

## Alguns Conceitos Básicos Relativos ao Desenvolvimento Econômico

### (Primeira conferência)

Os problemas e as perspectivas do crescimento econômico nos países pouco desenvolvidos tornaram-se novamente assunto de suma importância para os economistas. Tem diversos motivos esta reflorescência do interesse pelo problema postulado por ADAM SMITH, isto é, a natureza e as causas da riqueza das nações. Hoje em dia, admite-se o progresso econômico como meta política em muitos dos países pouco desenvolvidos neste setor. Constitui fator de relêvo na política externa dos Estados Unidos e é evidente que constitui igualmente o principal objetivo do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, bem como de outras organizações internacionais. Pode-se mesmo considerá-lo como um movimento, uma campanha de alcance mundial, com todos os defeitos e toda a pujança das antigas cruzadas.

Não resta dúvida que as regiões pouco desenvolvidas poderão obter reais vantagens da afluência de capitais e de assistência técnica proveniente dos governos dos grandes países industriais e das organizações internacionais. Já nos países em franca evolução econômica transparecem esses frutos. Não devemos, porém, nos esquivar à possibilidade de decepções. O crescimento econômico é um processo lento, difícil e mesmo doloroso às vezes. Alguns dos países pouco desenvolvidos estão com pressa de crescer para poder colher esses benefícios. Por outra parte, os obstáculos que se opõem ao desenvolvimento, assim como o custo da pressa são mui freqüentemente subestimados.

O ritmo do crescimento econômico depende em grande parte dos próprios países, da sua disposição para aceitar a severa dis-

# Progresso Econômico e Política Econômica

## (Segunda conferência)

Na nossa era, tem-se uma idéia exagerada das responsabilidades do Governo e da sua capacidade para assumi-las. Este exagêro relaciona-se com (1) a necessidade de planejar, (2) a capacidade para planejar, (3) a importância dos planos e (4) a competência administrativa do governo no que diz respeito à coordenação entre suas atividades e os planos. A confiança nos planos, nos programas e na intervenção governamental constitui um dos principais obstáculos ao crescimento econômico dos países pouco desenvolvidos. A importância que se dá atualmente aos planos e à intervenção governamentais mui freqüentemente tende a encobrir o fato de que o crescimento é um resultado do trabalho, da sobriedade, do talento para organização e do próprio valor de uma nação, ou dos seus líderes.

O Relatório elaborado pela ONU sobre os países pouco desenvolvidos frisa essa confiança nos planos, ao sugerir quais as tarefas que devem empreender os governos desses países a fim de estimular o crescimento econômico. Deve-se confessar que há poucos governos, mesmo entre aqueles dos países *adiantados*, que têm a capacidade administrativa necessária para realizar tudo quanto foi esboçado nesse relatório. Por conseguinte, há ainda menos probabilidade de que os governos dos países pouco desenvolvidos possam alcançar o mesmo nível. Se as políticas econômica, social, educacional, de alimentação e de intervenção geral, indicadas pelo documento da ONU, são essenciais ao crescimento econômico, como se pode explicar o desenvolvimento da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos neste setor? Se o seu crescimento houvesse dependido da adoção de certas medidas legisla-

tivas e do estabelecimento de instituições governamentais para administrar o programa da ONU, estes dois países ainda estavam na categoria de nações subdesenvolvidas.

A insistência sobre a responsabilidade governamental nos países pouco desenvolvidos é em parte uma atitude indígena e em parte importada. Em muitos destes países, há uma longa tradição de intervenção oficial no que se refere aos pormenores da atividade econômica. Isto se transmite aos programas de crescimento. Por exemplo, em certos países do Oriente Médio não existe qualquer grupo de iniciativa particular que tenha experiência no campo industrial. Nesses casos, o estímulo ao desenvolvimento forçosamente terá de depender de intervenção governamental em conjunto com um auxílio considerável proveniente do exterior. O limite de controle da intervenção e do planejamento oficial naturalmente irá variar de acordo com as tradições do país.

Há, porém, outros elementos sem ser estas influências internas. Certas organizações estrangeiras que concedem empréstimos assim como governos estrangeiros têm um interesse evidente na utilização das quantias que emprestam. Por conseguinte, a decisão favorável quanto a concessão do empréstimo ou a doação de certas quantias dependerá do "programa de desenvolvimento" do país recipiente. Não existe outro caminho para países pouco desenvolvidos que queiram capitais a não ser a elaboração de "um plano". Minhas dúvidas no tocante a muita papelada que se tem denominado "planos" ou "programas" econômicos poderão me levar a insistir demasiadamente em outra direção. Não quero que me considerem como sendo um violento antagonista de todo programa oficial de desenvolvimento. Ao contrário; em muitos casos, os grandes projetos de crescimento só cabem aos governos. E o governo goza de um vasto campo para a ordenação geral da vida econômica, na formulação de suas regras gerais e na elaboração de uma estrutura econômica viável. Realizar esta obra satisfatoriamente já constitui uma vastíssima tarefa: querer fazer mais do que isso resulta na diminuição do ritmo de crescimento.

*Tipos de Política.* As políticas oficiais de desenvolvimento podem variar entre: (1) planejamento e execução total dos programas por organizações governamentais; (2) o estabelecimento de ordem e segurança, ou então da estrutura geral de regula-

mentos, sendo que o trabalho econômico do país está nas mãos da iniciativa particular; (3) certas fórmulas intermediárias entre (1) e (2), dependendo das tradições, dos sentimentos e da capacidade do povo e da competência do governo.

Em outras palavras, são os seguintes os papéis que cabem ao governo no tocante ao desenvolvimento econômico:

(1) A formulação de planos gerais de grande alçada;

(2) A introdução de programas mais modestos, para determinados setores da economia, não havendo qualquer plano geral integrado;

(3) A execução de determinados projetos independentemente de programação por setor; e

(4) A orientação e a estimulação das forças naturais e locais de crescimento econômico.

Não se pode classificar satisfatoriamente uma matéria tão complexa quanto é a política governamental. Evidentemente, haverá certa diferença entre o papel do governo num país asiático e aquele de um país ocidental. E mesmo entre os diferentes países ocidentais, a variedade de condições, tradições e problemas dará lugar a grandes contrastes na política oficial. Por exemplo, a existência de um numeroso grupo dedicado a iniciativas particulares e capaz de realizar importantes tarefas dentro do programa de desenvolvimento permitiria reduzir a atividade oficial, enquanto que se, ao contrário, esse grupo fôr pequeno, aumentará a tarefa governamental.

Admitindo estas diferenças, acredito que tanto nos países adiantados como nos pouco desenvolvidos nota-se uma tendência a exagerar a responsabilidade do governo com relação ao setor de atividades econômicas e de salientar desmedidamente a eficiência do planejamento.

Fundamentalmente, o crescimento econômico depende da assiduidade, das atitudes, dos hábitos e das normas do povo em países de civilização ocidental. O volume e as categorias de inversões dependem da preferência pela produção imediata ou futura de bens e das preferências por determinados tipos de bens de consumo. A produção naturalmente se adapta a essas preferências e resulta das atividades e decisões de inúmeros indivíduos e sociedades. O papel desempenhado pelo governo poderá facilitar esse crescimento ou poderá tentar desviar e canalizá-lo na direção mais aceitável aos que têm força junto ao governo.

Alternativamente, poderá apenas impedir o crescimento por meio de intervenções desnecessárias na atividade econômica comum.

Atualmente, observa-se a tendência a subordinar o que poderíamos chamar as "fôrças espontâneas" que operam dentro do sistema econômico a medidas reguladoras e intervenções de ordem administrativa. Mas são exatamente essas fôrças espontâneas por trás do crescimento econômico que tendem a moldar esse processo de acôrdo com o padrão de preferências num país. Não pretendo sugerir que se pode dar rédea solta a estas fôrças em qualquer organização social; porém a natureza do seu controle poderá tomar uma de duas direções gerais, a saber:

(1) A política governamental poderá insistir sobre o estabelecimento de um regulamento geral, aplicável a qualquer indivíduo ou sociedade, sem exercer maior influência sobre os pormenores da atividade econômica. Estas regras (ou leis) constituiriam a estrutura geral, dentro da qual cada um terá a oportunidade de procurar alcançar seus próprios objetivos. Dentro desta estrutura, a iniciativa particular contribuiria com a maior proporção da produção nacional, subordinando-se às fôrças que regem o mercado. Dependente da capacidade financeira da iniciativa particular e da natureza essencialmente "pública" de muitos projetos de desenvolvimento, a empresa oficial desempenharia um papel saliente em certos setores básicos da economia.

(2) Alternativamente, o govêrno adotaria políticas compreensivas abrangendo os controles administrativos e deixando a decisão ulterior em mãos das organizações oficiais. Tais controles seriam arbitrários, segundo a natureza do caso, isto é, por exemplo, na concessão de licenças, quotas, autorizações, etc. a favor de uns ou contra outros.

A atual fase de post-liberalismo dignifica esta última solução, isto é, o intervencionismo administrativo, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos. De fato, muitos economistas o consideram como um aspecto essencial da "programação".

*Certas Restrições com Respeito ao Planejamento.* Em vista da importância considerável que se tem dado aos planos e à intervenção, será necessário tecer certas considerações sobre esses planos. Parece-me mui adequado formular algumas críticas quanto ao planejamento, mormente em vista de me encontrar num país que atualmente está numa fase de crescimento rápido e submetido a grandes modificações estruturais, precisamente no

meio econômico que menos se presta às teorias de planejamento e à introdução satisfatória de intervencionismo programado.

1. A teoria econômica do planejamento implica essencialmente em que o problema seja focalizado do ponto de vista do equilíbrio estático, apresentando um modelo hipotético de uma economia planejada segundo o modelo de uma economia em que existe um mercado de livre concorrência. Deve-se admitir a favor do mecanismo mercantil que os teóricos do planejamento nada poderiam fazer de melhor que reconstruí-lo para seus próprios fins. Existem, todavia, sérios defeitos no modelo planejado quando se trata de uma economia em crescimento. O modelo presta-se especialmente a pequenas alterações e provavelmente teria grande utilidade num sistema econômico evoluído mas estagnado. Dentro de uma economia dinâmica, em franco desenvolvimento, com grandes mudanças estruturais, o modelo planejado não tem utilidade prática, e ainda menos no Brasil do que nos Estados Unidos.

Isto significa que um "plano" formulado por meio de técnicas teóricas existentes se tornaria, rapidamente, arcaico (se não o fôsse de imediato) devido ao crescimento dinâmico (de natureza estrutural) com suas alterações imprevisíveis.

2. Os planejadores teóricos concebem o governo como uma unidade capaz de elaborar e executar um plano. Este conceito monístico de governo adapta-se mal à realidade do governo nos Estados Unidos e segundo tenho entendido, também não se aplica ao Brasil. Este ponto é de suma importância para os economistas pois que a teoria do planejamento pressupõe um mecanismo orientador racional e um único órgão central determinador.

Na realidade, porém, verifica-se que um governo sobrepassa os limites da unidade. Não formula seus planos como tal nem assim os executa. Um governo é de fato uma série de organizações no plano executivo, sendo que os interesses de certas entre elas são mutuamente incompatíveis enquanto que muitas têm interesses completamente diferentes. Nos Estados Unidos, pelo menos, não foi possível realizar qualquer forma de coordenação realmente eficiente no tocante à política econômica apesar de insistentes esforços no sentido de obter essa unidade. As organizações cuja posição executiva e legislativa é idêntica preocupam-se em manter seu prestígio e defender seus próprios interesses. Nenhum administrador (nem seus funcionários) estará disposto a

submeter-se à direção de outro de igual categoria. E sempre se encontram meios para fazer malograr pelo menos parcialmente as determinações de uma organização superior. Todos os economistas que têm alguma experiência do setor burocrático reconhecerão a verdade destas palavras. Muitos entre os próprios economistas que se mostram um tanto enamorados pelo planejamento (se bem que de um modo adequadamente racionalizado) rapidamente aprendem a arte de respeitar os interesses e a independência das organizações governamentais à custa de uma política econômica ordenada.

Isto naturalmente é sumamente prejudicial à unidade e ao planejamento racional, pois este não se pode levar a cabo sem alcançar uma unidade de interesses e obediência a uma única direção central. Sem levar em conta considerações ligadas ao planejamento, porém, a dispersão do controle e dos interesses burocráticos tem seus aspectos favoráveis. Reduz, até certo ponto, o perigo de se cometer um erro político em grande escala, erro este que mesmo os entendidos poderiam fazer. A consolidação do poder é perigosa mas se torna menos grave quando esse poder é distribuído entre organizações que são relativamente independentes.

Crescem as dificuldades e os obstáculos à formulação de um plano racional quando o poder legislativo é autônomo. Os corpos legislativos têm seus próprios interesses e estes divergem daqueles do poder executivo. Acordos entre determinados agrupamentos políticos nos parlamentos, ou entre determinadas organizações executivas e certos grupos econômicos não são raros. Tais acordos dificultam a unidade de objetivo, chegando mesmo a torná-la uma aspiração vã. Geralmente, é possível chegar-se a um acordo para resolver assuntos de maior alcance, sendo mesmo bastante freqüente esta fórmula de solucionar o problema. De outro modo, torna-se necessário pôr de lado o assunto.

Há outros feitos que devem ser mencionados no intuito de derrubar a tese da unidade governamental. Por exemplo a independência do poder judiciário pouco se presta à centralização do planejamento. Ademais, numa federação como o Brasil ou os Estados Unidos, a ação independente dos governos estaduais é notória. As diferenças regionais entre os vários estados também dão lugar a importantes problemas políticos e econômicos.

Não existe qualquer entidade governamental que seja absolutamente autônoma e que se encarregue de formular e executar planos econômicos. Temos, em seu lugar, uma série de organizações e funcionários. Os planos em grande escala, tanto num país pouco desenvolvido quanto nos Estados Unidos, são confrontados por estes problemas políticos e governamentais.

3. A teoria do planejamento também se fundamenta em causas simples e critérios objetivos. A causa, ou motivo é a maximização e os dados objetivos essenciais são preços, custos e quantidades. Estes motivos e dados relativos ao mercado pessoal são transferidos a um ambiente político que, em contraste, nada tem de impessoal, onde os motivos são muito mais complexos e os critérios incomensuráveis. Qualquer esforço no sentido de formular um plano nestas circunstâncias seria vão, pois em nada se pareceria com o conceito dos economistas sobre o que constitui uma economia planejada.

4. Além das limitações indicadas acima, o planejamento também é dificultado por problemas de jurisdição administrativa. No plano nacional, a jurisdição administrativa do governo, de um modo geral, ultrapassa facilmente aquela dos estados e municipalidades. Mas daí surge a dificuldade pois os planos são operados e executados principalmente por organizações descentralizadas ou municipais (locais). Os programas formulados em grande escala exigem que uma parte considerável da atividade econômica do país esteja nas mãos do grupo que nos Estados Unidos é denominado "da prefeitura" (*city hall*). Os responsáveis pela elaboração de um programa geralmente deixam de reconhecer este fato, julgando que todos os funcionários públicos se parecem com eles mesmos.

Nos círculos comerciais particulares, o medo de ter que enfrentar perdas substanciais ou, no pior das eventualidades, a falência, impõe um alto nível de eficiência no tocante aos pormenores de cada transação, pressão esta que já não existe se as perdas são subvencionadas e a bancarrota é impossível.

Num sistema simples, ordenado por um poder central, com objetivos simples e critérios quantitativos, seria viável o planejamento econômico. Estas condições, porém, não existem no caso de um sistema econômico em franco desenvolvimento, tal como é o Brasil. Vemos, por conseguinte, que a teoria de planejamento terá de ser relegada à categoria de considerações que são inte-



ressantes do ponto de vista intelectual mas que também são inúteis.

*Programação Econômica.* Esta forma de programação limita-se ao planejamento de um setor apenas, tal como o transporte, a força ou então uma região inteira. O programa é mais modesto que o plano em grande escala, mas é também sujeito a certas reservas que se aplicam a tais planos, especialmente no tocante aos pontos mencionados em 2 e 3 acima. Tanto o Banco Internacional como o próprio Governo dos Estados Unidos tendem a favorecer este tipo de organização quando se trata do financiamento de países pouco desenvolvidos. Esta atitude resulta principalmente da cautela financeira dos banqueiros e também provém do desejo de ver o país recipiente auferir o máximo benefício dos capitais que lhe são outorgados. Não se pode negar que ambos os motivos são louváveis.

Apesar disso, a insistência sobre a necessidade de formular um programa, especialmente quando êsses programas, por sua vez, devem ser integrados, tende a causar consideráveis demoras que freqüentemente são desnecessárias. A urgência de se construir uma estrada essencial entre duas cidades não se tornará mais evidente pelo fato de ser incluída num programa geral de construção rodoviária. Infelizmente não é raro se verificar que o programa, que constitui apenas o meio de alcançar um determinado objetivo, na realidade vem a ser considerado como um objetivo em si mesmo.

E' indiscutível a grande importância de programas gerais num país como a Transjordânia onde o desenvolvimento econômico (se realmente haverá tal crescimento) tem de ser programado desde o início. Mormente, tais programas terão de ser elaborados por estrangeiros. Mas no caso do Brasil e de outros países que já progrediram consideravelmente no que diz respeito a industrialização, é menos premente a necessidade de se formular programas integrados. Conforme variam as condições individuais do país também deve ser distinto o modo de apreciar o problema. Uma modificação que se poderia sugerir no modo de focalizar a questão seria abandonar a diferenciação errônea que se faz entre "desenvolvido" e "não desenvolvido" nas considerações feitas por profissionais e autoridades que estudam os diversos problemas e as fases do crescimento.

Êstes comentários indicam uma preferência pelo método de análise separada de projetos relacionados ao desenvolvimento econômico de um país como o Brasil. Isto nos parece aconselhável quando: (1) os capitais disponíveis são apenas suficientes para cobrir uma pequena parte das despesas exigidas e (2) há círculos viciosos a serem eliminados. Momentaneamente, capitais para fins de desenvolvimento mostram-se mais eficientes quando são concentrados numa determinada região, o que não é possível com a fórmula de programação. As vantagens econômicas de concentração para fins de desenvolvimento serão discutidas na 6.<sup>a</sup> Conferência. Não resta dúvida que o método de projetos também requer um estudo inteligente das fases sucessivas e das conseqüências a longo prazo dos projetos executados. Isto se assemelha ao método de crescimento na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, os quais, felizmente, cresceram rapidamente na época anterior ao planejamento e à programação.

*Intervenção e Crescimento.* A intervenção oficial específica na atividade econômica fundamenta-se na noção de “responsabilidade pública” ao mesmo tempo que estimula êsse conceito, o qual tem sua racional mais complexa no “planejamento econômico” e aparece numa forma mais modesta na programação econômica. Manifesta-se numa série de intervenções específicas, a maioria das quais jamais foi planejada ou programada. Apenas surgiram, uma procriando outra do modo mais descomedido possível.

A classe de intervenção a que nos referimos aqui pertence ao regime de contrôles ou regulamentos administrativos sujeitos a uma autoridade discricionária, nada tendo a ver com regras gerais da atividade econômica. Aliás, esta separação já havia sido indicada anteriormente.

Esta forma de intervenção tem provado: (1) que constitui uma pesada carga para o orçamento público; (2) que se torna cara como despesa comercial; e (3) que tôdas as restrições e limitações impostas ao sistema econômico ulteriormente se mostram caras, e geralmente atrasam o crescimento.

Conforme indicamos acima, o crescimento produz alterações estruturais na economia de um país, e não raramente estas alterações se processam de um modo bastante desordenado. Modificações como estas exigem flexibilidade tanto de recursos como de

mercados e na conduta normal do comércio. Mormente, no caso dos países ocidentais, o crescimento resultou das esperanças, das aspirações e da cobiça assim como de esclarecidos interesses, da diligência e da sobriedade de inúmeras almas. A oportunidade e a esperança razoável de lucros incitam seus esforços ao mesmo tempo que estimulam o desenvolvimento do país em que vivem, ao passo que a intervenção oficial, na forma de limitações, restrições, demoras prolongadas a espera do deferimento (ou indeferimento) de requerimentos, e tôdas as complexas manifestações da burocracia, é incapaz de criar essa oportunidade, nem de dar essa esperança. Ao contrário, geralmente tende a reduzir ambos ao mínimo. Devemos, porém, mencionar dois fatores a seu favor: a limitada capacidade para se aplicar um contrôlo eficiente e a impressionante habilidade para contornar os problemas criados por tais contrôles.

Não desejo de modo algum negar a responsabilidade governamental no setor do crescimento econômico. Torna-se essencial a formulação de uma estrutura de regulamentos em que se definem os direitos e as obrigações. Dentro destas leis e amparado pela segurança que elas oferecem, o povo deve estar livre para agir. Instituições fortes e sãs, bancos, um mercado de capitais, seguro social, todos são importantes, como também é preciso que os trabalhos do desenvolvimento tenham um vasto financiamento público. Estas responsabilidades estimulam e facilitam a única forma de crescimento sólido que é compatível com as tradições ocidentais — o crescimento espontâneo, promovido por interesses pessoais e familiares.

Chegamos então a constatar que a principal fonte de crescimento numa economia em plena fase de desenvolvimento se encontra dentro da própria economia. O capital estrangeiro jamais foi senão um agente catalítico para complementar as fontes nacionais da oferta. No caso da Grã-Bretanha, nem sequer foi isso. E no futuro previsível, creio que se tornará ainda mais escasso o capital estrangeiro cuja atual fonte principal são os Estados Unidos, quer diretamente, quer pelo financiamento do Banco Internacional nos Estados Unidos. E' provável uma crescente escassez de capital *em relação* à sua crescente procura devido às seguintes causas: (1) Parecem prováveis quantiosas despesas para fins militares, que aumentarão em relação à produção industrial *per capita*; (2) depois de pagar os pesados impostos cobrados sobra

apenas uma fração relativamente pequena para as substanciais inversões particulares pleiteadas no estrangeiro; (3) as perspectivas de lucro dentro do próprio país (Estados Unidos) são suficientemente boas para atrair a maioria dos capitais particulares (e de sociedades anônimas) que esteja disponível para fins de inversão, e (4) as dificuldades encontradas no estrangeiro com respeito à remessa dos lucros serve para desalentar aqueles que poderiam realizar inversões no estrangeiro.

Êstes motivos aplicam-se sobretudo a inversões particulares no estrangeiro. Resta-nos considerar as inversões oficiais. Aqui, porém, devemos ter presente as faltas básicas de continuidade da orientação política. Nos Estados Unidos, há sempre um grupo qualquer fazendo pressão para reduzir as despesas e, nestes casos, o dinheiro empregado no estrangeiro é sempre alvo das mais violentas críticas. Ou então poderá apenas haver um deslocamento de interesses políticos à medida que uma nova crise ocorre para absorver tôda a atenção dos responsáveis pela formulação da política. Mormente, estas faltas de continuidade também podem ter sua origem no país que recebe os capitais emprestados. Êste assunto é conhecido demasiadamente bem para exigir maiores esclarecimentos aqui.

Esta escassez provável e crescente de capitais estrangeiros em relação à sua procura pelos países pouco desenvolvidos frisa a importância das fontes nacionais de crescimento, as quais recebem pouco (ou nenhum) estímulo da política intervencionista oficial. Apesar dessa intervenção, porém, conseguem crescer, ninguém sabe como.

## SUMMARY

### ECONOMIC GROWTH AND ECONOMIC POLICY

*This age has an exaggerated notion of the responsibilities of government and of the capacity of government to assume responsibilities. This exaggeration relates to (1) the need for planning, (2) the ability to plan, (3) the relevance of plans, and (4) the administrative competence of government to operate in accordance with plans. There are vast developmental projects that can only be undertaken by governments. And government has a large field in the general regulation of economic life-in the*

*establishment of general rules and a workable economic framework. To do these things well is a large order; to attempt much more simply slows up the process of growth.*

*Types of Policy. Government's role in economic development may be:*

- 1. To develop comprehensive plans;*
- 2. To establish more modest programs, for selected sectors of the economy, without an over-all integrated plan;*
- 3. To undertake selected projects without reference to sector programming;*
- 4. To guide and promote the indigenous forces of growth.*

*No classification of so complex a matter as government policy is satisfactory. Obviously the role of government in an Asiatic will differ from that of an Occidental country, and among Occidental countries the variety of conditions, traditions, and problems will bring important contrasts in government policy.*

*Granted such differences, my view is that in both advanced and underdeveloped countries the tendency is to exaggerate the responsibilities of government in the sphere of economic activity and to lay too much emphasis on the efficacy of planning. But it is precisely the spontaneous forces behind economic growth which tend to fashion that growth in accord with the system of preferences in a country. Not that such forces can be allowed free scope in any social order but the nature of their control can take one of two general courses.*

- 1. Government policy may stress the establishment of general rules, applicable to all persons and firms, without intervening much in the details of economic life.*

- 2. Or government may adopt comprehensive policies of administrative control, with discretion vested in the hands of its agencies. Such control is arbitrary in the nature of the case, as in the granting of licenses, quotas, permits, etc., favoring one as against others.*

*Some Limitations to Planning. With the great emphasis placed on plans and intervention, some observations on planning are in order.*

- 1. The economics of planning is essentially a static equilibrium approach, presenting a hypothetical model of a planned economy after the image of the model of a competitive market economy. To the credit of the market mechanism, planning*

theorists could do no better than reconstruct it for their own purposes. But there are serious drawbacks to the planned model for a developing economic system. This model is characteristically a mechanism of small adjustments, useful perhaps in a mature, stagnant economic system. In a growing dynamic economy with its far-reaching structural changes, the planning model serves no practical purpose — less so in Brazil than in the United States.

2. Planning theorists conceive of "government" as a unit, capable of inventing a plan and executing it.

But in fact, government is not a unit; it does not plan as one; it does not operate as one. It is a collection of agencies at the executive level, some of which have mutually incompatible interests and most of which simply have different interests.

This, of course, is disastrous for unity and rational planning. But apart from the planning consideration, the diffusion of control and bureaucratic interest has much to be said in its favor. It diminishes somewhat the prospect of the big mistake in policy, which even experts might make.

The difficulties of achieving a rational plan multiply when the legislative arm is autonomous. An independent judiciary is troublesome to central planning. Moreover, in a federal system, as in Brazil and the United States, state governments are noted for a degree of independent action.

3. Planning theory also rests upon a simple motivation and objective criteria. The motive is maximization and the essential objective data are prices, costs, and quantities. In a political context which is not impersonal, motives are complex, and the criteria incommensurable.

4. In addition to the above limitations, planning encounters the problem of administrative competence.

Economic Programming. This is limited sector planning. The sector might be transportation, or power, or a region. More modest than a comprehensive plan, a program nevertheless shares some of the limitations of such planning, especially points 2 and 3 above.

But devotion to programming, especially if programs in turn must be integrated, tends to considerable and often unnecessary delay. A badly needed highway between two large cities has an urgency which would not be made more manifest by a general program of highway development. In fact, the program might be

a diverting influence. Too often a program — which is technically a means to an end — comes to be considered an end in itself.

The role of general programming looms large in a country, such as Jordan, where economic development (if it must come) must be planned from the beginning. But in Brazil, and other countries well along the road to industrialization, the need for integrated programs appears less evident. As conditions differs, so must the approach. And the approach might change by dropping the inaccurate polar distinction between "developed" and "underdeveloped" from professional and official consideration of the problems and stages of growth.

These comments suggest preference for a project-by-project approach to economic development of a country such as Brazil. This seems advisable (1) when there is only enough money for a fraction of the work needed, and (2) when bottlenecks need breaking. Moreover, developmental funds can be used most effectively by regional concentration, which limits the program approach.

**Interventionism and Growth.** Government's delayed intervention in economic affairs gains support from, and fosters, the notion of "public responsibility".

Such intervention is (1) costly as a public expense, (2) costly as a business expense, and (3) costly as restrictions, or rigidities, imposed on the economic system. On balance they probably retard growth.

As stated earlier, growth involves structural changes in an economy. Often such changes are somewhat disorderly. Change requires flexibilities. Growth in the western nations, moreover, comes from the hopes, aspirations, greed as well as enlightened self-interest, industry and frugality of countless people.

I do not deny government's responsibility for the promotion of economic growth. A stable framework of rules is essential, defining rights and obligations. Within these rules and with the security they assure, let people go.

This point leads to the next: the principal source of growth in an expanding economy comes from within that economy. Foreign capital has never been more than a catalytic agent and a supplement to indigenous sources of supply. In the calculable future, foreign capital is likely to grow relatively more scarce, chiefly private foreign investment. There remains governmental

*investment. But here the basic discontinuities of political policy must be kept in mind. This emphasizes the importance of the indigenous sources of growth. These find little if any cultivation from the interventionist policies of government, but grow somehow in spite of them.*

## RESUMÉ

### CROISSEMENT ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE ÉCONOMIQUE

*A nos jours, nous avons une notion exagérée des responsabilités du gouvernement et de la capacité des gouvernements à prendre des responsabilités. Ces exagérations se réfèrent à*

- 1) la nécessité du "planning";*
- 2) la possibilité de faire des plans;*
- 3) l'importance des plans;*
- 4) la compétence administrative du gouvernement quant à l'exécution des plans.*

*Il y a des projets de développement qui seulement peuvent être entrepris par le gouvernement. Aussi, le gouvernement a-t-il une grande influence sur la réglementation de la vie économique et dans l'établissement des règles générales du système économique.*

*Types de Politique Economique. Le rôle du gouvernement dans le développement économique peut être le suivant :*

- 1) Développer des plans détaillés.*
- 2) Établir des programmes plus modestes pour des secteurs sélectionnés de l'économie, sans un plan général.*
- 3) Exécuter certains projets sélectionnés, sans référence à d'autres plans.*
- 4) Stimuler les forces économiques visant l'expansion.*

*Il est clair qu'aucune classification se référant à un sujet si complexe comme la politique économique du gouvernement, n'est satisfaisante. Il est clair que le rôle du gouvernement dans les pays asiatiques diffère de celui dans les pays occidentaux et même parmi les pays de l'Occident, il y a un très grand contraste entre les conditions, la tradition et les problèmes de la politique économique du gouvernement.*



*Étant donné ces différences, je suis d'avis qu'aussi bien dans les pays avancés que dans les pays sous-développés, il y a une tendance à exagérer les responsabilités du gouvernement dans les sphères de l'activité économique et d'attirer trop d'attention sur l'efficacité du planning.*

*Ce sont plutôt les forces spontanées qui conduisent les pays dans une certaine direction vers le développement économique. Ceci ne veut pas dire qu'on peut laisser les mains libres à ces forces naturelles, mais leur contrôle peut prendre deux directions :*

1) *La politique du gouvernement peut établir des règles générales, applicables en général, sans intervention détaillée dans la vie économique.*

2) *Le gouvernement peut adopter une politique de contrôle par des mesures administratives détaillées. Ce contrôle est plutôt arbitraire dans le cas des permis d'importation, des cotas, etc..*

*Quelques Limitations au Planning. Vu le grand intérêt qu'on donne aux plans et à l'intervention, nous faisons quelques observations à ce sujet.*

1) *La théorie économique du planning est essentiellement une série de problèmes d'équilibre statique et se base sur le modèle d'une économie contrôlée construit selon le modèle d'une économie à concurrence normale. Il faut admettre que les théoriciens des plans ne peuvent faire mieux que de reconstruire des modèles d'économie du marché pour leurs propres buts. Il y a, pourtant, des désavantages considérables qui se reflètent dans l'élaboration de projets ou plans pour un système économique en voie de développement. Tous ces modèles représentent des mécanismes de petits réajustements qui ont peut-être leur utilité dans un système économique stagnant, mais qui, dans une économie croissante, impliquant des changements structurels fondamentaux, n'ont pas d'utilité pratique.*

2) *Les théoriciens des plans conçoivent le gouvernement comme une unité capable d'élaborer un plan et de l'exécuter. Mais en réalité, le gouvernement n'est pas une unité, mais plutôt une collection d'agents qui, souvent, ont des intérêts mutuellement incompatibles ou des intérêts divergents. Ceci se reflète naturellement sur l'unité et la base des plans. D'autre côté, on pourrait dire aussi que la diffusion du contrôle et des intérêts a l'avantage*

*qu'on ne fera pas de grandes erreurs dans la politique économique. La difficulté à arriver à un plan rationnel se multiplie encore quand la branche législative est autonome. Aussi dans les pays à base fédérale, comme les États-Unis et le Brésil, les gouvernements des États ont une certaine indépendance.*

3) *La théorie du planning se base aussi sur des critères simples et objectifs. Le motif est une certaine maximisation et les données essentielles sont les prix, les coûts et les quantités. Pourtant, en réalité, ces motifs sont complexes et les critères incommensurables.*

4) *Il y a aussi le problème de la compétence administrative du gouvernement qui est assez limitée.*

*La Programmation Économique. La programmation est un planning se référant à des secteurs isolés, par exemple: transports, énergie, etc. mais est plus modeste qu'un plan général, tandis qu'elle n'est pas sujette à des limitations du planning mentionnées dans les points 2 et 3, ci-dessus. Le grand désavantage de la programmation, spécialement si les programmes doivent être intégrées est le délai considérable et souvent inutile: la construction d'une route entre deux villes peut être de première urgence et pourtant ne pas se manifester dans un programme général de construction de routes.*

*En effet, la programmation est sujette à beaucoup d'influences. Le rôle de la programmation économique est très grand dans un pays comme la Jordanie où le développement économique doit être contrôlé dès le début.*

*Au Brésil et dans d'autres pays, déjà engagés sur la voie vers l'industrialisation, la nécessité de programmes intégrés est moins évidente. Pour un pays comme le Brésil, je voudrais suggérer une programmation de projet en projet. Ceci me semble à conseiller surtout:*

1.<sup>o</sup> *Quand seulement il y a des moyens de financement pour une partie des projets à exécuter, et*

2.<sup>o</sup> *Quand il y a des goulots d'étranglement à être résolus.*

*Aussi les moyens de financement disponibles peuvent être employés plus efficacement dans une concentration régionale.*

*Interventionisme et Croissance Économique. L'intervention du gouvernement dans les sphères économiques a mené à la notion*

*de responsabilité publique. Et après tout cette intervention probablement ne fait que retarder la croissance économique. Comme nous l'avons déjà mentionné, la croissance économique implique des changements structurels dans une économie. Très souvent ces changements seront désordonnés et exigent des flexibilités.*

*Tout ceci ne veut pas dire que je veux nier la responsabilité du gouvernement dans la promotion de la croissance économique. Ce qui est essentiel, c'est un cadre général et des règles définissant les droits et obligations de tout le monde. Mais une fois que ces règles existent, il faut laisser l'initiative privée prendre son cours. Ceci nous mène au point suivant, que la source principale de la croissance doit venir de l'économie même.*

*Le capital étranger ne peut être qu'un agent catalytique et un supplément aux ressources nationales. Dans l'avenir, le capital étranger deviendra relativement plus rare, surtout le capital étranger privé. Il reste les investissements des gouvernements, mais ici, il ne faut pas oublier les discontinuités de la politique. Tout ceci nous indique l'importance des ressources du pays même, qui ne seront pas servis par une politique interventionniste du gouvernement.*

ciplina que impõe a industrialização. Depende também da continuidade e da inteligência prática da política norte-americana e das diretivas das organizações internacionais. E não é possível se ter qualquer segurança neste campo pois depende, em grande parte, por sua vez, da orientação política. Já conhecemos suficientemente os caprichos da política para podermos dissipar toda condescendência fácil quanto às perspectivas de desenvolvimento econômico rápido.

*A Teoria Econômica e o Desenvolvimento Econômico.* Alegar que a análise do desenvolvimento econômico é um dos aspectos relativamente pouco estudados da economia teórica seria um exagero perdoável. As teorias atuais emanam dos sistemas econômicos mais avançados e por conseguinte têm pouca conexão com os problemas que surgem nos países pouco desenvolvidos. O contraste entre as mais recentes investigações teóricas e a primitiva teoria econômica devem ser frisados devido a que, ao meu ver, as últimas tendências teóricas não esclarecem os problemas do crescimento. Isso apesar de que a teoria moderna se estabeleceu como resultado das pesquisas feitas em busca das causas do crescimento econômico. Podemos considerar ADAM SMITH como o teórico das economias pouco desenvolvidas. De fato, a Grã-Bretanha nessa época estava muito mais atrasada que muitos dos países que hoje consideramos pouco desenvolvidos.

SMITH encarou o problema do crescimento na sua forma mais ampla: (1) a necessidade de desenvolver os recursos econômicos; (2) a necessidade de distribuí-los adequadamente; e (3) a suma importância de se formular uma política a fim de assegurar o desenvolvimento e a distribuição. Esta compreensão da substância do problema do crescimento econômico aplica-se tanto ao Brasil, e muitos outros países cujas economias estão atualmente em fase de desenvolvimento, quanto à Grã Bretanha do 18.º século, ou aos Estados Unidos durante o século seguinte. SMITH reconheceu que era essencial a formação de capitais, a divisão do trabalho — estimulado tanto pela referida formação de capitais como pela extensão dos mercados — e a elevação do nível técnico que resulta da especialização do trabalho. Estes fatores contribuíram para melhorar a produtividade do trabalho e por conseguinte aumentaram a produção nacional, o que, por sua vez, promoveu o crescimento da população e dos recursos de mão-de-obra, voltando a incrementar novamente a

produção bruta da economia. O acréscimo ao volume de capitais desviou a mão-de-obra de atividades “improdutivas”, canalizando-a para a produção de bens de consumo, constituindo assim um incremento à produção real, no sentido físico da expressão.

Não era suficiente, porém, o aumento do volume de recursos, pois era também necessário empregá-los adequadamente. Apesar de certas reservas e dúvidas neste setor, SMITH confiava na existência de um mercado de livre concorrência como força orientadora. Não acreditava cegamente neste mecanismo, mesmo quando existisse uma concorrência relativamente eficiente. Mas a verdade é que desconfiava menos deste método do que de sua alternativa — a distribuição dos recursos por meio de decretos governamentais ou privilégios da mesma ordem. Neste ponto de vista fundava-se a orientação da sua doutrina: que se deixara que um sistema óbvio e simples, como o de liberdade natural, — cuja base é o desejo natural de todo indivíduo de se melhorar, — fôsse o principal meio de se obter a produção de um país e de assegurar a expansão da mesma.

Para seus contemporâneos, esta análise e esta doutrina tinham sentido. E ainda é aplicável aos países pouco desenvolvidos (assim como a outros mais adiantados) a um ponto que nem sempre é reconhecido pelos sofisticados economistas da nossa era. As teorias de SMITH não ultrapassavam do essencial enquanto que os economistas modernos vão muito além do necessário. Sua compreensão dos problemas da antiga Inglaterra não se complicava nem era desvirtuada por dar atenção às exigências teóricas e às técnicas enredadas. Tão pouco preocupava-se pelas crises de curta duração que requerem notas apressadas e artigos preparados para o próximo número de uma revista econômica. Como economista, era um simples amador e estudava a matéria com uma atitude de independência e calma que não é possível aos profissionais atuais.

O crescimento econômico continuou sendo o pivô do interesse que tinham MALTHUS e RICARDO por esta matéria. Suas perspectivas, porém, tornaram-se mais complexas devido a ênfase exagerada sobre questões tais como a lei de rendimentos decrescentes, a superpopulação, a distribuição da renda, o papel que desempenha a procura real e problemas imediatos de política geral. Foi JOHN STUART MILL quem acabou com o interesse dos teóricos pelo problema de desenvolvimento econômico como dis-

ciplina ortodoxa da clássica economia política. MARX, no campo não-ortodoxo, prestou uma notável contribuição à análise do crescimento dinâmico, a qual se perdeu dentro de um labirinto de dogmas, desconexa e de profecias erradas.

O interesse teórico pela ciência econômica do crescimento, no quanto a seus fins práticos, desapareceu, por assim dizer, com os fins do 19.º século. Indubitavelmente, MARSHALL exprimiu e manteve uma fé relativa no "progresso" gradual. Acreditava, porém, que "natura non facit saltum", doutrina esta que afastava a essência do desenvolvimento econômico dinâmico. A dinâmica do crescimento era demasiadamente desordenada para poder ser incluída dentro do seu sistema metódico que consistia em pequenas modificações no intuito de eliminar pequenos desequilíbrios.

Tanto a análise da utilidade marginal como aquela do equilíbrio geral no princípio do século derivam da distribuição ótima de *determinados* recursos para a satisfação da procura do consumidor. Não resta dúvida que o problema da distribuição é de vital importância em matéria de crescimento econômico e nestes tempos modernos dá-se-lhe menor consideração do que merece. Uma teoria fundamentada em determinados recursos, porém, terá forçosamente de ser excluída dos principais problemas do crescimento, os quais se referem igualmente às perspectivas de *expansão* dos recursos e às modificações estruturais provenientes daquela expansão.

Tanto a teoria da utilidade marginal, como a análise neoclássica e a análise do equilíbrio geral constituem o que se pode chamar de teoria estática. Nesta qualidade, pouco têm a contribuir para a teoria do crescimento ou desenvolvimento econômico. Não existe qualquer explicação simples para este abandono do primitivo interesse clássico pelas causas e condições do crescimento econômico. Acredito que o seu próprio êxito em parte determinou esta mudança no interesse teórico. Tanto a Grã-Bretanha como a Europa Ocidental já estavam desenvolvendo-se e as dificuldades provenientes das modificações estruturais pertenciam ao passado. A criação de uma economia mundial eliminou as limitações à expansão que tanto preocupavam as gerações anteriores. À medida que cresciam a renda e a riqueza, as fontes da renda pareciam ser menos urgentes que a utilização daquela renda. Esta modificação no ponto a ser frisado resultou.

em que se atribuiu maior importância à procura, um problema de menor alcance numa economia em franco desenvolvimento. Mormente, a análise estática presta-se a técnicas matemáticas que são consideradas “científicas” enquanto que o processo de crescimento é refratário às mesmas. E’ provável que a predileção dos economistas pelo método científico (observado exclusivamente como técnica matemática) tenha influenciado sua escolha de problemas.

Os escritores socialistas dos anos 20 dêste século pouco contribuíram à teoria do desenvolvimento econômico. Seu trabalho consistiu apenas em adaptar a análise contemporânea de equilíbrio aos problemas de distribuição num estado socialista, sendo incitados a isso pelas declarações de VON MISES, que julgava que o sistema socialista carecia de meios para organizar seus recursos racionalmente. A tradição keynesiana tão pouco oferecia qualquer análise do desenvolvimento econômico. A *Teoria Geral* elaborou uma análise estática agregativa, abarcando dados recursos e tecnologia. Com esta hipótese, elimina-se o problema de crescimento. Ademais, o processo de modificação na renda e na produção, com determinados recursos, falta na análise. Os trabalhos de ROBERTSON e OHLIN são mais úteis do ponto de vista da análise cíclica. Não resta dúvida, porém, que a economia keynesiana estendeu sua influência à economia do desenvolvimento, especialmente no que diz respeito à criação de tendências inflacionárias, as quais eu julgo como inerentes ao crescimento econômico.

O interesse atual por esta esfera da economia parece se concentrar em uma de duas direções: num caso, pela construção de modelos, o que requer a elaboração de complexas técnicas matemáticas. Como meio para demonstrar técnica profissional, êste tipo de trabalho teórico é realmente proveitoso, mas como instrumento para auxiliar na formulação de política para a solução de problemas práticos, seu valor ainda não foi comprovado. O segundo setor compreende as investigações especializadas sôbre determinados problemas do crescimento econômico. Neste caso, a bem dizer, tem-se dado maior importância às conseqüências do crescimento econômico do que às suas causas fundamentais e às condições da expansão econômica.

Os trabalhos de SCHUMPETER, porém, não pertencem a qualquer destas duas categorias que, basicamente, são bastante es-

téreis. Como teoria de desenvolvimento econômico, é mais aplicável do que qualquer outra obra recente sobre este assunto. Na minha opinião, os economistas dos países pouco desenvolvidos lucrariam muito com o estudo das suas teorias sobre o crescimento econômico. Por outro lado, o Professor HANSEN, nas suas considerações sobre o crescimento a longo prazo, tratou principalmente das perspectivas para esse desenvolvimento (ou sua ausência) nos Estados Unidos. Como toda a teoria atual, de um modo geral, sua obra provém de um sistema econômico avançado e sua importância, mesmo nos Estados Unidos, pode ser discutida.

O fato de estar a análise econômica tão pouco evoluída no tocante aos problemas dos países pouco desenvolvidos deve-se provavelmente a que, do ponto de vista teórico, a natureza mesmo do problema oferece pouco interesse. O nível da análise de SMITH já não se pode respeitar agora mas quiçá não se precise mais nada para estabelecer uma orientação política eficiente.

O crescimento econômico dá lugar a modificações estruturais de base através o tempo no sistema econômico. O processo transitório de mudança, suas causas e conseqüências constituem a matéria para o estudo da economia do desenvolvimento. Neste processo não há valores constantes; cada setor age sobre cada outro e sua interação raramente é previsível. O problema não se presta à análise matemática nem à elegância teórica exigida pelos economistas da nossa era para o desempenho da sua profissão. Julgo que os países escassamente desenvolvidos poderão tirar pouco proveito da orientação política que se percebe nos complexos modelos teóricos dos sistemas econômicos mais desenvolvidos.

*Crîtérios de Crescimento.* Recentemente, diversos economistas têm procurado determinar a significação dos termos "desenvolvido" e "pouco desenvolvido" quando aplicados a sistemas econômicos. A importância do problema é evidente. Uma Comissão das Nações Unidas definiu um país *desenvolvido* da seguinte maneira: um país cujos recursos estão plenamente desenvolvidos, em relação ao nível de conhecimentos atingido com respeito à sua utilização. Na realidade, nenhum país até hoje alcançou esse nível, mas ao mesmo tempo existem muitos países que estão bastante longe dessa posição. Estes são os ditos "países pobres", onde a renda *per capita* poderia ser aumentada por



meio de novas inversões de capital, a divulgação de conhecimentos técnicos, a elevação do padrão de saúde pública, a introdução de reformas sociais e econômicas e uma administração pública eficiente. A medida adotada pela ONU consiste na relação entre a produção (renda) *per capita* e as prováveis potencialidades do país.

O valor da renda *per capita* ou da global como critério de nível de desenvolvimento ou como medida de crescimento é negado pelo Professor VINER e outros especialistas. Durante suas conferências aqui no Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, o Professor VINER declarou que o aumento na produção total ou *per capita* não é necessariamente acompanhada por uma redução no nível de “esmagadora pobreza” em que vive uma parte considerável da população. HERBERT FRANKEL suscita problemas ainda mais fundamentais com a questão da medição da renda, insistindo que a renda, *per se*, não pode ser usada como medida da satisfação. O aumento da renda e da produção não corresponde diretamente a maior bem-estar pois tanto a renda como o bem-estar dependem do padrão de “valores” da nação. Não se pode comparar a renda e o bem-estar entre países e por conseguinte não se pode diferenciar entre eles na base de uma unidade “abstrata”, pois o resultado seria inexato. Mormente, o aumento da renda num país pouco desenvolvido pode corresponder a apenas uma mudança, como por exemplo de agricultura de subsistência (ou qualquer outra atividade semelhante) para operações realizadas num mercado.

Estas críticas são fundamentadas, se bem que revestem pouca importância para fins políticos. As referências feitas pelo Professor VINER ao bem-estar aplicam-se sobretudo ao prazo curto, e não se pode negar que nesse prazo, o aumento da renda e da produção podem redundar em benefícios apenas para um grupo limitado. Se esse grupo resolver poupar, porém, invertindo uma parte do incremento à sua renda, estimulará o desenvolvimento a longo prazo. Naturalmente, não haverá poupança entre os pobres. No sentido material, o bem-estar é uma *consequência* do crescimento. Em todos os países grandemente industrializados, a redistribuição dos benefícios materiais realiza-se bastante tarde mas mais ou menos inevitavelmente. Primeiro ocorre o crescimento e a distribuição dos seus benefícios por força tem que segui-lo.

Criticar o critério de medição com base na renda, de acordo com os argumentos apresentados por FRANKEL, redundará sem dúvida na frustração da política que se está procurando elaborar. Num país pobre, seria razoável concluir que o bem-estar e a produção *per capita* variam com o decorrer do tempo. Se o aumento da produção é representado pela fabricação de armas, não haverá qualquer elevação do nível do bem-estar geral. Mas, em contraste, os programas de desenvolvimento visam aumentar a produção de bens de capital e de consumo, erguendo o nível da parca cifra individual atualmente calculada. Até certo ponto, certos incrementos podem ser considerados como meios seguros de aumentar o bem-estar (na aceitação corrente da palavra) no prazo longo.

Realmente, nos ditos países pobres, o critério para a política de desenvolvimento pode ser ainda mais limitado que a renda (produção) individual. Por exemplo, a produção de bens *per capita* seria um índice adequado. E é esta a prova geralmente aplicada pelos economistas clássicos.

*O Crescimento Econômico no Passado e no Presente.* É recente a origem do conceito de desenvolvimento econômico na base do qual se formula a atual política neste setor. Durante o 19.<sup>o</sup> século, não se falava no "desenvolvimento" de regiões escassamente desenvolvidas, tal como se concebe atualmente este termo. No século passado, inversões estrangeiras representavam uma escolha entre diversas alternativas lucrativas. Aquêles que dispunham de capital para estes fins interessavam-se apenas pela renda proveniente da inversão. Os resultados da operação no país pouco adiantado lhe eram totalmente indiferentes salvo no que dizia respeito à rentabilidade da sua inversão. A expansão industrial por meio da exportação de capitais era apenas a extensão do processo normal de inversões.

Atualmente, porém, a política de desenvolvimento se fundamenta numa base inteiramente diversa. Sua preocupação principal relaciona-se à renda e ao bem-estar geral do país recipiente do capital. Nos programas de inversão para fins de desenvolvimento, normas de saúde pública, alojamento, nutrição e educação combinam-se com objetivos materiais tais como o aumento da produção física.

São muitas as razões desta modificação radical na política e no conceito geral. Os próprios países pouco desenvolvidos já

não querem que seus recursos sejam explorados exclusivamente para o bem dos estrangeiros que ali invertem seus capitais. A carência de mercadorias importadas durante a guerra obrigou-os a diversificar suas atividades industriais e a procurar capitais estrangeiros neste intuito. O nacionalismo também contribui para o desejo de alcançar um nível elevado de produção dentro de uma economia bem equilibrada. No mundo inteiro, vastos grupos da população dos países pouco desenvolvidos nutrem a esperança e ao mesmo tempo exigem que a pobreza em que vivem seja amenizada.

Existe uma série de motivos para a política de desenvolvimento promulgada pelos Estados Unidos. Alguns crêem que a repressão do comunismo requer e depende em parte da elevação das normas do bem-estar físico. Em poucas palavras, a pobreza engendra o comunismo e a prosperidade ajuda a dissipá-lo. Não obstante, eu considero esta teoria como uma simplificação exagerada. Pode-se dizer que o comunismo é um recém-chegado na longa história da pobreza. As origens ideológicas e o apoio ao comunismo não se encontram nas massas desanimadas. O comunismo representa uma força mais forte em certos países adiantados da Europa Ocidental do que em outras nações paupérrimas, tais como o Afghanistan. O povo que está descontente além de pobre é o mais suscetível à propaganda comunista — ou à de qualquer outro movimento. Para reprimir o comunismo não basta o desenvolvimento econômico, e o bem-estar geral da nação que dêle provém. Combinado com outras influências político-sociais, porém, o bem-estar econômico poderá mostrar-se um elemento eficiente para refrear o comunismo.

A política norte-americana fundamenta-se em parte na idéia de uma “obrigação” para prestar auxílio às regiões pouco desenvolvidas no intuito de torná-las prósperas. E’ impossível dar um sentido exato a esta noção vaga de obrigação mas não deixa de ter sua importância. Outras considerações de ordem prática que formam a base da política frisam a necessidade de fortalecer os povos amigos, constituindo reservas de produtos estratégicos além-mar e estendendo os mercados estrangeiros.

A desintegração da tradicional economia mundial também é um fator de grande relêvo como estímulo à atual política de desenvolvimento. Este elemento mais que qualquer outro é responsável pela criação do Banco Internacional, chegando mesmo

a provocar a modificação dos objetivos iniciais do Export-Import Bank.

*As Condições para o Crescimento Econômico.* Sejam quais forem as razões pelo atual interesse no desenvolvimento econômico, a verdade é que a expansão econômica serve de meta a muitos governos. Como já tive ocasião de salientar, o crescimento econômico não é um processo fácil, nem é automático. Depende da existência e da evolução de condições favoráveis. Pretendo indicar algumas destas agora e, durante as conferências seguintes, tratarei pormenorizadamente das mais importantes entre elas.

1. A formação de capital. Isto representa mais do que a mera acumulação dos meios físicos de produção. O desenvolvimento do capital resulta de condições políticas e sociológicas de ordem indígena. A formação de capital depende de uma série de atitudes, crenças e relações sociais que devem prevalecer nos países pouco desenvolvidos, se é que desejam evoluir. Sem as seculares virtudes capitalistas (seja qual for a forma institucional em que se apresentam), tais como a indústria, a poupança, a previdência e a manutenção dos recursos, o crescimento torna-se difícil. Faltando estes fatores psicológicos, as importações de capital quiçá não constituiriam inversões e sim apenas dariam lugar ao consumo de capital. Por conseguinte, as importações de bens de capital, na melhor das hipóteses, estão subordinadas às fontes internas de formação de capital.

2. A distribuição eficiente de recursos de capital é evidentemente o segundo fator essencial ao crescimento econômico. É neste setor que os programas de desenvolvimento vão de encontro a uma dificuldade fundamental que consiste numa multiplicidade de metas vagas para a distribuição do capital disponível. Toda política e todo programa de desenvolvimento contém inúmeros objetivos políticos e sociais. O critério da produtividade não é de modo algum decisivo. Por onde vemos que a distribuição eficiente do capital é dificultada de um modo especial e diferente, em contraste com a situação encontrada quando a inversão corresponde ao critério simples e objetivo do mercado.

3. Outra condição essencial ao crescimento econômico é a administração eficiente dos recursos de mão-de-obra e capital. Nota-se, porém, que a técnica e a capacidade administrativa nos países pouco desenvolvidos é geralmente bastante inferior. Em

certos países, o problema não é tanto um de falta de capital como da utilização eficiente dos recursos existentes.

4. O aumento dos recursos de mão-de-obra é de fundamental importância num país como o Brasil, que dispõe de um vasto território. Em contraste, há outras partes do mundo (*v. g.* a Índia) onde a produção total poderia ser aumentada mediante a diminuição da população e também da mão-de-obra.

5. As condições sociológicas, psicológicas e institucionais essenciais ao crescimento merecerão apenas uma breve referência. As disciplinas duras mas fundamentais do desenvolvimento do capital e da produção, e a estrutura institucional necessária podem ser adquiridas só paulatinamente. Os velhos costumes e as antigas atitudes só podem ser alteradas lenta e dificilmente e as novas encontram com muita resistência. Não é fácil efetuar a transição representada pela passagem do estado de escasso desenvolvimento ao nível de uma economia adiantada. Requer outras coisas senão a formação de um capital físico. E' essencial a adoção de um sistema de valores que atribui grande importância à parcimônia, ao trabalho difícil e às suas recompensas materiais.

## SUMMARY

### SOME CONCEPTS UNDERLYING ECONOMIC DEVELOPMENT

*The problems and prospects of economic growth in under-developed countries have again become matters of great importance to economists.*

*Economic Theory and Economic Development. To say that the analysis of economic development is a relatively under-developed aspect of theoretical economics is a pardonable exaggeration. Yet economic theory in its modern form arose as an inquiry into the causes of economic growth. ADAM SMITH was a theorist of an under-developed economy.*

*SMITH saw the problem of growth in its broadest outline: (1) the need for growth of economic resources, (2) the necessity for the right allocation of these resources, and (3) the supreme importance of policy to assure this expansion and allocation. He saw the necessity of capital accumulation, the division of labor promoted by both the accumulation of capital and the extension*

of markets, and the improvement in labor skills which come with specialization.

But the growth of resources by itself was not enough. These resources had to go into the right channels. Here SMITH, with qualifications and some doubts, place his faith in the operation of the competitive market mechanism as the directive force.

For his day his analysis and policy views made sense. They still do for under-developed countries (and for others as well) to an extent not readily granted by this age of economic sophisticates.

Economic growth remained the center of interest for RICARDO and MALTHUS.

Theoretical interest in the economics of growth passed away for all practical purposes in the latter part of the 19th century. To be sure, MARSHALL expressed and held a gentle faith in "progress" of the step-by-step variety. But for him "*natura non facit saltum*" — which ruled out the essence of dynamic economic development.

Little was contributed to the theory of economic development by the socialist writers of the 1920's. The Keynesian tradition provided no analysis of economic development. The General Theory elaborated a static aggregative analysis, with resources and technology given.

Current interest in developmental economics appears to concentrate in one of two directions. In one, the interest is in the construction of models, involving complicated mathematical techniques. In the other direction is the mass of special research on particular problems of economic growth.

The work of SCHUMPETER, however, falls into neither of these basically sterile categories. As a theory of economic development it has the widest applicability of all the relatively recent works on the subject.

The underdeveloped character of economic analysis, applicable to the problems of underdeveloped countries, probably arises from the theoretically uninteresting nature of the problem. The Smithian level of analysis is no longer respectable, but perhaps nothing more is needed for an effective guide to policy.

Economic growth involves basic structural changes over time in an economic system. The temporal process of change, its causes and consequences, comprise the subject matter of developmental

economics. There are no constants in this process; all parts of the process interact, somewhat unpredictably. The problem seems uncongenial to mathematical analysis and to the theoretical elegance which present-day economists seem to insist upon as they undertake their professional duties.

**Criteria of Growth.** The meaning of "developed" and "under-developed" economic systems has recently engaged the attention of some economists.

The validity of per capita aggregate income as a criterion of underdevelopment, or as a measure of growth, meets with objection from Professor VINER and others. Professor VINER, in his lectures before the Fundação Getúlio Vargas, argued that an increase in total or per capita output need not be accompanied by a reduction in "crushing poverty" on the part of a considerable group of the population. HERBERT FRANKEL raises more fundamental issues with the income measurement. Income per se cannot measure satisfaction.

Such criticisms are valid, but they are largely irrelevant for purposes of policy. The welfare implications of Professor VINER's point apply to the short-run. Growth comes first; the distribution of its benefits is necessarily posterior to it.

Criticism of the income criterion along lines of the FRANKEL argument can only lead to policy frustration. In a poor country it is reasonably safe to conclude that welfare and per capita output change together over a period of time.

**Economic Growth, Past and Present.** The concept of economic development underlying present policy is recent in origin. Investments abroad in the 19th century represented a choice of profitable investment alternatives.

But developmental policy at present takes quite a different point of view. It focuses on the income and general wellbeing of the country accepting the capital.

There are many reasons for this radical change in policy and concept. The underdeveloped countries themselves no longer want their resources exploited for the special interest of the foreign investor.

Behind the developmental policy of the United States we find a variety of motives. There is the belief that the containment of communism requires and partly rests upon improved standards of physical wellbeing. Economic development, and the

*national wellbeing accompanying it, is not sufficient by itself to check communism. Combined with other political-sociological influences, however, economic wellbeing may prove an effective deterrent to communism.*

*American policy is prompted partly by the notion of an "obligation" to help the underdeveloped regions to prosperity. No precise meaning can be attached to this vague idea of obligation, but it plays a role. More practical considerations underlying policy stress the importance of strengthening friendly nations, building up sources of overseas strategic supplies and the expansion of foreign markets.*

*The disintegration of the traditional world economy is, of course, a vital factor in the promotion of present developmental policy.*

*Conditions for Economic Growth. Economic growth is no easy, automatic matter. Development depends upon the presence and cultivation of favorable conditions.*

*1. Capital accumulation. The accumulation of capital requires a set of attitudes, beliefs, and social relationships which underdeveloped countries must acquire if they are to grow. Without the age-old capitalist virtues (whatever institutional form they may take) of industry, thrift, foresight, and maintenance of assets, no substantial growth is possible. Without these psychological requisites, capital imports might not constitute investment, but only capital consumption. Therefore, capital imports are at best subordinate to the internal sources of accumulation.*

*2. The effective allocation of capital resources is a second and obvious condition for growth. In this connection, developmental programs encounter a basic difficulty: vague and multiple goals for the allocation of capital. As consequence, the effective allocation of capital encounters special difficulties not present where investment follows the objective and simple criterion established by the market.*

*3. Efficient management of labor and capital resources stands high as a requisite for growth.*

*4. Growth in labor supply is a basic requisite for a country such as Brazil, with its vast space.*

*5. Sociological, psychological and institutional conditions are essential for growth.*



## RESUMÉ

## LES CONCEPTS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

*Les problèmes de la croissance économique des pays sous-développés sont de nouveau de grande importance pour les économistes.*

*Exagérant un peu, on pourrait dire que l'analyse du développement économique constitue un aspect relativement sous-développé de la théorie économique. Pourtant les théories économiques ont pris leurs origines dans une enquête sur les causes de la croissance économique: en effet, ADAM SMITH était déjà intéressé dans l'étude de l'économie des pays sous-développés. Le problème de la croissance économique selon ADAM SMITH consiste dans:*

- 1) le besoin de la croissance des ressources économiques.*
- 2) la nécessité d'une juste allocation de ces ressources;*
- 3) l'importance de la politique économique, afin d'assurer cette expansion et allocation.*

*Il a compris la nécessité de l'accumulation de capital, de la division du travail résultant de l'accumulation des capitaux et de l'extension des marchés et la nécessité de la spécialisation de la main-d'oeuvre. Néanmoins, la croissance des ressources n'est pas suffisante, il faut que ces ressources entrent dans les investissements corrects. Ici, ADAM SMITH, avec quelques qualifications et doutes, a considéré que le mécanisme du marché en concurrence soit capable de diriger les investissements vers leurs buts corrects. Ce point de vue peut être compris en tenant compte des circonstances dans lesquelles il vivait.*

*La croissance économique a été aussi le centre de l'intérêt de RICARDO et de MALTHUS.*

*L'intérêt théorique dans la croissance économique fut abandonné dans le dernier quart du XIX siècle. MARSHALL croyait dans le développement progressif et abandonna l'idée du développement économique dynamique. Les économistes socialistes après 1920 ont contribué peu de chose à la théorie du développement économique. Aussi la tradition keynesienne ne s'intéresse pas au développement économique. La "Théorie Générale" est basée sur une analyse statique qui considère les ressources et la technologie comme inchangées.*

*L'intérêt courant dans la théorie du développement économique prend deux directions.*

*La première tâche de construire des modèles mathématiques compliqués, tandis que l'autre se concentre sur des recherches approfondies de problèmes bien définis du développement économique.*

*Le travail de SCHUMPETER ne peut être classifié dans aucune de ces catégories. Comme théorie du développement économique, il n'y a pas de doute que celle-ci est la plus large. Le fait que l'analyse économique concernant les problèmes des pays sous-développés n'est pas plus avancée, s'explique probablement par la nature peu intéressante du problème.*

*La croissance économique se reflète dans des changements structurels à travers le temps dans un système économique. Le processus de ces changements, ses causes et ses conséquences constituent le sujet de la théorie du développement économique. Il n'y a pas de données "constantes" dans ce processus, tous les éléments son interdépendants.*

*Critères de Croissement. La signification de "développement et sous-développement" dans les systèmes économiques a attiré l'attention de plusieurs économistes. Adopter le revenu par tête, comme critère de sous-développement ou comme mesure de croissance, a été contesté par le professeur VINER et autres.*

*Le professeur VINER, dans ses conférences à la Fundação Getúlio Vargas, argumente que l'augmentation du revenu total ou par tête n'empêche pas que la pauvreté d'une grande partie de la population continue toujours. D'autres objections ont été faites par HERBERT FRANKEL: le revenu en soi ne mesure pas la satisfaction.*

*Quoique ces objections soient valables, ils sont de peu d'importance pour la politique économique. Les considérations sur le bien-être faites par le professeur VINER se réfèrent seulement à la courte période. Ce qui vient d'abord c'est la croissance; la distribution de ses bénéfices ne se fait qu'après. Les arguments avancés par FRANKEL contre le critère du revenu ne paraissent non plus d'importance fondamentale. Dans un pays pauvre, on peut toujours supposer que le bien-être et le revenu par tête changeront ensemble dans la même direction.*

*Croissance Économique Passée et Present. Le concept de développement économique à la base de la politique actuelle est assez récent. Les investissements à l'extérieur dans le XIX siècle représentent un choix entre plusieurs opportunités d'investissements profitables. D'autre part, la politique actuelle visant le développement prend un autre point de vue et se concentre sur le revenu et le bien-être général du pays recevant le capital. Il y a beaucoup de raisons pour ce changement radical dans la politique et la théorie. Les pays sous-développés eux-mêmes ne veulent pas avoir leurs ressources exploitées pour l'intérêt spécial de l'étranger.*

*A la base de la politique du développement des États-Unis, il y a plusieurs motifs.*

*On croit d'abord que la lutte contre le communisme exige des niveaux de vie plus élevés dans beaucoup de pays. Pourtant le développement économique et l'augmentation du bien-être ne sont pas suffisants pour arrêter l'expansion du communisme. D'autre part, combinée avec d'autres influences politiques et sociologiques, l'amélioration économique sera sans doute une grande arme contre le communisme.*

*La politique américaine aussi s'est basée partiellement sur la notion d'obligation à aider les pays sous-développés vers la prospérité; cette idée d'obligation reste assez vague, mais elle existe. D'autres considérations plus pratiques accentuent l'importance à maintenir les relations amicales avec d'autres pays, dans le but de maintenir des sources de matériaux stratégiques et l'expansion du marché à l'extérieur.*

*La désintégration de l'économie mondiale traditionnelle est aussi un facteur important dans la promotion politique du développement économique à nos jours.*

*Conditions pour la Croissance Économique. La croissance économique ne vient pas facilement ou automatiquement. Le développement, en effet, dépend de la présence et de la stimulation de plusieurs conditions:*

- 1. De l'accumulation du capital. L'accumulation du capital exige, en effet, des attitudes et des relations sociales de la part des pays sous-développés si ceux-ci veulent s'avancer vers le développement économique. Sans les vertus capitalistes d'industrie, de prévoyance et de manutention des actifs, la croissance économique ne sera pas possible; sans ces conditions, les importations*

*de capital ne seront pas des investissements, mais seulement des consommations de capital.*

2. *De l'allocation effective du capital. A ce point mentionnons que les programmes du développement économique rencontrent des difficultés fondamentales: les buts à atteindre sont vagues et multiples. Par conséquence, l'allocation effective du capital rencontre des difficultés qui ne se posent pas dans les pays où l'investissement suit de critères simples et subjectifs établis par les marchés.*

3. *Des combinaisons efficaces de main-d'oeuvre et de capital sont aussi de première importance pour atteindre la croissance économique.*

4. *La croissance de l'offre de main-d'oeuvre est aussi une condition fondamentale pour les pays comme le Brésil à extension géographique très vaste.*

5. *Des conditions sociologiques, psychologiques et institutionnelles sont aussi essentielles à la croissance économique.*

## O Crescimento Econômico do Japão

### (Terceira conferência)

Torna-se difícil o desenvolvimento econômico nos países cujos padrões econômicos e sociais foram estabelecidos já há muito tempo, pois, como os ovos empregados para fazer uma *omelette*, êstes terão de ser quebrados primeiro. A industrialização da Grã-Bretanha evidentemente modificou aquela ilha; destruiu ou transformou indústrias velhas ao mesmo tempo que criava novas, acompanhando êste processo com a introdução de transcendentais alterações sociológicas. Nasceu assim a classe de trabalhadores industriais que, com o decorrer do tempo, se tornou uma nova força política. As modificações sociais foram de menor importância nos Estados Unidos no que diz respeito ao seu crescimento. Sendo um país novo, eram poucas as tradições sociais estabelecidas e portanto essa estratificação social não constituía tão sério problema naquele país. A transformação econômica, porém, foi enorme, pois de país agrícola tornou-se uma nação industrial. A Alemanha e o Japão foram afetados por radicais mudanças estruturais durante a sua fase de industrialização.

O exame pormenorizado dos problemas de crescimento nestes países seria de grande interesse para os países atualmente em fase de desenvolvimento. Naturalmente, muito se tem feito no campo da pesquisa na maioria dos grandes países industrializados. As características e os problemas da expansão econômica nesses países têm sido cuidadosamente estudados. Mas falta ainda muito no campo da interpretação, à luz dos problemas que existem no Brasil e em outros países que estão crescendo, atualmente.

De um modo geral, todos os países seguem o mesmo caminho durante a sua fase de crescimento. A formação de capitais, a

evolução de um grupo de empresários e de outro que vive de seus salários, a relativa decadência da agricultura, as mudanças na distribuição da população trabalhadora, a urbanização, tudo isso é consequência do processo de crescimento econômico, assim como a inflação e os problemas do balanço de pagamentos.

Há, naturalmente, grandes diferenças entre os problemas do crescimento nos diversos países. Por exemplo, requer-se uma solução diversa no caso de excesso de população numa região, em contraste com áreas escassamente populadas, onde variam os problemas. A natureza dos recursos resulta em distintos padrões de expansão e limita as perspectivas de crescimento. Mormente, a estrutura das relações econômicas internacionais também influencia a orientação do desenvolvimento. O caso atual da economia mundial, com a desintegração do mercado internacional de capitais, as restrições ao câmbio livre, a instabilidade das suas taxas levantam obstáculos sérios à expansão e deve-se notar que, há cinquenta ou cem anos passados, estas dificuldades não existiam.

E' provavelmente exagerada a ênfase que se tem dado aos "problemas" e às "dificuldades" do desenvolvimento econômico, pois êstes são comuns ao crescimento *per se* em qualquer país industrializado. Antigamente, prestava-se menos atenção a estas dificuldades por uma série de motivos: não havia, como atualmente há, um corpo de especialistas internacionais dedicados ao seu estudo. O desenvolvimento ainda não se havia transformado em "política" — acontecia mais ou menos naturalmente. Se um país como o Japão, por exemplo, resolvesse adotar uma política de expansão, somente seus credores se preocupariam das possibilidades futuras. Atualmente, porém, o Banco Internacional, a ONU e as diversas organizações pertencentes ao Governo dos Estados Unidos assumem uma atitude paternal com respeito ao assunto. Ademais, outrora, o desenvolvimento era apenas um problema comercial prático; hoje em dia é uma vasta aventura sociológica, de origem estrangeira na maioria dos casos. E nestes casos, a necessidade, o desejo mesmo de modernização não provêm de dentro do país — vêm de fora. E isso dá lugar a problemas.

*Princípios da Modernização Japonêsa.* O Japão nos oferece um exemplo interessante ao mesmo tempo que instrutivo no que diz respeito à questão do desenvolvimento e o meio de realizá-lo. As suas bases foram lançadas durante a geração anterior à guer-

ra entre esse país e a China, nos anos 90 do século passado. Transformações no setor político entregaram maior poder ao grupo que mais tarde seria destinado a assumir a liderança industrial e política do Japão moderno. Com exceção de alguns empréstimos de origem estrangeira, efetuados durante os anos 70, a primeira fase da modernização japonesa foi financiada por fontes internas. Antes da guerra contra a China, o Japão dispunha de um balanço comercial favorável, proveniente principalmente da exportação de matérias-primas. Ao mesmo tempo, financiava seu próprio programa de assistência técnica enviando seus especialistas ao estrangeiro para se aperfeiçoarem e convidando técnicos estrangeiros a visitar o Japão. O seu crescimento industrial era modesto mas seguro, e financiado inteiramente pela poupança nacional.

Após a vitória sobre a China, o ritmo do desenvolvimento industrial japonês foi acelerado. Só então começou a depender de capitais estrangeiros, obtidos principalmente por meio de empréstimos governamentais cujo valor total era quase equivalente ao deficit no orçamento do Governo Imperial. Com essa exceção, toda a expansão posterior deve-se a fontes internas de capital.

O rápido desenvolvimento industrial japonês pode ser atribuído a diferentes causas:

1. Empenhou-se o Japão em pequenas e vitoriosas guerras contra a China e a Rússia e tirou grande proveito da sua participação na Primeira Guerra Mundial. Estas guerras trouxeram-lhe fortes indenizações, novos territórios e concessões estrangeiras de extraordinário valor, de modo que as hostilidades lhe serviam de estímulo mas não lhe esgotavam as forças.

2. Da classe constituída pelos tradicionais líderes japoneses surgiu um grupo limitado de homens trabalhadores e sóbrios, com grande talento organizador. Foram cognominados "os puritanos orientais" por certos historiadores. Estas famílias impunham aos seus membros uma disciplina que quicá não tenha sido igualada por qualquer outro grupo. A perversidade e a incompetência conduziam à expulsão do seio da família. Jovens de quem se tinham grandes esperanças eram adotados pelas principais famílias a fim de auxiliar na execução da tarefa que se tinham impôsto. O sistema familiar obrigava-os a uma firmeza, uma eficiência e uma persistência que dificilmente podem ser emulados por qualquer outra nação.

3. Apesar de já ser densamente populado, o Japão aumentou ainda mais a sua população durante a expansão industrial. Esta abundante e diligente fonte de mão-de-obra barata contribuiu muito para o êxito do crescimento econômico.

4. Os japoneses mostraram ter um talento extraordinário para a imitação e a adaptabilidade tecnológica se bem que contribuíram pouco de original em si mesmo que tivesse grande importância. Realmente, pode-se mesmo dizer que, do ponto de vista tecnológico, estavam um tanto atrasados. Comparada com a norte-americana, sua indústria é relativamente pequena em escala. O baixo preço da mão-de-obra foi em grande parte responsável por este fenômeno. Mas, ao mesmo tempo, os salários baixos permitiram que o Japão concorresse satisfatoriamente em muitos setores com os países cujo nível tecnológico era bastante superior.

5. Perdurou ali uma inflação moderada de 1895 até a Primeira Guerra Mundial, sendo que o seu ritmo anual era de mais ou menos 2.5%. Este processo inflacionário contribuiu para facilitar a introdução das modificações estruturais que se tornavam necessárias na economia japonesa, evitando que se desenvolvesse um excesso de atividade de natureza especuladora. Através todo esse período, observava-se um desequilíbrio persistente em quase todos os setores da economia, sendo que de um modo geral a procura era superior à oferta. As inversões de capital e a despesa governamental não eram equilibradas pela poupança e a renda tributária mas sua pressão era amenizada pela corrente de capital estrangeiro que afluía ao país.

6. A política governamental contribuiu grandemente à modernização do Japão. Em retrospecto, dir-se-ia que a política foi elaborada com suma destreza exclusivamente com vistas ao desenvolvimento econômico. O Governo criou um sistema bancário moderno dentro do qual existiam bancos de desenvolvimento. Concedia isenções tributárias e subvencionava as indústrias consideradas essenciais ao crescimento a longo prazo. Programas de aperfeiçoamento técnico foram elaborados com vistas às exigências da indústria moderna. A fim de melhorar as condições do mercado, o governo japonês criou e estimulou as atividades de associações para o desenvolvimento do comércio exterior e reuniu dados mercantis em grande escala para auxiliar a indústria e o comércio nacionais.



Por meio de restrições às atividades sindicais, e por outras medidas semelhantes, o governo impediu o aumento normal de salários, característico de uma economia em franco desenvolvimento. Apesar destas medidas, porém, os salários reais aumentaram mas não em proporção com a produção nacional, restringindo-se assim o consumo. Reduziu-se simultaneamente a pressão sobre o balanço de pagamentos e uma crescente proporção da produção nacional pôde ser utilizada para fins de formação de capital. O governo dirigiu uma campanha visando aumentar a poupança por parte daqueles que tiravam proveito da política de salários baixos, a qual por sua vez representava um contraste marcado com as doutrinas mercantilistas. Nem por isso, verificamos que contribuiu de um modo impressionante para a formação de substanciais capitais.

O governo imiscuiu-se em muitas atividades. Não tardou em nacionalizar as estradas de ferro e em seguida modernizá-las consideravelmente. Construiu usinas siderúrgicas e outras fábricas de indústria pesada. Não raramente, estas eram arrendadas ou vendidas a interesses particulares mais tarde. As relações íntimas entre as grandes famílias de industrialistas e banqueiros e o governo facilitaram a formulação da política de desenvolvimento. No tocante ao crescimento econômico, os interesses particulares e públicos coincidiam nas suas aspirações. Mas é claro que a massa da população lucrava pouco com esse entendimento. Não resta dúvida, porém, que uma política que se preocupasse com o bem-estar e melhores condições de vida haveria diminuído o ritmo de crescimento econômico.

Nessa fase de desenvolvimento acelerado, isto é, de 1895 até a Primeira Guerra Mundial, o Japão acusava um deficit persistente no seu Balanço de Pagamentos, cuja média era de aproximadamente cem milhões de yen anualmente, o que representava mais ou menos a sexta parte da sua importação. O financiamento deste deficit de dois bilhões de yen através o intervalo acima mencionado foi realizado da seguinte forma:

Inversões estrangeiras diretas .....	5%
Lançamento de títulos de sociedades anônimas japonesas no estrangeiro .....	10%
Indenizações de guerra .....	15%
Empréstimos feitos pelo governo no estrangeiro	70%

A importância do financiamento oficial é um dos rasgos mais interessantes do crescimento econômico japonês. Existiam vários motivos que determinaram a preferência por este método.

Em primeiro lugar, permitia que o Japão obtivesse fundos estrangeiros a uma taxa muito favorável. Os juros dos títulos oficiais variavam entre 4% e 5%, enquanto que o financiamento particular daria lugar a uma taxa consideravelmente maior, conforme averiguamos pelos rendimentos pagos às corporações que efetuavam inversões diretas e pagavam dividendos aos acionistas estrangeiros. As inversões diretas chegavam a produzir uma renda de 20% e os acionistas estrangeiros percebiam aproximadamente 10%. A carga das remessas no balanço de pagamentos foi consideravelmente aliviada pelo fato do governo encarregar-se de grande parte dos empréstimos de capital estrangeiro.

Este meio de obter capitais estrangeiros foi também escolhido em vista do desejo de reduzir ao mínimo a influência estrangeira sobre a economia nacional. Visando este objetivo, promulgaram-se leis proibindo a posse de terra por estrangeiros. Deste modo, o governo foi quase que obrigado a realizar o financiamento por intermédio da emissão de títulos. Mormente, já que o governo era responsável pela obtenção dos capitais estrangeiros, podia controlar sua utilização eficientemente, e para este fim adotou taxas preferenciais em vez de restringir o câmbio.

A importância dos capitais estrangeiros torna-se evidente quando verificamos que sua média anual era equivalente à metade do aumento médio anual de 6% registrado na produção global durante o período examinado. Ao mesmo tempo, os empréstimos oficiais obtidos no estrangeiro correspondiam aproximadamente ao deficit de orçamento, o qual era persistente. Na realidade, financiava-se o deficit orçamentário recorrendo a fontes estrangeiras. A expansão industrial, ao contrário, foi financiada quase que exclusivamente por intermédio da poupança nacional. Com o decorrer do tempo, a pressão do volume das obrigações provenientes dos empréstimos estrangeiros sobre o balanço de pagamentos aumentava de modo que ao terminar o período, uma parte considerável da renda anual dos ditos empréstimos era absorvida pelos respectivos juros.

Realmente o crescimento econômico do Japão veio a constituir uma pesada carga sobre o seu balanço de pagamentos, a qual só pôde ser atenuada pelos empréstimos oficiais. O aumento rápido da sua renda nacional deu lugar a uma alta propensão para importar, a qual, porém, não se devia à importação de bens de consumo, já que o volume desta tendeu a diminuir relativamente durante este intervalo, assim como também se reduziram as importações de bens de capital. Em contraste, aumentava a proporção das importações de matérias-primas à medida que crescia a produção manufatureira com o intuito de fornecer bens de capital para fins de desenvolvimento, assim como artigos de consumo e uma crescente corrente de exportação de produtos manufaturados.

*Resumo.* Os esforços feitos pelo Japão no sentido de industrialização foram coroados de pleno êxito. As bases fundamentais foram estabelecidas durante o período anterior à guerra contra a China e sem recurso ao auxílio de capitais estrangeiros. A fase de desenvolvimento acelerado, isto é, de 1895 até 1914, deu lugar a um persistente deficit no balanço de pagamentos, o qual foi quase totalmente coberto por meio de empréstimos oficiais japoneses.

A economia japonesa cresceu apesar de certas dificuldades de grande envergadura. O reduzido território nacional, a escassez de recursos naturais e o ambiente feudal pouco se prestavam à industrialização. Estes obstáculos, porém, foram superados por meio de árduos trabalhos, notável talento organizador, sobriedade, um grande espírito empreendedor e a adoção de uma política de estímulo a longo prazo por parte do governo. Tinha o Japão também certas vantagens que não possuem os governos modernos de países que se estão desenvolvendo atualmente. Sua fase de crescimento coincidiu com o fim de um século de expansão econômica mundial e um período relativamente tranquilo nas relações políticas internacionais. Estava bem organizado o mercado internacional de capitais e pôde assim oferecer imediatamente ao Japão as quantias de que necessitava. Tanto o comércio como o Governo puderam dedicar-se à tarefa de desenvolvimento sem as distrações e as dificuldades criadas por constantes crises — ou melhor uma crise contínua — conforme temos no mundo de hoje.

## SUMMARY

## JAPAN'S ECONOMIC GROWTH — A COMPARATIVE CASE

*Economic development is no easy matter for a country with long established economic and social patterns.*

*All countries go through basically the same process in attaining growth.*

*Problems of growth, of course, appear in different forms. Overpopulated as against underpopulated countries require different treatment and raise different problems. Natural resources impose different patterns of growth, and limit the prospects of growth. And the pattern of international economic relations governs the way in which growth occurs.*

*The present emphasis on the "problems" and "difficulties" of economic growth is probably exaggerated. Those problems common to economic growth per se have been encountered by all industrialized countries. Japan affords an interesting and instructive insight into the question of expansion and the means of achieving it. The ground-work was laid in the generation before its war with China in the 1890's. Political changes transferred power to the group destined to become the modern industrial and political leaders of Japan. Except for some foreign loans in the 1870's, the initial stages of modernization were financed from internal sources.*

*Following its successful war with China, Japanese industrial expansion speeded up. Only then did it rely upon foreign capital. It obtained this capital mainly by government loans, and these foreign loans approximated the Imperial Government's budgetary deficit.*

*Japan's rapid development into an industrial nation can be traced to a number of causes.*

- 1. It fought limited and successful wars against China and Russia and participated beneficially in World War I. These wars brought indemnities, territories, and foreign concessions of considerable value. Its wars were stimulative, not exhausting.*

- 2. From the traditional ruling class of Japan came a compact group of industrious, frugal men with a talent for organization. They have been called the "oriental puritans".*

- 3. Although densely populated to begin with, Japan's population grew with its industrial expansion. An ample, cheap*

and industrious labor supply contributed greatly to its economic growth.

4. Japan displayed a talent for technological imitation and adaptability, but contributed little of importance itself.

5. Moderate inflation was persistent in Japan from 1895 to World War I, averaging about 2.5 percent per year. This inflation made easier the necessary structural changes in the Japanese economy without generating excessive speculative activities.

6. In retrospect policy appears to have been most skillfully contrived for the sole purpose of growth. The state established a modern banking system including developmental banks. It granted tax benefits and paid subsidies to industries essential to long-term growth. Technical training programs were established, and the government created and encouraged associations for the promotion of Japanese foreign trade.

By curbing trade union activities, and in other ways, the government resisted the rise in wages normal to a growing economy. Despite this, real wages increased but not in step with national output. Thus consumption was held down. The thrift campaign encouraged saving by those who benefited from the low wage policy.

The state was active in enterprise. The railroads were nationalized and thoroughly modernized. Steel and other heavy industry plants were built. Often these were later leased or sold to private interests.

In this stage of accelerated economic growth — from 1895 to World War I — Japan had a persistent deficit in its balance of payments. This deficit was financed by:

Direct foreign investment .....	5 percent
Corporate security sales abroad .....	10 percent
War indemnities .....	15 percent
Government borrowing abroad .....	70 percent

The prominence of government financing is an interesting feature of Japan's economic growth.

First is the fact that by this means Japan obtained foreign funds at a very favorable rate.

This method of raising foreign capital was also prompted by the desire to minimize foreign influence in the Japanese economy.

*Finally, by raising the necessary funds abroad, the government held substantial control over the purposes for which they were spent. The government's foreign loans approximately equalled its chronically unbalanced budget. In effect, it financed its budgetary deficit from foreign sources. Industrial expansion was financed virtually entirely by internal Japanese savings.*

## RESUMÉ

### LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE DU JAPON

*Quoique tous les pays passent essentiellement par le même processus pour arriver au développement économique, les problèmes de la croissance naturellement se présentent sous des différentes formes. Il y a des pays surpeuplés et des pays sous-peuplés exigeant des méthodes différentes; aussi les ressources naturelles imposent des processus différents de croissance et limitent les possibilités de croissance. Aussi les relations économiques internationales ont de l'influence sur la croissance économique de certains pays.*

*L'attention faite aux problèmes et difficultés de croissance économique est certainement exagérée. Ces problèmes ne sont pas nouveaux et ont été déjà rencontrés par les pays industriels. Le Japon constitue un exemple intéressant, qui peut nous instruire sur la question de l'expansion économique et les moyens à l'atteindre.*

*La base pour le développement économique du Japon s'est déjà faite avant la guerre de ce pays avec la Chine en 1890. Le pouvoir politique était transféré à un groupe qui plus tard devenait les leaders industriels et politiques du Japon. A l'exception de quelques emprunts à l'étranger dans les années 1870 et suivantes, la modernisation au début était financée par des ressources internes.*

*Après la guerre avec la Chine, l'expansion japonaise industrielle s'accélérait. C'est alors que le capital étranger devenait plus important. Ce capital a été obtenu par des emprunts et était de la grandeur du déficit budgétaire du gouvernement.*

*Les causes du développement accéléré du Japon sont les suivantes:*

1) *Le succès dans les guerres relativement courtes avec la Chine et la Russie et les avantages dérivés de la première guerre mondiale. Toutes ces guerres lui ont apporté des dédommagements sous forme de territoires et des concessions à l'étranger. Ces guerres étaient plutôt des guerres de stimulation que des guerres d'épuisement.*

2) *Les leaders du pays étaient des industriels avec grand talent d'organisation.*

3) *La population déjà dense au début augmentait encore avec l'expansion industrielle, de manière que la main-d'oeuvre industrielle était abondante et bon marché.*

4) *Le Japon a montré un talent pour l'imitation technologique et une grande adaptabilité.*

5) *L'inflation était modérée de 1895 à 1914, en moyenne de 2,5% par an; cette inflation rendait plus facile les changements structurels nécessaires de l'économie japonaise, sans qu'elle ne mène à des activités de spéculation excessives.*

6) *La politique économique a été concentrée surtout sur le problème du développement. L'État établissait un système bancaire moderne, y compris des banques destinées à financer le développement. L'exemption d'impôts et les subsides à l'industrie ont contribué aussi à cette croissance, ainsi que des programmes d'entraînement techniques.*

*D'autre part, en limitant les activités des syndicats, on résistait aux demandes pour des salaires réels plus élevés dans une économie croissante. Le gouvernement a permis que les salaires réels augmentent mais moins que l'augmentation du revenu national. La consommation était donc limitée.*

*L'État était aussi actif sur le terrain industriel. Les chemins de fer ont été nationalisés et modernisés, des industries lourdes ont été construites. Une fois en existence, elles ont été vendues plus tard au secteur privé.*

*Dès 1895 à 1914 le Japon a connu un déficit continu de la balance des paiements, qui a été financé ainsi:*

<i>Financement étranger direct .....</i>	<i>5%</i>
<i>Vente des actions des sociétés à l'étranger ...</i>	<i>10%</i>
<i>Dédommagements de guerres .....</i>	<i>15%</i>
<i>Emprunts du gouvernement à l'étranger .....</i>	<i>70%</i>

*Ceci indique donc clairement la prépondérance du financement gouvernemental dans le processus de la croissance économique, obtenu à l'étranger à un taux très favorable.*

*Cette méthode de financement a été inspirée aussi par le désir de minimiser l'influence étrangère dans l'économie japonaise.*

*Finalement en empruntant à l'étranger, le Gouvernement aussi a maintenu un contrôle assez strict sur l'application de ses ressources dans le pays.*

*Comme nous l'avons déjà indiqué, ces emprunts étaient plus ou moins de l'ordre de grandeur du déficit budgétaire.*

*L'expansion industrielle a donc été financée pratiquement complètement par l'épargne japonaise.*



## O Crescimento Econômico e as Tendências Inflacionárias

### (Quarta conferência)

Durante esta conferência, pretendo tratar do problema do crescimento econômico e da inflação. A história econômica dos grandes países industrializados nos mostra que há uma estreita relação entre o crescimento e a inflação. Esta ligação, porém, não é essencial pois encontramos alguns exemplos de crescimento econômico acompanhado por uma tendência de baixa nos níveis de preços. Ademais, são muitos os fatores que provocam o aumento dos preços, entre os quais se acham as descobertas de ouro, políticas fiscais e guerras. O crescimento econômico apenas constitui uma das possíveis causas de inflação, a qual, por sua vez, também afeta o desenvolvimento econômico. Devemos, pois, estudar (1) a pressão inflacionária gerada pelo desenvolvimento econômico e (2) o impacto da inflação sobre esse crescimento.

Aqui devemos diferenciar entre as duas fases observadas no crescimento inicial de um sistema industrial. Chamaremos a primeira de fase *inicial* ou *preparatória*, enquanto que a segunda será denominada a fase de crescimento *acelerado*. Não é possível traçar a divisão entre estes dois períodos mas a diferença principal se refere: (1) às necessidades de capital e (2) ao ritmo de crescimento.

Durante a fase preparatória, as necessidades de capital são relativamente pequenas e o ritmo de expansão é lento. Esta fase encerra a transição de uma economia agrícola-artesanal aos princípios da era industrial. Na Grã-Bretanha, este processo realizou-se durante a segunda metade do 18.<sup>o</sup> século, enquanto que nos Estados Unidos se desenrolou durante a primeira parte do

19.<sup>o</sup> e no Japão vamos encontrá-lo situado no quarto de século anterior à guerra entre aquêlo país e a China (1890). São características dessa fase preparatória de industrialização a indústria em pequena escala, pequenas exigências de capital e um ritmo lento de crescimento econômico.

A fase de crescimento acelerado exige financiamento em grande escala para criar indústrias pesadas, estabelecer um moderno sistema de transportes e construir ou estender as zonas urbanas e tôdas as suas dispendiosas facilidades comunais. De um modo geral, êste crescimento é irregular e bastante desordenado. Necessita-se de grandes quantias de capitais para o financiamento de melhoramentos tecnológicos revolucionários, ou para a extensão geográfica da economia ou então a fim de desenvolver, de um modo intensivo, as áreas já estabelecidas. As características observadas nesta fase consistem na falta de continuidade no processo de inversões e os saltos de crescimento industrial, como os descreve tão bem o Prof SCHUMPETER.

Vem logo a pergunta: pode-se realizar êsse crescimento sem que apareça simultaneamente a inflação? Teoricamente, pelo menos, é possível, sim, já que se constatou que o crescimento econômico pode ser acompanhado por: (1) uma queda no nível dos preços ou então (2) preços estáveis. Todos nós conhecemos a análise destas duas situações e por conseguinte não será necessário mais que uma breve resenha.

A análise wickseliana pressupõe uma oferta estável de meios de pagamento enquanto que HAYEK modifica esta hipótese um pouco, tratando de estabelecer uma moeda "neutra". Neste exemplo, a formação de capitais se processa ao mesmo tempo que há diminuições nos custos unitários e uma disponibilidade crescente de produtos acabados. Os preços neste caso variam de acôrdo com os custos. Os preços dos fatores produtivos diminuem à medida que a oferta de capital e mão-de-obra aumenta sendo, porém, que o consumo real *per capita* também aumenta. A poupança voluntária oferece os meios e os recursos para o crescimento enquanto que a taxa de juros determina o volume da referida poupança. Neste exemplo, a *redução de custos* em relação ao preço serve para estimular o processo de inversões e a taxa de juros determina o volume anual das mesmas.

Para se conseguir a estabilidade dos preços durante o crescimento econômico é preciso que se disponha de crescentes quan-

tias de moeda, pois através do aumento do preço dos fatores, sua expansão contrabalança as reduções de custos provocadas por modificações tecnológicas e as economias provenientes da produção em grande escala. Em outras palavras, os efeitos benéficos da maior produtividade são transferidos mais adiante na forma de um aumento no preço dos fatores, principalmente dos salários. Neste caso também se supõe que o volume da poupança depende da vontade da população.

Alternativamente, poderíamos modificar um pouco o modelo a fim de conseguir preços estáveis para os fatores. Neste caso, as alterações no volume de meios de pagamento são proporcionais às alterações na oferta dos fatores mas não às disponibilidades de produtos acabados, cujos preços diminuem à medida que se desenrola o processo de crescimento econômico, mas não tanto quanto no caso de volume constante de moeda.

Nos dois últimos exemplos, o volume de dinheiro é alterado por meio de pequenos aumentos, efetuados quer com o objetivo de estabilizar os preços de produtos acabados ou então dos fatores (mas não os dois ao mesmo tempo). Estes aumentos pequenos e provavelmente contínuos não dependem da procura de capital para fins de desenvolvimento econômico mas, ao invés, são subordinados às exigências quer da estabilidade de preços dos produtos acabados ou dos fatores. Qualquer modificação na procura de capitais para fins de inversão resulta numa alteração na taxa de poupança voluntária, conforme as determinações da taxa de juros.

Os três exemplos resumidos aqui, sobretudo o primeiro, não respeitam estreitamente a realidade do crescimento econômico conforme foi observada na história da industrialização dos países mais adiantados. Nem poderíamos aceitá-los como previsões razoáveis das tendências do crescimento futuro dos países pouco desenvolvidos. Como já tivemos ocasião de declarar, o crescimento econômico rápido produz consideráveis lapsos de continuidade. Se a poupança voluntária é chamada a fornecer o capital necessário e desenvolver os verdadeiros recursos do crescimento, é essencial que a propensão a consumir e a poupar sejam alteráveis.

Estas modificações dificilmente serão realizadas voluntariamente num país relativamente pobre mas que está em pleno desenvolvimento. Nesses países, os níveis de renda e de consumo são caracteristicamente baixos no tocante à grande massa da

população. O mero aumento da taxa de juros não poderá incitar à poupança uma população que consome muito menos do que realmente desejaria adquirir. Da mesma forma, é pouco provável que o aumento dessa taxa possa fazer com que o pequeno grupo empenhado em formar capital possa aumentar sua poupança. As deficiências da taxa de juros como preço da oferta de poupança já vêm sendo descritas há muito tempo.

Ademais, não existe base para afirmar que o crescimento econômico no passado foi efetuado por meio de uma redução do nível do consumo, conforme pressupõem os exemplos anteriores. Na Grã-Bretanha bem como nos Estados Unidos, o consumo *per capita* parece ter aumentado ao mesmo tempo que se processava o desenvolvimento. A poupança foi levada a efeito na base de *incrementos* na renda e não diminuindo o consumo. Mesmo no caso do Japão, o consumo *per capita* aumentou durante a fase de crescimento acelerado, apesar da atitude tomada pelo governo, no sentido de procurar limitar os aumentos de salários e de consumo.

A importância dos fatores que tornaram possível o aumento da renda e da produção varia segundo o período e o país. Entre estes fatores destacam-se: (1) os melhoramentos tecnológicos; (2) maior especialização devido à extensão dos mercados; (3) abandono de atividades agrícolas de baixa produtividade em favor de atividades manufatureiras de alta produtividade, e de empregos não produtivos (na terminologia de SMITH) a favor de outros mais produtivos; (4) desenvolvimento de novas fontes de matérias-primas, e (5) o aumento do número de dias trabalhados anualmente. Não raramente, presta-se pouca atenção a este último fator que nos Estados Unidos não foi de grande transcendência mas que no desenvolvimento econômico da Grã-Bretanha e da Europa Ocidental foi de grande importância no que diz respeito ao aumento da produção *per capita*. A era pré-industrial foi uma época de preguiça e de descanso. Grande parte do ano consistia de dias santos e de feriados. A grande reforma eclesiástica britânica, porém, veio reduzir sensivelmente o número de feriados, de onde resultou uma melhoria apreciável na produção e na renda *per capita*. A bem dizer, pode-se atribuir a esta reforma maior responsabilidade pelo incremento à produção física do 17.º século do que a qualquer dos outros fatores mencionados.

Reduções voluntárias no consumo a fim de obter um maior volume de poupança para o financiamento do desenvolvimento econômico parecem pouco prováveis do ponto de vista teórico ou sociológico. A proporção matemática do consumo é relativamente constante pois não varia com as irregularidades na procura de capital. Em outras palavras, a poupança voluntária não se tem mostrado a principal fonte de financiamento do crescimento econômico durante os períodos de maior atividade. As irregularidades na oferta de capital para fins de inversões na sua maior parte têm sido compensadas pela criação de créditos.

Vejam os o processo. Numa economia que se está desenvolvendo, a poupança é normalmente relativamente constante e o seu volume total não é grande. A procura de capitais para inversões é irregular e periodicamente grande. Do ponto de vista da dinâmica, a oferta de capitais proveniente da poupança para inversões não é proporcional à sua procura. Só é proporcional *ex post*, o que não tem qualquer interesse prático nem teórico para a ciência da economia do desenvolvimento.

Se bem que não seja seguro, é possível que a poupança voluntária proveniente de sucessivos incrementos à renda viesse a financiar as necessidades modestas de capital para inversões durante o período preparatório do crescimento. Ademais, uma vez concluída a fase de crescimento acelerado, quicá o volume considerável de poupança disponível numa economia adiantada fôsse suficiente para satisfazer as necessidades de capital. Na fase "madura", uma nova indústria ou um processo ou produto novo apenas absorve uma parte relativamente pequena da poupança global. Sua influência sobre uma nação industrial inteiramente evoluída é inferior àquela produzida por um novo processo ou produto ou uma nova indústria durante a fase de crescimento acelerado. É, pois, a fase intermediária de crescimento acelerado que estará mais sujeita às pressões inflacionárias provocadas pelo próprio processo de crescimento.

*A Inflação e o Crescimento Econômico.* Se realmente a inflação é provavelmente uma consequência quase segura do crescimento econômico rápido, devemos indagar quais são os efeitos da inflação sobre o próprio crescimento? Deverá existir um ritmo de inflação que é desfavorável à expansão econômica equilibrada. Para fins de crescimento, esse processo se pode denominar *infla-*

*ção excessiva*. Existe, porém, um outro ritmo que, ao contrário, contribui para o crescimento, e a este daremos o nome de *inflação vantajosa* — no sentido restrito de que estimula o crescimento econômico. Não há nenhum modo de diferenciar entre as duas; mas de um modo geral, só é possível distinguí-las em termos dos seus efeitos ou conseqüências.

Quando o processo inflacionário produz os seguintes efeitos, o crescimento a longo prazo é impedido ou alterado e, por conseguinte, é excessivo o processo.

1. Quando o processo transfere os recursos disponíveis para aqueles setores onde os lucros aparentam ser imediatos e consideráveis. A especulação com estoques de mercadorias frequentemente oferece esta possibilidade. Em contraste, as inversões a longo prazo com o intuito de executar projetos fundamentais de desenvolvimento têm poucos atrativos, visto que o capital fica imobilizado durante um período relativamente longo.

Os lucros rápidos dessa natureza servem para desviar a renda da massa da população. Os que tiram proveito destas atividades tendem a adquirir hábitos de consumo suntuário e os recursos são então canalizados a fim de atender a esta procura. Apartamentos luxuosos e *boites* caríssimas se tornaram muito populares em alguns dos países pouco desenvolvidos (assim como nos Estados Unidos, devido à inflação que surgiu após o fim da guerra). Deste modo, recursos e materiais são roubados às obras de desenvolvimento, causando assim uma falta de capital, segundo a interpretação SPIETHOFF.

2. O processo inflacionário excessivo tende a desalentar a poupança que se dirige a inversões seguras a longo prazo. Na medida em que o desenvolvimento econômico depende de uma disponibilidade anual deste tipo de poupança, pode-se dizer que o processo atrasa o crescimento.

3. O consumo de capital pode ser uma das conseqüências do processo inflacionário em certas circunstâncias. As estradas de ferro e as redes de utilidade públicas são especialmente vulneráveis devido às dificuldades de passagens e tarifas frente a custos de operação que sobem rapidamente. Ambos estes setores no Brasil parecem ter sofrido neste sentido.

4. Por último, o processo inflacionário apóia muita ineficiência em inúmeros ramos. Pode-se até dizer que estimula a ine-

ficiência e um nível inferior tanto nos serviços prestados como na sua qualidade, conforme foi amplamente verificado nos Estados Unidos.

Há muito mais que se poderia dizer em contra a êsse processo. Mas os argumentos são tão conhecidos que deverá bastar o que já ficou dito aqui. Não devemos pensar, porém, que o processo é apenas prejudicial pois há algo que dizer a seu favor, contanto que o seu ritmo não seja exagerado. As características de um ritmo moderado e algumas das suas vantagens são as seguintes:

1. O processo inflacionário que não foi previsto e antecipado não determina as principais decisões comerciais da economia. Vem como uma surpresa agradável. Por conseguinte, os negócios se mostram melhores do que se antecipava e, ao mesmo tempo, são limitados, relativamente, às transações de natureza especuladora.

2. Decisões sobre inversões dependem das expectativas com respeito aos preços, os custos e a procura futura. Este futuro jamais é seguro e por conseguinte, as inversões exigem certo grau de otimismo. Na realidade, o otimismo é um *sine qua non* psicológico para todos que pretendem empreender uma carreira comercial. Mas, sendo otimistas de nascença, os comerciantes erram freqüentemente devido ao seu otimismo. Não raramente, êstes erros provêm apenas de cálculos inexatos quanto à oportunidade de se realizar uma operação: antecipam para o ano vindouro condições que só virão a prevalecer dali a dois ou três anos. Na presença de um limitado grau de inflação, êstes riscos e estas perdas se reduzem. Devemos também recordar que as decisões comerciais também estão sujeitas às leis do azar. A inflação também pode diminuir as conseqüências da má sorte e quando um processo inflacionário imprevisto compensa estas perdas, é bem provável que a economia tire bom proveito.

3. Um processo inflacionário moderado não desalenta a poupança. Através o prazo curto, a redução no poder aquisitivo da moeda não se percebe. Na realidade, um aumento moderado no nível dos preços ajuda os devedores a reembolsarem tanto o empréstimo como a pagar os respectivos juros. Vemos, pois, que a redução no poder aquisitivo pode ser compensada tanto pela maior solvência como pela segurança das inversões feitas pelos que poupam.

4. O processo inflacionário desvia a corrente da renda. Conforme já dissemos o processo inflacionário exagerado desvia a renda para setores pouco aconselháveis do ponto de vista econômico. Sua canalização em quantias razoáveis, para os empresários, porém, poderá estimular o ritmo de inversões. Tem-se observado, por exemplo, que as sociedades anônimas tendem a manter um bom nível de poupança como medida de precaução. Na proporção em que aumenta a renda da sociedade anônima, também aumenta sua poupança. Nota-se uma tendência a invertir essa poupança imediatamente, fundamentando esta atitude nos rendimentos satisfatórios que a produziram.

5. O crescimento traz consigo modificações fundamentais e às vezes difíceis na estrutura de uma economia. Certos setores são prejudicados enquanto que outros crescem rapidamente. Visto que não sobem os preços de determinados bens e fatores os recursos dos setores prejudicados são eliminados por meio de desemprego, lucros decrescentes e mesmo a falência. As dificuldades e as perdas produzidas por este processo são bem conhecidas. Mas a inflação reduz as vicissitudes das alterações estruturais. Os recursos se transferem com maior facilidade na presença de estímulos atraentes do que em consequência da sua má distribuição. O aumento no preço dos fatores nos setores beneficiados, e não a contração naqueles que estão sendo prejudicados, contribui para facilitar a solução dos problemas criados pelas alterações estruturais.

6. Por último, nos períodos em que os preços sobem, as quedas e as crises são mais breves e de menor intensidade do que durante épocas em que os preços se mantêm estáveis ou tendem a diminuir. Quando sobem os preços, as expansões cíclicas são de maior duração do que as contrações cíclicas. Eis, pois, mais uma das vantagens de um processo inflacionário moderado.

*Política Monetária.* As possibilidades de um processo inflacionário durante um período de desenvolvimento econômico acelerado foram estudadas no início da presente conferência. Até este ponto não seria demais considerar esta necessidade como uma vantagem, pois um processo destes, mas moderado, oferece certo proveito para o crescimento econômico. Isto, porém, não significa um aumento regular e ininterrupto nos preços. É pouco provável que se verificasse um processo semelhante, mesmo modera-



do, e seria até indesejável. Tendências deprimentes periódicas são inerentes ao sistema econômico ocidental e servem para corrigir o desequilíbrio ao passo que exigem maior eficiência tanto da mão-de-obra como dos administradores. Altas de preços módicos, combinadas com reduções periódicas mas de curta duração, constituem, assim, uma influência alentadora e ao mesmo tempo corretiva.

Podemos agora resumir nossas conclusões sobre política monetária:

1. A estabilidade dos preços numa economia em franco desenvolvimento possivelmente constituirá um elemento que reduz o ritmo de crescimento — se é que se pode assegurar a estabilidade dos preços por meio de uma política.

2. Aumentos desenfreados no nível de preços desvirtuam e atrasam o desenvolvimento econômico.

3. A melhor política monetária para uma economia em expansão é aquela que exige apenas o grau de estabilidade compatível com o crescimento rápido e equilibrado da economia.

## SUMMARY

### ECONOMIC GROWTH AND INFLATION

*The economic history of nations which have industrialized shows that growth and inflation have an affinity. But the connection is not a necessary one because economic growth and falling price levels have been occasional companions. Here we shall consider (1) the inflationary pressure generated by economic growth and (2) the impact of inflation upon that growth.*

*For present purposes we can distinguish two phases in the early growth of an industrial system. The first may be called the initial or preparatory phase, and the second the phase of accelerated growth.*

*The initial or preparatory phase requires but little capital and the rate of growth is slow.*

*The period of accelerated growth calls for large scale financing to create heavy industry, to establish a modern transport system, and to build or expand urban areas with their costly community facilities. Such growth is usually uneven. The capital*

required comes in large "lumps", to finance revolutionary technological developments, the geographical extension of the economy, etc.

Can such growth come about without inflation? Theoretically this is possible. But as stated above, rapid economic growth involves substantial discontinuities. If voluntary savings are to provide the funds, and release the real resources for growth, variable propensities to consume and to save are necessary.

Such voluntary changes are unlikely in a relatively poor but growing country. It is characteristic of such countries that income and consumption standards for the bulk of the population are low.

Moreover, there is no evidence that economic growth in the past has been brought about by decreased consumption, as the models above presuppose. Savings were set aside out of increased income (product) and not by decreased consumption.

The influences which made possible increased income and output varied somewhat in importance from period to period, and country to country. Among them were (1) improvements in technology, (2) increased specialization made possible by extension of markets, (3) shifts from low-productivity agriculture to high-productivity manufacturing and from the Smithian "unproductive" to "productive" employments, (4) exploitation of new raw material sources, and (5) an increase in work days per year. This last point is often overlooked. The pre-industrial age was an indolent, relaxed period.

Voluntary reductions in consumption to provide more savings to finance economic growth are, in theoretical and sociological terms, most improbable. That is, voluntary savings have not provided the full funds for economic growth in the years of greatest activity. The discontinuities in the supply of investible funds have been largely satisfied by the creation of credit.

It is possible that voluntary savings from successive increments of income could adequately finance the modest demands for investible funds in the initial stage of growth. And once the stage of accelerated growth is completed, the large aggregate of savings of a developed economy might be sufficient for capital needs. Thus the intermediate stage of accelerated growth is the one most

likely to experience inflationary pressures from the process of growth itself.

*Inflation and Economic Growth. What effects does inflation have on growth itself? There is some rate of inflation which is inimical to well-rounded economic expansion. But some inflation, on the other hand, is stimulative to growth.*

*If inflation is excessive:*

1. *Inflation shifts resources into those fields promising quick and substantial returns.*

2. *Excessive inflation discourages savings in the form of long-term fixed income assets.*

3. *Capital consumption may result from inflation under some circumstances. Railroads and public utility systems are particularly vulnerable, with sticky fares and rates in the face of rapidly increasing operating costs.*

4. *Finally, inflation sustains gross inefficiencies in many lines of business.*

*If inflation is moderate:*

1. *Inflation which is not anticipated does not govern the basic business decisions of the economy. It comes as a pleasant surprise. As a consequence business is better than anticipated and, at the same time, not diverted into speculative ventures.*

2. *The future is always uncertain, therefore investment requires a hardy optimism. A degree of inflation reduces risks and losses.*

3. *A moderate inflation is one which does not discourage savings. The loss in purchasing power of money is in the short run imperceptible.*

4. *Inflation diverts income. A diversion into entrepreneurial hands, in moderate proportions, may encourage investment.*

5. *Economic growth involves basic, and often difficult, structural changes in an economy. Inflation reduces the vicissitudes of structural changes. Resources shift more readily in response to attractive incentives than to the penalty of mal-allocation.*

6. *Finally, in periods of secularly rising prices, recessions and depressions are shorter in duration and milder in amplitude than they are in periods of stable or declining prices.*

*Monetary Policy. The probability of inflation during a period of rapid economic growth was developed early in*

*this lecture. Moderate inflation has its advantages when viewed from the standpoint of economic growth. But this need not mean steady, uninterrupted price increases. Periodic recession influences are inherent in economic systems of the western tradition, and they perform a function — by correcting imbalances and imposing efficiency on management and labor.*

## RESUMÉ

### CROISSANCE ECONOMIQUE ET INFLATION

*L'histoire économique des pays industriels indique une affinité entre la croissance économique et l'inflation. Pourtant cette relation n'est pas absolument nécessaire, car déjà dans le passé la croissance économique a été accompagnée de temps en temps par des prix en baisse.*

*Nous considérerons ici :*

*1) La pression inflationniste générée par la croissance économique, et*

*2) L'effet de l'inflation sur cette croissance.*

*Il suffit ici de distinguer deux phases dans la croissance d'un système industriel. La première peut être appelée la phase préparatoire et la deuxième, la phase de croissance accélérée.*

*La phase préparatoire exige peu de capital et le taux de croissance est bas.*

*La période de croissance accélérée exige au contraire beaucoup de capital, afin de financer la création de l'industrie lourde, afin d'établir une industrie de transports moderne et à construire des centres urbains avec leurs installations d'utilité publique. La croissance est normalement inégale.*

*Est-il possible d'avoir croissance économique sans inflation? En théorie, ceci est possible, mais comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, la croissance économique rapide mènera à des discontinuités considérables. Si c'est l'épargne volontaire qui doit donner les fonds nécessaires et les ressources réelles pour la croissance, des propensités variables à la consommation et à l'économie sont nécessaires.*

*Il est peu probable que ces changements volontaires se produiront dans un pays relativement pauvre, mais croissant. Il est*

caractéristique pour ces pays que le standard de vie en général soit très bas. De plus, nous ne trouvons pas d'autres preuves que la croissance économique dans le passé se faisait par une réduction de la consommation. L'épargne nécessaire provient de l'augmentation des revenus et non pas de la réduction de la consommation.

Les facteurs qui ont rendu possible l'augmentation des revenus et de la production ont changé d'importance de période en période et de pays en pays.

Parmi ces facteurs nous indiquons :

- 1) Le progrès dans la technologie;
- 2) La spécialisation augmentée rendue possible par l'extension des marchés;
- 3) L'abandon de la agriculture à productivité basse en faveur de l'industrie à haute productivité.
- 4) L'exploitation de nouvelles ressources de matières premières, et
- 5) L'augmentation du nombre de jours de travail par an.

Ce dernier point est très souvent oublié.

La réduction volontaire de la consommation dans le but de créer des économies afin de financer la croissance économique, est très improbable. C'est à dire, les économies volontaires n'étaient pas suffisantes à financer la croissance économique dans les années de grand progrès. Les discontinuités dans le flux des moyens disponibles ont été surmontés par la création de crédits. Il est possible que les économies volontaires résultant d'augmentations successives de revenus pourraient financer des demandes plutôt modestes de capital dans le stade initial de croissance économique. Aussi une fois que le stade de croissance accélérée a été complété, le volume total d'économies dans un pays développé sera suffisant pour satisfaire la demande de capital.

C'est donc le stade intermédiaire de la croissance accélérée qui donnera des difficultés quant à l'inflation.

Inflation et Croissance Économique. Quel est l'effet de l'inflation sur la croissance économique même? Il y a un taux d'inflation qui est incompatible avec l'expansion économique équilibrée, tandis que, d'autre part, l'inflation dans une certaine mesure stimule la croissance.

Si l'inflation est excessive :

- 1) Les ressources seront dirigées vers une application donnant des profits considérables à court terme.

2) *L'épargne sera découragée.*

3) *Il peut en résulter une consommation de capital. Les chemins de fer et les services publics sont particulièrement vulnérables à ce sujet.*

4) *L'inflation excessive mène à une grande inefficacité dans beaucoup d'entreprises.*

*D'autre part, si l'inflation est modérée:*

1) *Elle n'affectera pas les décisions des entrepreneurs. Elle vient comme une surprise agréable. Les affaires vont mieux qu'on ne l'anticipait et, en même temps, les fonds disponibles ne sont pas dirigés vers la spéculation.*

2) *L'avenir est toujours incertain et donc l'investissement exige un optimisme assez considérable. Une inflation modérée réduira les risques et les pertes.*

3) *Une inflation modérée ne découragera pas une économie, comme la perte de pouvoir d'achat de la monnaie dans une courte période est imperceptible.*

4) *L'inflation modérée dirigera les fonds vers les entrepreneurs et encouragera les investissements.*

5) *Comme la croissance économique implique des changements structurels, souvent difficiles, l'inflation modérée réduira les vicissitudes de ces changements structurels.*

6) *Finalement dans les périodes des prix haussant, les récessions et dépressions seront plus courtes dans leur durée et moins profondes dans leur ambiguïté que dans le cas des périodes de prix constants ou baissant.*

*Politique Monétaire. La probabilité de l'inflation dans les périodes de croissance économique accélérée a été mentionnée déjà dans cette conférence. Une inflation modérée a ses avantages quand on la considère du point de vue de la croissance économique, mais ceci ne veut pas dire des augmentations de prix sans interruption. Les systèmes économiques de pays de l'Ouest ont connu périodiquement des périodes de crise, qui, du reste, ont leur propre fonction qui consiste à corriger le déséquilibre et l'augmentation de l'efficacité du capital et de main-d'oeuvre.*

## O Crescimento Econômico, a Mobilidade e o Bem-Estar

(Quinta conferência)

O ritmo de crescimento de um país em plena fase de desenvolvimento depende de inúmeros fatores, entre os quais figuram a mobilidade dos seus recursos e a taxa, assim como a orientação, da sua formação de capital. O crescimento exige transformações estruturais, entre as quais a mais importante é aquela que implica o gradual abandono da agricultura em favor da indústria e outras atividades associadas a ela. Estas alterações, por sua vez, exigem a realização de substanciais inversões, tanto de natureza extensiva como intensiva.

Nas melhores condições, os problemas que surgem do crescimento e da transformação são enormes. Devemos notar, porém, que o grau de dificuldade varia conforme se trate de uma zona densamente populada ou de outra escassamente populada. Tanto a mobilidade como as perspectivas de crescimento aumentam nas áreas relativamente escassamente populadas, tais como o Brasil atualmente, ou os Estados Unidos durante a sua fase de crescimento acelerado.

No país de baixa pressão demográfica, possivelmente não haverá necessidade de se transferir a população da agricultura para a indústria. Por exemplo, a população rural e a mão-de-obra agrícola nos Estados Unidos aumentaram durante o 19.<sup>o</sup> século. O número de empregados agrícolas aumentou regularmente até cerca de 1910 quando alcançou a cifra máxima de mais ou menos 11.5 milhões. Durante as três décadas seguintes, girou em torno a essa cifra. Foi só depois de 1940 que se reduziu êsse total, devido à rápida mecanização da agricultura. Em 1900, a atividade

agrícola ocupava a terça parte da população ativa enquanto que em 1940 representava apenas a sexta parte daquele setor e calcula-se que em 1950 teria baixado para um décimo da população total ativa.

Até 1910, aumentava o volume da mão-de-obra agrícola mas ao mesmo tempo aumentava num ritmo superior o número de pessoas empregadas em outras atividades. A partir de 1910 e até 1940, verifica-se um certo grau de estabilidade na população empregada em atividades agrícolas de um modo geral, enquanto que subiu rapidamente o número de empregados em outras atividades. O excesso da população rural transferiu-se para a indústria para a qual foi atraída pelos rendimentos maiores do trabalho urbano. Esta corrente, além do aumento vegetativo da população nas áreas urbanas e o fluxo imigratório, forneceu o incremento à mão-de-obra exigido pelas crescentes indústrias e pelo comércio.

Os problemas do desenvolvimento num país densamente populado são maiores. Nestes países, encontramos uma oferta excessiva de mão-de-obra agrícola e um baixo nível de produtividade *per capita*. Uma sensível diminuição da mão-de-obra agrícola indubitavelmente aumentaria a produtividade por hora-homem e é bem possível que também resultaria num incremento à produção agrícola total. Foi o que ocorreu no Japão entre 1895 e 1913, quando o número de pessoas economicamente ativas na lavoura foi reduzido por um total de um milhão e duzentos e cinquenta mil. Existe o mesmo problema na Índia. As transformações de ordem estrutural produzem correntes migratórias de determinadas categorias de trabalhadores, assim como também estimulam o êxodo rural. Os obstáculos à flexibilidade econômica e social possivelmente serão mais severos onde existe uma forte pressão demográfica do que em zonas escassamente populadas. Neste último caso, as principais modificações estruturais são facilitadas pelo crescimento da população, como ocorreu anteriormente nos Estados Unidos e como se verificará provavelmente futuramente aqui no Brasil. Existe uma espécie de mobilidade "inerente" nos países escassamente populados que não se encontra naqueles cuja densidade demográfica é alta.

Neste setor, o Brasil tem consideráveis vantagens sobre os países densamente populados que estão numa fase de desenvolvimento. Vale a pena notar, porém, que essa mobilidade "inere-



te" é contrabalançada, em parte, por certos fenômenos institucionais que na maioria dos casos não se verificaram nos Estados Unidos durante a fase de crescimento acelerado ali. São êstes fenômenos a rigidez institucional que se produz simultâneamente com o desenvolvimento da política intervencionista dos governos, com a intensificação dos movimentos sindicalistas e a preocupação por medidas e interêsses relacionados com o "bem-estar". No decorrer de uma conferência anterior, atribuímos o intervencionismo e a preocupação pelo bem-estar — características da moderna era econômica — ao conceito exagerado de responsabilidade governamental.

Pretendo nesta conferência esboçar algumas das conseqüências desta rigidez institucional sôbre as perspectivas de crescimento de um país. Não resta dúvida que estas são exigências políticas que determinam maior intervencionismo oficial e maior apoio governamental às reivindicações sindicais e às medidas de bem-estar em geral. Nem se discute que certos grupos obtêm grandes vantagens destas políticas. Sejam quais forem as necessidades políticas e as vantagens sociais, deve-se ter presente os seguintes fatos em relação à ciência econômica do desenvolvimento:

1. Medidas desta natureza criam certa rigidez no sistema econômico;
2. O custo da produção tende a aumentar devido a esta rigidez assim como devido ao custo direto do intervencionismo; e
3. O ritmo de crescimento do capital tende a ser retardado devido a êste custo e ao aumento correspondente do consumo.

O impacto dêstes fenômenos é maior num país em pleno desenvolvimento, tal como o Brasil, do que em países altamente industrializados, tais como os Estados Unidos. Atualmente, as políticas públicas de ambos os países se parecem. Ambos os governos subvencionaram o preço do algodão e outros produtos agrícolas. E naturalmente as conseqüências de ambos também se parecem. Nos dois casos, verifica-se uma diminuição das exportações. O custo destas subvenções, por sua vez, terá de ser coberto pelo país inteiro. Não há necessidade de oferecer uma descrição do grau de atividades reguladoras das organizações oficiais no tocante a processos específicos e decisões que afetam as necessidades comerciais. Possivelmente estas medidas reguladoras sejam mais pormenorizadas e causem maior perda de tempo do que nos

Estados Unidos. Mas o que o economista deve se lembrar é que tanto o custo como a rigidez tendem a aumentar à medida que aumenta o grau de intervenção.

Estes custos são possivelmente maiores relativamente assim como a rigidez poderá ser relativamente mais séria num país pouco desenvolvido do que num país que já atingiu um alto nível de industrialização. Estando os recursos relativamente limitados quando há escasso crescimento num país, êste requer a máxima mobilidade e flexibilidade a fim de assegurar um crescimento rápido. Os recursos deverão ser transferidos de setores de menor produtividade para outros onde é mais alta a produtividade, de modo a facilitar a expansão. Qualquer obstáculo a tais movimentos irá limitar o ritmo do crescimento.

Ademais, o custo direto da intervenção, isto é, as despesas burocráticas e as despesas a que devem sujeitar-se as empresas na observação de regulamentos complexos cifram-se numa quantia que provavelmente será maior num país pouco desenvolvido que em outro mais adiantado. Em outras palavras, o país mais adiantado goza de certas vantagens de escala para o mesmo tipo geral de regulamentos. A intervenção representa uma forma de gastos de operação da economia que provavelmente tenderão a diminuir por unidade de produção à medida que a referida produção aumente. Seriam necessárias prolongadas investigações para confirmar a validade desta conclusão provisória, mas nota-se que existem provas indiretas e um raciocínio geral que a sustentam.

Por exemplo, num país pouco desenvolvido mas que está em plena fase de crescimento, predomina a indústria em pequena escala. Os controles econômicos aplicados nos Estados Unidos durante a última guerra mostraram-se relativamente caros no que diz respeito à sua aplicação às inúmeras pequenas firmas que contribuíam com uma ínfima parcela da produção total. O custo dos controles exercidos sobre as grandes empresas que dominam vastos setores da economia é relativamente menor. As despesas associadas com a observação dos complexos regulamentos e a cobrança e remessa de impostos dos seus empregados são bastante gravosas para as pequenas empresas. Geralmente, o próprio empresário é obrigado a dedicar-se a estas tarefas, o que representa um gasto excessivo. As sociedades grandes, ao invés, reduzem o custo unitário dêste trabalho pois entregam o mesmo a empre-

gados subordinados, livrando a administração dêsses pormenores.

Assim é que, como gastos gerais, as despesas administrativas criadas por qualquer tipo de regulamento tendem a diminuir por unidade à medida que aumentam os rendimentos e a produção. Da mesma forma, o custo para as empresas regulamentadas — custo êsse que pode ser considerado como fazendo parte das despesas gerais — tende a diminuir por unidade de produção à medida que a empresa cresce. Contrôles institucionais da classe indicada aqui e o seu custo constituirão maior obstáculo e um elemento de atraso mais sério para o ritmos de crescimento de um país em fase de pleno desenvolvimento do que para o ritmo de crescimento contínuo num país adiantado.

*Monopólio e Crescimento.* Tradicionalmente, a teoria econômica atribui grande rigidez e a diminuição da produção aos monopólios. O contraste entre uma indústria em que impera a livre concorrência — com sua suposta flexibilidade e uma produção equilibrada determinada pelo custo marginal e o preço — e o monopólio nos indicam que um país que está se desenvolvendo não encontraria melhor solução que entregar o seu desenvolvimento a firmas concorrentes.

A diferença tradicional entre o monopólio e a concorrência absoluta naturalmente não se adapta aos principais feitos da história do desenvolvimento econômico norte-americano. Se a tendência no sentido da monopolização em fins do 19.<sup>o</sup> século houvesse resultado na criação de uma série de monopólios constituídos cada um de uma única empresa, é bem possível que o ritmo de crescimento daquele país haveria sido menor. Da mesma forma, se a legislação antimonopolista SHERMAN houvesse sido estritamente interpretada e posta em vigor, e se tal aplicação do ato criasse uma posição de livre concorrência parecida ao modelo tradicional, é possível também que isto teria provocado um atraso no crescimento.

O rápido crescimento econômico dos Estados Unidos deve muito à combinação de pressões monopolistas e condições de concorrência que são geralmente conhecidas como oligopólio. As tendências opostas, isto é, em prol do monopólio ao mesmo tempo que outras existem a favor da livre concorrência, culminaram numa espécie de monopólio competidor, caracterizado por diferenciações de produto, e marcado por fortes personalidades com

enorme força de vontade para sobreviver ao mesmo tempo que vivem sob a ameaça das leis antimonopolísticas. A livre concorrência entre um número reduzido de empresas deu lugar a inovações tecnológicas, quer no sentido positivo, estimulando as empresas a progredirem, quer negativamente, ajudando a cada uma a manter sua posição. Por este mesmo motivo, as economias de grande escala foram exploradas. As grandes empresas estudam cuidadosamente a sua posição através o prazo longo, verificando qual será a fração do mercado que lhe caberá tanto atualmente como no futuro. Esta interdependência de posição exerceu considerável influência sobre o crescimento rápido da indústria norte-americana. As inovações e a expansão de uma empresa provocavam inovações e expansões correspondentes nas outras, sem as quais estas outras forçosamente desapareceriam. Se bem que a força de vontade para viver e deixar os outros viverem em paz é um sentimento forte, basta que haja um "lôbo solitário" aventureiro para que seus concorrentes se vejam obrigados a ampliar as suas atividades. Temos exemplos disso na pessoa de Henry Ford, Harvey, Firestone Sr. e outros. Com o decorrer do tempo, tende a diminuir a influência destas personalidades fortes e independentes que são substituídas pela burocracia industrial moderna, com as suas aspirações institucionais que abrangem a sobrevivência e a expansão.

O interesse pela posição alcançada ao fim do prazo longo e pela proporção do mercado que terá a empresa criam um estímulo às inovações como meio de competir. Eis, pois, o motivo das vastas quantias invertidas em pesquisas industriais nos Estados Unidos. Significa, ao mesmo tempo, que cada empresa é obrigada a ter uma capacidade excedente a fim de poder cobrir qualquer situação de emergência ou qualquer ameaça feita por um concorrente. Se bem que a concorrência fora do terreno dos preços tende a sobrepor-se à concorrência de preços, à medida que as empresas são ampliadas, esta forma não afeta a natureza dinâmica do processo de crescimento.

As empresas puramente competidoras não têm as possibilidades de crescimento de que dispõe o pequeno número de empresas de grande escala. O produtor que se preocupa exclusivamente da concorrência não se interessa por seu quinhão do mercado — este conceito lhe é completamente estranho pois ele tem compradores para sua produção total. Nem se pode dizer que con-

corre contra seus colegas produtores. Nem estuda a posição a longo prazo em relação a estes outros produtores. Falta, pois, a base do crescimento dinâmico e este produtor tende apenas a acomodar as suas transações às decisões de um mercado sobre o qual ele não exerce qualquer controle. A empresa grande pode manobrar com o seu mercado; procura manter a sua posição ou melhorá-la por meios que contribuem apreciavelmente à sua expansão e à sua mobilidade.

*O Bem-Estar e o Crescimento.* A mobilidade e a formação do capital são elementos essenciais ao crescimento. A última parte da conferência de hoje será dedicada à consideração de certos aspectos do bem-estar e da formação de capital.

Notam-se duas correntes de opinião nas discussões e nas políticas contemporâneas relacionadas com o desenvolvimento econômico. São estas:

1. A ênfase sobre o bem-estar no desenvolvimento econômico relaciona um aumento da produção (renda) à distribuição equitativa dêsse incremento à produção. As medidas destinadas a garantir tal distribuição abrangem salários mínimos, o estímulo à organização sindical e salários altos, a ampliação de facilidades sanitárias, educacionais e sociais assim como outros benefícios de ordem social. Este ponto de vista salienta o problema da distribuição assim como o de melhoramentos no padrão de vida ou de consumo e a elevação do nível dos grupos econômicos mais baixos.

2. Um conceito mais limitado do desenvolvimento econômico se concentra na questão do crescimento em si mesmo, isto é, em termos do crescimento *per capita*, ou então em termos da produção de bens *per capita*. Dá-se a maior importância neste caso à maneira mais adequada de se conseguir um alto ritmo de desenvolvimento.

Não é tarefa fácil separar os dois mas não resta dúvida, tão pouco, que o contraste entre os pontos sobre os quais se insiste é bastante claro e evidente. Manifesta-se nas próprias políticas de desenvolvimento. Em certo aspecto fundamental, estes pontos e as políticas que representam são incompatíveis. A questão do bem-estar (distribuição) na política de desenvolvimento econômico tende a aumentar a propensão ao consumo no sistema econômico, ao mesmo tempo que cria certa rigidez pró-

pria. O fato de desviar capitais e recursos para o consumo faz com que seja diminuído o ritmo de formação de capital. Se assim não fôr, o processo inflacionário é intensificado e o crescente nível de preços serve de contrapêso às próprias políticas de bem-estar.

Nos países pouco desenvolvidos, ambos objetivos e suas conseqüências são visadas pelos governos. O Brasil, por exemplo, está com pressa de crescer e ao mesmo tempo de elevar o padrão de vida por meio de uma redistribuição dos resultados desse crescimento. Através o período curto, êstes objetivos são incompatíveis, e êste conflito cria um problema complexo de escolha.

Não desejamos de modo algum sugerir aqui que tôdas as medidas que visam o bem-estar criem conflitos dentro do processo de crescimento. É necessário estabelecer uma diferença geral entre estas medidas de bem-estar:

1. Temos aquelas que aumentam o consumo por si mesmas, como, por exemplo, aquelas que elevam os salários além de um determinado nível, ou que estabelecem férias remuneradas, etc.

2. Do outro lado, notam-se aquelas que aumentam (a) a produtividade *per capita* através o prazo curto e (b) a capacidade produtiva nacional no prazo longo. As principais medidas desta natureza são as que se referem à saúde pública. A elevação do padrão sanitário traz como conseqüência uma melhoria na produtividade ao passo que, pelo fato de reduzirem a mortalidade infantil e de adultos, também aumentam a oferta de mão-de-obra.

Mais uma vez confessamos que é difícil traçar a diferença entre estas medidas, a não ser em termos gerais. Há certas medidas que caberiam dentro de ambas categorias. Por exemplo é provável que um projeto para fornecer almoços aos operários de uma fábrica resultaria num aumento do consumo *per capita* mas, em determinados casos, poderia também elevar a produtividade por operário. O aumento de salários, e o incremento ao consumo que tal aumento tornaria possível, em certos casos quicá serviriam de estímulo para aumentar a produtividade. Mas isto nem sempre se daria. Não é raro se verificar que a oferta de mão-de-obra tende a diminuir pois à medida que crescem os rendimentos monetários, aumenta a vontade de desfrutar de

maior número de horas de lazer. Nos Estados Unidos, o esforço físico real dos operários freqüentemente diminui à medida que o nível de salários sobe. Estes fenômenos são suficientemente conhecidos para servirem de confirmação geral às diferenças aqui indicadas.

Por conseguinte, um país que almeja atingir uma taxa elevada de crescimento deverá, tanto quanto fôr possível, diferenciar entre (1) medidas de bem-estar que visam aumentar a produtividade no prazo curto e (2) aquelas que aumentam o consumo sem efetuar um aumento correspondente na produção, ou mesmo que não permitem qualquer incremento à produção.

A insistência sobre o "crescimento" é incompatível com as preocupações modernas a respeito do "bem-estar" (distribuição). Estas preocupações, porém, provêm dos próprios sistemas econômicos avançados que gozam de uma posição que lhes permite abandonar-se a questões de bem-estar. Como se pode verificar ao estudar o problema atual na Grã-Bretanha, mesmo os países altamente industrializados podem se sobrecarregar de bem-estar.

O contraste entre a insistência sobre políticas de desenvolvimento econômico e outras teorias fundamenta-se num dado essencial e isto é que o bem-estar, no sentido familiar e materialista do termo, é uma *consequência do crescimento*. Os recursos disponíveis tanto para o crescimento como o consumo são limitados. Além de um certo ponto, só se consegue estimular um às custas do outro. Eis, pois, que todos os países que se estão desenvolvendo são confrontados por um grave problema de política. Atualmente, um padrão relativamente alto de consumo traz consigo uma taxa relativamente baixa de crescimento (ou mesmo sua contração quando o consumo elevado significa viver do capital). Viver com privações no momento atual encerra a promessa mas não a garantia de um crescimento rápido e de padrão de vida mais elevado posteriormente, contanto que os capitais formados sejam racionalmente distribuídos e administrados de forma eficiente. A questão da escolha é uma questão puramente de política.

Alternativamente, pode-se alegar que a imposição de medidas de austeridade e de prolongadas privações reflete uma política reacionária da qual apenas alguns poucos tiram qualquer

proveito. E é bem possível que realmente nos países pouco desenvolvidos beneficie apenas a um grupo reduzido de empresários que destarte se tornarão ricos. Se a outra solução significa que o governo deve assumir estas atividades, encarregando-se da função de empresário, a massa da população continuará sofrendo privações. Na realidade, a formação de capital efetua-se às custas do consumo *corrente*, seja quem fôr que esteja acumulando capital, quer sejam empresários particulares ou o governo.

A expansão do capitalismo industrial produziu grandes desigualdades na distribuição da renda. Foi assim que se pôde canalizar os recursos para a formação de capitais. O socialismo industrial obtém os recursos necessários por meio da arrecadação de impostos, decisões legislativas referentes ao nível da renda e a fixação de preços. Notam-se grandes diferenças sociológicas entre êstes sistemas mas em relação ao desenvolvimento econômico, todos encontram a mesma exigência econômica: a formação de capital se produz com o desvio dos limitados recursos de um país, da satisfação de necessidades correntes de consumo para o investimento. Com a exceção da importação de quantias ilimitadas de capital, não se pode fugir no custo ou medir prazo ao sacrifício do bem-estar.

Nos países altamente industrializados de tradição ocidental, porém, observou-se uma crescente suscetibilidade política, uma maior preocupação pelo bem-estar e a intensificação do movimento sindical e êstes fenômenos cooperaram para efetuar uma redistribuição radical de suas consideráveis rendas nacionais. Não há motivo para crer que esta tendência tenha reduzido a capacidade de crescimento norte-americana se bem que possivelmente a Grã-Bretanha tentou ultrapassar os limites razoáveis nesse sentido. Mas, em todo caso, a austeridade a que foi obrigada a maioria da população no início do desenvolvimento industrial foi um dos elementos que tornaram possível essa expansão. As vantagens decorrentes dêste crescimento já foram distribuídas em grande escala; nunca, provavelmente, desde que se realizou a industrialização dos Estados Unidos tenha havido menos desigualdade do que atualmente na distribuição da renda disponível daquele país. Da mesma forma, acredito que o ritmo do respectivo crescimento teria sido bastante inferior se



os Estados Unidos e a Grã-Bretanha admitissem a insistência sobre questões de bem-estar há cinquenta ou cem anos atrás. Dada a distribuição da influência política e tendo em vista as opiniões sustentadas naquele período inicial, era inevitável a propensão à insistência sobre a expansão das disponibilidades de capital.

Hoje em dia, devido às preocupações pelo bem-estar social e à suscetibilidade às pressões políticas oriundas da massa da população, é possível que não nos seja permitido escolher desta maneira. O Brasil, assim como outros países que estão se desenvolvendo, insiste em querer ter sua expansão econômica ao mesmo tempo que um maior bem-estar social, conjuntamente e no período curto. Todos querem, ademais, que suas aspirações sejam realizadas rapidamente. Parece-me que esta incompatibilidade será parcialmente resolvida pelo fato de que a adoção de uma série de medidas legislativas abrangendo melhoramentos de ordem social e projetos de desenvolvimento econômico provocará um processo inflacionário, o qual virá neutralizar grande parte dos benefícios sociais concedidos pela lei.

### SUMMARY

#### ECONOMIC GROWTH, MOBILITY, AND WELFARE

*The problem of growth and change are formidable at best. But mobility and the prospects of growth are greater in the relatively underpopulated countries, such as Brazil at present and the United States during its period of accelerated growth. But in Brazil "built-in" mobility is partly offset by institutional features which were largely absent in the United States during its period of accelerated growth. These are the institutional rigidities which accompany expansion in the interventionist policies of governments, the pre-occupation with "welfare" measures and interests. There are, of course, political necessities underlying the increase in governmental intervention and in government support to union demands and to welfare measures generally. Many benefits undoubtedly accrue to particular groups from such policies.*

*The points of importance for developmental economics are:*

- 1. Such measures introduce rigidities into an economic system.*

2. *Production costs tend to increase because of these rigidities and the direct costs of interventionism.*

3. *The rate of capital growth tends to be slowed down because of such costs and a relative rise in consumption.*

*It is possible that these costs are relatively higher, and the rigidities relatively more serious, to an underdeveloped country than to one which has attained a high degree of industrialization. With its relatively limited resources an underdeveloped country requires the utmost in mobility and flexibility to assure rapid growth.*

*Moreover, the direct costs of interventionism are probably relatively higher in an underdeveloped than in a developed country. That is to say, for the same general types of regulation, an advanced country enjoys the advantages of scale. Intervention is a form of general overhead cost to the economy which probably tends to decline per unit of output as output is larger.*

*Monopoly and Growth. Economic theory has traditionally attributed rigidities and retardation of output to monopoly.*

*The traditional distinction between monopoly and pure competition of course, does not fit the main facts of United States economic development.*

*Rapid growth in the United States owes much to the combination of monopoly influences and competitive conditions generally characterized as oligopoly. Competition among the few promoted technological innovation, offensively for each firm to get ahead, defensively to hold its position. For the same reasons, the economies of scale were exploited. While the disposition to live and let live is strong, it takes but one venturesome "lone wolf" to keep his rivals expanding.*

*Interest in long run position and share of the market places a premium on innovation as a method of competition.*

*Purely competitive firms are unable to generate the growth possibilities of the few large firms. The purely competitive producer has no interest in his share of the market — the concept is alien to him because he can sell all that he produces.*

*Welfare and Growth. Mobility and capital accumulation are requisites of growth. The concluding part of this lecture will consider certain aspects of welfare and capital accumulation.*

1. *The welfare emphasis in economic development links a rise in output (income) with an "equitable" distribution of the increased product.*

2. *A more limited concept of economic development focuses on growth per se, as measured by growth per capita. In a fundamentally important respect these two emphasis, and the policies they embrace, are incompatible.*

*It is generally true in developed countries that both emphasis and their consequences, are sought by governments.*

*It is not intended by this discussion to imply that all "welfare" measures conflict with growth. A general but useful distinction must be drawn between welfare measures:*

1. *Which increase consumption as such, for example those which increase wages beyond some point, or provide for vacations with pay, etc.*

2. *Which increase (a) productivity per man in the short run and (b) the long run productive powers of a country. Health measures are chief among these.*

*The contrast in emphasis in economic development policies and points of view rests on this basic point: welfare in the familiar materialist sense of the word is a consequence of growth. The resources available for growth and for consumption are limited. Beyond some point, the promotion of either growth or of consumption is at the expense of the other. Relatively high consumption standards now mean relatively slow growth. Privation in the present holds the promise, but not the necessity, of rapid growth and high living standards later.*

*The second course — continued privation or austerity now — may be viewed as reactionary policy intended to benefit the few. It is likely to have this effect; the relatively small entrepreneurial groups in underdeveloped countries will gain in wealth. If the alternative is to have government perform the entrepreneurial function, the fact remains that the bulk of the population still must do without.*

*The growth of industrial capitalism was accompanied by great inequalities in income distribution; this was the system's method of accomplishing a diversion of resources to capital accumulation. Industrial socialism diverts resources by the compulsion of taxation, and income determination, and price fixing. Developing countries, now, want both growth and increased*

*social welfare in the short run and quickly. This incompatibility is partly resolved, I suspect, by legislating a wide range of social benefits and developmental projects, with the inflation engendered by the latter offsetting in good part the legislated social benefits.*

### RESUMÉ

#### CROISSANCE ÉCONOMIQUE. MOBILITÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

*Quoique la croissance et changement économique constituent toujours des problèmes considérables, les difficultés ne sont pas les mêmes dans un pays sous-peuplé ou sur-peuplé.*

*La mobilité des facteurs de production ainsi que les possibilités de croissance sont plus grandes dans un pays relativement sous-peuplé comme le Brésil à présent ou les États-Unis dans la période de croissance accélérée.*

*Pourtant au Brésil la mobilité des facteurs de production est contre-balancée par certaines caractéristiques institutionnelles, qui n'existaient pas aux États-Unis pendant la période de croissance accélérée, c'est à dire, la politique interventionniste du gouvernement, l'influence augmentée des syndicats et la préoccupation de l'État avec les mesures de bien-être social, résultant dans une certaine rigidité.*

*Il y a naturellement une nécessité politique à la base de l'intervention gouvernementale, plus fréquente, et dans le support gouvernemental aux exigences des syndicats.*

*Il est clair que certains groupes de société en dérivent certainement des bénéfices. Ce qui importe pour la politique de développement économique, est que ces mesures introduisent des rigidités dans le système économique, que les coûts de production auront une tendance à augmenter à cause de ces rigidités et à cause de l'interventionnisme. Aussi le taux de l'accumulation de capital sera-t-il réduit à cause de ces coûts et de l'augmentation relative de la consommation. Il est possible que ces coûts sont relativement plus hauts et les rigidités relativement plus strictes dans un pays sous-développé que dans un pays industriel. Avec ses ressources limitées, un pays sous-développé exige une plus grande mobilité et flexibilité, afin de permettre l'accumulation la plus grande possible. En plus, les coûts directs de l'intervention*

seront probablement plus hauts dans une économie sous-développée que dans un pays développé.

**Monopole et Croissance Économique.** La théorie économique a traditionnellement attribué le retard dans l'augmentation de la production au monopole. La distinction traditionnelle entre monopole et concurrence ne peut naturellement pas être appliquée au développement économique des États-Unis. La croissance rapide des États-Unis a été causée surtout par une combinaison de forces de monopole et de concurrence, qu'on appelle généralement "oligopolie". La concurrence entre un nombre limité d'entreprises importantes a bénéficié les innovations technologiques; aussi dans le développement économique des États-Unis on a l'avantage de la production à grande échelle. La concurrence entre beaucoup d'entreprises ne permet pas des possibilités de croissance que possèdent quelques entreprises grandes. Une entreprise qui produit pour un marché en pleine concurrence, n'a pas une place sur le marché à défendre, parce qu'elle peut vendre tout ce qu'elle produit.

**Bien-Être et Croissance Économique.** La mobilité des facteurs de production et l'accumulation de capital sont des conditions essentielles à la croissance.

Nous considérerons ici quelques aspects de la relation entre le bien-être et l'accumulation du capital:

1) L'aspect de bien-être économique dans le développement économique lie une augmentation du revenu avec une distribution juste du revenu augmenté.

2) Un concept de croissance économique plus limité se concentre sur la croissance en soi, mesurée par l'augmentation de capital.

Ces deux points de vue sont fondamentalement incompatibles pourtant dans un pays sous-développé, où le gouvernement tâche d'atteindre les deux buts. Nous ne voulons pas dire que toute considération de bien-être soit en conflit avec la croissance économique. Il faut distinguer entre les mesures de bien-être:

1) Il y a des mesures qui augmenteront la consommation, par exemple, celles qui augmentent les salaires, donnent des vacances rémunérées, etc.

2) Il y a des mesures qui

a) Augmentent la productivité par homme dans une courte période.

b) Dans la longue période augmentent la productivité du pays.

Un exemple de ces mesures est constitué par les mesures concernant la santé publique.

Après tout, le point crucial est que l'augmentation du bien-être est une conséquence de la croissance.

Les ressources disponibles pour la croissance et la consommation sont limitées. Il est donc clair qu'on ne peut pas atteindre l'un sans endommager l'autre.

Une consommation relativement haute signifie une croissance relativement réduite. Faire des économies maintenant permet, mais ne garantit pas, une croissance plus grande et des standards de vie plus hauts plus tard.

On pourrait dire que cette politique, c'est à dire, faire des économies à présent, paraît comme une politique réactionnaire, qui portera des bénéfices seulement à quelques classes de la société. En effet, ce seront les classes d'entrepreneurs, relativement nombreux dans les pays sous-développés, qui augmenteront leurs richesses.

Si l'on suit la route interventioniste, c'est à dire, en laissant au gouvernement la fonction de l'entrepreneur, il restera toujours un fait que la plupart de la population ne participera pas dans les richesses. La croissance du capitalisme industriel a été accompagnée d'une grande inégalité dans la distribution des revenus. Mais ceci est la méthode du système à atteindre une accumulation du capital. Le socialisme industriel tâche à atteindre le même but au moyen des impôts, la redistribution du revenu et le contrôle des prix. Le fait est que les pays en voie de développement veulent atteindre les deux buts en même temps, c'est à dire, la croissance et le bien-être social augmenté.

Je pense d'autre part, qu'on pourrait remédier partiellement à cette incompatibilité à l'aide d'une législation de sécurité sociale et à travers la projection de développement.

L'inflation résultant des projets de développement sera contre-balancée pour une grande partie par les prestations du système de sécurité sociale.

## Comentário sobre as Perspectivas de Crescimento no Brasil

### (Sexta conferência)

Aquêles que se interessam pelo estudo do desenvolvimento econômico irão encontrar uma série de impressionantes contrastes quando lançam os olhos sobre as condições no Brasil. As manifestações do crescimento econômico são prodigiosas no sul e especialmente no Estado de São Paulo. Mas o atraso e mesmo a decadência de certas zonas do norte são igualmente comoventes. A modernização e o impulso de desenvolvimento nas grandes áreas urbanas fazem ressaltar os seculares métodos agrícolas observados em quase toda a área rural. O Governo bem como a própria indústria estão vivamente empenhados em remover os obstáculos naturais que se opõem ao crescimento econômico. Mas em muitos setores, influências políticas, intervenções oficiais e a atitude e a orientação das classes produtoras levantam novos problemas cuja solução parece ainda mais difícil.

Estas diferenças entre as taxas de crescimento do sul e do norte, e entre aquelas das zonas rurais e urbanas, são comuns em países de dimensão continental, com uma multiplicidade de recursos e raças. O que é mais provável é que as forças indígenas normais de crescimento virão a salientar estas diferenças no futuro.

A irregularidade do crescimento econômico não se limita ao caso brasileiro, pois a sua evolução nos Estados Unidos caracteriza-se por modalidades semelhantes. Apesar de este país acusar um século ou mais de desenvolvimento rápido e bastante contínuo, encontram-se notáveis diferenças entre os níveis da renda *per capita* nos estados de New York e Mississippi — \$1.900 e

\$700 respectivamente, no ano de 1951, e é muito provável que esta disparidade seja maior atualmente do que há cem anos. No mundo inteiro encontramos desmedidos contrastes regionais entre os níveis da renda *per capita*, contrastes estes que seguramente aumentarão com o decorrer do tempo.

Uma combinação feliz de recursos naturais, clima favorável, facilidades para transportes, contiguidade aos mercados e uma população adequada, contribuem para assegurar o êxito inicial das regiões economicamente adiantadas. Seja qual fôr o motivo, ou a série de motivos, uma cidade ou uma região geralmente consegue manter esta vantagem que obteve e de que goza em relação a zonas menos desenvolvidas. As economias externas que acompanham a expansão das facilidades comunais, a construção de uma rede de transportes, e a abundância da mão-de-obra, assim como sua variadas capacidades técnicas são fatores que atraem novas inversões. Nestas regiões o "social overhead capital" é apreciável, mas em compensação numa região pouco desenvolvida, torna-se virtualmente essencial o estabelecimento *de novo* das facilidades representadas por este capital. E o processo não só é lento como também é oneroso. Conclui-se, portanto, que uma região economicamente desenvolvida possui vantagens que estimulam o crescimento cumulativo ao mesmo tempo que ela atrai capitais disponíveis para fins de inversão enquanto que as regiões atrasadas tendem a rechaçá-los.

Eis, pois, a razão pela qual São Paulo e outras regiões onde se observa um processo de desenvolvimento rápido normalmente deverão continuar a crescer com este ritmo acelerado que se verifica atualmente. O êxito vive de si mesmo. Durante algum tempo ainda, e quiçá indefinidamente, as atuais disparidades persistirão, como tivemos ocasião de indicar ao referir-nos àquelas existentes entre as diversas regiões dos Estados Unidos.

Deve-se notar, porém, que o processo de crescimento tende normalmente a se dirigir para fora quando alcança um determinado nível. Com o decorrer do tempo, a concentração urbana industrial produz certas deseconomias e o próprio problema da congestão assim criada torna-se pavoroso. O seu custo avultado em termos de tempo e de falta de comodidade, além das quantiosas inversões necessárias para eliminá-la são fenômenos correntes da vida urbana. Tôdas as grandes cidades e as zonas alta-



mente industrializadas encontram êste problema que consiste na deseconomia da congestão por si mesma. Entranha também outros gastos, tais como o crescente valor das terras e os aumentos de salários. Empresas que desejam estender o campo de suas atividades vêm-se em grandes apertos devido à existência de outras que também desejam ampliar seus interesses. Quer no sentido extensivo, quer no intensivo, torna-se cada vez mais dispendioso aumentar o volume de negócios da empresa. A tendência a crescer por meio de instalação de novas fábricas afiliadas em outras regiões torna-se irresistível por motivos econômicos. As economias externas tendem a ceder em face às inúmeras deseconomias da congestão.

Esta tendência ao crescimento em direção externa se observa perfeitamente na história econômica dos Estados Unidos. As deseconomias a que acabamos de nos referir, assim como a expansão dos mercados, que constitui um fenômeno perfeitamente normal numa economia que se está desenvolvendo, obrigaram os capitalistas a procurarem novas áreas. Os capitais formados na parte leste dos Estados Unidos, ou melhor, os capitais de "Wall Street", como dizem os descontentes da zona oeste, contribuíram apreciavelmente para estimular o crescimento econômico da parte ocidental daquele país, e recentemente estas fontes começaram a se interessar pelas regiões meridionais. No Brasil, encontramos um quadro semelhante. Os capitais formados na cidade de São Paulo estão se dirigindo às áreas vizinhas no próprio estado ou para o Paraná, e cabe esperar que o volume desta corrente aumentará. Sendo já a principal zona industrial do país, seria razoável acreditar que São Paulo venha a desempenhar um papel econômico e financeiro semelhante àquele de New York.

*A Política de Desenvolvimento.* Abordamos agora uma das principais incógnitas que surgem na formulação de uma política equilibrada para êste setor. Esta se resume em determinar qual o critério que deverá adotar um país no tocante à distribuição dos recursos financeiros oficiais disponíveis para fins de desenvolvimento, se é que pretende dar seguimento às diretivas que já estabeleceu para êste fim. Até certo ponto, depende dos objetivos almejados. Suponhamos que a meta a ser alcançada é um ritmo ótimo de cres-

cimento. Nesta hipótese, nenhuma dificuldade se nos apresenta, pois as inversões realizadas pelo governo visando a expansão econômica dariam o melhor resultado se fôsem empregadas para desenvolver ou incrementar as atividades das áreas de mais intenso desenvolvimento econômico. Penso que seria útil dizer mais alguma coisa a êste respeito. Quais são os tipos de gastos oficiais que melhores possibilidades têm de permitir a obtenção do ritmo ideal de crescimento? Num país em pleno desenvolvimento e que possui fontes internas de crescimento, o meio mais fácil de se atingir esta taxa exige a concentração dos recursos nos projetos de desenvolvimento que produzirão o volume *optimum* de inversões particulares. Os elementos fundamentais para o desenvolvimento incluem força, transportes, facilidades de armazenamento, metais e combustíveis. Além destes, devemos também anotar as facilidades comunais básicas que se encontram em tôdas as regiões industrializadas e que, na realidade, formam uma parte integrante do próprio desenvolvimento.

É característico das zonas que crescem rapidamente o aparecimento de círculos viciosos entre os elementos fundamentais do desenvolvimento, sobretudo nas facilidades sociais de que depende a expansão. A concentração das inversões oficiais para fins de desenvolvimento em zonas onde já se está realizando êste processo, ou em programas com êste objetivo, contribui para aumentar o número de economias externas existentes naquela zona. Êste *incremento* ao total das economias externas existentes possivelmente causará um aumento relativamente grande no volume das inversões particulares.

Contrariamente, e por unidade de gastos efetuados as inversões oficiais encaminhadas a uma zona pouco desenvolvida, do ponto de vista econômico, produzem um volume menor de inversões particulares do que num setor econômico em plena expansão. Na área pouco adiantada, não se trata de aumentar as facilidades sociais existentes nem de elevar o número de economias externas existentes. É preciso criá-las tôdas *de novo*. Ou melhor, deve-se criar "a totalidade da condição" essencial ao crescimento por intermédio do estímulo às inversões forçadas.

Os governos que empreenderam programas de desenvolvimento, como é o caso no Brasil, agora se acham confrontados por uma escolha difícil. A melhor fórmula para se atingir o

ritmo *optimum* de crescimento a longo prazo para este país seria a concentração das inversões para fins de desenvolvimento em São Paulo e seus arredores (de comprovada utilidade econômica) assim como em outras áreas industriais que estão se desenvolvendo rapidamente. Mas outras considerações, relativas ao bem-estar durante o próximo futuro, e argumentos práticos sobre o que é viável do ponto de vista político, tenderão a exercer uma forte pressão no sentido oposto, isto é, no sentido da dispersão. O economista só pode indicar quais lhe parecem ser as conseqüências lógicas da concentração e da dispersão no tocante ao ritmo do crescimento econômico. De um modo geral, as decisões referentes à orientação estão em outras mãos e dependem também de outras considerações.

*A Orientação do Crescimento.* Seja qual fôr o setor ao qual a política governamental no Brasil resolva atribuir a maior importância, parece razoável supor que se verificará uma expansão a prazo longo. Não pretendo de maneira alguma argumentar que o crescimento é automático. Ao contrário exige grande esforço, sobriedade, disciplina e um talento administrativo. Creio que estas qualidades existem nos centros industriais brasileiros em grau suficiente para que se tenha plena confiança no seu crescimento. A bem dizer, um estudo ligeiro revela fenômenos que são realmente impressionantes sob muitos aspectos. Chegou agora o momento de se tecer alguns comentários quanto aos prováveis efeitos deste desenvolvimento futuro sobre a posição do comércio exterior brasileiro.

Não parece haver motivo para acreditar que o desenvolvimento econômico do Brasil representará um estímulo à exportação nacional. São relativamente altos os custos da produção brasileira. Atualmente, é virtualmente impossível concorrer satisfatoriamente nos mercados estrangeiros contra países altamente industrializados e é bem provável que esta posição perdurará ainda por algum tempo. Existem vários motivos que explicam este fenômeno. O Brasil carece das vantagens da produção em grande escala que somente aparecem após um longo período de crescimento. Os Estados Unidos, por exemplo, e outros países industriais já gozam destas vantagens. Mormente, o elevado lucro unitário que exige o produtor brasileiro em geral

também limita a escala de produção. Seria razoável crer, porém, que esta atitude se modificará à medida que aumente a pressão da concorrência que se associa ao crescimento e à formação de capital. No intervalo, porém, tende a diminuir a taxa de expansão. Deve-se também ter presente que o desenvolvimento econômico e a pressão da concorrência criam condições em que se pode antecipar que a eficiência administrativa e da mão-de-obra aumentarão igualmente. Mas durante um prazo ainda bastante longo, a produção brasileira estará sujeita às dificuldades que caracterizam tôdas as economias que estão numa fase de crescimento. Na realidade, até que seja possível superar êstes obstáculos por intermédio das economias provenientes da produção em maior escala, a indústria nacional terá que continuar a exigir a proteção baixo a qual ela se mantém atualmente no mercado interno .

Eis por que o Brasil lógicamente não se dedicará a criar indústrias destinadas a aumentar o volume da exportação nacional até que possa alcançar um nível eficiente de produção em grande escala. Entrementes, suas indústrias provavelmente substituirão os artigos importados, sendo que em certos casos esta substituição será apenas relativa enquanto que em outros será absoluta. Prevê-se pois uma tendência a diminuir as importações em vez de se aumentar as exportações, o que entrará uma redução *relativa* no volume do comércio exterior brasileiro. E justo seria admitir que êste fenômeno ocorre quase sempre na história econômica dos grandes países produtores de matérias-primas que se lançam em atividades manufatureiras. Em primeiro lugar, o incremento da produção é absorvido no mercado interno, rechaçando os produtos similares de origem estrangeira. Êste mesmo processo foi observado nos Estados Unidos e no Canadá. Por exemplo, comparado com as estimativas da renda nacional dos Estados Unidos, o comércio exterior daquele país era duas vêzes maior em 1800 do que em 1950. Acredito que o Brasil irá pelo mesmo caminho; creio, porém, que os produtos agrícolas e outros produtos das indústrias extrativas continuarão a formar a base principal da sua exportação .

O estabelecimento de indústrias destinadas a reduzir o volume da importação brasileira tão cedo quanto possível fornece-

ria ao país um meio seguro de resolver os problemas que surgem no balanço de pagamentos. Predominante entre estas atividades está a produção do petróleo. O aumento no total de veículos automotores desde 1940 — quase 800% — e a expansão no emprego industrial dos produtos do petróleo são fatos que todos conhecemos. Atualmente, as importações deste combustível absorvem cerca da quarta parte da receita em dólares no Brasil, e daqui a três ou quatro anos, esta proporção poderá aumentar até chegar à metade desses créditos. Mormente, segundo o que se pode prever, o Brasil não dispõe de qualquer artigo de exportação que poderia lhe facilitar as quantias em dólares que serão necessárias para cobrir as importações de petróleo. No caso de ser estável o valor das entradas em dólares, e mesmo que esse nível suba ligeiramente, será necessário efetuar uma redução radical quer nas importações de petróleo, quer nas restantes. Esta necessidade se deve ao fato de não ser a alta propensão para importar aliada a uma capacidade correspondente para facultar ao país uma fonte proporcional de dólares. Não resta dúvida que o mais grave de todos os problemas que enfrenta o Brasil no futuro imediato se resume na necessidade de desenvolver os seus poços de petróleo desde já.

Sucintamente delineadas, as tendências prováveis do crescimento econômico brasileiro parecem ser as seguintes:

1. Tanto as importações como as exportações diminuiriam em relação à produção total.

2. O desenvolvimento industrial tenderá a reduzir a dependência do Brasil sobre as importações de produtos manufaturados enquanto que a expansão geral dará maior importância àquelas indústrias que lhe permitem diminuir o volume total da importação.

3. Não nos parece provável um aumento na exportação de produtos manufaturados do Brasil. Outros países gozam de vantagens das quais o Brasil não poderá usufruir senão no futuro distante.

Sob muitos aspectos, a situação econômica do Brasil está intimamente ligada ao desenvolvimento econômico nos Estados Unidos. Este país é o maior importador de produtos brasileiros ao mesmo tempo que é seu maior fornecedor de bens de capital e de consumo e representa uma grande fonte potencial

de capitais para fins de crescimento econômico brasileiro. Seria talvez oportuno examinar de um modo geral (e com referência aos Estados Unidos) os fatores de longo prazo e as perspectivas de curto prazo que poderão afetar a posição brasileira.

Do ponto de vista do futuro distante, existem três fatores de grande importância que são: (1) o crescimento demográfico; (2) a renda *per capita*, e (3) a procura de matérias-primas nos Estados Unidos. Através toda a história norte-americana, verifica-se um aumento quer da população, quer da sua renda. Desde 1940, porém, a proporção de ambos incrementos sobrepassou qualquer cifra registrada no passado. O aumento da população desde 1940 foi de 25 milhões; isto é, de um total de 132 milhões subiu para 157 milhões. Durante este mesmo período, a renda real *per capita* revela um incremento de cerca de 55%. Estas duas alterações trouxeram vantagens ao Brasil. O consumo do café aumentou e provavelmente aumentará mais ainda à medida que o incremento da população alcance a idade em que se toma café. Vemos, pois, que as exportações brasileiras de café não serão alteradas através o prazo longo, pois pode-se antecipar que os aumentos de população e da renda continuarão a favorecer esta atividade. Há outro fator que também concorre para melhorar a situação brasileira: é a crescente dependência norte-americana no que diz respeito à importação de matérias-primas. Pode-se esperar que à medida que passem os anos, aumentarão as exportações de matérias-primas brasileiras para os Estados Unidos. Mormente, não se conhece um único caso em que qualquer dos principais produtos exportados pelo Brasil fôsse prejudicado pela introdução de um sucedâneo sintético. As exportações brasileiras de borracha em bruto são de pouca importância. A bem da verdade, deve-se mesmo confessar que o Brasil atualmente está importando borracha em bruto e que posteriormente é de se esperar que venha a criar uma indústria nacional de borracha sintética.

Através o prazo longo, por conseguinte, as perspectivas parecem indicar que por parte dos Estados Unidos haverá um crescente volume físico de importações, de produtos agrícolas brasileiros assim como de matérias-primas. A receita em dólares dependerá naturalmente dos preços e estes, por sua vez, dependem da relação oferta - procura.

Para o prazo curto, compreende-se que o Brasil revele grande interesse pela estabilidade econômica dos Estados Unidos. Quais são as perspectivas neste setor? Pode-se afirmar categoricamente que os Estados Unidos não estarão sujeitos a qualquer crise demorada e grave como a de 1930. A base principal para esta declaração é o fato de se haver produzido uma modificação radical na opinião política norte-americana desde 1930. Nenhum partido político tolerará uma depressão nem tão pouco adotará medidas inadequadas. A técnica e os meios para corrigir uma depressão já são conhecidos e não resta dúvida quanto à sua aplicação caso fôsse necessária. Só existe o perigo de que o governo pudesse agir antes do tempo. As pequenas recessões cumprem uma função econômica útil, pois corrigem os desajustes nos preços e as acumulações excessivas de estoques, assim como elevam o nível de eficiência. Estas recessões periódicas são normais e inerentes ao sistema econômico. Deve-se permitir que desempenhem seu papel sem, por isso, chegarem ao ponto de provocarem crises graves. Dispomos dos meios e temos a força de vontade suficiente para evitar que produzam uma depressão séria e prolongada.

Existem certos elementos estabilizadores que são inerentes ao sistema econômico e que servem para moderar as tendências depressivas assim como as expansionistas. Figuram entre estes a arrecadação dos impostos na fonte, o seguro social, as subvenções pagas aos agricultores, dentro do programa de garantia aos preços de produtos agrícolas. Seus efeitos são automáticos e rápidos. Mais além, existem planos para importantes programas de obras públicas e a disposição para reduzir a carga tributária, caso a depressão ameace se tornar mais grave.

Quer nos Estados Unidos, quer em outros países, o problema da estabilidade econômica já passou a ser um assunto puramente político. Nos Estados Unidos, o ambiente político evoluiu de tal modo que uma crise prolongada e grave não seria tolerável. A ênfase, em política econômica, é hoje sobre a *manutenção dos níveis de renda e de consumo*. Em períodos anteriores, insistia-se sobre a liquidez dos bancos, a manutenção das indústrias produtoras de bens de capital, etc. Agora que se insiste sobre a manutenção da renda primordialmente, não parece provável que o Brasil venha a sofrer novamente as amarguras

que conheceu durante os anos a 30. Como artigo de consumo, a situação do café hoje em dia é superior àquela ocupada pelas matérias-primas industriais, as quais são suscetíveis às mínimas recessões.

Quer no prazo longo ou no curto, os elementos fundamentais da economia norte-americana que afetam o sistema econômico brasileiro parecem contribuir para o crescimento da república latino-americana. Existe todavia o problema das inversões norte-americanas no Brasil como futura fonte de recursos financeiros. Potencialmente, estaria disponível uma quantia apreciável, se bem que estaria sujeita às restrições indicadas numa das conferências anteriores. Deve-se notar, porém, que o principal obstáculo que está travando esta corrente não se encontra do lado da oferta. Não resta dúvida que existem capitais para fins de inversão a longo prazo no Brasil. Mas as políticas seguidas no Brasil tornam estas inversões demasiadamente arriscadas e seus rendimentos insuficientemente seguros. Mais tarde, o Brasil provavelmente virá a ser um exportador de capitais e então os capitalistas brasileiros se mostrarão tão cautelosos quanto seus confrades norte-americanos diante de incertezas como aquelas que atualmente surgem diante dos olhos dos norte-americanos com fundos para inverter. Então os brasileiros não estarão menos preocupados pelos rendimentos provenientes das suas inversões que os atuais capitalistas *yankees*.

Ao encerrar esta série de conferências desejaria frisar novamente um fato que venho salientando de quando em vez. Refiro-me à simplicidade teórica do processo de crescimento econômico. Exige apenas muito trabalho e um excedente de produção em relação ao volume corrente do consumo. Existem disciplinas, costumes e atitudes que são imprescindíveis à realização do processo. São também essenciais os estímulos ao trabalho e as sanções aplicadas a quem não coopera, assim como um controle razoável do consumo a fim de assegurar a formação de capitais. As decantadas virtudes de outrora, a diligência, a sobriedade e a poupança são de tanta importância para o Brasil moderno quanto para todas as nações que realizaram progressos reais no campo industrial. Em vista de que o conceito do problema do crescimento é essencialmente simples, pouco se presta às elegantes polêmicas de natureza teórica. Sua simplicidade



teórica, porém, não chega ao plano prático. Árduos esforços, disciplinas inteiramente desprovidas de qualquer fantasia, e a sobriedade absoluta são alguns dos aspectos menos agradáveis da existência humana. Não se adquirem facilmente estas qualidades, como nos demonstra cabalmente a história do desenvolvimento econômico e como poderemos concluir pelo estudo das regiões em que há uma ausência total de crescimento econômico.

Os fatores essenciais ao desenvolvimento são na sua maioria de ordem psicológica e representam a reação aos estímulos e aos castigos e às normas estabelecidas. A reação de um povo aos estímulos do crescimento e aos castigos que provém da estagnação, da inércia, determina de um modo formal as suas possibilidades de crescimento. Trata-se basicamente de uma questão de normas sociais e individuais e das preferências indicadas à luz destas normas. O papel desempenhado pela política moderna tende a obstruir e tornar exageradamente complexo o problema do crescimento. Um país formado na tradição ocidental não completa sua evolução normal por meio de atos públicos. Ao contrário; cresce devido às forças indígenas que operam dentro do sistema econômico, forças estas cuja potência depende de normas sociais e individuais. Eis por que os governos podem ouvir proveitosamente os conselhos de ADAM SMITH, — o grande teórico do desenvolvimento econômico — e transformá-los em seguida a fim de adaptá-los às condições da nossa era. Eis o que disse aquêle notável doutrinário:

“O esforço natural que faz qualquer indivíduo a fim de melhorar a sua própria situação, se não fôr impedido nas suas tentativas para exprimir-se livremente e sem medo, é um princípio tão poderoso que sozinho, sem qualquer auxílio, é capaz não só de levar a sociedade à riqueza e à prosperidade como também ainda poderá sobrepor uma centena de obstáculos toscos que a insensatez das leis humanas tão freqüentemente deixa no seu caminho”.

### SUMMARY

#### SOME OBSERVATIONS ON BRAZIL'S GROWTH PROSPECTS

*The evidence of economic growth is impressive particularly in the south and especially in São Paulo. But equally evident is*

*the retardation, even decline, in many of the northern areas. Urban and rural contrasts in wealth and growth are also striking.*

*The unevenness of economic expansion is not peculiar to Brazil.*

*A combination of natural resources, climate, transportation, market proximity, and types of people accounts for the initial headstart of the economically advanced region. A considerable "social overhead" exists in such places. On the other hand, such overhead must be created virtually de novo in an underdeveloped region.*

*For this reason São Paulo and other rapidly growing sections of Brazil are likely to continue their rapid growth.*

*The process of growth, however, tends normally to move outward at some point. Urban industrial concentration in time creates diseconomies.*

*This outward tendency is well illustrated by the economic history of the United States. Eastern capital — or "Wall Street" as the Western malcontents dubbed it — contributed greatly to the economic growth of the West, and more recently of the Southern states.*

*Governments undertaking developmental programs such as Brazil face a difficult choice. The optimum long term rate of growth in Brazil can best be achieved by concentrating developmental expenditures in São Paulo and its economic hinterland, and in other rapidly growing industrial areas. But shorter term welfare considerations, and the practical question of the politically possible, are likely to pull in the other direction towards dispersion.*

*The Direction of Growth. It seems unlikely that economic growth will stimulate Brazilian exports.*

*But Brazil's industries probably will replace imported goods, relatively for certain and possibly in absolute terms. This means that foreign trade will tend to decline relatively so far as Brazil is concerned. Indeed this is a most probable occurrence for a large, raw materials producing country once it embarks upon a manufacturing career. The development of import-saving industries as soon as possible holds the key to Brazil's balance of payments problems. Overshadowing all others in importance is the development of a petroleum industry.*

*In many ways Brazil's economic position is intimately tied up with economic developments in the United States. It may be*

*appropriate to consider in general terms the long run factors and the short term policies and prospects in the United States as they are likely to affect Brazil.*

*For the long run there are three points of importance (1) population growth, (2) per capita income, and (3) United States raw material requirements. Both population and income have grown throughout United States history, but the increases since 1940 on both counts are the largest on record.*

*The third point also favors Brazil: the growing dependence of the United States on foreign raw materials.*

*In the short-term, Brazil has an understandable interest in the economic stability of the United States. What are the prospects here? It can be stated quite categorically that the United States will not suffer any long and deep depression of the 1930 pattern. The basis of this statement is mainly the change in political views in the United States since 1930. No political party will stand by or take half-measures.*

*Both the short and the long run factors in the United States economy important to the Brazilian economy appear to be favorable to Brazil's growth. There remains, however, the problem of United States investment in Brazil, as a future source of funds. The principal problem restraining such a flow is not on the supply side. Brazilian policies make investment too hazardous and returns too uncertain. This point needs to be faced directly. In the future Brazil will probably be a capital exporting country. At that time Brazilian firms are likely to be as cautious as United States firms when they confront the uncertainties now facing United States investors. And Brazilians will be just as concerned about a return on their investments as United States investors are today.*

*In concluding this series of lectures I should like to emphasize a point brought out from time to time. The process of economic growth is fundamentally simple: It requires work and a surplus of output over current consumption. There are disciplines, habits and attitudes essential to this process. There must be incentives to work, or penalties for not working, and a reasonable restraint on consumption to assure accumulation. The role of public policy in this age tends to obstruct and over-complicate the problem of growth.*

As ADAM SMITH said:

*"The natural effort of every individual to better his own condition, when suffered to exert itself with freedom and security is so powerful a principle, that is alone, and without any assistance, not only capable of carrying on the society to wealth and prosperity, but of surmounting a hundred impertinent obstructions with which the folly of human laws too often incumbers its operations".*

### RESUMÉ

#### OBSERVATIONS SUR LES POSSIBILITÉS DU BRÉSIL A CONTINUER SA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

*Il n'y a pas de doutes que le Brésil a connu une croissance économique impressionnante dans le Sud et surtout à São Paulo. Mais il est évident aussi que dans le Nord il y a un retard considérable. Il existe un très grand contraste entre les villes et les régions rurales. Cette inégalité dans l'expansion économique ne se rencontre pas seulement au Brésil.*

*Une combinaison de ressources naturelles, de climat, de moyens de transport, de proximités de marchés, explique la croissance économique plus grande dans certaines régions en comparaison avec d'autres. Il existe un capital social considérable dans ces régions. D'autre part, ce capital social doit être créé dès le début dans d'autres régions sous-développées. Pour cette raison, il nous paraît que la région de São Paulo et autres continueront leur croissance rapide. Le taux de croissance se réduira après un certain temps, quand les centres industriels et urbains deviendront trop grands.*

*Aussi, il y aura une tendance pour que les centres de développement économique se déplacent, ce qui a été illustré par l'histoire économique des États-Unis. Le capital de l'Est a contribué grandement au développement économique d'abord dans l'Ouest et plus tard dans le Sud de ce pays.*

*Les gouvernements s'engageant dans l'exécution de programmes ont à faire un choix difficile.*

*Le taux de croissance le plus grand dans la longue période au Brésil peut être atteint par la concentration de dépenses pour*

le développement dans l'État de S. Paulo et son "hinterland" économique et dans d'autres régions industrielles.

Pourtant des considérations de bien-être dans la courte période et des considérations politiques ne permettront pas une concentration uniquement dans ces régions.

Direction de la Croissance. Il nous paraît improbable que la croissance économique stimulera les exportations du Brésil, mais l'industrie brésilienne pourra remplacer les biens importés dans beaucoup de cas. Ce qui veut dire que le commerce extérieur se réduira relativement. Ceci nous paraît probable pour un pays de l'extension du Brésil et disposant de matières premières abondantes.

Le développement de l'industrie dont la production remplacera les importations aussitôt que possible, apportera une solution aux difficultés de la balance des paiements du Brésil. Très important aussi est le développement de l'industrie pétrolière.

La position économique du Brésil est liée intimement aussi au développement économique des États-Unis. Nous considérons donc en général les facteurs à long terme et la politique à court terme suivis par les États-Unis, qui paraissent influencer la situation économique du Brésil. Quant aux facteurs à long terme, il y a 3 points importants :

- 1) l'augmentation de la population;
- 2) le revenu par tête;
- 3) les besoins des États-Unis de matières premières.

La population et le revenu ont toujours augmenté aux États-Unis dans le passé, mais les augmentations depuis 1940 sont de plus en plus considérables.

Aussi le 3ème point est favorable au Brésil: les États-Unis seront de plus en plus dépendants de l'extérieur pour leurs matières premières.

Quant à la courte période, le Brésil s'intéresse dans la stabilité économique des États-Unis, on peut dire à ce sujet que les États-Unis ne souffriront pas une dépression assez longue et profonde comme celle de 1930. Cette déclaration est basée sur le changement dans les opinions politiques aux États-Unis depuis 1930.

Il nous semble donc, qu'aussi bien les facteurs à court terme, comme à longue période, seront favorables pour l'économie brésilienne. Il y a pourtant le problème des investissements des États-Unis au Brésil, comme source de financement. Il me paraît que

*le problème principal à ce sujet n'est pas du côté de l'offre. C'est la politique brésilienne qui rend les investissements trop dangereux et les profits trop incertains.*

*Dans l'avenir le Brésil sera un jour un pays exportant du capital. Il est clair qu'à ce moment, les entrepreneurs brésiliens seront aussi prudents que ceux des États-Unis de nos jours.*

*Comme conclusion, je voudrais attirer l'attention sur un point qu'on oublie de temps en temps, c'est à dire, que le processus de croissance économique est fondamentalement assez simple: ce qu'il faut c'est travailler et avoir un surplus de la production sur la consommation. Il faut qu'il existe des incitations à travailler et un contrôle raisonnable à restreindre la consommation au profit de l'accumulation. L'intervention du gouvernement à nos jours a une tendance à faire de l'obstruction et de compliquer le problème de croissance économique.*