbink, mas outros autores entraram na discussão, como Freitas (1957c), que entendia ser mais frequente a formação de preços em estruturas disformes do que em concorrência perfeita⁵²⁵, e que caberia um esforço de se considerar essas especificidades para a formação de um teoria de formação de preços atenta à realidade⁵²⁶, na qual a hierarquia das classes sociais deveria ser considerada⁵²⁷:

“Na organização econômica de nossos dias podem-se distinguir nitidamente dois aspectos no sistema de preços: 1) Uma tendência a fragmentar os mercados, dando-lhes o aspecto de concorrência imperfeita (misto de concorrência e de monopólio) baseada numa tendência natural do homem a complementar suas relações de caráter econômico com relações pessoais, que não pode ser ignorada por uma teoria dos preços atenta à realidade. 2) Um esforço deliberado por parte dos empresários para acentuarem e deformarem essa tendência natural do homem, pela criação de monopólios que procuram manter indefinidamente certas situações de desequilíbrio entre produção e consumo para obtenção de lucros supranormais.” (Freitas, 1957c, p.126 e 127)

Na lógica de Freitas, os interesses dos indivíduos conduziriam normalmente a economia para situações distintas da concorrência perfeita, tanto pelo desejo de obter maiores lucros com menor esforço, quanto pelas características extraeconômicas inerentes ao ser humano. Poucos anos mais tarde, como se verá, essas ideias, que tinham apoio de figuras muito pouco heterodoxas,

525 *“pode-se dizer que na vida prática as ofertas e procuras são mais viscosas do que fluidas. As adaptações da oferta a determinadas alterações ocorridas nos preços ou na procura, bem como as adaptações a alterações ocorridas na oferta ou nos preços, se fazem com atraso e muitas vezes de modo incompleto.”* (Freitas, 1957c, p.126)

526 *“qual seria [o regime teórico] que, em uma civilização orgânica, isto é, hierarquicamente estruturada em classes nitidamente diferenciadas com características e hábitos próprios, historicamente estabelecidos e mantidos tradicionalmente através do tempo, brotaria naturalmente do viver cotidiano.”* (Freitas, 1957c, p.127)

527 *“A importância concedida ao sistema de preços no capitalismo é uma decorrência do princípio nele admitido, segundo o qual o consumo de todos os bens deve ser democratizado, isto é, o consumo de todos os bens deve em princípio ser estendido indistintamente a todas as camadas da população. [...] Numa sociedade orgânica e bem constituída, o normal é existirem grupos classes bem estruturadas, com modos de ser próprios e bem característicos, com hábitos estáveis e transmissíveis de geração a geração, daí resultando a formação de necessidades próprias a cada classe, a cada família, e mesmo a determinadas pessoas. Nestas condições, a função seletiva na aplicação de recursos escassos para a satisfação de necessidades deixa de ser exercida exclusivamente pelo sistema de preços. Certos materiais têm, antes de qualquer consideração de preços, uma destinação específica, a satisfação das necessidades da aristocracia. Certos outros, a satisfação das necessidades do povo, dos camponeses, dos artesãos, etc. [...] Reduz-se assim em consequência o império absoluto do sistema de preços na seleção das necessidades a serem satisfeitas.”* (Freitas, 1957c p.127 e 128)

desaguaram na criação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

Toda essa discussão, acima descrita, alimentou o contexto no qual ocorreram as eleições de 1960. As interpretações que focavam as particularidades da economia brasileira tiveram maior proeminência, em oposição aquelas que se orientavam pela lógica do *laissez-faire*, que apesar de ser representada por economistas ilustres, havia sucumbido diante da ânsia por desenvolvimento acelerado que havia tomado as mentes e os corações de então. Qualquer proposta que ameaçasse a trajetória vertiginosa de crescimento via-se abortada antes mesmo de ser capaz de oferecer resultados. Por outro lado, a inflação seguia galopante⁵²⁸, e atingia patamares cada vez mais altos, inéditos para a economia brasileira moderna, e começava a dar sinais de que não cederia, mantidas as condições vigentes. A situação externa, sobretudo após o fracasso das negociações com o FMI, agravara-se severamente, e passou a ser um tema caro ao debate político.

Mesmo com as ameaças da inflação e da crise cambial, o consenso pendia para a continuidade do projeto desenvolvimentista, que preconizava a manutenção do processo de industrialização, com forte participação e articulação do Estado. O candidato eleito no pleito de 1960, Jânio Quadros, que era reconhecido por ser um indivíduo alheio ao sistema político, assim se manifestou ao ser perguntado, em entrevista dada ao Observador Econômico e Financeiro, sobre como encarava a tese desenvolvimentista:

“Encaro-a entusiasticamente, como o fazem todos aqueles que, na verdade, amam sua pátria. Estou certo e seguro de que nenhum brasileiro, digno deste nome, é infenso à tese desenvolvimentista. Dedicarei a ela, não o duvidem, os meus mais constantes e desvelados esforços.” (Entrevista feita a Jânio Quadros, publicada no Observador Econômico e Financeiro, 1960b, p.7)

3.6 – Um Parêntesis para Prebisch

Num aparente diálogo com o debate de então, e como complemento a ele, uma contribuição de Prebisch, feita na 5ª Reunião de Bancos Centrais realizada, em 1960 na Guatemala, pode ser entendida como uma nova síntese do pensamento estruturalista daquele momento. Fazendo a ressalva de que havia certa pluralidade de pensamento na Cepal, o secretário executivo abordou, na publicação que circulou em 1961, todos os temas de maior relevância para o período, no que diz respeito particularmente à inflação e seus desdobramentos para o processo de desenvolvimento. Atribuía-se indevidamente várias características ao pensamento estruturalista, e a manifestação de

528 Lopes atribui a ele mesmo a criação da expressão “inflação galopante”: “Como presidente do BNDE, fui convidado a fazer um discurso de parainfo para a Escola Amaro Cavalcanti, do Largo do Machado. Fiz esse discurso correndo e, lá pelas tantas, usei uma expressão que ficou chocante. Disse: ‘Nós, que vimos tolerando de forma displicente uma inflação galopante de 2% ao mês...’ Até hoje se usa essa expressão ‘inflação galopante’, mas quem a empregou pela primeira vez fui eu, por acaso.” (Lopes, 1991, p.221)

Prebisch veio num momento crucial para a definição de contornos precisos para o estruturalismo. Se nos anos 1950 o autor havia sido discreto ao se posicionar sobre a inflação, sem comentar os impactos de desvalorizações cambiais, nesse artigo comprou a briga estruturalista, afastando as quimeras que se construía em torno do rótulo, e definindo o que seria a principal fonte de pressões inflacionárias para a periferia.

Em primeiro lugar, Prebisch refutou com certa veemência a ideia de que o estruturalismo seria conivente com a inflação, ou que enxergava-a como inevitável para o crescimento⁵²⁹. Descartou, ao mesmo tempo, a ideia, que reverberava entre muitos, e inclusive voltara a soar na voz de Gudin, de que a inflação latino-americana seria fruto da irresponsabilidade e incompetência dos gestores, ainda que essas características pudessem de fato existir ocasionalmente⁵³⁰. Prebisch reputou às características inerentes ao desenvolvimento das estruturas latino-americanas a causa predominante da inflação. Haveria uma espécie de gatilho para o processo inflacionário, que se manifestaria toda vez que se pusesse em marcha o desenvolvimento econômico latino-americano, gatilho esse que, contudo, poderia ser evitado, por meio de estratégias que antecipassem os desequilíbrios por emergir⁵³¹, sem que fosse necessário implementar controles ao crescimento da renda⁵³².

Uma das principais características da estrutura das economias latino-americanas - ou das economias periféricas de modo geral - que ensejaria dificuldades para manter a estabilidade monetária, é o fato de terem o desenvolvimento muito fortemente associado ao desempenho das exportações. São economias largamente dependentes da importação de insumos e bens de capital, que por sua vez só se podem realizar havendo um bom desempenho exportador. A dinâmica dessa interação com mercados externos teria forte grau de determinação do ritmo do crescimento interno. As oscilações do mercado internacional afetariam, então, profundamente as economias latino-

529 *"Se nos atribuye frecuentemente a los economistas de la Cepal cierta proclividad hacia la inflación, impulsados por la creencia de ser inevitable este fenómeno en el desarrollo económico latinoamericano. Nada más ajeno a nuestra forma de pensar."* (Prebisch, 1961, p.1)

530 *"La tesis tan corriente de que la inflación sólo se debe al desorden financiero y a la incontinencia monetaria de los países latinoamericanos es inaceptable para nosotros. [...] No porque neguemos esas notorias desviaciones, sino porque em la realidad latinoamericana existen factores estructurales muy poderosos que llevan a la inflación y contra los cuales resulta impotente la política monetaria."* (Prebisch, 1961, p.1)

531 *"El desarrollo económico exige continuas transformaciones en la forma de producir, en la estructura económica y social en los módulos distributivos del ingreso. No realizar a tiempo esas transformaciones o haberlo hecho de un modo parcial e incompleto, lleva a esos desajustes o tensiones que promueven la irrupción de fuerzas inflacionarias siempre latentes y muy poderosas en el seno de la economía latino-americana."* (Prebisch, 1961, p.1)

532 *"Todos concordamos en que hay que hacer un esfuerzo supremo para frenar la inflación y conseguir la estabilidad sobre bases firmes, pero nos inspira honda preocupación conseguirlo a expensas del descenso del ingreso global, de su estancamiento o del debilitamiento de su ritmo de desarrollo."* (Prebisch, 1961, p.1)

americanas⁵³³, sempre sujeitas a grandes instabilidades oriundas do meio externo⁵³⁴. Não há de novo na exposição desses argumentos, mas seu mérito foi consolidar institucionalmente uma certa convergência programática estruturalista.

A contração das exportações, e portanto da capacidade de importar, despertaria forças inflacionárias latentes, redirecionando a crescente demanda para a produção interna, que se via impedida de seguir crescendo, por escassez de insumos e meios de produção. A expansão do crédito poderia viabilizar a continuidade das importações e do crescimento da economia, mas implicaria, fatalmente, num acúmulo de desequilíbrios externos⁵³⁵.

Por outro lado, o próprio processo de desenvolvimento, mesmo na fase ascendente do setor externo, engendraria fragilidades na estrutura produtiva que exporiam a economia aos riscos inflacionários. Seriam três as principais fragilidades⁵³⁶: o alto custo da substituição de importações, o encarecimento de produtos agrícolas, e o aumento da incidência fiscal sobre os mais pobres. A substituição de importações se daria de maneira atabalhoada, com poucas considerações de economicidade, que implicaria em elevados custos de produção; a estrutura anacrônica das propriedades, sobretudo agrícolas, seria outro dos obstáculos, com reflexos sobre a manipulação especulativa da demanda; e ambos os aspectos em conjunto onerariam os mais pobres, provocando aumento crescente da desigualdade, e baixa absorção interna de valor⁵³⁷.

533 Haberler é considerado um autor ortodoxo, mas seus posicionamentos frequentemente se aproximaram da heterodoxia. Haberler aponta serem as economias periféricas muito mais vulneráveis aos impactos das oscilações no mercado global do que as centrais, no que diz respeito à inflação. Por isso, talvez possa ser interpretado como um autor heterodoxo na identificação das causas, e ortodoxo na proposição de política econômica: *"An inflation can be either home produced or imported from abroad – the latter often happening to underdeveloped countries. It must be stressed, however, that economically speaking inflation is never unavoidable. Even if the whole world undergoes inflation any one country can stay out by keeping its monetary circulation down and letting its currency appreciate. Socially and politically this may be impossible, but economically speaking it never is – and it would not do any harm to stay out."* (Harberler, 1957, p.180)

534 *"Como se sabe, el desarrollo económico de un país periférico está ligado muy estrechamente al curso de sus exportaciones. Por una parte, el ritmo de crecimiento de estas impone un límite al desarrollo espontáneo en la economía. Por otra, su continua fluctuación es factor de gran inestabilidad interna. Cuando las exportaciones aumentan en forma cíclica, el ingreso global se dilata con relativa facilidad, exigiendo un volumen de importaciones que se costean fácilmente con aquéllas. Pero cuando sobreviene el descenso, no es posible mantener esas importaciones ni, en consecuencia, el nivel de ingreso anteriormente logrado."* (Prebisch, 1961, p.2)

535 *"La contracción suele despertar las fuerzas inflacionarias que siempre están latentes en el seno de la economía latinoamericana, si es que no están operando ya. Acúdense pues a la expansión crediticia y ésta, al contrarrestar la tendencia descendente del ingreso, se opone también al reajuste de las importaciones y, por lo tanto, al restablecimiento del equilibrio interno."* (Prebisch, 1961, p.2)

536 *"Tres son los principales elementos de estos movimientos regresivos que surgen del mismo desarrollo económico: el costo de sustitución de importaciones, el encarecimiento de los productos agrícolas y el aumento de gravámenes fiscales que inciden en una forma u otra sobre los consumos populares."* (Prebisch, 1962, p.3)

537 *"La política de sustitución de importaciones, si bien responde a una transformación estructural ineludible, se ha cumplido con muy graves fallas. No se han seguido, con frecuencia, consideraciones de economicidad, ni se ha buscado hasta tiempos recientes romper la limitación de los mercados nacionales con la progresiva integración económica de nuestros países ; y por sobre todo ello, se ha aplicado esta política en forma discriminatoria, sin alentar a las exportaciones correlativamente, con lo cual ha debido avanzarse en la política sustitutiva más allá de lo que en otras circunstancias hubiera correspondido. El costo de sustitución ha resultado así exagerado en*

Em paralelo, os processos inflacionários, que notadamente prejudicam mais intensamente os mais pobres, suscitariam continuamente negociações para reajustes salariais. Prebisch, mantendo o posicionamento expresso em 1952, argumenta que esse tipo de recomposição da renda, apesar de justo e inevitável, não deveria ser a bandeira prioritária das classes trabalhadoras, já que alimentaria o processo inflacionário, que prejudicaria novamente os próprios trabalhadores. O empenho das organizações trabalhistas, ao invés de reivindicar ajustes salariais, deveria concentrar-se na formulação de um sistema tributário focado na redistribuição⁵³⁸, e na concentração de recursos direcionados para o aumento da produtividade. A reformulação do sistema tributário frequentemente aparecia como uma necessidade nas leituras de economistas próximos ao estruturalismo, mas Prebisch colocou a questão em termos mais claros, identificando inclusive um papel para as massas populares no processo: *“o imposto é o instrumento redistributivo por excelência.”* (Prebisch, 1961, p.3)

Mas, o aspecto mais inovador levantado por Prebisch, e muito relevante para explicar a crise que se seguiu no Brasil, trata particularmente das políticas de exportação. O fato de ter, a produção das economias periféricas, elasticidades distintas das observadas nas economias centrais, prejudicaria o ritmo de crescimento e a estabilidade monetária⁵³⁹ não é um argumento novo. Mas, o autor inova ao afirmar que as medidas usadas para contornar essa especificidade, e permitir a continuidade do crescimento - leia-se controles sobre o comércio exterior – tenderia a provocar rigidez no padrão das importações. Os mecanismos de defesa do mercado interno, apesar de louváveis para a lógica estruturalista, restringiam as importações ao mínimo necessário para a continuidade do processo de crescimento (insumos, máquinas, equipamentos, matéria-prima), e nesse sentido tornavam-nas rígidas, dificilmente comprimíveis sem que causassem sérios prejuízos para a produção interna. Na eventualidade de um descenso cíclico das exportações, não haveria margem para seguir comprimindo as importações, e o impacto para a produção interna seria

desmedro de los consumos populares, sobre todo cuando el incremento de la productividad ha sido débil en el resto de la economía. Esto concierne muy especialmente a la productividad de la tierra, en donde se encuentra uno de los más fuertes obstáculos al desarrollo económico. Las formas anacrónicas de tenencia del suelo han contribuido al encarecimiento relativo de los alimentos en algunos países latinoamericanos, a medida que la demanda crecía con el incremento de la población.” (Prebisch, 1961, p.3)

538 *“el impuesto es el instrumento redistributivo por excelencia: y las masas latinoamericanas tienen que aprender a emplear su creciente poder político para utilizarlo con fines económicos y sociales. Como tienen que aprender a emplear su poder sindical —muy fuerte ya en algunos países— para conseguir aumentos importantes de productividad y mejorar así sus ingresos reales, antes de malograr sus energías en obtener aumentos de remuneraciones que la espiral inflacionaria vuelve prontamente ilusorios. Se necesita pues una política de salarios que consiga ese objetivo y a la vez permita dar cada vez mayor participación a las masas populares en el proceso de capitalización nacional.”* (Prebisch, 1961, p.3)

539 *“un país periférico no puede crecer espontáneamente al mismo ritmo de los centros con los cuales comercia, debido a la disparidad de elasticidades, agravada generalmente por la política proteccionista de aquellos. Es pues ineludible la sustitución de importaciones (y el desarrollo de exportaciones industriales a los centros) para corregir esas disparidades.”* (Prebisch, 1961, p.4)

bastante severo. Assim, a inevitável proteção ao comércio internacional catalisaria, ao mesmo tempo, riscos acentuados para os momentos de depressão do mercado exportador⁵⁴⁰. Quando sobreviesse a necessidade de conter as importações, isso implicaria em ter que cortar importações essenciais.

A saída de longo prazo para essa dificuldade passaria por diversificar as exportações⁵⁴¹, e nisso teria havido muita negligência ao longo do auge do pensamento estruturalista. Furtado, por exemplo, preocupou-se muito mais com a substituição de importações, e com a geração de uma economia independente das importações, do que com o padrão de exportações. No entanto, um país que não detém a formulação de tecnologia de fronteira, ainda que seja capaz de reproduzir tecnologias apropriadas com muita eficácia, estará submetido a grandes remessas de recursos ao exterior para garantir continuidade ao processo de desenvolvimento. As pressões incontíveis, a que Furtado faz alusão, seriam mais duradouras, e não seriam superadas com o estabelecimento de um parque industrial moderno e relativamente independente do mercado externo. Rapidamente surgiriam novas tecnologias e novos mercados que precisariam ser internalizados implicando em vazamento de recursos para o exterior. Não que a estratégia de substituição de importações seja inadequada. Muito pelo contrário. Trata-se de uma estratégia inevitável, quando busca-se o desenvolvimento a partir de uma posição atrasada. Mas essa estratégia precisaria ser complementada por medidas de diversificação das exportações incentivadas pelo Estado.

Quando analisa-se as estratégias tomadas no Brasil de então, nota-se um foco na manutenção das exportações de café⁵⁴², que gozou de bônus concedidos pelo Estado enquanto

540 "El propósito laudable de facilitar así las importaciones esenciales al funcionamiento de la actividad económica [...] ha vuelto cada vez más rígida la composición de las importaciones [...]. En efecto, es tal la deformación de las importaciones, que han quedado limitadas a las de materia primas, bienes intermedios indispensables para mantener la actividad económica y algunos bienes de capital, junto con artículos imprescindibles de consumo directo. Sucede entonces que cualquier disminución sensible de la capacidad para importar tiene consecuencias depresivas sobre la economía, por las dificultades para abastecerse en el exterior de aquellos bienes indispensables e impostergables. No deja de ser paradójico que la industrialización, en vez de contribuir notablemente a la atenuación del impacto interno de las fluctuaciones exteriores, está llevándonos hacia un nuevo tipo de vulnerabilidad exterior que no conocíamos antes." (Prebisch, 1961, p.5)

541 Rangel, ainda em 1961, entendia a expansão do comércio exterior como fundamental: "Expansão do comércio exterior, mudança na estrutura da oferta e mudança na estrutura da procura, são os grandes meios práticos de ação contra a ociosidade e a inflação, visto como estas são irmãs siamesas. Sem a redução da ociosidade, a luta contra a inflação se converte em luta pela estagnação da economia, porque conduz à busca de um equilíbrio no estancamento ou na retração, e não no crescimento." (Rangel, 1961, p.75)

542 Prebisch fala especificamente da necessidade de fomentar novas exportações: "Conviene explicar ahora por qué nos hemos referido a nuevas exportaciones y no a las que ya venían desarrollándose. [...] Sucede [...] que al aumentar las exportaciones más allá de cierto punto, bajan sus precios tanto para el incremento como para las exportaciones que ya se realizaban, y el producto neto que así se obtiene es frecuentemente inferior al que podría lograrse en las actividades sustitutivas, o incluso resulta negativo. Este es el argumento fundamental en favor de la protección en los países en desarrollo, cuyas exportaciones tienen en el resto del mundo una elasticidad ingreso de demanda muy inferior a la de las importaciones industriales en nuestros países." (Prebisch, 1961, p.5) Sobre esse ponto, Singer fez uma interessante contribuição, na qual analisa a perda de participação no mercado como resultado do aumento de produtividade repassado para preços em dólares: "Obviously an increase in productivity is

prevaleceram os leilões cambiais. Outras exportações, além do café e do algodão, não usufruíram do mesmo benefício, o que provavelmente prejudicou a inserção de produtos manufaturados brasileiros no mercado global. Fato é que as estratégias de manipulação cambial eram reprimidas pela ortodoxia monetária e pelo FMI⁵⁴³, mas o governo brasileiro conseguiu mantê-las, sem, no entanto, haver focado a diversificação das exportações⁵⁴⁴. Não se desfez, ao fim e ao cabo, o padrão de economia agrário-exportadora, na leitura de Prebisch um dos principais elementos causadores de instabilidade interna, inclusive monetária.

Optou-se, portanto, por seguir fomentando a produção interna, via substituição de importações. Mas, na realidade, segundo Prebisch, teria sido possível, em alguns setores, ter sido mais econômico ao promover segmentos exportadores, que gerariam mais divisas que a economia proporcionada pela internalização da produção. E, enquanto se financiava as importações para internalização da produção, a política creditícia expansiva teria acentuado o deficit exterior⁵⁴⁵, e gerado inflação e concentração de renda, sempre que ocorressem momentos de descenso do ciclo de exportações primárias:

“La expansión crediticia que suele sobrevenir [...] no siempre es una consecuencia espontánea de la contracción, pues constituye a veces la expresión de una política anticíclica. Como quiera que fuere, la expansión tiende a corregir la insuficiencia de la demanda. Pero al mismo tiempo evita el descenso de las importaciones y se opone en esta forma al restablecimiento del equilibrio exterior [...] esta política de carácter inflacionario tiene muy serias fallas, pues sus efectos positivos dependen esencialmente de la redistribución regresiva del ingreso.” (Prebisch, 1961, p.7)

Nesse aspecto, Prebisch se distancia um pouco da maioria dos estruturalistas, pois entende a

a good thing for a country; in fact, it is the purpose and essence of what we call ‘economic development’. If a country experiences a deterioration in its commodity terms of trade, due to a fall in export prices, which in turn was due to a fall in the real cost of producing these exports, the country is obviously no worse off than before. It may be better off, if (i) the exported commodity is partly consumed at home, so that not all the benefits of increased productivity are ‘passed on’; or (ii) if the increase in productivity meets an elastic demand for the export product, and thus leads to increased foreign exchange earnings, making possible increased imports, and generally increasing the degree of international specialization. [...] [But c]learly the distribution of gains has altered. The share of the exporting country concerned in the total gain from trade has diminished; the share of other countries must have increased.” (Singer, 1957, p.306 e 307)

543 *“[...] algunos países, conscientes de esta necesidad de alentar las exportaciones, han recurrido a tipos múltiples de cambio. Es discutible si esta sea la mejor fórmula. Como quiera que fuere, los tipos múltiples han sido barridos por la ortodoxia monetaria, sin que se haya aplicado en su lugar una política racional de subsidios, que por lo demás, podría encontrar también otras formas de resistencia doctrinaria.”* (Prebisch, 1961, p.5)

544 *“La necesidad de sustituir importaciones, y de proteger para ello las actividades sustitutivas, ha sido ineludible. Pero no se ha dado el mismo estímulo a las exportaciones. Se ha discriminado em favor de la sustitución industrial y en contra de las exportaciones, principalmente de las exportaciones industriales.”* (Prebisch, 1961, p.5)

545 *“[...] si parte de las inversiones públicas o privadas se cubre com créditos bancários em vez de com ahorro genuino – las importaciones tienden a crecer com más celeridad y acercarse o aún sobrepasar a las exportaciones em la fase ascendente. Como quiera que fuere, las inversiones inflacionarias – o los gastos inflacionarios, cubiertos con crédito bancario –, al acentuar el crecimiento de las importaciones, tienden a provocar un desequilibrio exterior proporcionado a la magnitud de aquéllas.”* (Prebisch, 1961, p.6)

expansão creditícia, sem que seja compensada com aumento da arrecadação, como inflacionária. Não deixa de recomendá-la, pois entende a funcionalidade do crédito ao manter a capacidade produtiva operando em nível máximo num momento de descenso cíclico das exportações. Mas, no entanto, enxerga esse mecanismo como gerador de pressões inflacionárias. Tece, ao mesmo tempo, duras críticas às propostas de contenção monetária ortodoxa, que teria como teoria implícita a ideia de que o desenvolvimento é um processo espontâneo⁵⁴⁶. Ao contrário, Prebisch afirmava ser o desenvolvimento um processo de continuado acompanhamento ativo por parte do Estado, corrigindo em permanência as falhas e distorções que vão surgindo ao longo do processo. Critica veementemente as medidas de congelamento dos salários, que ganhavam força entre economistas, como estratégia para combater a inflação⁵⁴⁷, e propunha um caminho ao desenvolvimento sem ortodoxia e sem inflação, já que, de uma lado, a ortodoxia seria incapaz de resolver a questão do desenvolvimento, e, de outro, a inflação agiria como fator desintegrador do sistema econômico:

“Ni inflación, ni ortodoxia. Hay que formular una política monetaria que responda a las exigencias de una política de desarrollo económico, que se inserte cabalmente en ella. La ortodoxia, por la suficiencia dogmática con que se administra, por la manera inapelable con que suele presentarse a nuestros países, está frenando seriamente el esfuerzo para encontrar esa nueva formulación de la política monetaria. Mucho me temo que seguir insistiendo en ella arraigue cada vez más la noción de que desarrollo económico y estabilidad monetaria son conceptos incompatibles.⁵⁴⁸ [...] No se crea, sin embargo, que la inflación es una alternativa. Si el sistema en que vivimos no puede crecer sin ella, la inflación será una alternativa frustránea, porque corroe la economía y debilita peligrosamente la cohesión social. Por donde no poríamos negar racionalidad a la inflación, no como instrumento para dar al sistema la validez dinámica, sino para llevarlo fatalmente a su desintegración.” (Prebisch, 1961, p.26)

Dessa maneira, o autor entrou no debate pela porta da frente, com o objetivo de desfazer

546 Prebisch afirma que, para a ortodoxia : *“No hace falta esa acción deliberada porque el desarrollo económico es un fenómeno espontáneo. Aquí esta el error de fondo: creer o suponer que, asegurada la estabilidad monetaria, liberada la economía de toda suerte de inversión del estado, el libre juego de sus fuerzas será suficiente para conducir al más eficaz aprovechamiento de los factores productivos.”* (Prebisch, 1961, p.25)

547 *“Que los aumentos de remuneraciones superiores a lo que podría absorberse por las ganancias o la productividad conduce faltamente a la espiral inflacionaria es una verdade incontrastable. Pero no se crea que evitarlo con la estabilización de remuneraciones – por más elevado que feura el nivel elegido – constiuye una solución fundamental del problema. Es imposible detener la dinámica social en los tiempos que corren, pues la estabilización de remuneraciones significa también la estabilización de las disparidades distributivas existentes. Y un programa antinflacionario que no inicie resultamente la corrección de estas disparidades, carece de eficacia económica y sentido social, com muy fuerte riesgo de recidiva inflacionaria.”* (Prebisch, 1961, p.25 e 26)

548 Prossegue Prebisch a respeito da maneira de contornar a inflação em meio ao processo de desenvolvimento: *“Asegúrese el equilibrio dinámico mediante transformaciones de la estructura económica y social y habremos dado firme apoyo a la política de estabilidad monetaria, politica por lo demás indispensable al desarrollo regular de la economía. Establecido el equilibrio estructural gracias a una vigorosa política de desarrollo, la política monetaria podrá cumplir efizamente su papel de corregir las desviaciones de ese equilibrio. Y los instrumentos de la ortodoxia monetaria podrán ser entonces muy útiles – aunque no suficientes – para restablecer el equilibrio exterior e interno.”* (Prebisch, 1961, p.26)

espantalhos que se formavam no confuso debate entre monetaristas e estruturalistas. Prebisch, um estruturalista de primeira geração, seguia mantendo sua narrativa de repúdio aos preceitos ortodoxos de repressão monetária para a estabilização. Notou, com muita vitalidade, que está implícita nessa maneira de fazer a política a ideia de é preciso conter o desenvolvimento para estabilizar a economia. Havia no debate corrente à época, na realidade, uma inversão silogística inválida da ideia monetarista de repressão monetária para a estabilização: monetaristas queriam a repressão do desenvolvimento para conter a inflação, logo, afirmava-se, estruturalistas queriam inflação para promover desenvolvimento. A solução posta por Prebisch passa por uma rigorosa crítica do processo inflacionário como forma de afastar o espantalho, construído sob rótulo de estruturalista, que seria leniente com a inflação.

A crítica ao processo inflacionário, no entanto, possivelmente teve o efeito de frear a euforia que havia construído-se em torno da trajetória de desenvolvimento estabelecida no Brasil. A inflação, na leitura de Prebisch, devia de fato tornar-se uma preocupação de maior relevo para os gestores públicos, já que caso seguisse acelerando-se, seria causadora da desintegração do sistema econômico. Prebisch incitou os economistas à formulação de uma política monetária nova, que por sua riqueza instrumental, e pela capacidade dinâmica de se adaptar às mudanças da realidade, seria capaz de, ao mesmo tempo, conter o processo inflacionário e fomentar o desenvolvimento da estrutura produtiva. Não é improvável que essas ideias tenham repercutido fortemente sobre o pensamento de Furtado.

3.7 – Uma Renúncia, Um Plano e Um Golpe

Jânio Quadros assumiu em 1961 prometendo manter a trajetória de desenvolvimento que vinha sendo percorrida ao longo da gestão de seu predecessor. Havia declarado, em seu programa, que a política monetária concentraria os esforços no combate às causas da inflação, e não aos sintomas, usando uma linguagem claramente estruturalista. Quanto ao crédito, preconizava sua despolitização, mas almejava a criação de mecanismos de financiamento de médio prazo, intermediários ao BNDE e aos bancos privados⁵⁴⁹. Era uma estratégia simples, progressista, e de

549 Dois eram os pilares de sua política monetária: "1) -Procurar a estabilização geral dos preços através de medidas que, preservando a continuidades do desenvolvimento econômico, evitem as distorções e desperdícios do processo inflacionário. Para tanto: a) – combater a inflação pelas suas causas primárias e não pelos seus sintomas; b) – eliminar o deficit governamental, procurando: b1) comprimir as despesas do governo; b2) criar condições para a operação econômica das autarquias; b3) melhorar os processos de arrecadação, combatendo vigorosamente a sonegação tributária. c) adotar gradualmente medidas para que a taxa de incremento de meios de pagamento se conforme ao acréscimo possível do produto real; d) obter um aumento da poupança voluntária interna em volume suficiente para cobrir todos aqueles investimentos que, até o momento, vêm sendo financiados por emissões ou por créditos inflacionários à produção. 2) Rever os critérios de distribuição do crédito, por meio: a) – da despolitização do Banco do Brasil; b) – da ampliação das vantagens do crédito à media e pequena empresa; c) – do fomento ou criação de instituições de crédito a médio prazo, para o financiamento das exportações e das

cunho expansionista, mas, talvez demasiado simples para o contexto que teria de encarar.

Sua hesitação em nomear aqueles envolvidos na condução da política monetária pode ser interpretada como uma tomada de consciência de que o problema era maior do que antes imaginara: “às vésperas do Carnaval, não haviam sido preenchidas as funções abrangidas hoje pela designação de Autoridade Monetária” (Mont’alegre, 1961a, p.17). Nesse ínterim, Gudin teria se aproximado do presidente, e encarregado-se de coordenar as ações financeiras. Nos jornais e revistas especializados, como O Observador Econômico e Financeiro e o Digesto Econômico⁵⁵⁰, já se previa tempos duros:

“[...] cabe confirmar que teremos um ciclo de dificuldades que afetarão a iniciativa privada, preliminarmente através do crédito. A tendência mais objetiva até agora conhecida é a de que se pretende fazer ‘desinflação’, termo muito usado pelo prof. Eugênio Gudin, pessoa que muitos consideram ser o mentor do governo em problemas de ordem financeira.” (Mont’alegre, 1961a, p.18)

A situação externa vinha piorando celeremente⁵⁵¹, e Quadros esperava fazer uma viagem aos EUA para tratar desse problema, possivelmente imaginando superar o fracasso que Kubitschek tivera ao negociar com o FMI. Foi recomendado, por seu embaixador, a estudar melhor a situação brasileira antes de desembarcar em solo estadunidense, como forma de evitar uma situação constrangedora⁵⁵². As exportações de café se reduziam⁵⁵³, bem como os preços. A crise no mercado

vendas de equipamentos; d) – da adoção de critérios mais justos para a distribuição regional de crédito; e) – regulamentação das empresas de investimentos e financiamentos” (O Observador Econômico e Financeiro, 1960b, p.8)

550 “Creio que a resposta do povo brasileiro foi clara, indiscutível e insofismável: ele preferiu enfrentar as dificuldades momentâneas de uma desaceleração no processo suicida, que nos conduzia ao caos econômico e financeiro, a gozar a euforia da miragem inflacionária [...]. E é dentro desse entendimento, dessa compreensão do que foi a vontade popular expressa nas urnas de 3 de outubro, que o Governo vem enfrentando a mais dramática crise financeira de nossa história de povo livre. Não precisarei falar-vos dos deficits de Caixa do Tesouro que, no período de 1956 a 1960, corresponderam a uma média anual de acréscimo de cinquenta por cento; não precisarei repetir-vos que os meios de pagamento saltaram de 178 bilhões de cruzeiros, números redondos, em fins de 1955, para 692 bilhões, em fins de 1960; nem, tão pouco precisarei recordar-vos que nossa situação devedora, perante o mundo, atingira a dois bilhões, setecentos e cinquenta milhões de dólares, números redondos, sendo que desse total, um bilhão e quatrocentos milhões eram vencíveis de 1961 a 1963.” (Figueiredo, 1961, p.10)

551 “O governo Jânio Quadros assumiu em 1961 com a herança de uma pesada dívida externa e com receio de ver repetido, em 1961, um deficit semelhante ao registrado no balanço de pagamentos de 1960 (US\$ 410 milhões).” (Bielschowsky, 2000, p.414)

552 “Uma viagem imediata aos Estados Unidos, para as primeiras conversações, com vistas a um esquema exequível para os compromissos no exterior – estimado em 3,2 bilhões de dólares, dos quais, cerca de 700 milhões no ano corrente -, teria sido desaconselhada pelo Embaixador Moreira Salles. [...] O balanço de pagamentos de 1960 teria sido negativo por um saldo ainda não claramente definido: as estimativas vão de 260 a 350 milhões de dólares. [...] Tudo indica [...] que não exportaremos mais café do que no ano passado, embora seja admissível esperar a estabilização dos preços, o mercado de cacau não oferece horizonte muito largo, pois há uma nítida superprodução mundial; os minérios de ferro e de manganês poderão sofrer os efeitos da recessão a que já não se nega procedência nos Estados Unidos.” (Mont’alegre, 1961a, p.17 e 18)

553 “o Brasil está atrasado nos embarques de seus contingentes [de café], e continua sofrendo sérios impactos nos Estados Unidos, onde colocou menos café, em 1960, que em 1959, diferença que os industrializadores norteamericanos compensaram com maior volume de café africano.” (Mont’alegre, 1961a p.18 e 19)

do produto era tão substancial que teria provocado a formação de uma associação de produtores, com vistas a regular a trajetória dos estoques e preços⁵⁵⁴. E, a queda do desempenho exportador ocorria num momento em que as importações brasileiras haviam assumido forte rigidez, para retomar o termo usado por Prebisch. Haviam passado de matérias-primas para máquinas e equipamentos, reduzido-se em volume, e restritas tão somente ao essencial que compressões futuras se tornaram impraticáveis. O mecanismo de substituição de importações de fato funcionara, engendrando, por outro lado, um novo tipo de fragilidade: a rigidez das importações:

“Ao iniciar o último quinquênio, em 1955, o volume físico das exportações brasileiras não atingia 6,2 milhões de toneladas, ultrapassando no ano passado as 10,6 milhões de toneladas. Entretanto, a receita cambial caiu de 1423 milhões de dólares para 1269 milhões de dólares. [...] o valor das importações caiu, respectivamente no mesmo período, de US\$ 1482 milhões para US\$ 1286. [...] Notou-se, no decorrer do quinquênio, uma tendência para o declínio das importações de matérias-primas e de gêneros, apesar das crescentes importações de trigo, com persistente elevação do valor das importações de manufaturas, consequência direta da maior entrada de maquinaria, veículos e peças.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1961b, p.59 e 61)

A primeira das medidas de relevo para a política econômica efetivamente adotada na gestão Quadros foi a Instrução 204 da SUMOC⁵⁵⁵, instituída por Bulhões em março, abolindo o sistema leilões cambiais, que vigera desde 1953: *“Longo é seu texto, mas pode condensar-se num só ponto: a elevação de 100 para 200 cruzeiros do câmbio de custo em relação ao dólar, com o qual eram favorecidas as importações de trigo, petróleo, papel de imprensa e equipamento para a industrialização do Nordeste”* (Bouças, 1961, p.5). Os ágios cambiais eram uma grande fonte de receitas para o governo, mas o sistema encontrava-se em deficit⁵⁵⁶, devido ao mal desempenho exportador brasileiro do último biênio, e, nesse sentido, objetiva-se praticar taxas que pudessem

554 *“Em setembro de 1958, quinze nações latino-americanas tornaram-se as pioneiras da atual política internacional de colaboração no campo cafeeiro [...] Os Governos daqueles países foram levados a essa solução pela situação criada pela crise do mercado cafeeiro. Realmente, as perspectivas de comercialização da safra 1958/9 eram nebulosas, pois, desde o começo do ano, os preços do café vinham degradingolando vertiginosamente, e os excedentes acumulavam-se e tendiam a aumentar de ano para ano.”* (Frazão, 1961, p.15)

555 *“O novo ministro da Fazenda, Clemente Mariani, e o novo superintendente da Sumoc, Octávio Gouvea de Bulhões, apressaram-se em introduzir uma ampla reforma cambial para fazer face a esses problemas. Baixaram a famosa Instrução 204 da Sumoc, esperando não só controlar o deficit externo de 1961, mas também reconquistar a confiança do FMI [...] A instrução 204 aproximou a sistemática cambial brasileira daquela desejada pelo FMI, extinguindo o sistema múltiplo de câmbio”* (Bieslchowsky, 2000, p.414). Em uma nota de rodapé Bielschowsky complementa: *“A instrução 204 introduziu uma categoria geral na qual eram negociadas as divisas para todas as exportações e importações, salvo algumas importações essenciais – para as quais, no entanto, dobrou-se a taxa de câmbio de Cr\$ 100 por dólar para Cr\$ 200 – e salvo também as importações consideradas supérfluas e as exportações de café e cacau.”* (Bielschowsky, 2000, p.460)

556 *“A nova Instrução criou condições que, embora incompletas ainda, levarão à unidade da taxa cambial, pondo fim ao sistema de taxas múltiplas. [...] De acordo com a SUMOC, o deficit de caixa resultante das operações cambiais, em 1960, foi de US\$ 337 milhões. Tal montante corresponde a mais do dobro do deficit verificado em 1959 (US\$ 160 milhões).”* (O Observador Econômico e Financeiro, 1961a, p.52)

reequilibrar a situação cambial, através do barateamento dos produtos brasileiros, e o encarecimento dos estrangeiros. As Letras de Importação, criadas também pela Instrução 204, por sua vez, cumpriram a função arrecadatória⁵⁵⁷.

A consequência prática foi então uma desvalorização do cruzeiro, principalmente para os produtos que haviam sido enquadrados em categorias especiais de importação, que não eram produzidos internamente em quantidade suficiente, e que continuavam sendo essenciais para o funcionamento do sistema econômico. A desvalorização rapidamente refletiu-se nos preços praticados internamente, imprimindo maior força ao processo inflacionário:

“Uma das críticas mais insistentes, a propósito da Instrução 204, refere-se ao aumento do custo de vida, coisa prevista pelo próprio Chefe de Governo, mas numa estimativa que, em geral foi considerada otimista: 4%. [...] É cedo para balancear seus efeitos. O que se sabe é que o aumento imediato foi, em alguns setores, de 50%, porque atingiu logo o papel de imprensa, o trigo e os derivados de petróleo, exatamente nessa proporção.” (O Observador Econômico e Financeiro, 1961c, p.5)

Em paralelo à estratégia pensada para reequilibrar a situação externa, iniciou-se um forte movimento de contenção da emissão de moeda, possivelmente com o objetivo de conter a inflação. A emissão de cruzeiros, quando assumiu Quadros, era da ordem de 6 bilhões mensais, o que com um processo inflacionário aberto tenderia a aumentar, para fazer frente ao aumento nominal do valor da produção em circulação. No entanto, o que ocorreu foi a franca desaceleração na impressão de cruzeiros, que chegou ao mínimo em julho de 1961, quando foram emitidos 2 bilhões de cruzeiros, um montante três vezes e meio menor do que aquele emitido em março (Mont'alegre, O., 1961b).

Não cabe aqui desenhar conjecturas para as razões que motivaram o ocorrido, mas fato é que, coincidentemente ou não, Quadros renunciou pouco após as emissões chegarem ao nível mínimo. Logo após a renúncia, em 25 de agosto, as emissões foram retomadas em grande vulto e, entre o dia 25 e 6 de setembro, teriam alcançado valores diários recorde⁵⁵⁸, esgotando o estoque de meio circulante da Caixa de Amortizações, e forçando o governo a demandar uma remessa ao American Bank Note Company⁵⁵⁹. A renúncia teria despertado uma enorme corrida bancária, que

557 *“no que tange à moeda e ao crédito, a Instrução n.204 da SUMOC, ao adotar uma taxa de custo do câmbio mais realista, estabeleceu os recolhimentos compulsórios através das Letras de Importação como um mecanismo de ação de dupla eficiência: 1) Desestimulador da propensão a importar gerada pela inflação; 2) Elemento captador de recursos de caixa para o Banco do Brasil que é, sabidamente, o órgão que exerce a função de supridor de fundos para atender às necessidades do Tesouro Nacional. Dessa forma, foram evitadas colossais emissões, muito mais volumosas do que as verificadas a partir de 31 de janeiro.”* (Figueiredo, 1961, p.17)

558 *“Na circunstância, foram inevitáveis as emissões, e estas se fizeram maciçamente, a tingindo 52,5 bilhões de cruzeiros entre 25 de agosto e 6 de setembro. Posteriormente, pela Instrução 114, as autoridades monetárias anularam várias daquelas restrições, dilataram até 23 de setembro o prazo de recolhimento sem juros, pelos bancos, das somas retiradas da Carteira de Redescontos.”* (Mont'alegre, 1961b, p.51)

559 Empresa estadunidense voltada para a impressão de notas, selos e certificados: *“As emissões mencionadas foram de*

Mont'alegre (1961b) alega ter sido fruto do temor de uma guerra civil, e que tornara inevitável a realização de maciças emissões⁵⁶⁰. Para evitar novos saques, foram decretados sucessivos feriados bancários, bem como a paralisação do mercado cambial⁵⁶¹, que duraram até a segunda semana de setembro. Em discurso proferido na cerimônia de transferência do Ministério da Fazenda a Walter Moreira Salles, seu predecessor, Clemente Mariani, teria dito que:

“A partir da crise produzida pela renúncia do Presidente Jânio Quadros, as emissões se precipitaram: no dia 2 de agosto foram emitidos 2 bilhões de cruzeiros, no dia 29, 20,5 bilhões, no dia 30, 10 bilhões, e no dia 1º de setembro, mais 10 bilhões, e, a 6 de setembro, mais 10 bilhões, destinados a reforçar a caixa dos Bancos, para abertura normal na próxima segunda-feira (dia 11).” (Mont'alegre, 1961b, p.52)

As emissões nesse período (52,5 bilhões de cruzeiros), de cerca de duas semanas, foram significativamente superiores a tudo o que havia sido emitido ao longo do ano (cerca de 30 bilhões de cruzeiros). O Ministro Mariani afirmava que a redução das emissões, ocorrida até julho, teria sido fruto do saneamento das contas nacionais⁵⁶², proporcionado pela Instrução 204 e pela redução de despesas⁵⁶³. É, no entanto, bem provável que a forte restrição monetária tenha engendrado a

tal sorte que reduziram rapidamente as disponibilidades de papel-moeda na Caixa de Amortizações, o que levou o ministro da Fazenda a promover a remessa urgente de notas que haviam sido encomendadas à American Bank Note” (Mont'alegre, 1961b, p.52).

560 *“A crise político-militar que sacudiu o Brasil, entre fins do mês passado e começo deste, teve graves repercussões na esfera econômico-financeira, afetando a marcha dos negócios, influyendo no mercado cambial, reduzindo a confiança dos depositantes nos estabelecimentos bancários, forçando a emissão de 2,5 bilhões de cruzeiros entre os dias 25 de agosto e 6 de setembro, e, por fim, ameaçando a própria ajuda financeira que nos foi prometida, e da qual ainda não havíamos recebido a maior parte.”* (Bouças, 1961, p.3)

561 A paralisação do mercado cambial teria sido conseguida através das Instruções 112 e 113 da SUMOC: *“Com aquelas instruções, a SUMOC paralisou, praticamente, o mercado de câmbio, evitando o esvaziamento das reservas disponíveis [...]. Através da Carteira de Redescontos facultou assistência aos bancos, isenta de juros para os recolhimentos que fossem feitos até 15 de setembro.”* (Mont'alegre, 1961b, p.51)

562 Essa era, também, a opinião de Figueiredo (1961): *“[...] no campo das finanças públicas, adotou-se um drástico plano de economia; e se as despesas continuam altíssimas é porque os aumentos de vencimentos votados vem determinando, no presente exercício, despesas adicionais que montam a cerca de sete bilhões de cruzeiros por mês. Já no que tange à moeda e ao crédito, a Instrução n.204 da SUMOC, ao adotar uma taxa de custo do câmbio mais realista, estabeleceu os recolhimentos compulsórios através das Letras de Importação como um mecanismo de ação de dupla eficiência: 1) Desestimulador da propensão a importar gerada pela inflação; 2) Elemento captador de recursos de caixa para o Banco do Brasil que é, sabidamente, o órgão que exerce a função de supridor de fundos para atender às necessidades do Tesouro Nacional. Dessa forma, foram evitadas colossais emissões, muito mais volumosas do que as verificadas a partir de 31 de janeiro.”* (Figueiredo, 1961, p.11)

563 *“Mau grado o deficit orçamentário nacional, de 80 bilhões, as compras de dólares para pagamento dos PVCs do Governo anterior, de cerca de 68 bilhões, a redução das atrasadas nas áreas inconvertíveis, no valor de 16, bilhões de cruzeiros, o pagamento de 61 milhões de dólares de swaps (12.25 bilhões de cruzeiros), o atendimento de necessidades de crédito no setor privado, a compra e venda de produtos de exportação e importação no valor de 13 bilhões, e a liberação de depósitos bancários à ordem da SUMOC, no montante de mais de 15 bilhões, mau grado tudo isso, os recursos financeiros mobilizados através das letras de importação e exportação, da venda do trigo e dos reajustamentos de valores em consequência da Instrução n.204, juntando-se o aumento das arrecadações e à compressão de despesas, haviam limitado as emissões de papel-moeda, 1961, até 24 de agosto, a 30 bilhões de cruzeiros.”* (Mont'alegre, 1961b, p.52)

instabilidade que derrubou o presidente, e que suscitou a corrida bancária que se viu em seguida⁵⁶⁴. Uma restrição de moeda tão severa em meio a um processo de aumento de preços, reforçado por um choque cambial, muito provavelmente gerou dificuldades para a continuidade das transações cotidianas da economia.

Ainda que não esteja claro qual foi o motivo para a corrida bancária, fato é que as condições políticas após a renúncia de Quadros se deterioraram com impressionante velocidade. A sucessão presidencial se tornou incerta, já que João Goulart, vice de Quadros e desafeto de militares e da direita, estava em visita à China, e suspeitava-se de suas ligações com o comunismo. Além disso, Goulart havia determinado o aumento dos salários mínimos em 100% em 1954, às vésperas da morte de Vargas, e foi acusado por Gudin como um dos responsáveis pela crise monetária e cambial deflagrada naquele período. O período que se seguiu foi então de absoluta indefinição. O parlamentarismo foi adotado como forma de evitar um crise institucional de maiores proporções, e Jango buscou ganhar tempo até que pudesse articular um plebiscito que lhe concedesse plenos poderes⁵⁶⁵. Nesse ínterim, Furtado foi nomeado Ministro Extraordinário do Planejamento, tomou posse em 27 de setembro de 1962, e foi encarregado de desenvolver o Plano Trienal, que seria divulgado em 30 de Dezembro de 1962, poucos dias antes de Jango adquirir plenos poderes para exercer a Presidência da República. Jango tomou posse através de votação popular e com um projeto de desenvolvimento e estabilização em mãos.

O contexto em que foi encomendado e escrito o Plano Trienal era, no entanto, de fortes tensões políticas, e muita insegurança quanto à trajetória econômica. A situação externa e o deficit no orçamento público faziam com que muitos economistas advogassem em favor de uma mudança de rota. Glycon de Paiva (1962), que esteve por trás das formulações de diversos planos de desenvolvimento, já se manifestava em favor da redução do ritmo dos investimentos públicos, como forma de conter a inflação⁵⁶⁶, além de propor reajustes nas tarifas de serviços públicos como forma de garantir orçamento para o financiamento de investimentos. Kafka criticava o planejamento que só visasse conter a inflação, sem remover as condições distorcidas que a provocavam, e também

564 A restrição de meio circulante muito provavelmente vinha afetando as possibilidades de continuidade da produção, algo que, segundo Figueiredo, era esperado pelo governo: *“Entraremos em fase de austeridade total, de economias, porque os ganhos serão normais, de margens estreitas, moderados e não anormais, extraordinários. A competição eliminará os mais fracos, técnica e financeiramente.”* (Figueiredo, 1961, p.17)

565 *“Durante quatorze meses, de setembro de 1961 a janeiro de 1963, Jango manobrou cuidadosamente a fim de recuperar os poderes presidenciais, ganhando a aprovação popular em um plebiscito para a abolição do Ato Institucional que havia estabelecido o sistema parlamentar”* (Skidmore, 2000, p.264)

566 Paiva se mostrava particularmente preocupado com os processos de estatização de empresas, e afirmava não haver incentivos para que governantes cessassem as emissões de moeda: *“Governo algum insiste na luta contra a inflação, porque a abundância de meios de pagamento conta mais amigos do que inimigos. O maior afeiçoado da inflação no Brasil é o Poder Executivo, de modo direto; e o Legislativo, indiretamente. Todas as vezes que o Governo Federal se decide nacionalizar uma empresa abre possibilidade certa para deficit e prepara terreno para futuras emissões de dinheiro para cobri-lo.”* (Paiva, 1962, p.39)

pedia o reajuste de tarifas⁵⁶⁷. Gudín (1962) seguiu a trajetória de tornar seu argumento cada vez mais conservador, reputando à quantidade de moeda a responsabilidade pela evolução da inflação⁵⁶⁸. Só haveriam, na leitura do autor, dois tipos de inflação, a causada por excesso de moeda, e a causada por excesso de salários⁵⁶⁹. Além disso, criticou o projeto de pesquisa cepalino, que dedicava-se às análises das particularidades latino-americanas, afirmando não dever haver “*uma ciência econômica latino-americana*”. As particularidades das economias subdesenvolvidas seriam sutis demais para ensejar a elaboração de um aparato teórico específico:

“Muito mais aceitável teria sido a proposição do brilhante professor Prebisch se tivesse se limitado a dizer que os países subdesenvolvidos [...] são mais vulneráveis à inflação do que os países que dispõem de um maior aparelhamento de produção industrial e cujas receitas não dependem dos preços dos produtos primários. [...] Quanto às oscilações dos preços dos produtos primários, é costumeiro esquecer que, se é verdade que os países subdesenvolvidos estão sujeitos a suas oscilações, os países industriais estão sujeitos ao desemprego. Nos primeiros baixam os preços, nos segundos baixa o volume de produção. [...] O caso da CEPAL com os países latino-americanos assemelha-se ao de uma governanta de crianças que não tem autoridade para discipliná-las ou repreendê-las. Até porque poderia ser despedida. Toma então o partido de encontrar álbis para desculpar todas as suas faltas.” (Gudín, 1962, p.17 e 18)

Bulhões (1961) mantinha uma posição mais moderada, e pregava a continuidade das estratégias de alteração da estrutura tributária como forma de conter o processo inflacionário, ao mesmo tempo em que reforçava a necessidade de alimentar a formação de capital. Pedia a priorização dos investimentos, para evitar sobrecarga, impostos sobre lucros redistribuídos, isenções sobre os lucros reinvestidos e aporte de capitais à bolsa de valores, redução das despesas correntes governamentais, aumentos parcelados dos salários, até que se contornasse a crise, e, como a maioria dos autores, aumentos nas tarifas de serviços públicos (Bulhões, 1961):

“A presente conjuntura é caracterizada por essa perigosa fase inflacionária. [...] A acentuada

567 “Os programas de estabilização dos países subdesenvolvidos têm que visar a dois objetivos: além de estancar a inflação corrente devem também eliminar as distorções econômicas criadas pela repressão parcial da inflação. Estancar a inflação sem corrigir as distorções pouco adiantaria. São elas que interferem com o progresso de crescimento. [...] Para acabar com as distorções devidas à repressão é preciso liberar os controles de preços, desvalorizar o câmbio e reajustar as tarifas das empresas de serviços de utilidades pública.” (Kafka, 1963a, p.XX)

568 “À medida que a análise vai crescendo em complexidade, atenua-se a simples predominância da ação direta da quantidade de moeda sobre os preços. [...] A multiplicidade dos fatores que podem exercer ação sobre a procura e os preços não importa em equipará-los quanto à sua importância. Abstraindo dos elementos monetários, inclusive o volume do emprego, a procura e os preços dependem predominantemente, da renda ou das disponibilidades monetárias. [...] Em outras palavras, a inflação ou é causada ou é tornada possível pelo aumento da quantidade de moeda.” (Gudín, 1962a, p.16)

569 “a inflação pode apresentar duas modalidades: aquela em que o excesso de dinheiro, e portanto da procura, puxa o nível de preços para cima e aquela em que a elevação dos salários, além do nível da produtividade, empurra os preços para cima.” (Gudín, 1962a, p.16)

procura de capitais é sadia. Significa a presença de generalizado espírito empresarial, que, evidentemente, é a mola do progresso. Todavia, se a inflação ainda persiste, é necessário, como medida preliminar, regular, por um lado, a procura de capitais, e, por outro, estimular sua formação. Da convergência dessas duas forças, aliada à eliminação de desperdícios, seja nas despesas correntes, seja nos próprios investimentos, conseguiremos estabilizar a moeda, reduzir a taxa de juros e manter o País em progresso." (Bulhões, 1961, p.17)

Já Rangel (1962), por sua vez, contribuiu de maneira inovadora ao analisar a relação entre inflação e estruturas de mercado. Rangel criticou ao mesmo tempo "ortodoxos e estruturalistas", os primeiros por analisarem a causalidade entre moeda e preços desconsiderando todo o resto, toda a movimentação da realidade concreta⁵⁷⁰, e os estruturalistas por construírem suas análises com base na noção de diferenças de elasticidade na relação preço-oferta⁵⁷¹. Rangel parte do princípio que todo o sistema econômico depende da existência de demanda dinâmica. A escassez de demanda, e portanto a existência de capacidade ociosa⁵⁷², significaria a ruína da economia, e uma fonte de inflação, e qualquer movimento que favorecesse o crescimento dela deveria ser interpretado como algo positivo⁵⁷³. Nesse sentido, entende como positiva a transferência de recursos que ocorre quando emite-se moeda, com a passagem de recursos do todo da sociedade (composta por extratos de alta e baixa propensão a consumir) para o governo, com plena propensão a consumir⁵⁷⁴, que

570 "A teoria ortodoxa do dinheiro sustenta que, 'coeteris paribus', os preços variarão proporcionalmente à quantidade de dinheiro. A retirada da cláusula 'coeteris paribus' levar-nos-ia a tomar em consideração, como nas equações de Fischer, duas variáveis, a saber: o volume dos negócios e a velocidade de circulação da moeda. Cumpre notar que essa ortodoxia verdadeira não é privilégio nem da esquerda, nem da direita, sendo, ao contrário, um fundo comum da ciência econômica, pois as equações de Fischer já estavam perfeitamente formuladas nos parágrafos de Marx, e não há, no mundo moderno, nenhuma ortodoxia mais verdadeiramente ortodoxa do que a dos economistas soviéticos." (Rangel, 1962, p.121 e 122)

571 "O conceito da elasticidade-preço da oferta desnatura-se inteiramente, quando transportado do campo que lhe é próprio, que é o da oferta específica, isto é, de bens ou serviços particulares, para o da oferta global, visto como os preços nominais não são os verdadeiros preços. O valor da moeda, com efeito, se essa moeda não é metálica, é uma decorrência das funções desta como meio de circulação e de pagamento, o que quer dizer que, por força dos mesmos teoremas da teoria clássica da moeda, deve ser aferido através do deflator adequado." (Rangel, 1962, p.123)

572 "O estrangulamento da capacidade para importar suscitou oportunidades de inversão em substituição de importações, em consequência das quais a escassez foi cedendo o passo à atividade ociosa, numa atividade após a outra." (Rangel, 1962, p.128)

573 Essa leitura de Rangel se assemelha às leituras de poupança forçada, como a de Boulding. Boulding afirma, no entanto, que a taxa de juros regula a oferta de capital para empréstimo, e os empréstimos permitem a operação empreendedora por agentes que não são proprietários do capital. A inflação de longo prazo, por provocar um aumento exacerbado da taxa de juros, poderia prejudicar a tomada de empréstimos de pequenos produtores e minar novos espíritos empreendedores que viriam a fortalecer o corpo produtivo de um sistema econômico: "In the Keynesian system the principle benefits of inflation, at least from the long run point of view, are that it shifts the distribution of income towards the profit maker and away from the receivers of interest, rents, and contractual income of all kinds. [...] A long run inflation not only eventually loses its impact on distribution: it favours those profit makers who happen to be now in operation as against the possible innovator, and so may actually hinder that 'creative destruction' - the continual transfer of power over resources from the slow and old-established to the new and energetic, which is the continuous source of development." (p.63, 64 e66)

574 "A emissão opera, em primeiro lugar, como fonte extraordinária de receita para o Poder Público. Quer apreciemos

resultaria em maior consumo médio e redução da capacidade ociosa. :

“Nem o Governo, nem o público, nem mesmo a esmagadora maioria dos especialistas⁵⁷⁵ têm consciência dessa relação de causalidade que, por via adjetiva, se estabelece entre a capacidade ociosa e a inflação. O administrador julga que emite somente para cobrir o seu deficit e presta-se facilmente a dar ouvidos aos especialistas que, ignorando as raízes profundas do fenômeno, pretendem acabar com a inflação pelo expediente elementar de equilibrar o orçamento.” (Rangel, 1962, p.128)

A análise de Rangel foi veiculada pela *Econômica Brasileira*, em seu último número, revista que foi administrada, dentre outros, pelo empossado Ministro Extraordinário do Planejamento, Celso Furtado, o mais destacado dentre os estruturalistas brasileiros. As críticas aos estruturalistas foram profundas, mas reconheciam o mérito desses economistas ao transcenderem o diagnóstico simplista de uma relação causal entre duas variáveis: moeda e preço. O esforço de estudar os estrangulamentos setoriais dos estruturalistas teria permitido melhor conhecimento dos problemas concretos brasileiros. Teriam enganado-se, no entanto, ao enxergarem a inelasticidade de oferta de bens agropecuários como um problema central. Seriam de outra natureza as anomalias na formação de preços:

“As anomalias do mecanismo de formação dos preços – fenômeno que os estruturalistas interpretam equivocadamente como prova da rigidez da oferta de certas atividades – têm importante papel no processo inflacionário. Poderosos oligopólios manipulam a oferta (apoiando-se em sua elasticidade, especialmente no setor agrícola) e criam artificialmente a escassez. Suscitam assim altas setoriais de preços, as quais, por sua vez, afetam o índice geral dos preços, depreciando a moeda e exigindo o aumento da quantidade desta. Não é difícil conceber um programa de combate a essas anomalias.” (Rangel, 1962, p.130)

Rangel alinhava-se, portanto, com Bulhões, que reputava às estratégias de manipulação de preços, praticada por administradores de monopólios e oligopólios, parte da responsabilidade pela aceleração da inflação. Ambos os autores possivelmente inspiraram a lei 4.137 sancionada em 10 de

essa receita extraordinária como dívida pública, quer como uma fonte sui generis de imposto, não resta a menor dívida de que os fundos correspondentes ao poder aquisitivo do numerário novo [...] envolvem uma redistribuição da renda nacional. Ora, essa redistribuição não é indiferente à operação do sistema econômico, porque implica em uma transferência de renda, pelo menos parcialmente, de camadas de baixa propensão a consumir para o setor público, cuja propensão a consumir é igual a 1, equivalente portanto, à das camadas de mais baixa renda. Altera-se, assim, a propensão média a consumir do sistema, o que quer dizer que o multiplicador se eleva, suscitando uma elevação da renda, mesmo que a taxa de formação de capital permaneça inalterada.” (Rangel, 1962, p.123 e 124)

575 Sobre a ignorância da coletividade com relação aos efeitos da inflação emissionista, Rangel prossegue: *“Uma corrente de economistas, muito melhor informada, foi mais além, julgando descobrir a raiz do fenômeno na inelasticidade da oferta de certos setores [...]. O público, tanto trabalhadores como patrões, queixa-se da inflação, é subjetivamente contra ela, mas resiste a todas as medidas conseqüentemente anti-inflacionárias, porque seus interesses são violentamente feridos aos primeiros passos da política estabilizacionista. A causa dessas atitudes contraditórias, que levam todo o corpo social a fazer na vida prática aquilo mesmo que subjetivamente condena, está no caráter necessário da relação de causalidade que liga a inflação à capacidade ociosa, sua causa profunda.”* (Rangel, 1962, p.128)

setembro de 1962, que regulou a repressão ao abuso de poder econômico e instituiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica⁵⁷⁶.

De toda forma, ainda que reconhecendo méritos, Rangel foi mais um autor dentre os que criticavam os esforços estruturalistas, e a atmosfera que antecedeu o anúncio do Plano Trienal foi de animosidade quanto ao projeto desenvolvimentista que vinha se desenrolando, e do qual Furtado seguia sendo um símbolo. Tratou-se, enfim, de um momento de crise do projeto desenvolvimentista⁵⁷⁷:

“Um dos sintomas mais alarmantes da conjuntura política brasileira é a falta de indignação. Essa incapacidade nacional de indignar-se, de fremir e clamar diante dos escândalos, de ao menos gritar à beira do precipício, denuncia um estado geral de anestesia, de conformismo suicida, de bebedeira pública. Sim, o observador distante exclamará atônito: ‘O Brasil está de pileque!’ Criou-se um novo termo para indicar a orgia inflacionária: Hiperinflação⁵⁷⁸. No orçamento da República, a despesa supera mais em mais de uma vez a receita. As negociatas explodem por todos os lados, ante o olhar indiferente dos honestos.[...] Há quem esteja ganhando rios de dinheiro, mas sabedor de que isso que aí está não pode continuar por muito tempo, toma a providência de fazer seus depósitos em bancos estrangeiros ou mesmo de, à semelhança dos judeus que pretendiam escapar da Alemanha de Hitler, inverte seus lucros em valiosíssimas joias. [...] Enquanto isso, prospera a indústria do comunismo. [...] Parece que tudo gira ao som da música da inflação. Desvaloriza-se tudo: a moeda, o respeito pelo voto, a honestidade, a

576 Algumas das disposições da lei: “II – Elevar sem justa causa os preços, nos casos de monopólio natural ou de fato, com o objetivo de aumentar arbitrariamente os lucros sem aumentar a produção. III – Provocar condições monopolísticas ou exercer especulação abusiva com o fim de promover a elevação temporária de preços por meio de: a) destruição ou inutilização por ato próprio de bens de produção ou de consumo; b) açambarcamento de mercadorias ou matéria-prima; c) retenção em condições de provocar escassez de bens de produção ou de consumo; d) utilização de meios artificiosos para provocar a oscilação de preços em detrimento de empresas concorrentes ao de vendedores de matérias-primas[...]; V – Exercer concorrência desleal, por meio de: [...] b) combinação prévia de preços ou ajuste de vantagens em concorrência pública ou administrativa.” (Venâncio Filho, 1963, p.78)

577 Bielschowsky descreve o período como sendo de crise do pensamento desenvolvimentista, e Furtado, como representante dessa vertente enfrentou todo tipo de resistência: “Entre 1961 e o golpe militar de 1964, houve forte instabilidade política, inédita mobilização por reformas sociais, grandes dificuldades monetárias, financeiras e cambiais e, a partir de 1962 (sobretudo 1963), acentuado declínio das taxas de crescimento. Como reflexo dessa nova conjuntura e da maior politização alcançada pela sociedade brasileira, ocorreu uma crise no pensamento desenvolvimentista, expressa na literatura de então. O projeto de industrialização planejada, que vinha orientando de forma cada vez mais intensa o pensamento dos economistas brasileiros, deixou de ser o núcleo ideológico das propostas e análises econômicas. [...] A reflexão econômica esteve subordinada principalmente a duas questões: problemas conjunturais de inflação e crise do balanço de pagamentos, e ‘reformas de base’.” (Bielschowsky, 2000, p.409)

578 Furtado teria usado o termo hiperinflação, rapidamente reproduzido pelos jornalistas para gerar polêmica: “O tema da inflação, conquanto velho e mais de uma vez já abordado nesta coluna, permanece atual, talvez ainda mais agora que o Sr. Ministro da Fazenda, falando a respeito na Comissão de Orçamento da Câmara Federal, chegou a cunhar um novo termo para designá-la em toda a sua gravidade: hiperinflação. Traduzida em números oficiais, hiperinflação significa um déficit orçamentário, para 1963, da ordem de 800 bilhões de cruzeiros, superior, pois, ao próprio valor da receita, estimada otimisticamente em 700 bilhões, em face de uma despesa de 1, trilhões de cruzeiros. Significa ainda uma corrida de preços cada vez mais veloz: de 1950 a 1953, elevação de 41%; de 1953 a 1956, 76%; de 1956 a 1959, já 81%, e no triênio seguinte, de 1959 a 1962 – 162%.” (Bouças, 1962, p.3)

oposição e o próprio instinto nacional de sobrevivência.” (Peralva, 1962, p.7 e 8)

Em meio ao ataque da mídia, Furtado levou à público seu plano, desenvolvido em apenas três meses. O plano era repleto de estatísticas e bastante volumoso, com metas claras a serem alcançadas no curto e médio prazo, mas sem gozar de apoio político (Skidmore, 2000), o que naquele momento de fragilidade seria fundamental. San Tiago Dantas, ministro da fazenda recém empossado, encampava o projeto de Furtado, mas, apesar de sua boa reputação enquanto tecnocrata, não tinha inserção nas estruturas político-partidárias o suficiente para articular uma frente de apoio ao projeto. O Plano focava-se na consecução de objetivos para o ano de 1963, que determinaria as variáveis a serem perseguidas posteriormente, e buscou traçar objetivos modestos, passíveis de serem alcançados. Não se tratou de um plano revolucionário, nem tampouco de caráter essencialmente estruturalista, já que receitava a contenção da expansão monetária como um dos mecanismo para conter a evolução do processo inflacionário. O principal instrumento seria a redução de algumas despesas públicas, e a postergação de outras, que gerariam uma economia da ordem de 450 bilhões de cruzeiros no orçamento anual. Ao mesmo tempo, o plano previa o aumento da arrecadação, via incremento de alguns tributos, mas a falta de apoio político de ambos os ministros não facilitaria a tramitação de novos impostos no Congresso:

“A estratégia adotada para reduzir a pressão inflacionária, sem prejudicar a taxa de crescimento, apoia-se num conjunto de medidas de ação convergente, que incluem: a) elevação da carga fiscal; b) redução do dispêndio público programado; c) captação de recursos do setor privado no mercado de capitais; e d) mobilização dos recursos monetários.” (Presidência da República, 1962, p.97)

Em alguns trechos do documento, a linguagem que usa Furtado assemelha-se muito a de um monetarista⁵⁷⁹, possivelmente pela ciência de que deveria esforçar-se por contornar a indisposição de muitos. Previa, de antemão, a manutenção da participação do gasto público no total do produto interno, e prognosticava um aumento de 34% nos meios de pagamento e de 25% da inflação, enquanto a economia cresceria 7%⁵⁸⁰. Apontava a deterioração dos termos de troca como uma das principais dificuldades que explicavam a difícil situação que se enfrentava⁵⁸¹, e a principal

579 Quando comenta os subsídios de importação, por exemplo: *“se o objetivo da defesa dos preços de trigo e dos derivados de petróleo foi reduzir a taxa de inflação, esse objetivo não foi atingido, de vez que as emissões de papel-moeda efetuadas para atender ao pagamento dos subsídios tiveram certamente reflexo inflacionário maior que o que se quis evitar.”* (Presidência da República, 1962, p.101)

580 *“Uma vez que se fixou o objetivo de não elevar a participação do dispêndio público no total do produto, caberia programar uma expansão no total dos meios de pagamento que permitisse a elevação do produto interno nominal a nível capaz de fazer com que a despesa pública federal de 1080 bilhões programada mantivesse a proporção de 12,1% (observada em média nos últimos anos) no produto interno bruto. Disso resultou uma expansão prevista nos meios de pagamento de 34%, corresponde a igual expansão do produto nominal. Como o produto interno real de crescer 7%, m 1963, o aumento do nível geral de preços será de 25%.”* (Presidência da República, 1962, p.102)

581 *“Para que se tenha uma ideia do que significou para a economia brasileira a deterioração dos termos de intercâmbio ocorrida nos anos recentes, basta assinalar que as exportações de café, cacau e algodão, em 1960,*

preocupação a ser superada, via investimentos (ou pré-investimentos, na linguagem do autor) em áreas estratégicas no longo prazo. Nesse ponto, aliás, parece haver um diálogo indireto com Gudin. O primeiro foco de investimentos sugerido por Furtado seria para o “*desenvolvimento do fator humano*”, sobretudo em educação e saúde, potencialmente como forma de capacitar os “*párias*”, a que se referia Gudin, ao trabalho numa sociedade que se modernizava. No curto prazo, no entanto, o controle dos preços deveria ser feito encontrando maneiras outras que não a emissão monetária como via para o financiamento do deficit público:

“a possibilidade de corrigir o desequilíbrio inflacionário dependerá, basicamente, da forma de financiar o deficit do tesouro e da política de crédito com respeito ao setor privado. O financiamento do deficit do Tesouro por meios não inflacionários significa, necessariamente, captação de recursos do setor privado, o que terá de ser feito sem permitir que este devolva a pressão às autoridades monetárias.”
(Presidência da República, 1962, p.96)

No âmbito cambial, Furtado propôs a adoção de taxas realistas, como forma de evitar penalidades para a exportação, e desestímulos para a produção interna. Atentando para o risco inflacionário, sugeriu reajustes cambiais progressivos. As importações poderiam ser financiadas com exportações, como vinha sendo feito, mas os pagamentos de juros teriam de ser objeto de novos financiamentos externos de curto prazo. No longo prazo, Furtado entendeu como importante a expansão e a diversificação das exportações, que geraria divisas suficientes para financiar as importações e os pagamentos de juros, numa leitura que incorporara as recomendações de Prebisch de 1961. Por fim, assim como a maioria dos economistas do período, entendia o não reajustamento tarifário de serviços públicos como uma pressão inflacionária de longo prazo, que impedia a realização de investimentos adequados nesses setores:

“Outra forma importante de subsídio ao consumo que convém rever com rigor é a representada pelo não reajustamento adequado das tarifas de serviços públicos no setor de transportes e comunicação. Não é lícito esperar que os deficits desses serviços possam ser removidos apenas mediante revisões de tarifas, mas a adoção de uma política realista, neste particular, dará contribuição importante à redução desses deficits, contribuindo de forma substancial para a redução da pressão sobre o caixa do Tesouro.”
(Presidência da República, 1962, p.101)

Nem todas as medidas que seriam tomadas foram anunciadas de imediato. Imediatas, no entanto, foram as repercussões do documento. A edição de dezembro de 1962 da Revista Brasileira de Economia, possivelmente publicada em 1963, foi praticamente toda dedicada à análise do plano, quase sempre de maneira crítica. Magalhães (1962), reconhecendo a enorme brevidade em que o

representaram 373 milhões de dólares a menos do que se tivessem sido feitas aos preços vigentes em 1955; e 852 milhões menos em relação aos preços de 1954.” (Presidência da República, 1962, p.107)

plano foi desenvolvido⁵⁸², foi o que teve a postura mais branda, mas criticou o fato do texto ignorar as expectativas inflacionárias, que os agentes já teriam incorporado ao fazerem previsões de reajustes para o ano seguinte⁵⁸³. Muito dificilmente a inflação retrocederia dos cerca de 50% observados em 1962, para a metade, em tão curto espaço de tempo, considerando-se uma certa inércia determinada pela expectativa de inflação futura. Criticou também a falta de propostas para reformar a estrutura administrativa, que estaria profundamente desorganizada. Baer (1962) foi crítico ao baixo nível de detalhamento das propostas, e à falta de isonomia no tratamento com trabalhadores rurais e urbanos, estes últimos onerados por pesada carga tributária. Chacel (1962) rejeitou a hipótese⁵⁸⁴ de que o lento avanço da agricultura seria devido à concentração da propriedade rural. Furtado, segundo o autor, teria motivações político-ideológicas, e não econômicas, ao depositar sobre a forma de tenência da propriedade a culpa pela baixa expansão da produção agrícola⁵⁸⁵:

“Ninguém contestaria que a estrutura agrária do Brasil corresponde a uma distribuição extremamente desigual das terras, em certas áreas. Mas não creio que seja absolutamente correto estabelecer uma relação causal entre estrutura agrária e rigidez de oferta. A agricultura brasileira tem demonstrado em várias ocasiões enorme sensibilidade aos estímulos de preço. É possível que haja uma rigidez de oferta para certos produtos agrícolas de elasticidade-renda de demanda comparativamente

582 “A Análise crítica do Plano Trienal deve ser empreendida levando-se em conta as circunstâncias em que foi preparado. O país tinha necessidade urgente de uma sistematização de sua política econômica: o estado de indecisão em que nos achávamos, combinando com as sérias inquietações políticas, já se refletia seriamente na atividade econômica e na situação monetária. Assim sendo era de toda conveniência que a volta do presidencialismo fosse acompanhada da apresentação de um documento norteador da política nacional. Isso deixava ao planejador um prazo de cerca de três meses. [...] Qualquer economista, por mais bisonho que seja, poderá, percorrendo o Plano, apontar aspectos incompletos, imperfeições metodológicas e mesmo alguns erros de cálculo denunciadores da inexistência de revisão cuidadosa. Dificilmente, porém, um economista experimentado poderá negar que, dadas as limitações de tempo e recursos, o Plano Trienal representa, aproximadamente, o melhor que poderia ser feito.” (Magalhães, 1962, p.23)

583 “o planejador muito embora tenha combinado habilmente medidas de contenção de preços com uma política de desenvolvimento esqueceu inteiramente o aspecto psicológico importantíssimo no caso. Em verdade, qualquer inflação prolongada cria a expectativa de uma contínua elevação de preços. Essa expectativa se incorpora no cálculo dos empresários que tendem a proceder a todos os seus cálculos, e, portanto, aos seus reajustamentos de preços levando em conta a inflação do período anterior. [...] A nosso ver o esquecimento do fator psicológico constitui o principal e mais perigoso defeito do plano atual.” (Magalhães, 1962, p.24 e 25)

584 Chacel oferece sua leitura para qual seria a hipótese de Furtado: “O diagnóstico contém como elementos essenciais: a) uma rigidez de oferta que é condicionada por uma estrutura agrária deficiente e b) uma relação de trocas (preços/agrícolas/preços industriais) favorável à Agricultura. A argumentação é a seguinte: dada a disparidade de alta de preços o setor industrial fica obrigado a ceder ‘parte de sua renda ao setor agrícola, a fim de que este lhe assegure o abastecimento de matérias-primas e de alimentos para a mão de obra do setor urbano’. Essa transferência de renda não constitui estímulo para a elevação da produtividade agrícola porque distribuída com enorme desigualdade ‘não atinge em sua maior parte àqueles que trabalham na terra’”. (Chacel, 1962, p.124 e 125)

585 “[...] a afirmação inicial parece-me fruto de uma generalização excessiva, a partir da hipótese de trabalho insuficientemente testada. Parece em tudo isso haver a preocupação dominante de garantir uma ‘resposta’ da agricultura ao estímulo da mudança estrutural via Reforma Agrária, qualquer que ela seja já que neste particular o Plano é quase omissivo, relegando à condição de figurante secundário uma política de preços agrícolas objetivamente fundamentada.” (Chacel, 1962, p.125)

elevada, cuja produção em escala crescente exige uma mudança de tecnologia. Mas por certo isso não se aplica a muitas das culturas agrícolas tradicionais de mercado interno.” (Chacel, 1962, p.125)

Simonsen (1962), por sua vez, criticou o nível de abstração com o qual o autor trata das questões da indústria, segundo ele ignorando a *“realidade física e tecnológica que existe por trás das cifras e percentagens”*⁵⁸⁶, crítica essa que inspira estranhamento, pois o tipo de abordagem que propõe Simonsen (1962) é precisamente a agenda do estruturalismo. Faz também uma crítica metodológica ao uso de um deflator comum para todos os setores, alegando serem os resultados distintos, caso fossem utilizados deflatores específicos para cada setor.

Costa (1962), também publicado no mesmo volume, entendeu ser o Plano Trienal uma tentativa de promover o desenvolvimento sem que fosse necessário arcar com os custos de um processo inflacionário⁵⁸⁷: *“[...]trata-se de planejar a estabilização em condições de desenvolvimento, a fim de que possamos, em uma fase subsequente, planejar a intensificação do desenvolvimento sem comprometer a estabilidade”* (Costa, 1962, p.154). O plano teria o mérito de reconhecer os gastos e subsídios do governo como *“fonte principal da pressão inflacionária”*⁵⁸⁸, e estaria correto ao propor a remoção dos subsídios ao trigo, combustíveis e aos transportes⁵⁸⁹, que seriam inflacionários, por forçarem o governo a seguir emitindo moeda para financiá-los. Quanto às preocupações com relação aos desníveis de renda, afirma ser perigoso (para o processo

586 “[N]o Plano Trienal [...] A Indústria é tratada como um conjunto de cifras e percentagens. Sem dúvida essa caracterização tem o mérito de revelar um considerável grau de abstração; além disso é operacionalmente muito cômoda, pois é bem mais fácil extrapolar cifras e percentagem do que trabalhar com um labirinto de coeficientes estáticos e dinâmicos de relações interindustriais. Todavia o Plano deveria ter-se mantido mais atento à realidade física e tecnológica que existe por trás das cifras e percentagens com as quais procurou definir o setor industrial.” (Simonsen, 1962, p.131)

587 “O alto custo social presente do desenvolvimento”, segundo o próprio texto do Plano, é consequência da condição inflacionária da economia brasileira. A melhor distribuição dos frutos do progresso e a redução das desigualdades regionais de níveis de renda são aspectos ligados ao objetivo de redistribuição.” (Costa, 1962, p.153)

588 “Admitida a responsabilidade do setor público como fonte principal da pressão inflacionária (cujo deficit vem crescendo de vulto ano a ano, principalmente a partir de 1956), elaborou-se uma plano de redução do deficit inicialmente previsto para 1963 [...] Da redução prevista de despesas, 57% representam efetivamente um corte: os 260,0 bilhões correspondentes ao ‘Plano de Economia’. Os restantes 43%, ou seja, 214,9 bilhões representam despesas diferidas para o exercício financeiro seguinte, representando, portanto, uma sobrecarga de pressão inflacionária transferida para um futuro próximo.” (Costa, 1962, p.154)

589 “Subsídios indiretos tais como ao trigo e aos combustíveis e lubrificantes derivados do petróleo foram já abolidos, acarretando de imediato a elevação dos respectivos preços. Não obstante, estima-se no Plano, que tal medida evitaria um ônus da ordem de 70 bilhões [...] Conforme esclarece o próprio Plano, o objetivo da manutenção dos subsídios aos produtos em foco era o de reduzir a taxa de inflação, todavia, as emissões de papel-moeda a que obrigavam tiveram efeito inflacionário maior do que aquele que se queria elevar. O mesmo poderia ser dito no caso dos subsídios ao setor dos transportes e comunicações [...] Tais reajustamentos já começaram [...] a começar pela Central do Brasil que majorou suas passagens em 400%. A cobertura dos deficits das estradas de ferro que integram a Rede Ferroviária, mais os subsídios a companhias de navegação e empresas aéreas chegaram a representar, nos últimos anos cerca de 1/3 do deficit de caixa da União. Se, por um lado, redução dos subsídios aos bens e serviços em questão opera no sentido de favorecer a eliminação das pressões inflacionárias e de auxiliar no financiamento de investimentos necessários ao desenvolvimento econômico, por outro, pode acentuar as desigualdades de padrão de vida.” (Costa, 1962, p.155)

inflacionário), promover diretamente a distribuição de renda, através da realocação de recursos monetários, sendo mais recomendável a promoção de investimentos em bens públicos:

"[...] colocar de imediato poder aquisitivo adicional nas mãos de indivíduos cujo consumo potencial seja muito elevado, intensificará a pressão inflacionária, desviando, ao mesmo tempo, recursos do setor de investimentos para o de consumo. [...] A alternativa seria um programa de despesas governamentais (financiado com recursos que de outra forma seriam absorvidos por consumos ostentatórios) visando à infraestrutura social, ou seja, despesas relacionadas com a educação, saúde, saneamento, habitação, etc." (Costa, 1962, p.156)

Baer, Kerstenetzky e Simonsen (1962) reforçaram a ideia de subvenções inflacionárias, e propuseram reajustes de grandes proporções para o sistema de transporte⁵⁹⁰, sobretudo ferroviário⁵⁹¹, e afirmam ser necessária a conscientização a respeito das consequências inflacionárias de um subsídio: *"O povo, e muitos de seus representantes [...] tem dificuldades de identificar as relações de causa, a longo prazo, o que é necessário para compreender o efeito deflacionário da eliminação de subvenções"* (Baer, Kerstenetzky e Simonsen, 1962, p.170).

Como se viu, foram muitos os autores a afirmarem a urgência no reajuste das tarifas de serviços públicos, algo previsto no próprio Plano Trienal. No entanto, ignoraram esses autores o caráter conjuntural do problema inflacionário, que demandava ações com baixo impacto nos preços aos consumidores, ao menos no curto prazo. O impacto da retirada das subvenções estaria diretamente correlacionado aos preços ao consumidor. As emissões, por outro lado, caso de fato fossem a forma de financiamento das subvenções, percorreriam um circuito até que por fim pudessem impactar os preços, muito provavelmente com significativa defasagem temporal e diminuída magnitude. É verdade que, a longo prazo, tarifas majoradas poderiam financiar investimentos, que permitiriam a ampliação da capacidade do sistema, favorecendo a redução futura das pressões inflacionárias. Mas, aumentos num custo tão essencial à população têm efeito imediato de aceleração sobre a inflação, semelhante ao da injeção de adrenalina na corrente sanguínea de um paciente hipertenso. Trata-se de inflação na veia. E, além de automática, trata-se de uma carestia extremamente visível, e absolutamente incontornável para a imensa maioria da população, que

590 *"Um indício mais concreto do baixo preço das tarifas para passageiros é o exemplo dos trabalhadores suburbanos do Rio de Janeiro, que usam os trens suburbanos para ir para o trabalho. A passagem, para uma viagem de 30 a 45 minutos, é ainda de CR\$ 2. O salário mínimo mensal desses trabalhadores é hoje de mais de CR\$ 20.000. Duas semanas após a conclusão deste trabalho, as tarifas para o transporte suburbano de passageiros no Rio de Janeiro foram aumentadas pela primeira vez nos últimos vinte anos. Esse aumento foi, no entanto, bastante inferior àquele proposto na presente análise."* (Baer, Kerstenetzky e Simonsen, 1962, p.167)

591 *"[...] examinando os pesos usados para o índice dos preços do consumidor, verificamos que os serviços públicos representam até 10,5% dos quais 2,3% vão para os serviços de ônibus urbanos, 1,3% para os bondes, e 1,3% para o serviço de lotação. O peso do transporte ferroviário é tão pequeno que esse item não é nem mesmo utilizado pelo centro de estatística da Fundação Getúlio Vargas, na elaboração do custo de vida do Brasil."* (Baer, Kerstenetzky e Simonsen, 1962, p.167)

implica em descontentamento instantâneo. As demandas de reajustes salariais seriam uma consequência natural, impondo maior vulto à espiral inflacionária, ameaçando a estabilidade de preços já num horizonte de curto a médio prazo. Olvidaram-se, portanto, aqueles que defenderam os reajustes, da prioridade contextual de conter a evolução dos preços, razão primeira, aliás, para a qual foi encomendado o Plano Trienal.

Outros autores fizeram uma leitura do processo inflacionário não diretamente associada ao plano, mas que tangenciava-o. Campos afirmava ser a inflação brasileira de caráter particular, já que vinha sendo compatível com o crescimento, principalmente pelo alargamento do mercado interno e pelas restrições ao acesso de mercadorias estrangeiras⁵⁹². O impacto da carestia sobre a atração de investimentos estrangeiros teria sido também muito limitado, sobrepujado pelas discussões em torno da aprovação da lei de remessas de lucros⁵⁹³. Smithies (1963), por sua vez, criticava a própria ideia de plano como solução para dificuldades⁵⁹⁴. Numa leitura intermediária, colocando-se alheio ao debate estruturalistas vs. monetaristas, Smithies discorda da ideia de emissão monetária pura e simplesmente inflacionária⁵⁹⁵, retomando o argumento distributivo, de que a alta de preços seria o reflexo de disputas por aumentos na parcela da renda total, sendo o governo o mais poderoso nesse

592 *“Se como norma geral a inflação desencoraja os investimentos privados diretos, tem sido possível em casos particulares, como o do Brasil, atrair respeitável volume de investimentos privados apesar da inflação. Isto se deve a circunstâncias especiais do caso brasileiro [...]: a) Apesar da inflação, a economia brasileira manteve elevada taxa de crescimento no último decênio; b) O contínuo alargamento do mercado interno seja pelo crescimento da população seja pelo aumento da renda, sobrepujou no ânimo dos investimentos estrangeiros os receios de inflação; c) Se de um lado a contínua escassez de divisas cerceou a remessa de rendimentos e dificultou a obtenção de algumas matérias-primas, de outro, essa mesma escassez, forçando a restrição de certas importações industriais, trouxe proteção adicional à indústria nacional, encorajando a ampliação das indústrias estrangeiras já instaladas no País ou mesmo atraindo novas, desejosas de se beneficiarem dessa reserva de mercado; d) O governo deu incentivos especiais à importação de capitais estrangeiros para certas indústrias como a automobilística, a de máquinas agrícolas.”* (Campos, 1963, p.30 e 31)

593 Skidmore (2000) afirma que o fracasso das negociações com o FMI acelerou a aprovação da lei que limitava as possibilidades de remessas de lucros de operações realizadas por empresas estrangeiras no Brasil. Campos afirma ter sido essa a razão para a queda dos investimentos estrangeiros em 1962, e não o processo inflacionário: *“É verdade que em 1962 registrou-se no Brasil um substancial declínio do ritmo de investimentos estrangeiros, mas isso será talvez devido menos à inflação do que as apreensões e incertezas causadas pela discussão e subsequente aprovação da lei de remessas de lucros.”* (Campos, 1963, p.31)

594 *“O remédio mais enganoso e moderno que se considera atualmente é o planejamento econômico. Espera-se que, por meio desse recurso, o organismo econômico possa ser mantido em condições de equilíbrio físico e psíquico, de modo a dispensar tratamentos monetários grosseiros. A política monetária será, então, a serva do plano e nunca a sua senhora.”* (Smithies, 1963, p.6)

595 *“A inflação é uma questão de preços; e os preços dependem tanto das condições da procura como das da oferta. Os fatores monetários e estruturais entram em ambos os lados da equação; e, em contraste com um mercado restrito, as condições de procura e oferta não podem ser consideradas independentes umas das outras. [...] A inflação ocorre quando a falta de equilíbrio entre a oferta e a procura produz um movimento ascendente e cumulativo de preços. [...] É raríssimo surgir a inflação em resultado de decisões espontâneas das autoridades monetárias de aumentarem suprimimento do dinheiro, como parecem sugerir certas explicações simplificadas. O papel dos bancos é mais passivo. Aumentam a oferta de dinheiro para atender ao aumento da sua procura, de preferência a tomarem a iniciativa de aumentar a oferta e, assim, elevar a procura. Conquanto os aumentos na oferta de dinheiro constituam o ingrediente essencial da inflação, o dinheiro age mais como catalisador da inflação do que como seu instigador.”* (Smithies, 1963, p.7)

processo⁵⁹⁶. O aspecto mais interessante de sua análise, no entanto, foi o fato de reputar a uma falta de controle sobre o ordenamento social a responsabilidade pelo aumento de preços. Num pacto social bem estabelecido, qualquer expansão dos gastos poderia ser financiada com impostos, estabelecidos a partir de negociações consistentes com os diversos grupos de pressão⁵⁹⁷. Para que essa estratégia funcionasse, no entanto, seria necessário que os grupos prejudicados aceitassem sua condição relativamente inferior frente aos demais⁵⁹⁸, como forma de evitar uma disputa circular pelo reposicionamento na hierarquia social. A solução para o problema cambial, passaria por desvalorizações regulares⁵⁹⁹, que permitiriam o equilíbrio nas trocas externas, e criticou as estratégias de contenção do crédito, por assegurarem primazia para as empresas já estabelecidas, bloqueando o processo concorrencial⁶⁰⁰.

Smithies, assim como Rangel, rejeitava a ideia de que a inelasticidade de oferta pudesse explicar a inflação⁶⁰¹. Rangel, por sua vez, se distinguia de todos os outros autores do período por enxergar funcionalidade no processo inflacionário, numas das mais interessantes contribuições do período⁶⁰². A inflação, por imprimir perdas aos rendimentos monetários futuros, aumentava a taxa de investimentos no presente, e promovia o aumento do nível de investimentos, acima daquele

596 "A inflação surge, sobretudo, em resultado da atitude de governos ou grupos privados quanto às suas receitas ou despesas. As ações da parte de tais grupos que aumentem as despesas totais da economia, por uma questão de pura aritmética, elevarão o nível geral de preços, amenos que tal ação provoque aumento da oferta de mercadorias. Tal aumento de oferta pode originar-se tanto na produção interna como nas importações. [...] o governo é capaz de forçar o setor privado a economizar porque os que recebem renda precisam manter em suspenso o poder de compra de suas rendas, mesmo que seja durante o tempo necessário para andar ou correr em volta do quarteirão para gastá-las. A rapidez da inflação dependerá do tempo de reação de parte do público." (Smithies, 1963, p.7 e 9)

597 "Inflação é, essencialmente, um processo cumulativo que resulta do fracasso de se conseguir uma comunhão nacional de ideias relativamente à política econômica. O processo pode ser ilustrado pelo caso clássico de um governo que financia suas operações pela emissão de dinheiro, por ser incapaz de cobrar impostos." (Smithies, 1963,p.12)

598 "Vale salientar, contudo, que é impossível enfrentar um sistema de preços salariais que opere inteiramente sem repressão monetária. Na ausência dessas repressões, os assalariados e as empresas ficarão eventualmente sabendo que qualquer aumento de salários ou de preços seria sancionado pelas autoridades." (Smithies, 1963,p.15)

599 "a política de desvalorização contínua é preferível a qualquer alternativa, tanto do ponto de vista de reduzir ao mínimo a inflação como de qualquer outro, exceto o ponto de vista da prática tradicional." (Smithies, 1963,p.29)

600 "a restrição do crédito bancário poderá provocar discriminações contra empresas novas e em expansão. Empresas bem constituídas confiam sobretudo [...] nos lucros não distribuídos [...]. Um teto de crédito por si só pode, pois, reduzir a concorrência." (Smithies, 1963,p.25)

601 "Em certo sentido, toda inflação pode ser descrita como resultante da inelasticidade da oferta, uma vez que, se esta fosse perfeitamente elástica, não haveria inflação. A falácia desse ponto de vista está, naturalmente, em se concentrar a atenção num dos lados do problema, com exclusão dos outros." (Smithies, 1963, p.16)

602 Bielschowsky concordaria com essa afirmação: "[A exceção de Rangel e Guimarães] as discussões quotidianas travavam-se dentro do esperado: o empresariado continuava atribuindo a culpa pela inflação à atuação do governo, ou seja, aos deficits em seus orçamentos e ao controle de preços; as autoridades do governo continuavam concordando com a necessidade de controlar seus deficits, mas insistiam, contra o desejo do empresariado, na necessidade de conter a expansão creditícia; e, por sua vez, de forma mais intensa que no passado, as esquerdas e as lideranças trabalhistas seguiam reclamando o direito à reposição dos salários esvaídos pela inflação, em meio a crescentes movimentos grevistas." (Bieslschowsky, 2000, p.419)

permitido pela estrutura da demanda⁶⁰³. O aumento da inversão, em descompasso com o aumento da demanda por consumo, por sua vez, geraria um potencial produtivo ocioso. Nesse ponto, Rangel discorda dos estruturalistas, pois os estrangulamentos setoriais teriam sido sucessivamente rompidos, gerando capacidade ociosa sobre a qual especulariam produtores para extrair maior margem dos consumidores⁶⁰⁴. O caso da agricultura brasileira seria emblemático, pois estaria marcado por uma estrutura de poucos produtores de bens, poucos compradores intermediários, e muitos compradores finais. Em meio a esses canais, os sinais enviados ao mercado pela mudança nos preços seriam absorvidos pelos *mark-ups* estabelecidos pelos intermediários:

"[...] em numerosos casos a agricultura não reage à elevação dos preços ocorrida no nível do consumidor final, por um aumento da produção. Ora, isso não significa inelasticidade da oferta agrícola, mas, simplesmente, que a comercialização dos produtos em causa é feita através de um oligopsônio-oligopólio, que opera como se monopsônio-monopólio fosse, e que intercepta, no nível do intermediário, o incremento de preços pagos pelo consumidor final, impedindo que este chegue ao produtor. Trata-se, portanto, de uma anomalia no mecanismo de formação de preços, e não de inelasticidade da oferta agrícola." (Rangel, 1963, p.13)

Nesse sentido, Rangel se posiciona como crítico ao estruturalismo e ao monetarismo⁶⁰⁵, e consequentemente ao Plano Trienal, que teria conjuntamente elementos de ambas as escolas⁶⁰⁶. Seu

603 "A emissão, precisamente por que não suscita, como no suposto keynesiano, uma expansão da renda, determina, como no suposto monetarista, uma elevação dos preços. E é nessa elevação, não no ato de emitir, que devemos pesquisar a fonte das repercussões da inflação sobre a renda real. A elevação sistemática dos preços, desvalorizando a moeda, criando a expectativa de ulterior desvalorização, deprime a preferência pela liquidez e, assim, induz imobilizações, que não ocorreriam se a moeda fosse estável. São essas imobilizações adicionais que põem em movimento a renda. É por isso que a renda real pode ser definida como função da taxa de inflação, entre nós." (Rangel, 1963, p.XV)

604 "tendo nós rompido pontos de estrangulamentos, em rápida sucessão, gerando capacidade ociosa em quase todo o parque produtor, e até em certas áreas do comércio exterior, cuja oferta de divisas não é utilizada, ficou claramente demonstrada a falsidade da argumentação estruturalista. Porque a verdade é que a inflação cresce com a capacidade ociosa, quando devesse regredir." (Rangel, 1963, p.XVI)

605 A emissão para Rangel, assim como expressou Gudin em 1956, é fruto da demanda do sistema por numerário. O aumento do preço de um bem, geraria um desequilíbrio entre a demanda monetária e o valor monetários dos bens, implicando em aumento de estoques: "A retenção de estoques, no plano da empresa, implica numa séria modificação de sua equação econômico-financeira. Com efeito, cresce o realizável da firma, à custa do seu disponível, isto é, da caixa e dos depósitos bancários. A empresa reage, recorrendo ao sistema bancário, para restabelecer o seu disponível, e o banqueiro não vê nenhuma razão para recusar-se a socorrer a firma, tanto mais quanto seu realizável, inflado pelos estoques adicionais, responde, na análise contábil corrente, por um elevado índice de solvabilidade. Isso, não obstante, vai afetar negativamente o equilíbrio de caixa do sistema bancário, movimento esse que, direta ou indiretamente, se vai exprimir como 'problema de caixa do Banco do Brasil'. É para socorrer a caixa do Banco do Brasil que o governo emite, o que quer dizer que a inflação não se gera no nível do orçamento da União, uma vez que tem origem no bojo da economia, por efeito de movimentos autônomos da empresa privada. O governo, ordinariamente, apenas presta-se a fazer o serviço que dele exige, através o mecanismo descrito, o sistema econômico. Noutros termos a emissão não é o ponto de partida da inflação, mas o seu ponto de chegada, isto é, sua culminação." (Rangel, 1963, p.9)

606 "O Brasil entra num novo estágio, no qual o desenvolvimento não será mais comandado pelo capital industrial, mas pelo capital financeiro, que está surgindo com extraordinário vigor, sob o impulso da oferta de capitais a taxas negativas de juros reais. Assim como, no passado, os inimigos do nosso desenvolvimento independente se

posicionamento, no entanto, é derivado de uma interpretação parcial do pensamento estruturalista. O autor talvez tenha razão em apontar o erro estruturalista, que decorre do desconhecimento do processo de comercialização de bens agrícolas em específico. Tivessem os sinais de preço chegado aos produtores, e eles possivelmente teriam expandido a oferta de bens, dada a facilidade de expansão da produção provida pela escala de grandes proporções praticada no setor. No entanto, para que o sinal não chegasse ao produtor, deveria, necessariamente, haver alguma inelasticidade-preço entre os compradores intermediários, algo que o autor rejeitava. Ora, em condições de elasticidade perfeita, e mantido constante o *mark-up* do comprador intermediário, as variações de preços seriam repassadas, na mesma proporção, tanto para consumidores quanto para produtores, independentemente do nível do *mark-up*. Para que haja falha na formação de preços, é preciso que o *mark-up* dos compradores intermediários seja variável, algo implícito na interpretação de Rangel, mas que supõe a existência de certa inelasticidade-preço da demanda dos compradores intermediários. Essa inelasticidade se expressa da seguinte maneira: dado o sinal de demanda final maior, os intermediários preferem demandar aos produtores a mesma quantidade de produtos, e vendê-los a um preço maior, aumentando portanto a margem de lucro, sem repassar o sinal de demanda aos produtores. Essa manipulação dos preços é reflexo de uma inelasticidade na estrutura do mercado, não nos produtores, mas nos intermediários. É, no fundo, uma questão semântica a crítica de Rangel, já que sua análise se mantém absolutamente em linha com a interpretação estruturalista de inelasticidade resultante de condições estruturantes da economia.

A distinção que se observa entre estruturalistas e Rangel, é o fato deste tomar em consideração o fato da inflação implicar numa forma de preferência pela liquidez às avessas, na qual evita-se a moeda em prol da imobilização de recursos na forma de bens, tanto de consumo quanto de capital, dado que estes últimos gerarão bens no futuro com o valor reajustado à realidade monetária de então, e estarão sujeitos a uma demanda potencializada pela preferência pela liquidez às avessas. Esse aspecto foi tratado tangencialmente por inúmeros autores de ambos os lados da controvérsia - como Gudin, Delfim Neto e Furtado - mas Rangel o coloca como central para o seu pensamento, analisando com amplitude seus desdobramentos e, assim, se distingue dos demais, afirmando inclusive seu potencial dinamizador da demanda. A falta de demanda, aliás, na leitura de Rangel, seria o principal entrave ao desenvolvimento:

“a verdade é que o Brasil é um país de baixíssima propensão a consumir – e nem se pode

bateram contra a estruturação do parque industrial, bater-se-ão agora contra a estruturação do mercado interno de valores. É para aí que se desloca o centro da luta. O ‘Plano Trienal’, que consagrou a aliança dos monetaristas e dos estruturalistas é, também, um manifesto de luta contra a estruturação do mercado interno de valores.”
(Rangel, 1963, p.XVI)

conceber que seja de outro modo, dado o atual esquema de distribuição de sua renda, fruto, principalmente, de sua arcaica estrutura agrária, dado o nível já alcançado de desenvolvimento de suas forças produtivas.” (Rangel, 1963, p.20)

Concorda, no entanto, com o diagnóstico básico estruturalista, de que economias subdesenvolvidas são marcadas por condições estruturais que combinam setores arcaicos e modernos, e que dificultam a passagem dos sinais e incentivos econômicos de um setor para outro. Como aponta Bielschowsky (2000), naquele contexto específico, a leitura de Rangel era isoladamente a única a apontar um caminho que não implicasse na contenção da expansão monetária, ou, alternativamente, num processo revolucionário. O projeto desenvolvimentista, que teve no governo Kubitschek sua expressão mais clara, entrou em crise, e seu maior representante brasileiro, Celso Furtado, se viu forçado a ceder campo ao monetarismo repressivo, ao propor o controle do crédito, do gasto público e a desvalorização cambial como forma de impedir o avanço da inflação. Por trás dessas concessões, havia um pacote de reformas que poderia dar vitalidade a longo prazo ao sistema econômico. Mas, a questão, naquele momento, era conter de imediato a crise, o que implicava no controle mais rápido possível da inflação.

Furtado possivelmente tinha razão a respeito da necessidade de se conter a evolução desenfreada do volume de recursos monetários em circulação; eram muitas as opiniões a apontar os efeitos nefastos que o processo inflacionário estava causando. No entanto, ao tomar todas as medidas simultaneamente, liberando, inclusive, diversos preços represados, Furtado deu um choque ambíguo no sistema econômico. A desvalorização do câmbio, o aumento dos salários⁶⁰⁷ e o reajuste de tarifas tiveram efeitos francamente inflacionários sobre o sistema⁶⁰⁸. Paralelamente, conteve-se o crédito⁶⁰⁹, e o governo restringiu a injeção de moeda no sistema cortando gastos, ambas medidas que reduziram o meio circulante, em meio a um processo inflacionário aberto. Concretamente, o

607 “Em princípios de junho tornara-se impossível salvar tanto o Plano Trienal quanto o programa San Tiago – Celso Furtado. O Ministério, submetido à forte pressão dos militares e dos funcionários civis, concedeu-lhes um aumento de 70 por cento em seus vencimentos. A missão do FMI, recebida com tanto otimismo por San Tiago em princípios de maio, partiu com uma péssima opinião quanto à determinação do Governo de lutar contra a inflação. Faltava, pois, o pré-requisito essencial para mais ajuda e refinanciamento, dos Estados- Unidos e da Europa. San Tiago perdeu a jogada que fizera para ganhar uma rápida e ampla cooperação por parte dos credores estrangeiros.” (Skidmore, 2000, p.305 e 306)

608 “O Governo Jango parecia pronto a correr o risco de ir de encontro à repercussão impopular que encontrou Jânio como resultado de política semelhante, adotada em 1961. Jango foi ainda mais longe quanto a uma taxa de câmbio realista em abril de 1963, ao desvalorizar o câmbio oficial em 30 por cento (de 460 cruzeiros o dólar para 600). [...] calculou-se que terminar com os subsídios aumentaria o custo do transporte em 40 por cento e o preço do trigo e do pão em 177 por cento.” (Skidmore, 2000, p.292)

609 “Na área da política creditícia, San Tiago logrou seu mais visível sucesso. Embora existissem queias por parte dos industriais – especialmente da indústria automobilística de São Paulo – o governo havia conseguido manter o aumento da emissão monetária dentro dos limites planejados em janeiro. Infelizmente, esse fato causou também uma ligeira recessão na indústria automobilística e na indústria da construção civil e levou San Tiago a garantir aos homens de empresa que a situação se tornaria mais normal na segunda parte do ano.” (Skidmore, 2000, p.295)

efeito das medidas foi de um choque inflacionário em diversos setores estratégicos, e de uma repressão monetária recessiva em outros. O sistema foi ao colapso.

Goulart foi então forçado a abandonar o plano, primeiro porque as previsões para o ano de 1963 ainda em junho já haviam sido superadas pelo avanço da inflação⁶¹⁰, e depois porque as pressões para o aumento do crédito tornaram-se insuportáveis, caso contrário faltaria moeda na praça (dado que os aumentos de preço demandam maiores volumes de moeda para o mesmo volume de bens e serviços). A incompatibilidade de duas políticas simultâneas em direções opostas se tornou evidente, agravada pela animosidade que vigia em torno do projeto desenvolvimentista e das figuras de Furtado e Goulart. Determinante para o insucesso do plano foi também o fato da política fiscal ter sido politicamente impossibilitada de ser utilizada. Essa poderia ser uma solução para conter a demanda em setores selecionados estrategicamente, que ao mesmo tempo serviria para financiar o deficit público, e redistribuir renda.

O ministro da fazenda, San Tiago Dantas (1963), em texto publicado em dezembro de 1963, portanto após sua saída do ministério por motivo de doença, numa espécie de mea-culpa, defendia o combate à inflação a partir de instrumentos múltiplos, o que corroborava a ideia de um Plano multisetorial, e recusava a leitura tradicional de que o aumento dos preços seria fruto da irresponsabilidade da gestão governamental relapsa com a emissão de moeda. Os custos da administração pública, ao contrário, teriam uma tendência natural de crescimento, fruto das demandas populares, do aumento populacional e da própria expansão do mercado interno:

"[...] a inflação não pode ser julgada com critérios puramente moralísticos, como uma incontinência monetária a que não tenham sabido ou querido fugir os nossos governantes. Há critérios sociológicos a cuja luz o pendor inflacionário revela certas componentes mais irresistíveis, e sem levá-las em conta será talvez mais difícil obter a mobilização necessária para conter a inflação num esforço de autodisciplina. É, assim, inegável que sobre os governos para aumentar o meio circulante tem tido origem, em grande parte, no aumento não calculado das despesas públicas e na programação de investimentos sem prévio balanço de recursos, mas também é verdade que se tem feito sentir a pressão da classe trabalhadora por uma melhora de sua participação na renda social através de salários mais elevados, e a pressão da classe empresarial por financiamentos para empreendimentos novos sugeridos pelas possibilidades entrevistas de ampliação do mercado interno." (Dantas, 1963, p.80)

Essa necessidade de expandir os gastos em compasso com a evolução da sociedade teria implicado numa convivência com a inflação que, no entanto, não seria fruto de irresponsabilidade, mas que, a partir de certo ponto, começou a criar dificuldades para a continuidade do processo de

610 "Os projetos do Plano Trienal já se haviam tornado obsoletos pela inflação acelerada, que alcançou 25% nos primeiros cinco meses de 1963 – o nível estabelecido por Celso Furtado para todo o ano" (Skidmore, 2000, p.306)

crescimento:

“O dinamismo social do País, as transformações observadas a curto prazo no comportamento da população, encorajaram e autorizaram um ‘laissez-aller’ inflacionário, de cujas consequências a partir de certo nível o despreparo da classe dirigente não se deu conta, e malgrado os esforços e advertências de alguns homens responsáveis, chegamos à fase de encurtamento progressivo do período de vigência dos valores, em que a própria continuidade da produção e do desenvolvimento se vê comprometida.” (Dantas, 1963, p.80 e 81)

A saída para essas dificuldades seria um planejamento de caráter amplo, englobando a totalidade do sistema econômico que fosse capaz de manipular e articular todos os instrumentos disponíveis para conter a evolução dos preços, que seria praticamente inevitável em meio ao dinamismo que se observava na economia brasileira. O plano deveria não somente ser capaz de prover estabilidade monetária, mas fazê-lo ao mesmo tempo em que promovia um projeto de desenvolvimento nacional de emancipação econômica. Dantas defendeu então o papel exercido por ele e Furtado, naquela curta empreitada à frente de importantes instituições formuladoras de política econômica, afirmando ser uma tarefa extremamente complexa a de conter a evolução de preços numa economia que se desenvolve a passos largos:

“É talvez nesse momento que cabe indagar se existe, de fato, uma iniciativa milagrosa, um remédio único e genial, a que o País possa recorrer para sair do declive onde começa a não reger suas forças. Estou convencido de que não existe. O remédio não é uno, é múltiplo, a iniciativa regeneradora tem um sentido global, que ou envolve o comportamento de todo o governo, para estender-se, em seguida, ao de todo o País, com a solidariedade ativa de todas as classes sociais, ou deixa abertas frestas, por onde se anulará o esforço e se restaurará a marcha para a desordem.” (Dantas, 1963, p.81)

A complexidade do problema do desenvolvimento forçaria os *policy makers* a articular o conjunto da sociedade em torno de um projeto amplo e compreensivo. Dantas destacou ainda a necessidade de se considerar uma certa sucessão de etapas na estratégia de contenção da inflação, que deveria ser mantida sem negligenciar, em nenhum momento, a busca pela emancipação econômica do Brasil. Ao tentar solucionar todos os problemas ao mesmo tempo, o Plano Trienal ignorou a ideia de processualidade, e esbarrou nos limites da viabilidade de execução, no curto prazo, de uma estratégia que controle preços ao mesmo tempo que estimule investimentos em setores essenciais:

“A política de contenção inflacionária representará sempre uma etapa preliminar indispensável, mas ficará privada de sentido, se através dela não procurarmos a materialização de um projeto de reorganização nacional, em que se busque assegurar a viabilidade e a emancipação da economia brasileira, dentro do quadro institucional democrático e das reformas sociais a que acima me referi.”

(Dantas, 1963, p.81)

Kafka (1963), atento à inviabilidade de remover-se todos os controles simultaneamente sugeriu, à luz da sucessão de etapas que menciona Dantas, a via do gradualismo como estratégia de contenção de preços. A remoção dos controles deveria ser lenta e progressiva, o que seria compatível com uma forte redução da evolução dos preços. Ressaltou ainda a necessidade de usar-se o mecanismo fiscal, naquele contexto inviabilizado politicamente, bem como a ajuda externa, que no caso do Plano Trienal teria ocorrido de maneira demasiadamente sutil⁶¹¹:

“O que pode ser desejável para evitar abalos é a remoção gradativa de controles e não a redução gradativa do ritmo de inflação. A remoção gradativa de controles não é compatível com o estancamento total da inflação, mas pode ser compatível com a redução até violenta do seu ritmo. Se for assim compatível pode ser ensaiada, mas tem o inconveniente de atrasar a retomada de um ritmo adequado de crescimento. Se não for assim compatível, deve ser evitada. A redução gradativa do ritmo inflacionário, quando este havia sido pronunciado, é impraticável e não há exemplo de êxito de semelhante política. A ajuda estrangeira, para ajudar efetivamente na estabilização, deve ser maciça. Seu modus operandi é a aceleração do ritmo de crescimento, para que as modificações relativas na distribuição do produto nacional não precisem ser reduções absolutas para os grupos anteriormente beneficiados. As medidas fiscais que podem ajudar na estabilização são aquelas que permitem evitar que a remoção os controles signifique redistribuição violenta da renda sem, porém, interferir demasiadamente com a criação dos incentivos necessários à reestruturação da economia. As medidas fiscais que costumam ser aplicadas não preenchem o segundo desses quesitos.” (Kafka, 1963, p.24 e 25).

O Plano Trienal pode ser interpretado como a última tentativa, à época, de um projeto que viabilizasse o crescimento contínuo compatível com a redução da desigualdade da economia brasileira. Com o seu abandono, abriu-se então espaço para a formulação de outro projeto, que se sustentasse em pilares distintos. Mário Henrique Simonsen emergiu nesse vazio, e tornou-se o nome que o contexto demandava. Um figura nova no debate que pôs à mesa as opções para controlar o

611 O contexto da Aliança para o Progresso permitia certa esperança na vinda de recursos maciços do exterior: *“Fatos políticos de profundidade e extensão singulares como o Plano Marshall, o Mercado Comum Europeu, a libertação espontânea de imensos impérios coloniais etc., são exemplos de novidades históricas que o nosso século construiu, tão importantes e significativas como a edificação do império socialista sobre a metade do globo. A ‘Aliança para o Progresso’ é outra novidade de imensa significação que enaltece o povo generoso dos Estados Unidos, em seu gesto de ofertar a seus irmãos latino-americanos o auxílio que os permitirá romper os círculos viciosos do subdesenvolvimento e da pobreza. [...] Um auxílio de 7 a 8 bilhões de dólares que a ‘Aliança para o Progresso’ oferece ao Brasil nos próximos dez anos, é exatamente o que precisamos para impulsionar nossa economia ao ritmo de um verdadeiro ‘take-off’, de uma verdadeira ‘decolagem’”* (Lopes, 1963, p.50). O que na prática ocorreu foi um auxílio muito aquém do esperava Dantas: *“San Tiago procedeu a negociações prolongadas em Washington, tendo levado a efeito, inclusive, longas conversações com o Presidente Kennedy. Logrou, ao fim, obter um acordo de US\$ 398, 5 milhões com o Governo dos Estados Unidos. Todavia, somente US\$ 84 milhões foram destinados a utilização imediata. O restante dependeria de um programa de reforma e estabilização por parte do Brasil [...] San Tiago ficou profundamente desapontado pelas precauções tomadas por parte do Governo dos Estados Unidos quanto por parte do FMI. Sentia necessidade de um gesto de apoio mais ostensivo do Exterior a fim de desarmar seus adversários políticos.”* (Skidmore, 2000, 293)

processo inflacionário, buscando distanciar-se de um viés ideológico específico. O autor debruçou-se sobre a dualidade estrutural, destacando a diferença entre o Brasil agrícola e industrial, sobretudo no que se refere às condições dos trabalhadores⁶¹². Retomando a abordagem de Baer, haveria uma gritante disparidade entre as remunerações e benefícios nos dois segmentos, que prejudicava a interação entre ambos. Seria necessária uma homogeneização, e o autor aponta quatro soluções possíveis. A primeira solução seria remover as barreiras regulatórias aos salários urbanos, que provavelmente os faria cair a um nível mais próximo dos salários rurais, o que, no entanto, teria, segundo Simonsen, uma conotação sádica⁶¹³. Outra opção seria oferecer aos trabalhadores rurais os mesmos benefícios concedidos aos urbanos, mas isso poderia causar desemprego⁶¹⁴. Uma terceira via, seria promover sistemicamente o aumento da produtividade, e, de alguma maneira, transferir os ganhos para os trabalhadores rurais⁶¹⁵, mas isso demandaria tempo, e investimentos em segmentos estratégicos. A última das soluções propostas, passava por uma aceleração da concentração de capital, facilitada pelo Estado, em paralelo a uma redistribuição reduzida aos trabalhadores urbanos, dos ganhos de produtividade:

“a acumulação de capital.. Obviamente o resultado final da absorção da estrutura dual pela acumulação de capital será um padrão de salários e de produtividade muito superior ao que resultaria da redução dos salários reais urbanos e do uso de tecnologias menos capitalizadas. [...] é útil conjugá-lo com uma política salarial relativamente restritiva que impeça que os salários reais institucionalmente fixados nas zonas urbanas cresçam na proporção do aumento geral de produtividade. Tal política poderá ser vantajosa por três razões: I) – por, provavelmente, conter a expansão do consumo, deixando assim maiores recursos disponíveis para a acumulação de capital; II) – por estimular, sempre que possível, o maior emprego da mão de obra no setor urbano; III) – por estimular as suas relações de trocas com a indústria.” (Simonsen, 1963, p.71)

Essa estratégia deveria ser acompanhada de uma restrição das possibilidades de consumo

612 *“Pelo menos no caso do Brasil, as origens da estrutura dual parecem encontrar-se na elevação institucionalmente determinada dos salários urbanos e na proteção legal aos trabalhadores das cidades [...]. Por efeitos facilmente compreensíveis, esses trabalhadores, muito mais sujeitos ao efeito demonstração e dotados de muito maior poder político do que os assalariados rurais, têm conseguido obter do governo a fixação de benefícios e salários reais, que, embora muito baixos em comparação com os padrões das nações mais adiantadas, são excessivamente altos para que se possam estender a toda a economia do país.”* (Simonsen, 1963, p.69)

613 *“A primeira [solução potencial] consistiria em liberar os salários reais urbanos de modo a fazê-los cair aos níveis de equilíbrio. Sem dúvida seria praticamente impossível reduzir os salários nominais, mas poderia justificar-se uma alta corretiva dos preços (não uma inflação crônica) não acompanhada de reajustamento monetário dos salários. [...] a liberação dos salários reais urbanos provocaria uma transferência de renda em favor dos capitalistas – o que certamente adquiriria uma conotação de sadismo social.”* (Simonsen, 1963, p.70)

614 *“A segunda solução consistiria em estender à mão de obra da agricultura a proteção institucional já concedida aos trabalhadores das cidades. [Se fixados acima do nível de equilíbrio] o resultado seria a proliferação do desemprego [...]”* (Simonsen, 1963, p.70 e 71)

615 *“A terceira solução consistiria em aumentar o produto pela melhor utilização dos fatores disponíveis e, por alguma forma, transferir esse aumento de produto para os assalariados rurais.”* (Simonsen, 1963, p.71)

ostentatório das camadas superiores urbanas, como forma de atenuar o efeito demonstração visível aos trabalhadores urbanos de camadas inferiores, que poderia inspirar o descontentamento e demandas de aumentos salariais. Novamente o instrumento tributário é aventado como solução e, ao que parece, essa foi a estratégia que veio a ser adotada em seguida:

“Naturalmente seria necessário evitar que, à margem dessa política salarial relativamente restritiva, se desenvolvessem o consumo ostentatório das classes mais abastadas e os abusos resultantes da excessiva concentração de renda e da propriedade. Isso deveria ser resolvido por uma adequada política tributária.” (Simonsen, 1963, p.71)

O fracasso do Plano Trienal, apesar de fragilizar sensivelmente o governo Goulart, não foi o suficiente para derrubá-lo. Gudin, em reação a uma publicação de Furtado na revista *Foreign Affairs*, que tratava da busca de estratégias para evitar a exacerbação da dualidade brasileira e a ruptura do tecido social, decidiu por acusá-lo de comunista e incitador de estudantes num pequeno artigo no *Digesto Econômico*, de 1963, intitulado “A Filosofia do Ministro”⁶¹⁶. Somadas a pecha de comunista mais toda a instabilidade resultante do insucesso do Plano Trienal, era questão de tempo até que Goulart e Furtado fossem derrubados. Quando de fato ocorreu o golpe, Gudin foi mais um a propor reformas tributárias, como forma de conter o processo inflacionário⁶¹⁷, e comemorou o fato da “revolução” ter trazido de volta a confiança internacional, que seria, naquele momento, a principal fonte de recursos para investimentos não inflacionários para a superação dos estrangulamentos do sistema econômico brasileiro:

“A volta da confiança na economia nacional, que se manifestou, espetacularmente, na Bolsa de Títulos e no Mercado do Dólar, logo após a vitória da Revolução, se encarregará de promover todo o impulso requerido no setor Investimentos. Todos os investimentos ‘reprimidos’ pela ameaça de bolchevização do País vão agora se expandir. Três dias após a vitória da Revolução anunciava a Volkswagen um novo investimento de 28 milhões de dólares. Corrija-se, logo que isso seja possível, a famigerada Lei da Remessa de Lucros, produto híbrido da burrice e da demagogia.” (Gudin, 1964, p.132)

616 A FGV está fechada nesse momento. Tenho esse texto fotocopiado em mãos, mas falta a referência.

617 “Três medidas de caráter fiscal me parecem urgentes. Primeiro, a suspensão imediata do subvenção cambial ao trigo e ao petróleo. A alta inevitável dos preços desses dois produtos é da natureza de uma inflação corretiva, a saber uma pequena inflação indispensável para combater uma inflação maior, resultante das emissões de papel-moeda para cobrir essas subvenções cambiais. [...] Segundo um imposto geral de emergência cobrável na fonte, sobre os rendimentos do trabalho, no exercício financeiro 1964-65. Digo ‘cobrável na fonte’ porque o recolhimento do seu produto ao Tesouro precisa ser rápido. E não proponho sua extensão aos dividendos porque esses já estão sujeitos a um imposto de 28%, no mínimo. Terceiro, corte nos investimentos públicos de qualquer espécie que não refiram a pontos de estrangulamento da economia ou que não estejam em via de conclusão.” (Gudin, 1964, p.132)

3.8 – Conclusão

Esse capítulo percorreu os anos entre 1954 e 1964, buscando iluminar as principais controvérsias do período, permeadas de elementos contextualizantes. São dois os principais movimentos: primeiro se constrói uma convergência em torno do crescimento e são flexibilizadas as noções de inflação como fruto da expansão da base monetária, depois ocorre uma ressurgência das abordagens ortodoxas sobre a inflação, críticas aos investimentos públicos concebidos pelo projeto desenvolvimentista, e sobretudo à expansão monetária.

O primeiro aspecto digno de nota neste capítulo é o fato de Gudin ter tentado conseguir a estabilização monetária através da restrição ao crédito, e ter sido rechaçado pelas classes produtoras. Esse momento marca o vigor do anseio pela expansão da economia brasileira, que encontraria ressonância nos pensamentos heterodoxos/intervencionistas. A inflação teria de ser controlada de maneiras outras que não a repressão monetária do sistema, e o argumento estruturalista, a respeito da necessidade de promover o avanço da estrutura produtiva, estabeleceu-se na retórica oficial. Investimentos em setores estratégicos seriam o caminho para gerar autonomia ao desenvolvimento brasileiro, que abastecido internamente de produtos estratégicos estaria isento das recorrentes tensões inflacionárias resultantes da deterioração dos termos de troca característica da condição de inserção periférica. Nesse contexto, o BNDE se tornou uma instituição fundamental para a economia brasileira, definindo as áreas de investimento prioritário, além da tarefa de financiá-los.

A passagem de um contexto de ataque ao projeto varguista, para uma convenção do desenvolvimento foi, em primeiro lugar, condicionada pelo fracasso de Gudin no Ministério da Fazenda. Mas foi também fruto do debate que se desenrolou entre Gudin e Furtado, na *Econômica Brasileira*, e nas publicações posteriores de Gudin, quando o autor acatou a importância dos investimentos em pontos de estrangulamento, e atenuou a ideia de causalidade direta entre moeda e inflação. Na realidade, o autor reconheceu ser a emissão de moeda uma consequência da evolução do sistema econômico, e particularmente da concessão de crédito ao sistema bancário privado. Gudin teria tido a oportunidade de observar esse processo com maior proximidade enquanto ministro da Fazenda, e recuou em relação aos posicionamentos críticos que vinha sustentando em relação ao aumento da emissão de moeda como fruto da irresponsabilidade das autoridades monetárias. Na realidade, o autor aceitou a ideia de que a moeda criada teria efeitos distintos a depender do percurso até a inserção no sistema econômico, uma abordagem cara a Menezes, e que vinha sendo encampada no período particularmente por Furtado e Souza. Esse teria sido o momento chave para a formação de um certo consenso em relação à necessidade do Estado atuar dinamizando

a economia, quando Gudin reconheceu, inclusive, a possibilidade da política monetária viabilizar a utilização de recursos ociosos, quando de fato houvessem recursos ociosos.

No âmbito dos estruturalistas, por seu turno, o mecanismo fiscal se tornou unanimemente o instrumento mais recomendado para substituir a inflação e a noção de poupança forçada. O imposto teria dupla potencialidade, já que poderia servir para, ao mesmo, tempo, concentrar capital para atividades de elevada essencialidade, e restringir seletivamente o consumo. Dessa forma, além de gerar recursos para a atividade da administração pública, poderia ser utilizado com o objetivo de conter a inflação e a evolução do deficit comercial. Impostos cumpriam também a função que antes cabia ao mecanismo cambial, de selecionar importações de acordo com objetivos pré determinados. Houve, então, uma grande convergência, sobretudo entre estruturalistas, mas também de autores de viés ortodoxo, de que impostos seriam instrumentos extremamente eficazes de atuação sobre o sistema econômico, mesmo que a partir de certos níveis pudesse passar a ter efeitos indesejáveis. Dessa forma, a ideia de emitir moeda para gerar recursos e concentrar capital, via poupança forçada, saiu de cena, já que, ao contrário dos impostos, necessariamente causaria uma redistribuição regressiva da renda, com efeitos negativos para o comércio exterior inclusive.

A gestão Kubitschek, com base nesses desdobramentos do debate econômico, apostou no receituário heterodoxo/intervencionista, e mais particularmente estruturalista, para definir os rumos de sua gestão. No âmbito do debate e da retórica, a ideia de emitir deliberadamente com o propósito de gerar poupança forçada foi abandonada, mas, na prática, não houve nenhum tipo de restrição à expansão do crédito à produção, então de fato houve expansão da base monetária. Quando manifestaram-se mais severamente as dificuldades cambiais e de estabilidade monetária, o governo recorreu então à tributação, em paralelo com a simplificação do sistema de leilões cambiais.

As mudanças geraram, no entanto, tensões políticas, pois, àquela altura, argumentavam os liberais/ortodoxos que seria necessário reduzir o ritmo dos investimentos como forma de conter o processo inflacionário, que vinha sobrecarregando a estrutura produtiva brasileira. Kubitschek não abriu mão da velocidade do processo de crescimento, o que precipitou a formação de uma frente de oposição organizada em torno da necessidade urgente de conter o processo inflacionária. O excesso de investimentos públicos estaria perturbando o funcionamento dos mecanismos de mercado, de sinais de preços, desorientando as aplicações de capital, o que ao fim e ao cabo contribuiria para o fortalecimento das pressões inflacionárias. Essa frente de oposição, ganhou o reforço de Campos, que quando demitido da gestão do BNDE passou a criticar os excesso do governo. Delfim Neto, que emergiu nesse contexto, compondo essa núcleo crítico a uma suposta permissividade com a relação ao processo inflacionário, e Freitas, que passou a ser muito mais atuante, somou-se aos dois primeiros.

Essa tríade de autores ressaltou argumentos que já haviam sido levantados por Gudin, como a desorientação de investimentos causada pela intervenção do governo, mas introduziram a noção de inflação aceleracionista - que Pazos pioneiramente abordou em 1952 - no debate brasileiro. A inflação em níveis elevados seria responsável pela geração de expectativas inflacionárias, que *per se* imprimiriam velocidade nas evoluções dos preços, e o contexto de alto crescimento alavancado por investimentos alimentava esse processo. Paralelamente, a arbitrariedade da alocação de investimentos a partir da intervenção do Estado estaria gerando uma excessiva concentração de recursos na produção de bens de capital, em detrimento da produção de bens de consumo, o que, por reduzir a disponibilidade imediata de bens no mercado, estaria contribuindo para a inflação. Nesse contexto, Gudin voltou à cena, retomando a argumentação de que a pressão para crescer estaria gerando uma demanda excessiva de trabalho, que levava a uma alocação sub-ótima, com empregados pouco qualificados dedicados a atividades complexas. O resultado dessa má alocação de recursos seria o aumento dos preços, resultante de uma excessiva pressão de demanda sobre o mercado de trabalho, que faria aumentar os salários e conseqüente os custos de produção.

Grosso modo, essas manifestações criaram uma tensão conjuntural sobre o projeto de aceleração do desenvolvimento, que até então vinha se processando com certa facilidade, a todo vapor. Em 1957 as dificuldades para a manutenção da estabilidade macroeconômica começaram a se manifestar materialmente, o que suscitou a iniciativa de reformar o arcabouço de política econômica. As reformas, no entanto, não resolveram os problemas cambiais e monetários que se verificavam, e tampouco atenderam às expectativas daqueles que propunham a contenção do ritmo de crescimento dos investimentos. Abriu-se espaço, então, para o aprofundamento das críticas à ausência de considerações aos problemas macroeconômicos de curto prazo no projeto de desenvolvimento em curso, progressivamente manifestadas em maior número e profundidade, e com maior cobertura temática.

Nesse ínterim, Prebisch publicou o artigo de 1961, sobre o dilema entre crescimento e inflação, finalmente alinhando-se ao formato da abordagem estruturalista da inflação de Furtado, Noyola-Vásquez e Sunkel⁶¹⁸, ressaltando, por seu turno, a importância de acompanhar com atenção e cuidado a evolução do processo inflacionário. Em outras palavras, Prebisch rejeitou qualquer eventual negligência com relação à inflação por parte dos estruturalistas. Destacou o perigo resultante da implementação de políticas de controle cambial, políticas que seriam fundamentais para países como o Brasil, mas Prebisch chama atenção para a crescente fragilidade externa. O processo de crescimento por substituição de importações geraria forte rigidez no padrão de importações, concentrado nos bens essenciais para a continuidade do processo produtivo, e,

618 Para mais informações, ver Boianovsky (2012)

desacompanhado da expansão das exportações, engendraria forte fragilidade cambial nos sistemas econômicos periféricos. Quando por eventualidade dos ciclos houvesse uma compressão dos preços ou dos volumes de exportações, o país se veria impossibilitado de seguir crescendo, pois sequer o mínimo de importações necessário para a produção interna seria possível de ser realizado.

Quadros assumiu o governo em meio a esse processo de acirramento dos debates, e de complicação da realidade concreta. O café, ainda o principal produto de exportação brasileiro, passava por uma severa crise. A inflação se acelerava e o governo decidiu por uma estratégia de repressão monetária. Teve vida curta, e em poucos meses o presidente renunciou. Daí em diante, a crise deflagrou-se com enorme intensidade, em particular no âmbito político, e o arranjo ideológico que havia dado sustentação à gestão Kubitschek fragilizou-se conjunturalmente. Goulart, que seria o nome da continuidade desenvolvimentista, assumiu ameaçado, acusado de ter inclinações revolucionárias. Como forma angariar legitimidade, encomendou um plano para articular uma coalizão de interesses em torno de um projeto nacional, atualizando o projeto desenvolvimentista. Essa tarefa foi confiada a Celso Furtado, o principal nome dentre os estruturalistas.

Furtado em três meses anunciou o Plano Trienal, que objetivamente era híbrido. Propunha, ao mesmo tempo, contenção de gastos e a promoção de investimentos estratégicos. Tinha caráter ortodoxo de curto prazo, ao propor a contenção do deficit público como instrumento fundamental para reduzir as pressões inflacionárias, mas empreendeu considerável esforço no mapeamento de investimentos estratégicos a serem articulados pelo Estado, que a longo prazo reduziriam a dependência externa e as recorrentes pressões conjunturais sobre preços. Era um plano que atendia à necessidade de construir uma coalização, mas que se mostrou fracassado para efetivamente conter a inflação, que naquele momento concentrava as atenções. O plano imprimiu choques de curto prazo, visando eliminar pressões estruturais, em preços estratégicos com alto potencial de propagação, já que incidiam sobre as camadas mais frágeis da sociedade. As tentativas de negociações para a obtenção de financiamento no exterior, que contribuiria para contornar, ao mesmo tempo, a crise cambial e a escalada do preços fracassaram, e as pressões aumentaram sobre a gestão. Ao tentar resolver simultaneamente pressões inflacionárias de curto, médio e longo prazo terminou sobrecarregando o sistema econômico, e os preços seguiram trajetória de alta e rapidamente tornaram pouco factível as metas estabelecidas no plano para a inflação de curto prazo. As acusações de associação ao comunismo foram a cereja do bolo, para que Furtado, e todo o governo, fossem destituídos.

Com isso, fracassou a tentativa de concretização de uma estratégia de desenvolvimento que conjugasse, ao mesmo tempo, crescimento, equilíbrio monetário e uma distribuição equitativa dos ganhos de produtividade. A ideia de que seria impossível obter-se, simultaneamente, distribuição de

renda e crescimento, ganhou força, e o reforço da clareza da argumentação de Mario Henrique Simonsen. O que se veria, a seguir, seria a implementação de uma estratégia de crescimento com repressão salarial, como forma de compatibilizar a aceleração do crescimento da produção com a manutenção dos preços sobre controle.

Considerações Finais

Esse trabalho analisou a história do pensamento brasileiro sobre inflação ao longo dos anos entre 1939 e 1964. Essa análise foi feita com base fundamentalmente na literatura de época, buscando reconstituir o debate na maneira como se deu em seu contexto. Ideias e fatos históricos foram apresentados lado a lado como forma de compor o cenário de então e oferecer ao leitor a perspectiva diante da qual estiveram os atores do período. Buscou-se, igualmente, estabelecer uma narrativa para a evolução e encadeamento das ideias, tomando como ponto de partida a oposição entre duas vertentes que nortearam o debate: liberais/ortodoxos e desenvolvimentistas/heterodoxos.

O mérito dessa análise é demonstrar como as ideias se movem ao longo do tempo. Os debates se estabelecem em torno de ideias que, pelo movimento da realidade, rapidamente desaparecem, ou se fortalecem. A cada época, as questões prementes são distintas, e por vezes ressurgem com nova roupagem. Aqui são expostos esses movimentos de ideias, com forte referência aos efetivos autores. Trata-se de um mapa das ideias sobre inflação de praticamente todos os autores do período, que não pretende chegar a nenhuma conclusão específica, mas destacar, sobretudo, a trajetória. Certas percepções sobre o pensamento se tornam, no entanto, mais evidentes a partir da reconstituição das ideias.

A primeira delas é que a inflação sempre foi um ponto de tensão no debate sobre desenvolvimento, mesmo quando o crescimento foi vigoroso. Os jornais e revistas dão grande destaque à evolução dos preços, e os autores, com notável dramaticidade, denunciam a evolução dessa moléstia pra sustentar suas posições. É como se a velocidade de aceleração dos preços fosse, para muitos autores, um termômetro da sanidade do sistema econômico. Quanto mais alta a temperatura, maior é a proximidade do colapso. As razões que atribuem essa funcionalidade à inflação podem ser muitas, levantadas ao longo do texto, e seria redundante levá-las aqui à exaustão. Parece ter importância, entretanto, o impacto da aceleração dos preços sobre a impressão da população sobre a sanidade do sistema econômico. É natural que a população reaja com descontentamento ao assistir aos preços subirem, ninguém tolera perder poder de compra. Ocorre que, mesmo que os reajustes salariais aliviem essa impressão, o alívio não se dá em sua totalidade. Num processo inflacionário acelerado, a população, de maneira geral, tem a impressão que está perdendo alguma coisa, mesmo que os reajustes salariais se façam a contento. Essa é uma hipótese que percorre aspectos que transcendem a materialidade intrínseca à economia, e que depende de rigorosa análise, que, no entanto, não cabe ao escopo e tampouco ao objetivo deste trabalho.

Outra percepção, essa muito mais relevante para este trabalho, é a respeito do quanto inflação e câmbio estão relacionados. Os momentos de transição cambial são acompanhados de um

acirramento do debate sobre inflação, ao menos no período em questão. Os autores, ortodoxos e heterodoxos, têm muito cuidado ao falar em reforma cambial, e o fazem, como se viu, pensando na inflação. Faltou a este trabalho a análise do período posterior, que, como se sabe, foi de disponibilidade internacional de capital muito superior àquela experimentada no período aqui estudado. Interessaria saber como essa alteração influenciou o debate sobre a inflação, e sua inter-relação com o câmbio, bem como a realidade concreta.

Por fim, caberia destacar algumas semelhanças e diferenças com o debate da atualidade, sem pretensões de cientificidade, como mero esforço de curiosidade, já que o anacronismo desse exercício é normalmente recriminado pela comunidade da história do pensamento. Em primeiro lugar, praticamente todas as soluções que se imaginam para a inflação já foram em algum momento utilizadas. Mecanismos que hoje parecem aberrações, em outros momentos foram a realidade, aceita por toda a amplitude do espectro ideológico. Como exemplo disso, é possível citar os controles cambiais: diretos, tarifários ou a partir de uma lógica de mercado. Os controles diretos de preço foram disseminados, no Brasil, mas também em países centrais. Controles de crédito, em outras palavras, restrições à operação do sistema bancário, foi a proposição do maior liberal brasileiro de então, e um ex-presidente da autoridade monetária propôs o controle direto das margens de lucro de empresários.

Talvez o traço mais marcante do debate aqui demonstrado seja a predominância de um certo ecletismo, por parte dos autores, na leitura da inflação. Tal ecletismo poderia ser interpretado como resultado do fato de que os autores frequentemente se viram em posições de autoridade, que os obrigava a agir de maneira pragmática. A necessidade de agir, frequentemente com urgência, talvez possa ser um fator de flexibilização da coerência teórica daqueles que encontram-se em posição de autoridade, forçados a tomar decisões em meio a restrições que distanciam a realidade prática do cenário teórico abstrato.

Apêndice Metodológico⁶¹⁹

“any treatise that attempts to render ‘the present state of science’ really renders methods, problems, and results that are historically conditioned and are meaningful only with reference to the historical background from which they spring. To put the same thing somewhat differently: the state of any science at any given time implies its past history and cannot be satisfactorily conveyed without making this implicit history explicit.” (Schumpeter, 1954, p.3)

As diferentes definições para a ciência são quase infinitas, e não cabe aqui explorá-las. Optou-se por tomar como ponto de partida para uma digressão sobre método científico o trabalho de Schumpeter (1954), *História da Análise Econômica*, primeiro por sua afinidade temática, mas igualmente por sua relevância. Nesse trabalho, o autor define ciência como *“um tipo de conhecimento que tenha sido objeto de esforços conscientes para melhorá-lo”* ou *“qualquer campo do conhecimento que tenha desenvolvido técnicas especializadas para descobrir fatos e para interpretação ou inferência”*, *“ciência é senso comum refinado”*, ou ainda *“ciência é conhecimento instrumentalizado”* (Schumpeter, 2006 [1954], p.6). Esse conjunto de definições tem, ao mesmo tempo, a vantagem de ser abrangente, e a fraqueza de abarcar praticamente qualquer tipo de atividade intelectual. Logo, sem um conceito auxiliar que delimite o que seriam instrumentos e técnicas científicas, ou o que diferencia refinamento de mera exposição articulada de argumentos, a utilidade destas definições se esvazia, já que até dogmas religiosos se enquadrariam na categoria de *“conhecimento refinado”*.

Se complementadas essas ideias, no entanto, com os conceitos de paradigma científico e de comunidade científica de Kuhn (1977), as definições de Schumpeter para a ciência passam a ter maior força. Segundo Kuhn (1977, p.2): *“A paradigm is what the members of a scientific community, and they alone, share. Conversely, it is their possession of a common paradigm that constitutes a scientific community of a group of otherwise disparate men.”* E:

“A scientific community consists [...] of the practitioners of a scientific specialty. Bound together by common elements in their education and apprenticeship, they see themselves and are seen by others as the men responsible for the pursuit of a set of shared goals, including the training of their successors. Such communities are characterized by the relative fullness of communication within the group and by the relative unanimity of the group's judgment in professional matters” (Kuhn, T. 1977, p.2)

619 O material desenvolvido nessa seção foi escrito ao longo do período de Doutorado Sanduíche realizado no seio da Freie Universität Berlin financiado pela CAPES. A profa. Barabar Fritz instigou-me a realizar essa exploração, com seus questionamentos de ordem metodológica. O prof. Manfred, Alejandro e Saulo fizeram valiosos comentários quando apresentado esse material.

Tomadas como complementares, essas definições e aquelas de Schumpeter, tem-se um núcleo conceitual para o que seria a atividade científica. Trata-se, nessa perspectiva, de uma busca pelo conhecimento, em uma determinada área do saber, realizada em conjunto por um grupo que se dedica, em linhas gerais, ao mesmo tema. Os instrumentos e técnicas analíticas utilizados devem ser aceitos e compartilhados pelos membros da comunidade, e o que garante a existência dessa comunidade é o fluxo constante de informações em múltiplas direções. Dito de outra maneira, a ciência é o resultado da busca por conhecimento por um grupo de atores que compartilhem, grosso modo, do mesmo arcabouço conceitual e instrumental analítico acerca de uma área do saber.

Tendo como referência esse núcleo de definições, torna-se possível passar às reflexões sobre a história do pensamento. Cabe perguntar: qual é a utilidade de dedicar-se à história do pensamento? Um aprofundamento no conceito de ciência e a forma de seu desenvolvimento pode responder a essa questão. Como uma primeira peça do quebra-cabeça, é útil recuperar a ideia de Popper (1983) de que qualquer informação é sempre fruto da interpretação de um indivíduo munido de preceitos teóricos e de uma visão de mundo, o que torna impossível a geração de qualquer conhecimento oriundo de fonte absolutamente neutra:

"There are no uninterpreted 'data'; there is nothing simply 'given' to us uninterpreted; nothing to be taken as a basis. All our knowledge is interpretation in the light of our expectations, our theories, and is therefore hypothetical in some way or other" (Popper 1983, p. 102)

Nessa perspectiva, fatos, dados e informações são sempre gerados a partir de um viés *a priori*, e as implicações disso para a lógica evolutiva da ciência não são triviais; apontam para a inexistência de verdade absoluta, e para a constante possibilidade de disputa acerca de uma teoria a respeito de qualquer tema que se proponha. Se válida essa interpretação sobre a natureza da informação, e consideradas as definições de Schumpeter (1954) e Kuhn (1977), resulta que a ciência não é expressão última da verdade, mas sim daquilo que se acordou entre um grupo de cientistas, ou em uma comunidade científica, ao longo do tempo, como sendo verdade. Nesse sentido, o *status quo* da ciência é resultado de um processo histórico de interação entre grupos de cientistas, que acordaram em determinados contextos a respeito da validade de hipóteses, postulados e seus axiomas. É a aceitação das ideias por outros que determina sua validade, tratando-se, portanto, de um processo de convencimento, desprovido de absolutismo, e imerso em relativismo. Nesse sentido, torna-se fundamental entender o processo a partir do qual tais grupos de cientistas, ou comunidades científicas, chegaram ao consenso em torno de ideias que hoje compõem o *status quo* da ciência.

A história das ideias, nessa linha de raciocínio, abandona o terreno da curiosidade

arqueológica, e passa a se confundir com a própria ciência. Schumpeter (1954) defende o valor da história do pensamento como recurso científico em 4 principais argumentos. Primeiro, o autor afirma ser a história do pensamento a única maneira de determinar-se o estado atual de uma ciência, e de dar sentido às ideias desenvolvidas em contextos específicos⁶²⁰. Segundo, a história seria o principal repositório de ideias para um cientista, e profícua fonte de aprendizado, a partir da observação e compreensão dos erros e acertos do passado⁶²¹. Da mesma forma, o autor enxerga na história do pensamento a fonte para se derivar o *modus operandi* através do qual os cientistas desenvolvem seus trabalhos. Em outras palavras, é na história que se conhece o método através do qual usualmente se faz ciência⁶²². Por último, não haveria sentido evolutivo determinado para a ciência, e tampouco uma forma de avaliar objetivamente os desenvolvimentos do conhecimento. Dito de outra forma, desenvolvimentos científicos contemporâneos não são necessariamente superiores aos do passado, de modo que aportes do passado podem ter aplicação no presente⁶²³.

O que se depreende dessa interpretação, é que os esforços dos cientistas não têm direcionamento objetivo em relação ao conhecimento da realidade; é possível que estejam avançando ou retrocedendo, e não há meio de testá-lo com segurança. A atividade científica, no entanto, não se trata de um voo cego na imensidão. O avanço da ciência apoia-se no sistema de pesos e contrapesos exercido pelo processo de aceitação na comunidade científica. A comunidade científica filtra as ideias que parecem mais razoáveis, dilapidando-as, mas, por sua vez, já tem um viés pré-determinado, fruto do trabalho de cientistas que antecederam. A força da ciência, antes de mais nada, está na capacidade persuasiva dos argumentos, apoiados em ferramentas retóricas, e o julgamento de terceiros funciona como o filtro natural para a razoabilidade das ideias⁶²⁴: “*O exercício da retórica tem limites estreitos; convence quem se conforma às regras da retórica, mas as regras são fixadas e consensualmente aceitas previamente ao discurso individual do interessado em persuadir os outros em favor de uma tese determinada.*” (Arida, 1996, p.36)

Nesse contexto, não haveria, então, nenhum meio objetivo possível de determinar-se a verdade, mas a história do pensamento provê informações acerca da maneira como se chegou à

620 Ver epígrafe

621 “*We learn about both the futility and the fertility of controversies; about detours, wasted efforts, and blind alleys; about spells of arrested growth, about our dependence on chance, about how not to do things, about aleeways to make up for. We learn to understand why we are as far as we actually are and also why we are not further.*” (Schumpeter, 1954 p.4)

622 “*a sort of pragmatic or descriptive logic may be abstracted from observation and formulation of scientific procedures which of course involve, or merge into, the study of the history of sciences.*” (Schumpeter, 2006 [1954], p.4)

623 “*there is no objective meaning to the term progress in matters of economic or any other policy because there is no valid standard for interpersonal comparisons.*” (Schumpeter, 2006[1954], p.5).”

624 “*To attempt to go beyond persuasive reasoning is to let epistemology limit reasonable persuasion.*” (McCloskey, 1983 p.513)

determinada posição de relativo consenso, ou de certo viés. Ao mesmo tempo, oferecem-se indícios do que pode ter motivado o surgimento de determinado posicionamento em um momento específico. O fato das ideias estarem constantemente em disputa, e de não haver meio objetivo de encerrá-la, torna, na realidade, a história da ciência imprescindível. A história da ciência nessa linha de raciocínio passa a ter o papel de contrapor ideias, pô-las em perspectiva, em movimento, papel esse “*similar ao da literatura comparativa com um foco nos textos, modelos, estudos, críticas, teorias e evidências de economistas no lugar de pinturas, ou de filmes de diretores, ou experimentos e registros de laboratórios de biólogos*” (Weintraub, 1989, p.491, tradução nossa). Trata-se do material a partir do qual o economista pode examinar ideias e atividades para além de uma mera verificação da consistência interna dos argumentos de determinado autor. A ciência econômica não está sujeita a testes concretos e objetivos no seu todo; o falsificacionismo não se aplica, e a história das ideias passa a ter outro significado. Como argumentou Munz: “*No momento em que o debate sobre aparência e realidade foi substituído por um debate sobre teorias alternativas, a história da ciência se tornou parte da ciência*” (Munz, 1985, p. 24, apud Weintraub 1989, p.489).

O que se observa então é a existência contínua de correntes disputando a hegemonia em cada um dos temas que concernem à ciência, e mais especificamente à economia. Nenhuma predominância teórica é definitiva, e está sujeita ao surgimento de novas correntes ou simplesmente ao renascimento de controvérsias enfraquecidas. A ideia de que as controvérsias chegam ao fim quando um dos lados se mostra objetivamente vitorioso é enganosa⁶²⁵. As controvérsias frequentemente se encerram por exaustação, outras por uma negação persuasiva e articulada pelo lado opositor, sem que os argumentos tenham sido devidamente desconstruídos; mas, na maioria das vezes, as controvérsias simplesmente permanecem, sujeitas a variações de forma e manutenção substancial de conteúdo. Por vezes, os rótulos que antes tiveram são abandonados, dando lugar a novos, mais polêmicos. Muito menos comuns, ao se examinar as controvérsias célebres da história econômica, são os casos de superação positiva de uma controvérsia, apoiada em aspectos precisos, concretos e objetivamente válidos (Arida, 1996)⁶²⁶.

625 “*A contribuição genuína da história do pensamento econômico está no estudo do passado como um caso aplicado de retórica na ciência; e a importância da retórica deriva, por sua vez, do colapso da epistemologia falsificacionista.*” (Arida, P., 1996, p.32)

626 “*A evolução da ciência econômica é pontilhada, como é o desenvolvimento de qualquer ciência, por controvérsias. Pouco importa aqui sua origem; importa saber seu modo de resolução. Implícita na noção de fronteira [do conhecimento] está a presunção da superação positiva das controvérsias. Por superação, entende-se que as controvérsias terminam e são percebidas como findas pelos seus participantes. Nesta medida, tornam-se superadas afastando-se da fronteira e instalando-se definitivamente no passado, saindo da agenda do investigador interessado em desenvolver a teoria e passando para a agenda do historiador de ideias. Por superação positiva, entende-se que a revolução da controvérsia faz emergir essa verdade; e que esta verdade, entendida como o saldo positivo da controvérsia e aceita como tal por todos os participantes, incorpora-se ao estudo atual da ciência. [...]*”

O esforço do historiador das ideias, nessa perspectiva, é ressignificado, e pode adquirir variados contornos. A compreensão contextual do surgimento das ideias, bem como o diálogo com ideias opositoras podem despejar luz sobre a validade destas em circunstâncias outras, e interpretar o encadeamento dos processos científicos que alimentam as controvérsias⁶²⁷. Ainda outra maneira de fazê-lo seria identificar no passado ideias que tenham relevância no presente:

"There is, in our view, nothing general to be said in answer to the question 'How should the history of philosophy be written?' except 'As self-consciously as one can—in as full awareness as possible of the variety of contemporary concerns to which a past figure may be relevant'" (Rorty, Schneewind and Skinner 1984, p. 11)

De um modo ou de outro, é preciso ter em mente que o historiador das ideias, ao dedicar-se à sistematização de pensamentos do passado, estará oferecendo, implícita ou explicitamente, seu entendimento sobre a matéria. Não há maneira totalmente isenta de se recuperarem e organizarem ideias do passado; o que há é uma maneira científica de fazê-lo. Qualquer tentativa de estudo da história das ideias é em si um esforço teórico-interpretativo, e traz a noção de que o conhecimento humano, e sua evolução, é imperfeito⁶²⁸:

"We must accept that history is not presented to us raw, as a neutral case or data source, upon which we may perform tests of our methodological theories or how scientific knowledge is gained. History is not 'out there' waiting to answer our questions or corroborate our hypotheses. History is not found. Instead, history is written, and is itself as much a creative enterprise as is the 'theory' it is often 'meant' to describe" (Weintraub 1991, p. 4).

Se por um lado a neutralidade absoluta não existe, por outro lado não se pode entender a cientificidade como absolutamente distanciada da realidade. A compreensão da realidade é ao mesmo tempo inalcançável e o único esforço que merece a dedicação de um cientista. Não há ciência objetivamente descolada da realidade. Assim sendo, a ciência deve ser construída consciente de sua incapacidade de reproduzir a realidade, mas sempre buscando aproximar-se dela, descortinando, sempre que possível, aquilo que se pode reconhecer, ainda que fragilmente, como fato:

A presunção de que as controvérsias em teoria econômica comportam-se de acordo com os cânones da superação positiva não é validada pela história do pensamento (Arida, P., 1996, p.19 e 20, grifo nosso)

627 *"A menos de prova em contrário, a estratégia de leitura dos textos da história do pensamento desvinculada do seu contexto original de formulação prejudica a apreensão do seu significado. Os textos do passado devem ser lidos como textos cifrados cujo código de entendimento só pode ser obtido pelo confronto com a multitextualidade de seu contexto histórico"* (Arida, P., 1996, p.32)

628 *"a história do pensamento econômico que não se faça teoricamente estéril traz em seu bojo a noção de que o conhecimento humano é imperfeito, mas capaz de ser aprimorado num processo que não é necessário e nem pode ser dado como certo."* (Angeli, 2014, p.40)

"Facts may be problematic, but to treat everything simply as fiction is to abandon what should be one of the main tasks facing the historian of economic thought: to draw conclusions about the merits of different approaches to the study of economic phenomena." (Backhouse 1992 p.33)

Resta ao cientista (ou historiador) das ideias, julgá-las de acordo com sua aproximação com a realidade ao longo do tempo. A análise das ideias de correntes opositoras, no entanto, não pode ser feita em bloco e descontextualizada, incluindo um sem número de autores e suas múltiplas ideias num conjunto asséptico desprovido de nuances. A aproximação da realidade jamais residirá em apenas um lado, e em geral se fortalece em terrenos controvertidos⁶²⁹. Pontos polêmicos de debate tendem a acirrar ânimos e inspirar análises aguçadas que transcendem filiações ideológicas. Nessas encruzilhadas, mas não somente nelas, o historiador pode encontrar a força explicativa das escolas de pensamento que busca estudar, e não apenas as fronteiras delimitadoras de cada lado da controvérsia, que possivelmente se verão fragilizados⁶³⁰. Autores terão, em meio ao debate controvertido, ímpeto maior para gerar a melhor análise do que a fidelidade a um grupo pode permitir. Nas palavras de Caldwell, o trabalho do historiador das ideias:

"[I]s not to demarcate, nor to find the 'best' theory by comparing rival theories against a set of immutable standards, but to find the strengths and weaknesses of whatever program they are investigating. If they do their job well, we will have a better understanding of what economic science is, and with luck that will lead to its improvement" (Caldwell, 1988b, p. 240, apud Angeli, 2014, p.42)

Reunindo em poucas linhas o que foi até aqui dito, cabe ao historiador das ideias investigar a trajetória do pensamento que construiu a forma de se enxergar a ciência na contemporaneidade, iluminando divergências, fraquezas e fortalezas analíticas e emitindo, implícita ou explicitamente, seu entendimento sobre os pontos de fricção. Cabe lembrar que, primeiro, o historiador deve seguir um método pré-definido, em conformidade com as melhores práticas de sua comunidade científica. Segundo, um esforço de construção analítica da história das ideias tem de ser impulsionado por um descontentamento com aspectos contemporâneos de determinada ciência, caso contrário, há o risco de que seja apenas um relato terceirizado do que já havia sido dito no passado, e um esforço apologético do *status quo* da ciência econômica (Angeli, 2014). O descontentamento dotará o autor de uma curiosidade científica que dará direcionamento e sentido ao trabalho, sabendo, dentre os milhares de aspectos tratados, o que priorizar para sanar seu descontentamento. Vale, no entanto,

629 Rorty, ao discorrer sobre o trabalho do historiador das ideias, afirmar ser uma busca *"to justify particular views of what philosophy is, and are concerned with questions such as: Why should anyone have made such-and-such a question central to his thought? or Why did anyone take such-and-such a problem seriously?"* (Rorty 1984, p. 57).

630 *"The history of science has been and should be a history of competing research programmes (or, if you wish, "paradigms") but it has not been and must not become a succession of periods of normal science: the sooner competition starts, the better for progress."* (Lakatos, 1970, p.155 apud Lima, 1999, p.48, nota de rodapé 8)

lembrar que a necessidade de imparcialidade de nenhum modo se desfaz pelo emprego desse mote. Ainda que seja impossível ser de fato neutro, a imparcialidade se impõe como cânone fundamental do exercício científico, como utopia a ser continuamente perseguida.

Aqui parece estar claro, grosso modo, qual deve ser o *modus operandi* de um historiador das ideias e sua metodologia de trabalho. A metodologia de trabalho, no entanto, não implica em um método. Um método demanda acercamentos mais precisos em torno do tema a ser investigado, instrumentos que permitam ao autor compilar e organizar autores, ideias e períodos históricos, seguindo a curiosidade particular que o motiva para a empreitada. A seguir será elaborada uma proposta de método para a história do pensamento econômico brasileiro. Não se trata do primeiro esforço nesse sentido, mas aqui se buscará consolidar e desenvolver maneiras de fazer ciência já presentes no debate econômico brasileiro.

Por um Método para a História do Pensamento Econômico Brasileiro

“Economic thought is the sum total of all the opinions and desires concerning economic subjects, especially concerning public policy bearing upon these subjects that, at any given time and place, float in the public mind.” (Schumpeter 2006 [1954], p.36)

Ao final da seção anterior foi discutida a necessidade de se ter um mote, um descontentamento com a forma contemporânea de se fazer uma determinada ciência, para discutir a história das ideias. Esse mote é fundamental para nortear a análise do historiador, mas também por precisar qual deve ser o método associado ao tema que se pretende tratar. O objetivo desta seção é avançar na construção de um método para a história do pensamento econômico brasileiro, tendo-se em mente a inescapável pluralidade que acomete ao historiador das ideias econômicas, como aponta Caldwell: *“Methodological pluralism is an attempt by an economic methodologist to come up with some common-sense procedural norms for his field* (Caldwell, 1994, p.252).

Cabe aqui retomar brevemente as inter-relações entre fatos e ideias. Se por um lado, o campo das ideias é motivado pelo intuito da abstração, por outro, toda reflexão perpassa o campo da realidade na qual está imerso o sujeito. Apesar de todas as tentativas de positivação e naturalização das ciências, ideias e pensamentos tem como característica a interpenetração com fatos que se sucedem ao longo do tempo; fatos esses que, por seu turno, suscitam questionamentos e reflexões. Não há reflexão sem fatos, e não há fato sem reflexões. No caso particular das reflexões sobre o ordenamento social, a realidade a qual se busca observar está em mutação contínua, o que terá de se refletir na maneira de se pensar⁶³¹. Nesse sentido, argumenta Ganem que (2011):

631 *“O fenômeno humano ocorre no tempo histórico: teorias precisam tratar do aprendizado, da mudança do ambiente, da inter-relação entre os agentes em um tempo que é irreversível.”* (Barbosa et alli, 1994, p221)

“Reconstruir a história do pensamento econômico dentro de uma perspectiva crítica significa compreendê-la como um registro mediado por fatos econômico-sociais e articulado às ideias. Isto significa que não existe uma autonomização das ideias em que se celebra o gênio desgarrado de sua inserção histórica.” (Ganem, 2011, p.55)

Ideias de natureza sociológica estão, portanto, associadas a fatos sociológicos, e estes, por sua vez, estão sempre em movimento, o que faz com que as ideias também tenham cinética. As ideias evoluem ao longo do tempo, arrastadas pela transformação da realidade. Nesse sentido, a dinâmica do tempo incide sobre a maneira como se formulam ideias, e é, portanto, um corte significativo para as análises que se dediquem ao estudo do pensamento. Cabe lembrar que o movimento das ideias não tem direcionamento *a priori*:

“A existência de diferenças qualitativas entre ciências naturais e sociais, (...) implica que nas últimas não há constantes universais, e que julgamentos morais estão envolvidos em todos os âmbitos da análise.” (Barbosa et alli, p.220)

Consequentemente, não há evolução contínua e linear do pensamento, não se caminha necessariamente para a verdade. A trajetória do pensamento é pontilhada por acidentes, encruzilhadas, avanços e retrocessos em relação à aproximação da realidade. Isso implica em uma relevância temporal das ideias, já que sua persistência no tempo não é dada *a priori*. Ideias desaparecem e ressurgem, encadeiam-se e se destroem.

Uma segunda consequência da associação entre fatos e ideias é a circunscrição do pensamento a realidades sociais específicas. Pensadores que se dedicam a compreender o que se entende por economia brasileira terão diante de si fatos distintos daqueles observados em outras economias. É natural, portanto, que as ideias daquele que se debruça sobre um objeto circunscrito sejam inspiradas por ele. Economias são organismos sociais vivos, em movimento, são matéria e fluxo constituindo um tecido social mutante, repleto de texturas que variam na medida em que variam a latitude e longitude. Nesse sentido, as ideias que ilustram os fenômenos que ocorrem em meio a esse tecido social tendem a revestir-se das particularidades do seu objeto. É daí que se extrai a relevância de estudar o pensamento brasileiro. As particularidades dessa economia - a brasileira - gerarão reflexões também particulares, compondo uma matriz de pensamento que tende a ser distinta das outras. Não se deve negligenciar a transversalidade potencial das ideias - ideias que por tão cuidadosamente consistentes e sucintas atravessam diversos sistemas sociais com o mesmo vigor - mas as ideias têm, sobretudo, heurística local, seja qual for o conceito de localidade que se deseje utilizar.

Dessa maneira, chega-se a dois critérios básicos para um exercício de história do

pensamento. Primeiro, deve-se considerar o contexto temporal no qual se inscreve uma determinada ideia formulada, e em seguida deve-se ter em mente a realidade sociológica que deu origem a essa reflexão. Ideias, então, estão sujeitas às variações de tempo e espaço. O pensamento está sempre associado a um objeto, e os objetos, por serem externos ao indivíduo, estão situados em algum ponto no tempo e espaço. Essas categorias – tempo e espaço - se impõem na abordagem de qualquer fenômeno como fundamento básico de todas as intuições que se expressam sobre as formas externas ao indivíduo. Qualquer fenômeno se situará, necessariamente, em um momento espacial e temporal, o que levou Kant (1978) a afirmar a estética transcendental dessas duas categorias.

Adicionalmente, a interpenetração entre fatos e ideias que se nota no processo de geração de ideias, cria a percepção de que estas são melhor apreendidas quando ilustradas pelos fatos que a geraram. Para um historiador das ideias, não seria razoável tentar imaginar quais fatos teriam motivado determinada ideia de um autor, mas cabe assinalar os principais fatos que ocorreram no contexto no qual ele se insere, e buscar estabelecer correlações entre estes. Assim, a história das ideias se fortalece quando acompanhada de pinceladas que iluminem a realidade contextual do período. Dito de outra maneira, uma história das ideias tende a ser mais robusta quando complementada pelo conjunto de fatos que se convencionaram notáveis em determinado período.

Quanto à compilação das ideias, o historiador depara-se com duas opções para realizar seu trabalho. Primeiro, é possível focar a análise de um período e um espaço e mapear extensivamente as ideias desenvolvidas ao longo destes. Trata-se de um trabalho de maior fôlego, de sistematização de ideias que abarcam uma grande variedade temática, e com inter-relações nem sempre evidentes. Outra forma de fazê-lo, seria a definição de uma controvérsia como critério seletivo para a análise das ideias desenvolvidas em determinado período e espaço. Nessa segunda opção, o autor estará livre da responsabilidade de abarcar todas as análises realizadas em um espaço tempo e geográfico, e se limitará àquelas relacionadas à temática da controvérsia. É um trabalho intensivo, que tem seu valor na descrição das minúcias e interpenetrações que enriquecem debates controvertidos. Tanto num caso quanto noutro, caberá ao autor desenhar a trajetória das ideias de maneira encadeada, ilustrando a comunicação destas entre diferentes autores, tornando “explícita a história implícita” (Schumpeter, 1954, p.3).

Em um interessante esforço analítico sobre o método em História do Pensamento Econômico, Malta et alli (2011) afirmam que:

“Toda proposta de sistematização de história do pensamento econômico tem, a nosso ver, dois pontos de partida essenciais, após estabelecida a abordagem para a história do pensamento econômico que está em uso: 1) um corte conceitual organizativo e; 2) uma periodização de referência que se relaciona intimamente com este corte conceitual.” (Malta et alli, 2011, p.35)

A ideia de corte conceitual organizativo se assemelha à de um fio condutor para o encadeamento das ideias, direcionando a redação como se houvesse um objetivo a ser cumprido, exercendo a mesma função daquilo que foi antes definido como descontentamento motivador. A periodização de referência, por sua vez, é um esforço adicional de organização, mas também vai representar a demarcação de rupturas e movimentos na história das ideias. A interpenetração sugerida, entre periodização e corte conceitual, é muito válida, na medida em que vai garantir que o texto tenha movimento, sentido e direção.

Numa aproximação com trabalhos realizados sobre a história do pensamento econômico brasileiro, destaca-se “*O Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo - 1930 – 1964*”, de Ricardo Bielschowsky, que abarca grande parte da literatura de maior relevância para o pensamento econômico brasileiro do período. O autor parte do corte conceitual do ciclo do desenvolvimentismo, e como resultado, conseguiu a sistematização de uma enorme gama de ideias em uma mesma obra, preservando seu sentido original e pondo-as em diálogo com a realidade contextual à que cabiam. A perspectiva de longo prazo usada pelo autor permitiu a apreensão de ideias transversais, que atravessaram décadas, marcando portanto ciclos ideológicos que ditaram o tom dos debates. Permitiu também a organização de uma multiplicidade de autores em categorias concisas, estabelecendo um ordenamento ideológico para o período analisado. Esses esforços foram feitos explicitando o movimento das ideias e suas interpenetrações com fatos de seu contexto, gerando uma narrativa encadeada para o conjunto do pensamento econômico brasileiro⁶³².

O trabalho de Bielschowsky se enquadra na categoria de um trabalho extensivo, que busca englobar o conjunto do pensamento econômico de todo um país para um período determinado. Definidos os cortes temporal e espacial, o autor fez um esforço de “reunir, sistematizar e analisar a extensiva literatura do período, publicada em livros, revistas especializadas e documentos governamentais que se tornaram a marca de uma época” (Bielschowsky, 2000, p.5). Esse trabalho monumental, efetuado para o período de 1930 a 1964, torna-se dificilmente replicável para períodos mais recentes. Uma razão muito simples explica essa quase impossibilidade: o volume de trabalhos escritos cresce exponencialmente ao longo do tempo, e articular toda essa literatura sem que haja um critério de seleção demandaria capacidade hercúlea. Assim, parece ser mais factível a realização

632 Malta e alli (2011) sobre Bielschowsky “o autor de *Pensamento Econômico Brasileiro* reconhece que a história dos sistemas de economia política, e não a história da análise econômica, é o caminho mais frutífero para construir a sua obra. Agrega, porém, duas considerações: 1) parte do seu trabalho é organizar a história do pensamento econômico, no sentido que Schumpeter dá à expressão, pois boa parte da produção do período não possui compromissos acadêmicos; 2) toda reflexão econômica contém uma dimensão analítica, mesmo que esta não seja o foco principal, e seu interesse está relacionado com a necessidade de sistematizar os argumentos aplicados ao processo econômico.”

de trabalhos que se limitem a controvérsias específicas, ou a um aspecto específico do pensamento econômico, ou ainda a períodos históricos mais curtos. Cada uma dessas escolhas implicará uma característica distinta para o trabalho, mas tornará mais viável sua conclusão.

Por fim, cabe ressaltar a importância da boa retórica, diante da inexistência de método universal que proteja os resultados de uma pesquisa. A boa retórica será aquilo que vai conferir capacidade persuasiva e visibilidade a uma pesquisa, o que na prática significa sua sobrevivência. São muitos os trabalhos sobre retórica, mas nada impede de tomar-se como ponto de partida quatro regras que são elencadas por Arida (1996) como fundamentais à retórica: simplicidade, coerência, abrangência e generalidade. A essas quatro regras, seria interessante adicionar ainda uma quinta: a busca incessante por imparcialidade, ainda que consciente de sua impossibilidade.

Ao final da seção anterior foi discutida a necessidade de se ter um mote, um descontentamento com a forma contemporânea de se fazer uma determinada ciência, para discutir a história das ideias. Pois bem, o descontentamento que motiva esse trabalho é com a forma como se conduz a política econômica no Brasil. Para esclarecer esse descontentamento, algumas linhas se fazem imperiosas.

A variável que centraliza o debate econômico no Brasil é a inflação, algo que passa ao largo das principais preocupações na Alemanha, na Inglaterra e na França, por exemplo. No Brasil, assim como em outros países subdesenvolvidos, a inflação é o tema que atrai as paixões e interesses dos cientistas econômicos e de grande parte do público interessado, muito por ser extremamente latente e perceptível, mas igualmente por fugir à compreensão da maioria quanto às suas efetivas causas. Esse interesse se deve aos contornos acentuados que de maneira geral assume esse fenômeno no país, e também por ter sido muito recente a última experiência de absoluto descontrole da evolução de preços. Que seja a inflação uma variável priorizada, quanto a isso não há descontentamento; esse se dá pela ineficácia na forma como se adotam medidas para controlá-la

Referências Bibliográficas

Albuquerque, P.C. (1956) Estabilidade de Preços do Café, *Digesto Econômico*, n.127, ano XII, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.

Almeida, R. (1947) O Brasil e a Conferência de Comércio, *O Observador Econômico e Financeiro*, Janeiro, n.132.

Angeli, E. (2014) "A Importância da História do Pensamento Econômico e do Pluralismo Metodológico em Economia com Base na Perspectiva da Escola Austríaca", *Nova Economia*, n.24, Janeiro-Abril, Belo Horizonte.

Aranha, J.M. (1945) Inflação, *Digesto Econômico*, Junho, n.7 ano 1.

Aranha, O. (1953) Aranha Fala Claro: a crise do Brasil, *Observador Econômico e Financeiro*, n.212, ano XVIII, Outubro.

Arida, P. (1996) [1984] "A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica", em *Retórica na Economia*, Rego, J. M. Rego (org.), Editora 34, São Paulo.

Arrarte, J. C. P. (1947) "A Crise Mundial de Dólares e o Plano Marshall", *Digesto Econômico*, Dezembro, n.37, ano IV.

Arrow, K. J. (1994) "Methodological Individualism and Social Knowledge", *The American Economic Review*, vol.84, no2, pp.1-9.

Azevedo, A.M. (1948) "A Inflação e o Custo de Vida, *Digesto Econômico*, Setembro, ano 4, n.46

Azevedo, A.M. (1948) "O crédito a moeda o capital", *Digesto Econômico*, n.49, ano 5, Dezembro.

Azevedo, A. M. (1951) Moeda, Salários, Preços, *Digesto Econômico*, n.81 ano 7, Agosto.

Azevedo, A.M. (1952) A Moeda e a Produtividade, *Digesto Econômico*, n.86, ano VIII, Janeiro.

Azevedo, A.M. (1953a) Crônica da inflação crônica, *Digesto Econômico*, n.98, ano IX, Janeiro.

Azevedo, A.M. (1953b) Instinto de Sobrevivência, *Digesto Econômico*, n.108, ano 9, Novembro, São Paulo.

Azevedo, A.M. (1954a) A Revolução Cambial, *Digesto Econômico*, n.110, ano 10, Janeiro, São Paulo.

- Azevedo, A.M. (1954b) Salário Mínimo, *Digesto Econômico*, n.111, ano X, Fevereiro.
- Azevedo, A.M. (1954c) O Congelamento dos Preços, *Digesto Econômico*, n.113, ano X, Abril.
- Azevedo, A.M. (1954d) Salário Mínimo, *Digesto Econômico*, n.111, ano X, Fevereiro.
- Azevedo, A.M. (1954e) A Moeda e a Inflação, *Digesto Econômico*, n.116, ano X, Julho.
- Azevedo, A.M. (1955a) Inflação ou Desemprego, *Digesto Econômico*, n.122, ano XI, Março/Abril.
- Azevedo, A. M. (1955b) Inflação à Brasileira, *Digesto Econômico*, n.123, ano XI, Maio-Junho, São Paulo.
- Azevedo, A. M. (1955c) A Indústria e a Taxa de Câmbio, *Digesto Econômico*, n.124, ano XI, Julho-Agosto, São Paulo.
- Azevedo, A.M. (1957a) Como Combater a Inflação, *Digesto Econômico*, n.135, ano XIII, Maio/Junho, São Paulo.
- Azevedo, A.M. (1957b) Desenvolvimento Econômico e Suas Ilusões, *Digesto Econômico*, n.136, ano XIII, Julho/Agosto, São Paulo.
- Azevedo, A.M. (1958) A Inflação e os seus Problemas, *Digesto Econômico*, n.144, ano XV, Novembro/Dezembro, São Paulo.
- Backhouse, R.E. (1992) "How Should We Approach the History of Economic Thought, Fact, Fiction or Moral Tale? *Journal of the History of Economic Thought*, v.14 Issue 01
- Baer, W. (1962) Observações sobre o Plano Trienal, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.
- Baer, W., Kerstenetzky, I., Simonsen, M.H., (1962) Transporte e Inflação: um estudo da formulação irracional de política no Brasil, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.
- Banco do Brasil S.A. (1951) Relatório Apresentado à Assembleia Geral Ordinária dos Acionistas de 30 de Abril de 1951, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.184, ano XVI, Maio.
- Barbosa, N., Freitas, F., Lopes, C. F., Vernengo, M. (1994) "Indeterminismo e a Metodologia da Economia Positiva: uma abordagem com base na indeterminação de Senior", *Revista Brasileira de*

Economia, v.48, n.2, Junho, Rio de Janeiro.

Barreiros, D.P. (2009) Atuação da Delegação Brasileira na Formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944) , *História*, v.28, São Paulo.

Barros, L.M (1952) Política Cambial e Monetária, *Digesto Econômico*, n.94, n.VIII, Setembro.

Barros, L.M. (1953) O Problema do Câmbio, *Digesto Econômico*, n.98, ano IX, Janeiro.

Barros, L.M. (1958) Controle da Inflação Através do Sistema Bancário, *Digesto Econômico*, n.143, ano XIV, Setembro/Outubro, São Paulo.

Bastian, E., Bastos, C.P., Bielschowsky, R., Braga, J.M. (2016) Some stylized facts on external shocks and inflation upsurge in Brazil, 1951-1985, *Texto para Discussão n.028*, IE-UFRJ, Rio de Janeiro.

Bastos, C. P. M. (2001) Inflação e estabilização. Em: José Luís Fiori; Carlos Medeiros. (Org.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis, Editora Vozes, p. 201-241.

Bastos, P.P.Z. (2003) O Presidente Desiludido: pêndulo de política econômica no governo Dutra (1946 - 1951) Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica, Caxambu.

Bastos, P.P.Z. (2005) Desenvolvimentismo Incoerente? Comentários sobre o Projeto do Segundo Governo Vargas e as Ideias Econômicas de Horácio Lafer (1948-1952) – *Economia*, *Selecta*, v.6n.3,p.191–222, Dezembro, Brasília.

Bastos, P.P.Z. (2012) Restrição externa e desenvolvimentismo no Brasil: sobre o segundo governo Vargas (1951-1954) , *Texto para Discussão 202*, Instituto de Economia Unicamp, Abril, Campinas.

Bernstein, E.M. (1958) Relação entre Salários e Preços numa Inflação Prolongada, *Revista Brasileira de Economia*, n.2, ano 12, Junho, Rio de Janeiro.

Bielschowsky, R. (1988 e 2000) *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo* (1930-1964). Rio de Janeiro, Contraponto.

Bielschowsky, R. (2001) Eugênio Gudim, *Estudos Avançados*, 15 (41).

Blinder, A. (1981) “Monetarism is obsolete”, *Challenge*, September / October, pp.35-43.

Blinder A. (1998) “A core of macroeconomic beliefs”, *Challenge*, July / August, pp.36-44.

BNDES-CEPAL (1955) Análise do Processo Inflacionário no Após-guerra, Notas e Comentários, *Econômica Brasileira*, n.4, vol.1, Rio de Janeiro.

Bouças, V.F. (1961) Um Balanço da Crise, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.307, Setembro, Rio de Janeiro.

Bouças, V.F. (1962) Hiperinflação, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.315, Outubro/Novembro/Dezembro, Rio de Janeiro.

Boucinhas, J.C. (1953a) Reajustamento da Taxa Cambial e Eliminação do Controle: o exemplo do Peru, *Digesto Econômico*, n.107, ano 9, Outubro, São Paulo.

Boucinhas, J.C. (1953b) Incapacidade do Estado na Exploração do Petróleo, *Digesto Econômico*, n.108, ano 9, Novembro, São Paulo.

Boudeville, J.R. (1957) Systeme Monétaire Brésilien et Système Monétaire Français, em Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico, Editora Agir, Rio de Janeiro.

Boulding, K.E. (1957) Some Reflections on Inflation and Economic Development, em Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico, Editora Agir, Rio de Janeiro. Bulhões, O.G., Kingston, J. (1947) Política Monetária para 1947, *Revista Brasileira de Economia*, vol. 1, n.1, Rio de Janeiro.

Bulhões, O.G. (1948) A ONU e a América Latina: O Ponto de Vista do Brasil, *Observador Econômico e Financeiro*, n.151, ano XIII, Agosto.

Bulhões, O. G. (1950) *À Margem de Um Relatório*, Edições Financeiras S.A.

Bulhões, O.G. (1954) A Intervenção do Estado na Economia, *Digesto Econômico*, n.115, ano X, Junho.

Bulhões, O.G. (1956) A Reforma do Sistema Cambial e das Tarifas Alfandegárias, *Digesto Econômico*, n.132, ano XII, Novembro/Dezembro, São Paulo.

Bulhões, O.G. (1958) Problemas do Comércio Exterior do Brasil, *Digesto Econômico*, n.142, ano XIV, Julho/Agosto, São Paulo.

Bulhões, O.G. (1960a) Economia e Economia Política, Coleção do Instituto de Estudos Políticos e

Sociais, Editora Agir, Rio de Janeiro.

Bulhões, O.G. (1960b) Considerações sobre o Liberalismo, *Digesto Econômico*, n.154, ano XVI, Julho/Agosto, São Paulo.

Bulhões, O.G. (1961) A Política Financeira e o Desenvolvimento Econômico, *Digesto Econômico*, n.161, ano XVIII, Setembro/Outubro, São Paulo.

Bulhões, O.G (1963) As Pesquisas e os Planejamentos, *Digesto Econômico*, n.171, ano XX, Maio/Junho, São Paulo.

Bulhões, O.G., Prado, H., Sampaio, A., Faraco, D., Gentil, A. (1952) Câmbio, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.201, ano XVII, Outubro.

Cadernos do Nosso tempo (1954) – Perspectivas da Conjuntura Econômica, n.2, Editorial Andes Ltda, Janeiro-Junho, Rio de Janeiro.

Cadernos de Nosso Tempo (1955) Situação Econômica do Brasil, n.4, Editorial Andes Ltda, Abril-Agosto, Rio de Janeiro.

Caldwell, B. J. (1994) [1982] “*Beyond Positivism: Economic Methodology in the twentieth century*”. London, Routledge.

Câmara, L. (1950) Aspectos Estruturais da Agricultura Brasileira, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XIV n.168 Janeiro

Campos, F. (1953) Problemas Cruciais da Economia Brasileira, *Digesto Econômico*, n.102, ano IX, Maio.

Campos, R.O (1952) O Desenvolvimento Econômico do Brasil, *Digesto Econômico*, n.93, ano VIII, Agosto.

Campos, R.O. (1953a) Observações sobre a Teoria do Desenvolvimento Econômico, *Digesto Econômico*, n.100, ano IX, Março.

Campos, R.O (1953b) A Crise Econômica Brasileira, *Digesto Econômico*, n.108, ano 9, Novembro, São Paulo.

Campos, R.O. (1957) A Reforma do Sistema Cambial e das Tarifas Alfandegárias, *Digesto Econômico*, n.133, ano XIII, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.

Campos, R.O. (1957b) Cultura e Desenvolvimento, *Digesto Econômico*, n.134, ano XIII, Março/Abril, São Paulo.

Campos, R.O. (1957c) Desenvolvimento Econômico e Suas Ilusões, *Digesto Econômico*, n.136, ano XIII, Julho/Agosto, São Paulo.

Campos, R.O. (1959) Programa de Estabilização Monetária, *Digesto Econômico*, n.147, ano XV, Maio/Junho, São Paulo.

Campos, R. (1960) Um Tema Sério e um Lago Azul, *Digesto Econômico*, n.155, ano XVI, Setembro/Outubro, São Paulo.

Campos, R. de O. (1963) A Inflação e a Desconfiança nas Agências Estrangeiras, *Digesto Econômico*, n.170, ano XX, Março/Abril, São Paulo.

Carlos, M. (1954) Reunião em Quitandinha, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.226, ano XIX, Dezembro, Rio de Janeiro.

Carneiro, O.A.D. (1955) Introdução ao Desenvolvimento Econômico, *Digesto Econômico*, n.122, ano XI, Março/Abril, São Paulo.

Carvalho, D. (1953) Panorama Econômico e Financeiro, *Digesto Econômico*, n.109, ano X, Dezembro, São Paulo.

Carvalho, F. M. (1947) A Inflação Brasileira, *O observador Econômico e Financeiro*, fevereiro n. 133.

Castro, N. J. (2001). *O economista: a história da profissão no Brasil*. Rio de Janeiro: Cofecon; Corecon/RJ e Corecon/SP.

Cavalcante, C., M. (2007) "Filosofia da Ciência e Metodologia Econômica: do positivismo lógico ao realismo crítico", *Texto para Discussão*, Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, Niterói.

Cavalcanti, T. (1954) Intervenção do Estado no Domínio Econômico, *Digesto Econômico*, n.112, ano X, Março.

Centro de Desenvolvimento Econômico Cepal-BNDE (1962) Inflação no Brasil, *Econômica Brasileira*, Clube dos Economistas, n.1, vol VIII, Janeiro/Março, Rio de Janeiro

Chacel, J.M. Agricultura e Desenvolvimento Econômico, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.

Confederação Nacional da Indústria (1950) Sugestões para a Conferência de Araxá, *Estudos Econômicos*, n. 3 e 4, ano 1, Setembro e Dezembro.

Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945), *Carta Econômica de Teresópolis*, Teresópolis s.l.,s.ed.

Congresso Brasileiro de Economia (1944), *Anais...*, Rio de Janeiro.

Conselho Econômico e Social da ONU (1948) *Informe del primer período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina*. Santiago.

Conselho Nacional de Economia (1952) Os Investimentos de Capitais Estrangeiros no Brasil Constituem Objeto de um Ante-Projeto de Lei, *Revista do Conselho Nacional de Economia*, ano 1, n.1, Maio, Rio de Janeiro.

Conjuntura Econômica (1947) *Conjuntura Econômica*, n.1 ano 1, Rio de Janeiro.

Conjuntura Econômica (1950a), Panorama Econômico de 1949, Perspectivas para 1950, *Conjuntura Econômica*, ano IV, n.1, Janeiro, Rio de Janeiro.

Conjuntura Econômica (1950b), Aluguéis e Preços, Estudos Especiais, *Conjuntura Econômica*, ano IV, n.4, Abril, Rio de Janeiro

Corazza, G. (2009) Ciência e Método na História do Pensamento Econômico, *Revista de Economia*, v.35, n.2 (ano 33), p. 107-135, maio/ago, Editora UFPR.

Corbisier, R. (1949) A Lei do Inquilinato e o Conceito Cristão de Propriedade, *Digesto Econômico*, Maio de 1949, n.54 ano 5.

Costa, I. (1954) Os Males Morais da Inflação, n.117, ano X, Agosto.

Costa, M.H. (1962) Política Fiscal e Plano Trienal, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.

Cruz, A.P.S. (1959) Estabilidade e Desenvolvimento, *Econômica Brasileira*, ns. 1 e 2, vol. 5, Rio de Janeiro.

Cunha, R.C. de A. (1954) O Controle da Inflação nos Países Subdesenvolvidos, Editora, Belo Horizonte.

Curi, L. F. B.; Cunha, A. M. (2011) Redimensionando a Contribuição de Roberto Simonsen à Controvérsia do Planejamento (1944-194): pioneirismo e sintonia, Anais do 39º Encontro Nacional de Economia, Foz do Iguaçu.

Cytrynowicz, R. (2000) *Guerra sem guerra: a mobilização e o cotidiano em São Paulo durante a Segunda Guerra Mundial*, Ed. USP.

Dantas, M.S (1952) Sugestões para a Solução da Crise Cambial, *Digesto Econômico*, n.94, n.VIII, Setembro.

Dantas, M. de S. (1955) Considerações sobre a Conjuntura Econômica Brasileira, *Digesto Econômico*, n.125, ano XI, Setembro/Outubro, São Paulo.

Dantas, S.T. (1963) A Evolução da Política Brasileira, *Digesto Econômico*, n.174, ano XX, Novembro/Dezembro, São Paulo.

Daza, J.O. (1953) União Econômica da América Latina, n.105, n.9, Setembro, São Paulo.

Delfim Neto, A. (1958a) Algumas das Origens das Atuais Dificuldades do Comércio, *Digesto Econômico*, n.139, ano XIV, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.

Delfim Neto (1958b) Nota sobre o Desenvolvimento do Processo Inflacionário no Brasil, *Digesto Econômico*, n.143, ano XIV, Setembro/Outubro, São Paulo.

Diniz, O.R. (1945) Três Depoimentos sobre a Conferência de Teresópolis, *Digesto Econômico* Agosto, n.9, ano 1.

Di Pietro, J. (1946), O Controle de Preços e Seu Fracasso no Brasil, *Digesto Econômico*, Dezembro. n.25 ano 3

Di Pietro, J. (1956) A Conjuntura Nacional, *Digesto Econômico*, n.128, ano XII, Março/Abril, São Paulo.

Editorial *Digesto Econômico*, (1945) Estabilização e Baixa de Preços, *Digesto Econômico*, Agosto n.9 ano 1.

Erber, F. (2012) “The Evolution of Development Conventions.” *Revista de Economia*

Contemporânea, 16 (1), 5–26.

Estudos Econômicos (1950a) Problema Cambial no Brasil – *Estudos Econômicos*, n.1, ano 1, Março.

Estudos Econômicos (1950b) Limitações à Concorrência e Projetos Sobre Abusos do Poder Econômico– *Estudos Econômicos*, n.1, ano 1, Março.

Estudos Econômicos (1950c) Revista Bibliográfica – Relatório Abbink, *Estudos Econômicos*, n.1, ano 1, Março.

Faraco, D. (1949) Lei Monetária, Parecer do Relator, *Revista Brasileira de Economia*, Junho, Ano 3 n.2.

Faraco, D. (1956) A Curto Prazo Não Se Elimina a Inflação, ano XXI, n.242, Abril, Rio de Janeiro.

Fernandes, R. (1954) As Relações do Brasil com os Estados Unidos, *Digesto Econômico*, n.119, ano X, Outubro.

Figueiredo, J.B.L. (1961) A Política Desinflacionária do Governo e a Situação do Crédito, *Digesto Econômico*, n.160, ano XVII, São Paulo.

Fonseca, P.C.D. (2000) As Origens e as Vertentes Formadoras do Pensamento Cepalino, *Revista de Economia Brasileira*, Rio de Janeiro n.54(3), Julho/Setembro.

Fonseca, P.C.D. (2009) Nem ortodoxia nem populismo: o Segundo Governo Vargas e a economia brasileira, *Revista Tempo* v. 14, nº 28.

Fonseca, P.C.D. (2014) “Desenvolvimentismo: a construção do conceito.” Em: A.B. Calixtre, A.M. Biancarelli, and M.A.M. Cintra (eds.), *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro*. Brasília: Ipea.

Freitas, L.M. (1954a) Nova Fase na Política Cambial Brasileira, *Digesto Econômico*, n.110, ano X, Janeiro.

Freitas, L.M. (1954b) Situação Econômica do Brasil, *Digesto Econômico*, n.115, ano X, Junho.

Freitas, L.M. (1955) Consequências da Política Financeira do Ministro Gudin, *Digesto Econômico*, n.121, ano XI, Janeiro/Fevereiro.

- Freitas, L.M. (1957a) Combate à Inflação, Alta de Preços e Desenvolvimento Econômico, *Digesto Econômico*, n.134, ano XIII, Março/Abril, São Paulo.
- Freitas, L.M. (1957b) Combate à Inflação, Problema Político, *Digesto Econômico*, n.135, ano XIII, Maio/Junho, São Paulo.
- Freitas, L.M. (1957c) A Função do Sistema de Preços em uma Sociedade Igualitária e em Uma Sociedade Orgânica, *Digesto Econômico*, n.136, ano XIII, Julho/Agosto, São Paulo.
- Freitas, L.M. (1957d) Desequilíbrios no Desenvolvimento Econômico do Brasil, *Digesto Econômico*, n.138, ano XIV, Novembro/Dezembro, São Paulo.
- Freitas, L.M. (1959a) Congelamento de Preços e Abastecimento, *Digesto Econômico*, n.146, ano XV, Março/Abril, São Paulo.
- Friedman, M. (1953) *Essays in Positive Economics*. Chicago University Press.
- Friedman, M. (1956), “The Quantity Theory of Money – A Restatement” in Friedman, M. (Ed.), *Studies in the Quantity Theory of Money*. Chicago: Chicago University Press.
- Friedman, M. (1959), “The Demand for Money: Some Theoretical and Empirical Results”. *Journal of Political Economy*, v. LVII (4), p. 327-51.
- Friedman, M. (1968), “The role of Monetary Policy”. *The American Economic review*, v. LVIII (1), p. 1-17.
- Friedman, M. (1988), “Inflação e Desemprego: a novidade da dimensão política” in *Clássicos de Literatura Econômica*. Rio de Janeiro: IPEA/IMPES.
- Friedman, M. (1989), “Quantity Theory of Money” in Eatwell, J., Milgate, M. E Newman, P. (Eds.), *The New Palgrave: Money*. London: Fundo Monetário Internacional, “Lessons from the Crisis in Argentina”, documento, outubro 2003.
- Furtado, C. (1955a) Crítica Bibliográfica – Exposição Geral da Situação Econômico do Brasil (1954) – Conselho Nacional de Economia, *Econômica Brasileira*, n.1 v.1, Janeiro a Março, Rio de Janeiro.
- Furtado, C. (1955b) Crítica Bibliográfica – Princípios de Economia Monetária – Volume II – Eugênio Gudín, *Econômica Brasileira*, n.2, vol.1, Rio de Janeiro. Abril a Junho

- Furtado, C. (1960a) A Economia Brasileira na Metade do Século XX, *Digesto Econômico*, n.155, ano XVI, São Paulo.
- Furtado, C. (1960b) Industrialização e Inflação, *Econômica Brasileira*, ns. 3 e 4, vol. 6, Rio de Janeiro.
- Gala, P. e Rego, J.M. (2003) "A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica: ensaios sobre metodologia em economia", São Paulo, Editora 34.
- Godoy Filho, A. (1951), A Função Preço na Ordem Econômica, Boletim de Conselho Técnico de Economia e Finanças – ano XI, n.121/122
- Gomes, A. (1948) Economia de Guerra no Brasil, *Observador Econômico e Financeiro*, n.154, ano XIII, Novembro.
- Gomes, O. (1963) Influência da Inflação nos Contratos, *Digesto Econômico*, n.169, ano XX, São Paulo.
- Gonçalves, L.E.F. de C. (2011) "As relações Brasil-CEPAL (1947-1964)", Dissertação de Mestrado em Diplomacia, Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília.
- Grunwald, J. (1961) Escola 'Estruturalista', Estabilidade de Preços e Desenvolvimento Econômico – O Caso Chileno, *Econômica Brasileira*, n.1 e 2, vol. 7, Clube dos Economistas, Rio de Janeiro.
- Gudin, E (1944) *Inflação e Economia de Guerra*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro – São Paulo.
- Gudin, E. (1945) *Ensaio sobre Problemas Econômicos da Atualidade*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro – São Paulo
- Gudin, E. (1946) *Análise da Situação Econômica e Monetária do Brasil*, Depoimento prestado perante a Comissão de Inquérito Econômico e Social da Assembleia Constituinte, Jornal do Comércio.
- Gudin, E. (1974) [1947] *Princípios de Economia Monetária*, Agir, 9ª edição Rio de Janeiro.
- Gudin, E. (1949a) O Valor do Cruzeiro, *Digesto Econômico*, n.24, ano 3
- Gudin, E. (1949b) Estabilização de Preços, *Revista Brasileira de Economia*, Revista Brasileira de Economia, ano 3, n.3, Setembro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

- Gudin, E. (1951) Planejamento Econômico, *Digesto Econômico*, n.77, Abril, ano 7.
- Gudin, E. (1954a) Aspectos da Atualidade Econômica e Financeira do Brasil, *Digesto Econômico*, n.110, ano 10, Janeiro, São Paulo.
- Gudin, E. (1954b) Produtividade, *Digesto Econômico*, n.114, ano X, Maio.
- Gudin, E. (1954c) Alguns aspectos do Problema do Banco Central, n.117, ano X, Agosto.
- Gudin, E. (1954d) Salário Mínimo, *Digesto Econômico*, n.118, ano X, Setembro.
- Gudin, E. (1954c) Alguns aspectos do Problema do Banco Central, n.117, ano X, Agosto.
- Gudin, E. (1956) Inflação: crédito e desenvolvimento. Editora Agir, Rio de Janeiro.
- Gudin, E. (1956b) A Reforma Cambial, *Digesto Econômico*, n.131, ano XII, Setembro/Outubro, São Paulo.
- Gudin, E. (1959a) O Caos Inflacionário e os Fundos de Participação, *Digesto Econômico*, n.147, ano XV, Maio/Junho, São Paulo.
- Gudin, E. (1959b) Desemprego e Temas Correlatos, *Digesto Econômico*, n.150, ano XVI, Setembro/Outubro, São Paulo.
- Gudin, E. (1960a) Conferência Internacional sobre a Inflação, *Digesto Econômico*, n.152, ano XVI, Março/Abril, São Paulo.
- Gudin, E. (1960b) Inflação Brasileira, *Digesto Econômico*, n.152, ano XVI, Maio/Junho, São Paulo.
- Gudin, E. (1960c) A Escassez de Crédito, *Digesto Econômico*, n.156, ano XVII, Novembro/Dezembro, São Paulo.
- Gudin, E. (1962a) A Inflação, *Digesto Econômico*, n.163, ano XIX, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.
- Gudin, E. (1962b) A Reforma Agrária e a Agitação, *Digesto Econômico*, n.166, Julho/Agosto, São Paulo.
- Gudin, E. (1964) As Armas de Combate à Inflação, *Digesto Econômico*, n.177, ano XX, Maio/Junho, São Paulo.
- Haberler, G.von. (1947) Protecionismo Alfandegário, *Digesto Econômico*, Outubro, n.35, ano 3.

Haberler, G.von. (1947) Balança de Pagamentos em regime de papel-moeda, *Digesto Econômico*, Novembro, n.36, ano 3.

Haberler, G.von. (1948) Escassez de Dólares?, *Revista Brasileira de Economia*, vol. 2, num. 1. Rio de Janeiro.

Haberler, G. von (1957) Inflation and Economic Development, em Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico, Editora Agir, Rio de Janeiro.

Heremberg, P.G (1947) Price Control in Germany, *Review of Foreign Developments*, Board of Governors of the Federal Reserve System, Division of Research and Statistics, International Sections, Janeiro.

Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo e Federação do Comércio de São Paulo (1951) Intervenção do Estado no Domínio Econômico, *Digesto Econômico*, n.82 ano 7, Agosto.

Kafka, A. (1963a) A Técnica da Estabilização, *Digesto Econômico*, n.174, ano XX, Novembro/Dezembro, São Paulo.

Kafka, A. (1963b) Experiências de Estabilização Monetária, *Revista Brasileira de Economia*, ano 17, n.4, Rio de Janeiro.

Kaldor, N. (1957) Inflação e Desenvolvimento Econômico, *Revista Brasileira de Economia*, ano 11, n.1, Março, Rio de Janeiro.

Kant, I. (1978) [1781]. "*Crítica da razão pura*", Trad. Valerio Rohden e Uno Balbur Moosburger. São Paulo, Abril Cultural, Coleção Os Pensadores.

Kershaw, J. A. (1948) Reflexões sobre controle cambial e desvalorização, *Digesto Econômico*, Abril de 1948 – n.41 ano 4.

Kingston, J. (1958) O Impacto do Novo Salário Mínimo, *Revista Brasileira de Economia*, n.3, ano 12, Setembro, Rio de Janeiro.

Kuhn, T. (1977) "*The Essential Tradition: Selected Studies in scientific tradition and change*. U. Chicago Press.

- Lang Junior, E. (1955) O Problema Cambial Brasileiro, *Digesto Econômico*, n.123, ano XI, Maio-Junho, São Paulo.
- Lang Júnior, E. (1958) Investimentos Públicos e Inflação, *Digesto Econômico*, n.142, ano XIV, Julho/Agosto, São Paulo.
- Leff, N. H. (1968) *Política Econômica e Desenvolvimento no Brasil: 1947 – 1964*, São Paulo, Editora Perspectiva.
- Leite, A.O. (1959) Influência da Receita Pública Nacional na Política Monetária, *Digesto Econômico*, n.146, ano XV, Março/Abril, São Paulo.
- Leite, E.T. (1962) Aspectos da Reforma Agrária Brasileira, *Digesto Econômico*, n.166, Julho/Agosto, São Paulo.
- Lepe, P. I. (1952), Desarrollo Económico y Estabilidad Monetária, *Economía- Revista de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile*, año XII, Tercer Trimestre, n.40.
- Lewinsohn, R. (1948) Aproxima-se do Fim da Inflação na Europa?, *Digesto Econômico*, Outubro, ano 4, n. 47.
- Lewinsohn, R. (1949) De quanta moeda precisamos?, *Digesto Econômico*, Janeiro, ano 5, n.50.
- Lewinsohn, R. (1951a) Unital – divisa comum para a América Latina, *Digesto Econômico*, n.74, ano 7, Janeiro.
- Lewinsohn, R. (1951b) Inflação e Imposto, *Digesto Econômico*, n.75, ano VII, Fevereiro.
- Lewinsohn, R. (1951c), A Situação Monetária na América Latina, *Digesto Econômico*, ano 7, n.80, Julho.
- Lewinsohn, R. (1952a) Empréstimos Compulsórios, *Digesto Econômico*, n.86, ano VIII, Janeiro.
- Lewinsohn, R. (1952b) A Situação Cambial, *Digesto Econômico*, n.88, ano VIII, Março.
- Lewinsohn, R. (1953) Recuperação sem Inflação, *Digesto Econômico*, n.100, ano IX, Março.
- Lhomme, J. (1954) Matériaux pour une Théorie de la Structure Économique et Sociale, *Revue Économique – La Structure Économique*, n.6, Novembro, Paris.

- Lima, H. (1953) Análise da Estrutura Econômica do Brasil, *Digesto Econômico*, n.105, ano 9, Agosto, São Paulo.
- Lima, H. (1954) Intervenção do Estado, *Digesto Econômico*, n.115, ano X, Junho.
- Lima, H.F. (1958) Instrução 113 e Royalties, *Revista Brasiliense*, n.16, Fevereiro/Março, São Paulo.
- Lima, G. (1999) "Em Algum Lugar do Passado: algumas breves reflexões sobre a relevância da história da teoria econômica", *Análise Econômica*, ano 17, n.31, Março, Porto Alegre.
- Linhares, J. (1948) Do Mil-Réis ao Cruzeiro, *Digesto Econômico*, Setembro, ano 4 n.46.
- Linhares, J. (1949) O Entesouramento da Moeda, *Digesto Econômico*, Março, n.52 ano 5.
- Linhares, J. (1953) *O Processo Inflacionário no Brasil: suas repercussões na elevação do custo de vida*, Estudos e Ensaios, n.1, s.1, Centro de Divulgação Universitária, Fortaleza.
- Lopes, L. (1963) A Aliança para o Progresso e o Desenvolvimento Econômico do Brasil, *Digesto Econômico*, n.173, ano XX, Setembro/Outubro, São Paulo.
- Lopes, L. (1991) Memórias do Desenvolvimento, Memória da Eletricidade, Programa de História Oral do CPDOC, Rio de Janeiro.
- Loureiro, O.O.R. (1949) A Reforma do Sistema Bancário Brasileiro, *Digesto Econômico*, Abril, n.53 ano 5.
- Löwy, M. (1998) "As aventuras de Marx contra o Barão de Münchhausen - marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento". São Paulo: Cortez Editora.
- Lucas, R. E. (1972), "Expectations and the Neutrality of Money". *Journal of Economic Theory*, April, p. 103-24.
- Lucas, R. E. (1973), "Some International Evidence on Output-Inflation Trade-off". *The American Economic Review*, v. 63 (3), p. 326-334.
- Magalhães, D.A.(1954) Limites da Intervenção do Estado na Economia Privada, *Digesto Econômico*, n.112, ano X, Março.
- Magalhães, J.P.A (1954) Condições Econômicas de Desenvolvimento, *Estudos Econômicos*, ano V, Julho-Dez., Rio de Janeiro.

- Magalhães, J.P.A. (1962) Planejamento e a Experiência Brasileira, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.
- Magrassi de Sá, J. (1951) O Custo de Vida e os Meios de Pagamento, Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças, ns. 124/125.
- Malta, M.M., Castelo, R., Rocha, M.A., Borja, B., Bielschowsky, P. (2011), "A História do Pensamento Econômico Brasileiro entre 1964 e 1989: um método para discussão, em: *Ecos do Desenvolvimento: Uma História do Pensamento Econômico Brasileiro* / Malta M.M. [coord.]
- Mantega, G. (1984) A Economia Política Brasileira, São Paulo e Petrópolis, Polis/Vozes
- Marchal, A. (1954) Prise de Conscience, Structure et Concept de Période, *Revue Économique – La Structure Économique*, n.6, Novembro, Paris.
- Marchionatti, R. (2003) "On the application of Mathematics to Political Economy: The Edgeworth-Walras-Bortkiewicz Controversy, 1889-1991", Working Paper n. 06/2003 Dipartimento di Economia S. Cagnetti de Martiis
- Mata, M. (1980) Controles de Preços na Economia Brasileira: aspectos institucionais e resultados, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, n. 10 pg. 911 a 954, Rio de Janeiro, Dezembro.
- Max, H. (1952) *Diagnóstico de la Inflación en la América Latina*, *Revista de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile* año XII, Tercer Trimestre, n.40.
- Mccloskey, D.N. (1983) "The Rethoric of Economics", *Journal of Economic Literature*, vol. XXI
- Menezes, D. (1947) O Dinheiro, os Preços Internos e os Internacionais e as Crises, *Digesto Econômico*, Outubro, ano 3, n.35.
- Menezes, D. (1948a) O Banco Central, as Ilusões Metalistas e a Produção, *Digesto Econômico*, Abril, n.41 ano 4.
- Menezes, D. (1948b) Problemas da Produção Agrícola, *Digesto Econômico*, Maio, ano 4, n.42.
- Menezes, D. (1948c) Dificuldades do Controle Monetário, *Digesto Econômico*, Novembro, ano 4 n.48.
- Menezes, D. (1948d) Dificuldades do Controle Monetário II, *Digesto Econômico*, Dezembro, ano 5 n.49

Menezes, D.(1949a) Relações entre o Capital das Empresas e a Instabilidade Monetária, Julho, n.56, ano 5.

Menezes, D. (1949b) Relações entre a instabilidade monetária e o capital das empresas, *Digesto Econômico*, Setembro, n. 58, ano 5.

Menezes, D. (1949c) Equidade nas Trocas Internacionais, *Digesto Econômico*, Outubro, n.59 ano 5.

Menezes, D. (1950) Moeda, Inflação e Produção ,*Digesto Econômico*, Setembro, n.70 ano 6.

Menezes, D. (1951a) "As Ilusões Monetaristas", *Digesto Econômico*, n.78, Maio, ano 7.

Menezes, D. (1951b) O Processo de Industrialização dos Países Agrícolas, *Digesto Econômico*, ano 7, n.80, Julho.

Menezes, D. (1951c) Obscuridades das Teorias Monetárias, *Digesto Econômico*, n.81 ano 7, Agosto.

Menezes, D. (1951d) O Equipamento Industrial nos Países Subdesenvolvidos, *Digesto Econômico*, n.83, ano 7, Outubro.

Menezes, D. (1951e) Notas Elementares de Economia Monetária, *Digesto Econômico*, n.84, ano 7, Novembro.

Menezes, D. (1951f) Nascimento e Crescimento do Dinheiro, *Digesto Econômico*, n.85, ano 8, Dezembro.

Modenesi, A.M. e Modenesi, R. L. (2015) Development conventions: theory and the case of Brazil in the latter half of the twentieth century, *Journal of Post Keynesian Economics*, 38:1, 131-161

Mont'alegre, O. (1948) Um Fim de Ano Inflacionário, *Observador Econômico e Financeiro*, n.155, ano XIII, Dezembro.

Mont'alegre, O. (1961a) As Novas Autoridades Monetárias, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.300, Fevereiro, Rio de Janeiro.

Mont'alegre, O. (1961b) Antes e Depois da Crise, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.307, Setembro, Rio de Janeiro.

Moraes Júnior, D. A. (1956) As Leis Econômicas, *Digesto Econômico*, n.129, ano XII, Maio/Junho,

São Paulo.

Nabuco, J.T. (1953) O Plano Aranha, *Digesto Econômico*, n.109, ano X, Dezembro, São Paulo.

Normano, J.F. (1944) Apresentação, *Digesto Econômico*, Dezembro, n.1 ano 1.

Normano, J.F. (1945) O Desenvolvimento Industrial do Brasil, *Digesto Econômico*, Julho, n.8 ano 1

Noyola-Vásquez, J. [1957] (2000) Inflação e desenvolvimento econômico no Chile e no México. Em: Cinquenta anos de Pensamento na Cepal, Bielschowsky, R. (org.), Editora Contraponto: Rio de Janeiro.

Onody, O. (1960) A Inflação Brasileira, Editora Não-Informada, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1949a) Nota Editorial - Brasil-Estados Unidos, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.156, ano XIII, Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1949b), Nota Editorial - O Banco Central, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.159, ano XIV, Abril.

O Observador Econômico e Financeiro (1949c) Nota Editorial - Amizade e Dólares, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.160, ano XIV, Maio.

O Observador Econômico e Financeiro (1949d), Nota Editorial, Preços Salários, *O Observador Econômico e Financeiro* n.163, ano XIV, Agosto.

O Observador Econômico e Financeiro (1949e) Nota Editorial – A Desvalorização da Libra, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.164, ano XIV, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1952) Crônica Parlamentar - Primeiro Ano de Campanha Anti-inflacionária, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.196, ano XVII, Maio.

O Observador Econômico e Financeiro (1952) Nota Editorial - A Missão do Banco, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.198, ano XVII, Julho.

O Observador Econômico e Financeiro (1952) Crônica Parlamentar - Liberdade para o Câmbio, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.199, ano XVII, Agosto.

O Observador Econômico e Financeiro (1952) Nota Editorial - Firmeza do Cruzeiro, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.200, ano XVII, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1953) Nota Editorial – O Esquema Aranha, n.212, ano XVIII, Outubro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954) Nota Editorial - Ainda a Comissão Mista, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.223, ano XIX, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954) Crônica Parlamentar - A Hidra Inflacionária, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.223, ano XIX, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954a) Crônica Parlamentar - A Hidra Inflacionária, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.223, ano XIX, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954b) Nota Editorial - A Realidade Financeira, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.223, ano XIX, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954c) Bancos e Moedas - Inflação e Falta de Dinheiro, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.223, ano XIX, Setembro.

O Observador Econômico e Financeiro (1954d) No Mundo dos Negócios – Gudin Enfrenta a Inflação, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.225, ano XIX, Novembro, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1955) Nota Editorial – Ágios e Combustíveis, ano XIX, n.228, Fevereiro, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1956a) Nota Editorial - A Instrução 131, n.243, ano XXI, Maio, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1956b) Nota Editorial – Retorno ao Esquema de 1954, n.245, ano XXI, Julho, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1958a) Que se Espera do Programa de Estabilização Monetária, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.272, ano XXIII, Outubro, Rio de Janeiro

O Observador Econômico e Financeiro (1958b) Plano Lucas Lopes em Debate, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.273, ano XXIII, Novembro, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1960a) Indústria e Inflação, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.294, ano XXV, Agosto, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1960b) Entrevista e Programa do Presidente Eleito, *O*

Observador Econômico e Financeiro, n.296, ano XXV, Setembro, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1961a) Moedas Créditos e Capitais , *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.301, Março, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1961b) Intercâmbio , *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.301, Março, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1961c) Editorial – Custo de Vida , *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.303, Maio, Rio de Janeiro.

O Observador Econômico e Financeiro (1961d) Editorial – A 204 e o Imposto Invisível, *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXVI, n.303, Maio, Rio de Janeiro.

Paiva, G. (1953) Regime Legal e Produção de Petróleo, *Digesto Econômico*, n.107, ano 9, Outubro, São Paulo.

Paiva, G. (1962) Combate à Inflação – Reforma Básica Prioritária, *Digesto Econômico*, n.167, ano XIX, Setembro/Outubro, São Paulo.

Paixão, M. (1951) O Governo Comanda a Inflação, *Digesto Econômico*, n.83, ano 7, Outubro.

Pajiste, B. (1951) A Regulamentação do Comércio Externo, *Digesto Econômico*, n.82 ano 7.

Pajiste, B. (1952a) O Equilíbrio Orçamentário e Alguns Fenômenos Monetários e Econômicos Contemporâneos, *Digesto Econômico*, n.88, ano VIII, Março.

Pajiste, B. (1952b) A Inflação, o Empréstimo Compulsório e o Imposto Extraordinário sobre o Capital, *Digesto Econômico*, n.89, ano VIII, Abril.

Pajiste, B. (1954) Os Investimentos e o Problema Monetário, *Digesto Econômico*, n.119, ano X, Outubro.

Pajiste, B. (1954) Os Investimentos e o Problema Monetário, *Digesto Econômico*, n.119, ano X, Outubro.

Pécora, J.F. (1956) Possíveis Repercussões do Novo Salários Mínimo, *Digesto Econômico*, n.131, ano XII, Setembro/Outubro, São Paulo.

Peralva, O. (1962) Atualidade Política – País Sem Indignação, *O Observador Econômico e*

Financeiro, ano XXVI, n.315, Outubro/Novembro/Dezembro, Rio de Janeiro.

Pimentel, L.B. (2013) *“O Projeto da Ciência Moderna e os Caminhos Epistemológicos da Economia: Marginalismo e Materialismo Histórico Dialético*, Dissertação de Mestrado IE-UFRJ

Porto, J. L. de A. (1951) “Os Juros aos Depositantes e a Economia Nacional”, *Digesto Econômico*, n.70, ano VI, Setembro.

Porto, J.L. de A.N. (1957) Pressão Fiscal e Inflação, *Digesto Econômico*, n.137, ano XIII, Setembro/Outubro, São Paulo.

Popper, K.R. (1983) *“Realism and the Aim of Science”*, Rowman and Littlefield, Totowa, New Jersey.

Prebisch, R. (1949) O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Seus Principais Problemas, *Revista Brasileira de Economia*, v.3, n.3, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

Prebisch, R. (1952), *Notas sobre El Desarrollo Económico la Inflación y la Política Monetária*, *Economía- Revista de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile*, año XII, Tercer Trimestre, n.40.

Prebisch, R. (1961) El Falso Dilema entre Desarrollo Económico y Estabilidad Monetaria, *Boletín Económico de América Latina*, vol. VI, n.1, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina, Março.

Queiroz, H. S. (1954) Desvalorização do Cruzeiro, *Digesto Econômico*, n.110, ano X, Janeiro.

Rache, P. (1950) A Moeda, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.168, ano XIV, Janeiro.

Rangel, I.M. (1953) Agricultura e Indústria ou Que é Subdesenvolvimento, *Digesto Econômico*, n.99, ano IX, Fevereiro.

Rangel, I.M. (1955) A Função do Empresário na Economia Brasileira, *Digesto Econômico*, n.126, ano XII, Novembro/Dezembro, São Paulo.

Rangel, I. (1961) Recursos Ociosos na Economia Nacional, *Digesto Econômico*, n.157, ano XVII, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.

Rangel, I.M. (1962) A Inflação Brasileira, *Econômica Brasileira*, Clube dos Economistas, n.2, vol. VIII, Rio de Janeiro.

- Rangel, I. (1963) *A Inflação Brasileira*, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro.
- Ribeiro, C. L. (1948) *A Inflação e o Mecanismo de Preços*, *Digesto Econômico*, Setembro, ano 4 n.46.
- Rodriguez, O. (2009) *O Estruturalismo Latino-Americano*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
- Romer, D. (2000), “Keynesian macroeconomics without the LM curve”, *Journal of Economic Perspectives*, 14 (2), pp.149-169.
- Rolleberg, L.D. (1952) *Licença Prévia e Intercâmbio Mercantil*, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.198, ano XVII, Julho.
- Rorty, R., Schneewind, J.B. e Skinner, Q., *“Philosophy in History”* Cambridge: CUP.
- Salles Junior, A.C. (1952) *A Moeda Falsa*, *Digesto Econômico*, n.87, ano VIII, Fevereiro.
- Samhaber, E. (1950) *Bretton Woods y America Latina*, *Economia Revista de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile*, ano 3, 4º trimestre, n. 32-33, Santiago.
- Sampaio, A. (1948) *Tribunal Técnico Monetário em lugar de Banco Central de Emissão*, *Digesto Econômico*, ano 4 n.40.
- Sampaio, A. (1949) *Lei Monetária*, *Revista Brasileira de Economia*, Junho, Ano 3 n.2.
- Sampaio, A. (1953) *Dirigismo Econômico no Comércio Exterior*, *Digesto Econômico*, n.106, ano 9, Setembro, São Paulo.
- Sampaio, A. (1957) *Intromissão de um Parâmetro Experimental nas Equações Quantitativas da Moeda*, em Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, *Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico*, Editora Agir, Rio de Janeiro.
- Sampaio, A. (1957b) *Estabilidade Monetária e Paridade Cambial*, *Digesto Econômico*, n.136, ano XIII, Julho/Agosto, São Paulo.
- Sargent, T. e Wallace, N. (1981a), “Rational Expectations and the Theory of Economic Policy” in Lucas, R. e Sargent, T. (Eds.), *Rational Expectations and Econometric Practice*. Mineapolis: The University of Minnesota Press.
- Sargent, T. e Wallace, N. (1981a) (1981b), “‘Rational’ Expectations, the Optimal Monetary

Instrument, and the Optimal Money Supply Rule” in Lucas, R. e Sargent, T. (Eds.), *Rational Expectations and Econometric Practice*. Mineapolis: The University of Minnesota Press.

Schnorrenberg, R. (1957) O Banco Central no Mercado de Câmbios Tarifas Alfandegárias, *Digesto Econômico*, n.133, ano XIII, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.

Schumpeter, J.A. (1986) [1954] *History of Economic Analysis*, Oxford University Press, New York

Silva, B. (1954) A Nova Política Econômica do Brasil, *Digesto Econômico*, n.118, ano X, Setembro.

Silva, R.P. (1959) Política de Crédito, *Digesto Econômico*, n.149, ano XV, Setembro/Outubro, São Paulo. CONFERIR REFERÊNCIA

Simonsen, R. (1930) “As Crises no Brasil”, São Paulo Editora Limitada.

Simonsen, R. (1931) “As Finanças e a Indústria”, São Paulo Editora Limitada.

Simonsen, R. (1934) “Ordem Econômica, Padrão de Vida e Algumas Realidades Brasileira”, Discurso na Assembleia Nacional Constituinte em 30 de Janeiro de 1934, São Paulo Editora Limitada.

Simonsen, R. (1945) “O Planejamento da Economia Brasileira: réplica ao sr. Eugênio Gudin”, Comissão de Planejamento Econômico, São Paulo.

Simonsen, R. (1948) *O Plano Marshall: e um novo critério nas relações internacionais*, Conferência pronunciada no Clube Militar, Rio de Janeiro, a 28 de abril de 1948.

Simonsen, M.H. (1962) A Indústria e o Plano Trienal, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVI, n.4, Dezembro, Rio de Janeiro.

Simonsen, M.H. (1963) Salários, Dualismo e Desemprego Estrutural, *Revista Brasileira de Economia*, ano 17, n.4, Rio de Janeiro.

Singer, H.W. (1950), Financiamento para o Desenvolvimento Econômico, *O Observador Econômico e Financeiro*, n.177, ano XV, Outubro.

Singer, H.W. (1957) Terms of Trade – Barter vs. Factorial – and Gains from Trade, em Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, *Contribuições à Análise do Desenvolvimento*

Econômico, Editora Agir, Rio de Janeiro.

Skidmore, T. (2000) [1982] Brasil: de Getúlio a Castelo, Editora Paz e Terra, São Paulo.

Smithies, A. (1963) Inflação: a Controvérsia Monetarista-Estruturalista, *Revista Brasileira de Economia*, ano XVII, n.3, Setembro, Rio de Janeiro

Sodré, N.W. (1951) Novos Planos, *Digesto Econômico*, n.85, ano 8, Dezembro.

Sodré, N.W. (1953) Fundamentos da Economia Predatória, *Digesto Econômico*, n.105, ano 9, Agosto, São Paulo.

Souza, R.P. (1948) Paridade Cambial do Cruzeiro na Presente Conjuntura Econômica, *Digesto Econômico*, Dezembro, ano 5, n.49.

Souza, R.P. (1949) O Brasil e o Fundo Monetário Internacional, *Digesto Econômico*, Agosto, n.57 ano 5.

Souza, R.P. (1949b) "Indústria Têxtil, Exportação e Consumo Interno", *Digesto Econômico*, Dezembro, n.61 ano 6.

Souza, R.P. (1951a), "Inflação nos Países Subdesenvolvidos", *Digesto Econômico*, n.79, Junho, ano 7.

Souza, R. P. (1951b) A Escola Clássica e os Países Subdesenvolvidos, *Digesto Econômico*, n.84, ano 7, Novembro.

Souza, R. P. (1951c) Fatores Deflacionários Atuam no Brasil, *Digesto Econômico*, n.85, ano 8, Dezembro.

Souza, R.P. (1952a) Exportação ou Inflação?, *Digesto Econômico*, n.93, ano VIII, Agosto.

Souza, R.P. (1952b) Mercado Cambial Livre, *Digesto Econômico*, n.94, ano VIII, Setembro.

Souza, R. P. (1953a) Comércio Exterior do Brasil, *Digesto Econômico*, n.105, ano 9, Agosto, São Paulo.

Souza, R.P. (1953b) Agravar-se-á a Inflação, *Digesto Econômico*, n.106, ano 9, Setembro, São Paulo.

- Souza, R.P. (1953c) O Esquema Aranha, *Digesto Econômico*, n.108, ano 9, Novembro, São Paulo.
- Souza, R.P. (1954a) O Problema Cambial, *Digesto Econômico*, n.110, ano X, Janeiro.
- Souza, R.P. (1954b) Teoria Monetária e Teoria do Valor, *Digesto Econômico*, n.119, ano X, Outubro.
- Souza, R.P. (1954c) Ilusórias as Medidas Governamentais para Combater a Inflação, *Digesto Econômico*, n.116, ano X, Julho.
- Souza, R.P. (1954d) Resolução n.99 da SUMOC, *Digesto Econômico*, n.118, ano X, Setembro.
- Souza, R.P. (1954) A Atual Crise Econômica Brasileira, *Digesto Econômico*, n.120, ano XI, Nov. e Dez.
- Souza, R.P. (1957a) Objetivos Opostos, *Digesto Econômico*, n.134, ano XIII, Março/Abril, São Paulo.
- Souza, R.P. (1957b) Estrutura e Conjuntura, *Digesto Econômico*, n.135, ano XIII, Maio/Junho, São Paulo.
- Souza, R.P. (1957c) Reforma Tarifária, *Digesto Econômico*, n.138, ano XIV, Novembro/Dezembro, São Paulo.
- Souza, R.P. (1958) Investimento Estrangeiro, *Digesto Econômico*, n.139, ano XIV, Janeiro/Fevereiro, São Paulo.
- Sunkel, O. [1958] (2000) A Inflação Chilena: um enfoque heterodoxo. Em: *Cinquenta anos de Pensamento na Cepal*, Bielschowsky, R. (org.), Editora Contraponto: Rio de Janeiro.
- Sunkel, O. (196..) O Fracasso das Políticas de Estabilização no Contexto do Processo de Desenvolvimento Latino-Americano, publicação Mimeografada da Cepal. Em Sá Junior, F (org.), *Inflação e Desenvolvimento*, Caminhos Brasileiros 3.
- Taylor, J. (1993), “Discretion versus policy rules in practice”, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 39, pp.195-214.
- Taylor, J., (2000), “Teaching modern macroeconomics at the principles level”, *American Economic Review*, 90 (2), pp. 90-94.

- Taylor, J. (2001), "The Role of the Exchange Rate in Monetary-Policy Rules", *The American Economic Review*, 91(2), pp. 263-267.
- Teixeira, A., Maringoni, G., Gentil, D.L. (2010) *Roberto Simonsen Eugênio Gudin. Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944 – 1945*, Ipea, Brasília.
- Testa, J. (1951a) "Custo de Vida e Custo de Produção", *Digesto Econômico*, n.79, Junho, ano 7.
- Testa, J.(1951b) A Produção não Diminuiu: distanciou-se, *Digesto Econômico*, n.81 ano 7, Agosto.
- Testa, J. (1953a) A Geada de 1953 e o Café: da superprodução à carência, *Digesto Econômico*, n.105, ano 9, Setembro, São Paulo.
- Testa, J. (1953b) Complemento às Recentes Disposições Cambiais: uma produção racionalizada, *Digesto Econômico*, n.109, ano X, Dezembro, São Paulo.
- Testa, J. (1956) Em Marcha para o Câmbio Livre, *Digesto Econômico*, n.129, ano XII, Maio/Junho, São Paulo.
- Tobin, J. (1974), "Friedman's Theoretical framework" in R. J. Gordon (Ed.), *Milton Friedman's Monetary Framework. A debate with his critics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Tobin, J. (1980), *Asset Accumulation and Economic Activity*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Tolipan,R (1982) "A necessidade do pensamento econômico" Texto para Discussão n.3. Rio de Janeiro: Instituto de Economia, IE-UFRJ
- Torres, J. G (1948) Escassez de Dólares, Procura Inatendida, Controles, *Observador Econômico e Financeiro*, n.155, ano XIII, Dezembro.
- Torres, J. G. (1950), "A Conjuntura econômica brasileiro-americana", *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XIV n.168 Janeiro
- Tota, A.P. (2000) *O Imperialismo Sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra*, Companhia das Letras.
- Venâncio Filho, A. (1963) Abuso do Poder Econômico, *Digesto Econômico*, n.173, ano XX, Setembro/Outubro, São Paulo.
- Vieira, D.T. (1948) Meio para Remediar a Balança de Pagamentos Desfavorável no Brasil, *Digesto Econômico*, Novembro, ano 4 n.48.

- Vieira, D.T. (1949) Prováveis Efeitos de uma Possível Desvalorização do Cruzeiro, *Digesto Econômico*, Dezembro, n.61 ano 6
- Vieira, D.T. (1951a) "Financiamento da Produção", *Digesto Econômico*, n.78, Maio, ano 7.
- Vieira, D.T. (1951b), Congelamento de Preços, *Digesto Econômico*, ano 7, n.80, Julho.
- Vieira, D.T. (1951c), Teoria Monetária de Simiand, *Digesto Econômico*, Setembro, n.82, ano 7.
- Vieira, D.T. (1952a) Futura Política Monetária, *Digesto Econômico*, n.86, ano VIII, Janeiro.
- Vieira, D.T. (1952b) A Velocidade de Circulação do Cruzeiro, *Digesto Econômico*, n.88, ano VIII, Março.
- Vieira, D. T. (1952c) A Moeda na Economia Liberal e na Economia Dirigida, *Digesto Econômico*, n.89, ano VIII, Abril.
- Vieira, D.T. (1952d) Custo de Vida no Brasil, *Digesto Econômico*, n.90, ano VIII, Abril.
- Vieira, D.T. (1953) O Intervencionismo e o Conselho Interamericano de Comércio e Produção, *Digesto Econômico*, n.98, ano IX, Janeiro.
- Vieira, D.T. (1954) Inflação, *Digesto Econômico*, n.116, ano X, Julho.
- Weintraub, E.R (1989) "Methodology Doesn't Matter, but the History of Thought Might, *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 91, n.2
- Weintraub, E.R. (1991) "Restructuring Economic Knowledge: Editor's Introduction", *History of Political Economy*, vol. 23 no. 1, pp. 52-53
- Wythe, G., Wight, R., Midkriff. H. M. (1953) Brasil: uma economia em expansão, Edição FGV, Rio de Janeiro