

MERCADO E PLANIFICAÇÃO

OCTÁVIO GOUVÊA DE BULHÕES

I — Os preços de Mercado e os preços de Equilíbrio

1. No estudo da Economia costuma-se atribuir ao “mercado” o papel de principal orientador da coordenação das relações entre os projetos que são formulados individualmente. Isaac Kerstenetzky, economista do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, convidado a dar aulas no curso de extensão universitária, organizado pelo Conselho Nacional de Economia, lembrou aos estudantes, em sua primeira preleção, a fundamental importância da coordenação das decisões econômicas.

Dois métodos principais, recorda êle, permitem que as decisões dos indivíduos, ou melhor, das unidades econômicas, sejam harmonizadas. Um, é o planejamento, coordenação por meio de uma autoridade central, com poder de influenciar as decisões das unidades. O outro, é o mercado.

No mercado, as unidades econômicas ajustam e reajustam as quantidades oferecidas e procuradas até obterem, por meio dos preços, a coordenação de suas decisões. Dêsse modo, o mercado produz, de modo automático, um resultado equivalente ao do planejamento. Note-se, entretanto, acrescenta o Sr. Kerstenetzky, ressaltando o que já diziam os clássicos, que nem todos os mercados podem oferecer essa coordenação e nem sempre existe compatibilidade entre os interesses individuais e sociais.

(*) O presente artigo é reformulação e ampliação de uma conferência realizada no Estado do Ceará, em outubro de 1957, sob os auspícios de sua Universidade e do Banco do Nordeste. A essas duas instituições, a “Revista Brasileira de Economia” apresenta seu agradecimento pelas facilidades concedidas.

2. Procuremos averiguar as causas que dificultam a harmonização das atividades econômicas ou que constituem obstáculo à coincidência dos interesses particulares com os objetivos sociais. Esse exame é de grande importância, notadamente para a elaboração de programas de investimentos. Se as perturbações no sistema dos preços fôsem de caráter estrutural, isto é, se o nível de preços do mercado se afastasse do nível que deveria ser de "equilíbrio social", em virtude da pressão de forças inerentes ao próprio processo de produção, então, nesse caso, poderíamos concluir pela impossibilidade do mercado servir de orientador aos investimentos. Ocorre, porém, que os efeitos deletérios sobre a formação dos preços são de origem exógena, conforme procuraremos demonstrar.

Freqüentemente, por exemplo, se afirma estarem os preços de mercado afastados do nível de equilíbrio pela presença de monopólios. O argumento é o de que, sob o regime de concorrência monopolística, as empresas produzem em quantidade inferior do que seria produzido se as empresas estivessem subordinadas ao regime de concorrência pura. E desde que seja menor a quantidade produzida do que seria alcançável no regime de concorrência, segue-se que, com a presença de monopólios, os preços de mercado fixam-se em nível mais alto do que seria o de equilíbrio, sob o ponto de vista social.

Mas, a conclusão do afastamento dos preços de monopólio do nível que seria de equilíbrio, sob o ponto de vista da coletividade, repousa no pressuposto da constância dos rendimentos por escala de produção. Entretanto, mostra a experiência que em muitos casos diferentes resultados de produtividade são conseguidos de acordo com a variação na proporção do emprego dos fatores. Geralmente, a quantidade de produção cresce consideravelmente, por empresa, se for aumentada a proporção de capital, relativamente à quantidade de trabalho ou melhorada essa proporção em virtude do aperfeiçoamento técnico, que redunde em economia de capital e de trabalho. Nestas condições, é facilmente compreensível que cinco empresas bem equipadas, dotadas de boa técnica e administradas com eficiência possam produzir em quantidade maior e, portanto, a preços menores do que quinhentas empresas de eficiência média, sob o regime de concorrência pura.

Sem pretendermos nos envolver nas discussões sobre a relação entre a dimensão das instalações e sua eficiência, for-

çoso é reconhecer a existência de vários casos em que a produção econômica só se torna possível se fôr substancial a quantidade produzida por unidade produtora. É precisamente nessa hipótese que se apresenta, de maneira típica, a produção em regime de oligopólio.

Ora, se o oligopólio parte de um nível máximo de eficiência e se é aguçada a competição entre empresas que operam no regime de concorrência monopolística, difícil será admitir que o preço de artigos produzidos sob o regime de concorrência monopolística se fixa em nível menos satisfatório para a sociedade do que o de preços no regime de concorrência pura.

Não é, portanto, a estrutura monopolística da produção, ou seja, o contraste entre o número limitado dos concorrentes monopolísticos com o número ilimitado dos que operam em concorrência pura que perturba o nível de equilíbrio social da produção. A fonte de perturbação reside na limitação da quantidade produzida *em conflito* com outros produtores que estão em condições de produzir com mais eficiência. Em resumo: não é o número de produtores que influi sobre o afastamento do nível de equilíbrio social e sim a atitude do produtor que visa ao acréscimo de lucro por meio da *escassez forçada da produção*, o que aliás representa um procedimento contrário à própria essência da produção capitalista. (*)

(*) Didaticamente, a distinção que se faz entre o sistema de preços e o do mercado de concorrência pura visa a demonstrar que os preços podem ser de equilíbrio tanto no regime de concorrência como no regime monopolístico. No caso de monopólio, o ponto de equilíbrio se apresenta quando o custo marginal coincide com a receita marginal, o mesmo ocorrendo no regime de concorrência pura. A diferença entre um e outro regime está que no caso de monopólio a receita decresce, ao passo que, no caso de concorrência, a receita marginal é constante. Resulta dessa diferença que no regime monopolístico há uma tendência para manter à produção aquém do custo médio mínimo, enquanto que na concorrência pura a tendência é para expandir-se a produção até esse ponto.

Em face dessas premissas, costuma-se generalizar a hipótese de que, no mercado, os preços de origem monopolística tendem a fixar-se em nível mais elevado do que os preços em regime de livre concorrência. Dessa errônea generalização, chega-se coerentemente à conclusão de que os preços de equilíbrio monopolístico contrariam os interesses da coletividade, ou seja, da economia em seu todo. Como já dizia Adam Smith, a finalidade da economia reside no consumo; desde que o monopólio reduz a produção, segue-se que a produção monopolística é contrária aos interesses do consumidor e, portanto, o nível de preços de origem monopolística não pode ser considerado de equilíbrio, sob o ponto de vista social. Será um equilíbrio para a empresa, não, porém, para a economia em seu conjunto.

Qual, porém, o fundamento que dá lugar às considerações acima formuladas, isto é, por que motivo havemos de afirmar que o preço de monopólio se equilibra em nível superior ao preço de concorrência pura? Ou melhor, ainda, por que se assegura que a quantidade produzida é maior no regime de concorrência pura do que no regime de concorrência monopolística?

A base da afirmação da desigualdade dos níveis de preços fundamenta-se no pressuposto da equivalência da produtividade dos fatores, seja qual fôr a quantidade produzida por unidade produtora. Ora, se existirem empreendimentos altamente eficientes, com elevada capacidade de produção, tais empreendimentos, embora em número reduzido, passarão a influir sobre a formação dos preços de mercado. Mas, pelo fato de influírem sobre os preços, procurando equilibrá-los de acordo com suas receitas marginais, não se segue que tais preços devam ser

3. Outro exemplo. Costuma-se afirmar que é socialmente desejável que o fator mantenha a equivalência de sua remuneração em suas múltiplas aplicações. O preço do fator deve ser único, no mercado, para que reflita uma posição de equilíbrio.

Aqui, novamente, se volta a subordinar o equilíbrio à constância dos rendimentos por escala de produção. Ora, uma economia em expansão se caracteriza essencial e fundamentalmente pela nitida diferenciação de rendimento que se observa de uma para outra escala de produção. Há empresas, digamos do tipo *a*, em que se emprega maior quantidade de trabalho do que de capital; noutras, digamos do tipo *b*, esses mesmos fatores são combinados de maneira diferente, e, assim, a quantidade produzida é maior por unidade de trabalho; nas empresas do tipo *c*, em que a técnica é mais aperfeiçoada, a produção é ainda maior, por unidade de capital e por unidade de trabalho. Com o progresso, a tendência é para o aumento do número de escalas de produção dos tipos *c* e *b* e de diminuição do número de escalas do tipo *a*. Os fatores se transferem de *a* para *b* e *c*. Há uma tendência, pois, para o nivelamento da remuneração dos fatores, mas o nivelamento se processa *por meio da diferenciação determinada pelas empresas mais eficientes*. Como, pois, dizer que a diferença de remuneração dos fatores se afasta do suposto preço único, que seria o de equilíbrio?

4. Na Seção IV examinaremos com maior minúcia o denominado "sistema de preços de equilíbrio" porque é com base na hipótese de sua incompatibilidade com os preços de mercado que vários autores insistem em dizer que o mercado é um orientador impróprio aos projetos de investimentos.

Desejamos desde já ressaltar que reconhecemos o desvirtuamento dos preços de mercado. Há, sem dúvida, um afastamento do nível que poderia ser de "equilíbrio". O que os referidos autores, porém, consideram nível de "equilíbrio" fundamenta-se num sistema demasiadamente estático, ao menos

superiores aos que haveriam de prevalecer se fôsse maior o número de empresas. Ao contrário, com a realização dos investimentos, alguns produtores podem alcançar um custo mínimo inferior ao custo das demais escalas de produção. Assim sendo, ainda que esses poucos produtores não estendam a quantidade de produção além do ponto de coincidência da receita marginal, que decresce, com o custo marginal, esse ponto de produção pode corresponder a uma quantidade global bem superior à que seria produzida por muitos outros empresários, com escalas de produção menos eficientes. Em outras palavras, cinco produtores em concorrência monopolística talvez produzam em quantidade superior a cinco mil produtores, uma vez que estes poderiam estar operando em escalas de produção onde os fatores fossem combinados de maneira menos eficiente.

para o imediato confronto com os preços de mercado, que são caracteristicamente dinâmicos. É provavelmente por êsse motivo que êles atribuem causas estruturais onde, na verdade, é observável uma eclosão de influências exógenas ao sistema de produção. As influências que deturpam o sistema de preços provêm de atitudes econômicas no próprio mercado, isto é, são de caráter comercial e, de forma alguma, envolvem os problemas inerentes ao processo de produção. São inclinações à formação de lucros pecuniários; são erros de aplicação da política econômica; são erros na distribuição da renda nacional. Todos êsses fenômenos, porém, nascem e florescem no próprio mercado. Suas raízes são superficiais; não descem até a estrutura da produção. (*)

II — *Escala de Produção e Produtividade de Fatores*

5. O conhecido economista Jan Tinbergen, professor na Universidade de Roterdão, no trabalho intitulado "The Design of Development", escrito em fevereiro de 1956, fala na vantagem de serem considerados os preços de equilíbrio — ou de "contabilidade", como êle denomina, — em contraste com os preços de mercado.

Tinbergen repete a mesma observação, sustentada por vários economistas, de que a perspectiva de lucros relacionada com um investimento pode constituir falso critério de escolha, para a economia em seu conjunto (**). Em muitos casos, o empreendedor subestimarà o lucro do empreendimento, pois em sua contabilidade, deixará de incluir lucros proporcionados a terceiros. Em muitos outros casos, o empreendedor superestimarà as vantagens do investimento ao excluir os prejuízos inflingidos a terceiros, como, por exemplo, a diminuição ou a cessação de lucros de produtores cujos artigos venham a sofrer a concorrência dos produtos que decorrem do novo investimento. Finalmente, há a hipótese, desenvolvida por Tinbergen, da falsa estimativa de lucros, com base nos preços de mercado, por deixarem de refletir os preços de equilíbrio.

(*) Há também influências mais remotas, afastadas do campo econômico, como sejam as tendências religiosas ou os sentimentos pseudo-religiosos que dão lugar a prejulgamentos ou sejam raciocínios impermeáveis à lógica da economia.

(**) Private profits may be a misleading indicator. In many cases they will underestimate the contribution to be made; also others income will, as a rule, rise... In some cases, on the other hand, private profits will overestimate the advantage to be obtained. For the profits may be gained at the expense of income of other enterprises, especially of competitors. Profits may be an inaccurate yardstick in others respects, they may be based on prices that do not correctly

6. É da essência do investimento proporcionar lucros superiores aos previstos para a remuneração do capital aplicado. (*) Basta dizer que o produto suprido ao mercado por meio de um investimento novo deve necessariamente alcançar maior círculo de consumo. Obviamente o acréscimo do consumo depende da vantagem que se ofereça ao consumidor; no mínimo, será um produto de melhor qualidade a preço equivalente aos dos demais produtos, com os quais ele concorre, ou um produto de qualidade equivalente, mas a preço inferior. O lucro ao consumidor é um elemento preponderante em qualquer economia em expansão.

É inerente à expansão e fundamentalmente indispensável ao progresso que um investimento ofereça vantagens a terceiros. Notadamente, são os consumidores os que mais lucram com os investimentos e sua lucratividade se manifesta por meio da substituição de produtos no consumo, o que certamente acarreta prejuízos aos produtores que sofrem a concorrência.

Fácil é compreender que a economia em seu conjunto tem interesse em amortecer ou mesmo anular o impacto dos prejuízos; nunca porém será do interesse da coletividade impedir a realização de prejuízos por força das substituições (**). Há de haver a formação de reservas que tenham por fim compensar a cessação de lucros e, notadamente, a perda de salários, provenientes da liquidação de empresas. Mas, é fora de dúvida que o financiamento para a cobertura dos riscos de cessação de renda deve manter-se excluído das operações financeiras do investimento. Assim como os riscos de incêndio de cada empresa pode ter seu financiamento diluído por todas, através do sistema de seguros, aliviando o encargo antieconômico da individualização de reservas, do mesmo modo hão de ser excluídos da individualização dos custos de investimentos em somas destinadas às perdas que os produtores possam sofrer com

reflect the value of the factors used or of the products... The central point to be made is that a number of marked prices, particularly those of the factors of production (capital, labor, foreign exchange) often diverge from the "intrinsic value" or "accounting prices" that would prevail if the investment pattern under discussion were actually carried out, and equilibrium existed on the market just mentioned. (pgs. 23 e 24).

(*) O lucro dos consumidores corresponde ao lucro do consumo assinalado por Marshall e que tem dado lugar a tantas incompreensões. Se o consumo de uma mercadoria aumenta com a baixa do seu preço é porque o consumidor tem vantagem em adquirir maior quantidade dessa mercadoria, lucrando portanto com a operação.

(**) Os prejuízos a que se refere Pigou são de outra natureza. Estes, sim, devem estar compreendidos na contabilidade do investimento.

A idéia, portanto, de contabilizar os prejuízos de terceiros, como meio de orientação econômica do investimento, é contra-producente; no que diz respeito à contabilização dos lucros a terceiros, trata-se de soma que é parte integrante de qualquer investimento, cuja estimativa se impõe apenas nos empreendimentos que não oferecem lucros para o investidor.

7. Tinbergen tem razão quando afirma que a taxa de lucros pode ser falsa se falso fôr o preço de mercado. A hipótese que êle apresenta é, na verdade, muito elucidativa. Suponhamos, diz Tinbergen, que o Governo de um país sustente uma taxa de câmbio em nível superior ao nível que seria de equilíbrio. O caso do Brasil é ainda melhor e, por isso, aperfeiçoaremos a hipótese de Tinbergen supondo que o Governo mantenha uma taxa especial de câmbio para incentivar a entrada de equipamentos destinados a indústrias básicas. A fim de facilitar a argumentação, poderíamos dizer que as taxas para importar são de Cr\$ 120,00 por dólar, mas que em relação aos aludidos equipamentos, a taxa de importação é de Cr\$ 30,00. Ora, quem faz o investimento na base de Cr\$ 30,00 e vende o produto no mercado à base de um cruzeiro do valor de Cr\$ 120 por dólar, está em condições de assegurar lucros substanciais.

O lucro é fictício, não resta dúvida, ao menos quanto à sua amplitude, porque está sendo alimentado por um subsídio invisível. A invisibilidade do subsídio é, porém, fruto de ato administrativo e não de erro na contabilidade do investidor. Caberia ao Governo subsidiar a indústria se assim o quisesse, fazendo uma contribuição ostensiva, que deveria constar do orçamento público, mediante a exigência de impostos. Dar o subsídio por meio da diferenciação de taxa de câmbio é querer ignorar a extensão e a intensidade do subsídio e, sobretudo, ignorar os contribuintes que o financiam. Entretanto, o professor Tinbergen diante desse erro administrativo, condena os preços de mercado e, em seu lugar, propõe os preços de contabilidade, que são preços de equilíbrio. É claro que Tinbergen não se deteria em sugerir um sistema de contabilização social de investimento se se tratasse apenas do desajustamento da taxa de câmbio. O exemplo foi dado pela nitidez das consequências sobre o cálculo de lucro do investimento. Mas esse caso típico, é, também, uma demonstração nítida de que o distúrbio dos preços no mercado pode ser facilmente corrigido, se fôr melhorada a política governamental.

8. Além das hipóteses referidas nos parágrafos anteriores, Tinbergen menciona a situação do desemprego disfarçado. Como bem observa, o trabalho nos países subdesenvolvidos, do tipo da Índia, é fator praticamente improdutivo. Dada a falta de complementariedade de outros fatores, notadamente de capital, a produtividade do trabalho é muito baixa. Entretanto, prossegue ele, os salários, embora ainda módicos, são mantidos em nível superior ao da produtividade marginal do trabalho, fenômeno que determina o afastamento do preço de mercado do preço de equilíbrio.

Examinemos mais detidamente esse argumento e o façamos com simplicidade e minúcia, como se estivéssemos numa aula. Começaremos pela hipótese de uma propriedade agrícola, onde é suficiente o emprego de 10 trabalhadores para a produção de 100 unidades de produto. Nesse caso, a produtividade média por unidade de trabalho seria de 10 unidades de produto. Admitamos, ainda, que devido à grande afluência de trabalhadores o emprego seja ampliado para 15 trabalhadores. Com cinco operários adicionais a produção aumenta de 100 para 120. Há uma produtividade marginal de 4 unidades de produto, isto é, os cinco operários adicionais conseguem apenas 20 unidades de produção. Se todos os 15 operários fossem pagos de acordo com a produtividade marginal, obteríamos uma folha de salários de 60, multiplicação do produto marginal 4 pelo número de trabalhadores 15. A diferença entre 120 e 60, ou sejam 60 unidades de produto, seria o lucro do proprietário do empreendimento agrícola.

Ocorre, porém, continua o raciocínio, que a quantidade de 4 unidades de produto constitui uma remuneração excessivamente baixa, incapaz de atender ao mínimo de subsistência. A pressão das condições sociais impõe um aumento de salário que é possível no exemplo porque a soma de lucros é relativamente grande. Admitamos, em face das circunstâncias, uma tendência para que o salário seja estabelecido a um nível correspondente a 6 unidades de produto, o que implicaria em uma folha de salário equivalente a 90 unidades, restando um lucro de 30. Pois bem; o lucro de 30 e o salário de 6 são classificados por Tinbergen de lucros e de salários de mercado, em contraste com os lucros e salários respectivamente de 60 e de 4, que ele considera de equilíbrio.

Se bem examinarmos o problema, acabaremos por nos convencer de que os preços de mercado refletem rigorosamente os de equilíbrio, não obstante o suposto contraste. Tudo resulta de um consumo social que equivale ao reconhecimento de uma redistribuição da renda nacional. (*)

Há, entretanto, um aspecto mais importante a ser considerado. A divergência entre o nível de salário e a produtividade marginal teria significação se esse nível salarial pudesse vir a ser superior à produtividade marginal de um empreendimento mais eficiente. Nesse caso, haveria dificuldade em transferir o fator trabalho de um empreendimento menos produtivo para um empreendimento mais produtivo. Ocorreria, então, como lembra Tinbergen, um desajustamento entre o preço de mercado e o nível de equilíbrio. Isso entretanto não acontece, dadas as próprias premissas do problema que estamos considerando. As novas produções realizadas por meio de investimentos, pelo simples fato de modificarem as proporções dos fatores de produção, com diminuição da quantidade de trabalho e aumento da quantidade de técnica ou de capital, possibilitam apreciável acréscimo de produtividade do trabalho e, conseqüentemente, permitem o pagamento de salários substancialmente mais elevados. O país em desenvolvimento é aquele em que as escalas de produção se sobrepõem umas às outras, com marcante diferenciação nos graus de produtividade do trabalho. Se o nível de salários dos novos empreendimentos ficasse exclusivamente subordinado à taxa de salários daqueles que trabalham em empreendimentos de baixa produtividade, não haveria como colocar no mercado os novos produtos. Conseqüentemente, quando a taxa de salários de mercado é influenciada pela capacidade que têm as novas empresas de pagar salários acima do nível que prevalece nas empresas menos eficientes, essa taxa é de equilíbrio. É de equilíbrio porque reflete a tendência do desenvolvimento, que consiste em imprimir melhor proporcionalidade à combinação dos fatores trabalho, técnica e capital.

(*) Admitamos, para argumentar, que os proprietários agrícolas pagassem apenas o denominado salário de equilíbrio, ou sejam 4 unidades. Admitamos, ainda, que diante da evidência da exigüidade desse salário, o Estado adotasse um imposto de 50% sobre os lucros, cuja receita seria aplicada no subsídio ao custo de vida dos trabalhadores. No final da análise chegaríamos ao mesmo resultado. O nível de lucro seria de 60, mas sem o imposto de 30; o nível de salários seria de 4, mas sem o subsídio de 2. Logo, quando por consenso social chega-se a um nível de lucro de 30 e a um nível de salário de 6, não se pode dizer que esses níveis se afastam do nível de equilíbrio econômico.

Em face do exposto, parece que muito outra deveria ser a resposta que o próprio Tinbergen deu à pergunta que êle mesmo formulou:

“Não seria preferível”, pergunta Tinbergen “deixar que o mercado encontrasse o nível de equilíbrio — talvez com a adoção de melhor política econômica — do que recorrer a conceitos artificiais, como sejam os “preços de contabilidade” e fazer depender os investimentos de apreciações excessivamente complicadas ? (*)

Tinbergen responde pela negativa sob o fundamento de que se o Governo forçasse o mercado com os preços de “equilíbrio” êle provocaria uma revolução social. Ora, já vimos que os preços de mercado são os de equilíbrio porque num país em expansão a taxa de salário não pode ser orientada pelas empresas menos eficientes. Ao contrário, são as empresas de elevada produtividade de trabalho que fazem ascender o nível de remuneração e, portanto, ao Governo não compete nem caberia, por motivo algum, forçar a baixa da taxa de salários.

9. O contraste que se pretende estabelecer entre os preços de mercado e os de equilíbrio, como consequência da própria estrutura de produção, advém de um elo mal encadeado no raciocínio da análise econômica. A impropriedade pode ser melhor observada no estudo feito pelo professor Jorge Ahumada (**) onde se verifica a preocupação de subordinar os investimentos aos mesmos princípios relacionados com a escala de produção adequada a uma economia estacionária.

Jorge Ahumada inicia seu estudo declarando que a escolha do investimento é um aspecto do problema geral de opção. No consumo, as mercadorias são escolhidas em qualidade e em quantidade de forma a permitirem ao consumidor atribuir o máximo de satisfação à soma total aplicada na compra dessas mercadorias. A utilização máxima do dispêndio será alcançada

(*) The question may be asked whether it would not be more natural to let market prices find their equilibrium than to apply such artificial concept as accounting prices and to make the appraisal of investment project “unduly” complicated... Making wages equal to their intrinsic value would mean imposing on the workers a level substantially lower than presently prevails and having the revolution right now... We have to accept that in a number of underdeveloped countries the market prices structure is not the correct guide for taking decision.

(**) Priority criteria in investment — Mesa-Redonda da Associação Econômica Internacional — Rio de Janeiro, agosto de 1957.

quando a compra de cada uma das unidades marginais dos diferentes bens oferecer igual utilidade para o consumidor. Do mesmo modo, na produção, em seu conjunto, a produção alcançará um máximo de produto quando os fatores de produção empregados nas diferentes atividades forem distribuídos de tal modo que cada um dêles, em qualquer um dos emprêgos, ofereça produtividade marginal de igual valor.

Se um dos fatores, seja o do trabalho, alcançar maior receita na empresa B, isto é, se o valor de sua produtividade fôr maior aí do que na empresa A, haverá uma transferência de trabalho. Com sua afluência em B, sua produtividade declinará; com a saída de unidades de trabalho, a produtividade do fator aumentará na empresa A. O equilíbrio será alcançado quando o trabalho em A e em B obtiver o mesmo valor de produtividade marginal e, conseqüentemente, forem iguais os salários. Por sua vez, o valor global da produção de A e de B alcançará o máximo porque o acréscimo de mais uma unidade de B já não compensará a diminuição de menos uma unidade de A.

10. Baseado no pressuposto da maximização do produto por meio da equivalência do valor da produtividade dos fatores em suas aplicações alternativas, Ahumada salta para a conclusão de ser essa condição necessária para que um investimento seja bem escolhido.

Digo que, em sua argumentação, Ahumada dá um salto porque, de fato, êle passa de um sistema de análise para outro, sem estabelecer um elo de ligação. No sistema, de análise estática a transferência do fator não implica em aumento de produtividade física. A idéia do custo alternativo, ao menos quando foi lançada por WICKSTEED, visava demonstrar que o valor da produção de uma coisa pode ser estimada pela renúncia à produção de outra. Se, por exemplo, certa quantidade de trabalho fôr transferida da produção de A para a produção de B, poder-se-á dizer que o custo do acréscimo de produção de uma unidade de B corresponde ao valor do decréscimo de produção de uma unidade de A. Muito diferente, porém, é a hipótese da transferência de trabalho da produção A para a produção B, *através de um investimento*. Nesse caso, ocorre visível aumento de produtividade física na produção B, e tanto maior quanto mais eficiente fôr o investimento. Com o aumento de produtividade do trabalho na produção B, a economia em

seu conjunto renunciará a uma quantidade menor de A para obter um acréscimo de B, o que significa que o aumento de produtividade em B se reflete na produção de A. Haverá um aumento generalizado de remuneração do trabalho, direta ou indiretamente, em virtude do investimento na produção B.

Ao considerarmos o investimento, estamos implicitamente, admitindo uma *diferenciação* na produtividade dos fatores porque é da essência do investimento aprimorar a produtividade dos fatores de produção. Como dizer, pois, que o investimento quebrará o equilíbrio social se houver diferenciação no valor da produtividade de um dos fatores, notadamente do fator trabalho? Parece também inadmissível pressupor-se um afastamento do nível de equilíbrio ao verificar-se uma diversificação do nível de produtividade entre os diferentes investimentos. O aperfeiçoamento técnico não é aplicável uniformemente por tôdas as atividades econômicas. Nalgumas delas são admitidas modificações que aumentam consideravelmente a produtividade do fator trabalho, enquanto noutras o progresso atinge a menores proporções.

De forma alguma, pois, há de ser de desequilíbrio o fenómeno que diferencia a produtividade dos fatores por meio de investimentos.

III — *Saneamento do mercado de preços e descentralização das atividades econômicas*

11. Se forem corretas as considerações feitas nos parágrafos anteriores, parece plausível a conclusão de que os efeitos perturbadores da formação dos preços de equilíbrio no mercado advêm de causas estranhas à estrutura da produção e, por isso mesmo, são elimináveis através de medidas relacionadas com as próprias atividades de mercado. Em outras palavras, não é a influência da estrutura monopolística sobre os preços dos produtos, nem a influência de resultados díspares dos investimentos sobre a diversificação dos salários que desviam os preços de mercado de uma tendência de equilíbrio, favorável ao bem-estar da coletividade. São as operações monopolísticas de caráter comercial, que contribuem para a rarefação da oferta. São as concentrações de renda nacional, em proveito de reduzido grupo de consumidores, que provocam a lucratividade de investimentos de caráter suntuário, em prejuízo da realização

de investimentos mais úteis à coletividade e ao próprio desenvolvimento econômico.

Mas, a principal causa dos distúrbios de preços no mercado advém da política monetária. As diferenças de perspectivas de resultados que geram o conflito de interesses particulares e sociais foram bem ressaltadas por JOHN ADLER em dezembro de 1951 na Associação Econômica Americana. (*) O Sr. JOHN ADLER começa por pedir nossa atenção para a importância da distinção entre o conjunto dos investimentos e o acréscimo líquido oriundo dos mesmos. Nos países de economia desenvolvida, diz ele, a preocupação da agregação dos investimentos pode ser apropriada para o instrumento de análise das flutuações cíclicas, onde a totalização é aceitável como determinante da renda e do emprêgo. Mas, numa economia subdesenvolvida, o processo de análise deve partir do acréscimo líquido ao produto total, originado dos novos investimentos. (**)

Qual o objetivo do exame do acréscimo do produto líquido originado dos novos investimentos? O exame reside no pressuposto de que nos países subdesenvolvidos, contrariamente ao que ocorre nos países desenvolvidos, há lugar para investimentos menos produtivos para a sociedade. Nos países subdesenvolvidos, mais do que nos países desenvolvidos, grande é a possibilidade de iniciativas que oferecem maior produtividade monetária do que produtividade real. São essas considerações que levam JOHN ADLER a duvidar, ao menos para os países subdesenvolvidos, do princípio de que o acréscimo total do produto

(*) No livro "Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico", no capítulo que escrevi, refiro-me ao trabalho de Adler, fazendo as considerações que, aqui, reproduzo.

(**) O argumento pressupõe a utilização parcial da capacidade produtora nos países desenvolvidos.

Neste caso, os investimentos representariam um meio de aumentar o aproveitamento dos recursos disponíveis. Quanto *menos* produtivos fossem os investimentos, tanto melhor. Daí a idéia de empreendimentos que visem a utilização dos fatores desempregados. Numa economia subdesenvolvida teríamos o contrário. A produção seria realizada a pleno emprêgo. Neste caso, os investimentos teriam por objetivo a melhoria da produtividade dos fatores de produção.

Rigorosamente, porém, o que estamos fazendo não é a comparação de uma economia desenvolvida com outra subdesenvolvida, e sim contrastando uma fase de tendência à depressão com outra de expansão de caráter quase que explosivo.

O Estado de São Paulo é uma região francamente desenvolvida e, exatamente por isso, há aí maiores oportunidades para a expansão econômica. Os Estados Unidos constituem um país altamente desenvolvido e, no entanto, há margem para substanciais expansões. Entretanto, no Nordeste do Brasil, quando são mais agudos os efeitos de secas prolongadas, a situação econômica se equipara às das depressões econômicas de países supercapitalizados onde há lugar para investimentos que não seriam realizáveis se a procura de fatores de produção fosse mais acentuada. Devemos, pois, não confundir países ou regiões desenvolvidas ou subdesenvolvidas em expansão, com países ou regiões assoladas por uma depressão.

atinja o máximo com a equivalência dos acréscimos dos produtos originados de diferentes investimentos. Para que se alcance ótimo fluxo de acréscimo líquido, diz ADLER, é preciso considerar os aspectos de organização e das condições técnicas da economia, aspectos e condições que, de acordo com as premissas do estudo, distinguem um país desenvolvido de um subdesenvolvido.

A nosso ver, tais aspectos e condições podem ocorrer em qualquer economia. O fenômeno que ADLER situa como característico de um país subdesenvolvido é de fato a característica própria de desequilíbrios de origem monetária, verificáveis em qualquer país. ADLER esclarece bem o seu pensamento manifestando-se da seguinte maneira: "Do ponto de vista do empreendedor individual pode ser perfeitamente racional e muito lucrativo aplicar recursos em estabelecimentos de diversão, em fábricas de cosméticos ou na construção de edifícios de luxo; mas, do ponto de vista do conjunto da economia, particularmente sob o critério da significação das economias externas, esse tipo de investimento é indesejável."

Nos países subdesenvolvidos, pela ausência de tradição de política monetária, os meios de pagamento não são devidamente orientados, o que determina surtos frequentes e prolongados de inflação. Ora, em ambiente de intensa e sistemática desvalorização da moeda, os investidores passam a aplicar seus recursos em conflito com os interesses gerais. É que os investimentos de mais demorada realização, e que são precisamente os que proporcionam economias externas, oferecem riscos excessivos numa fase inflacionária; basta lembrar que os orçamentos de um empreendimento deixam de ser previsíveis em face das bruscas e sucessivas altas de preços dos fatores de produção. Impõe-se, conseqüentemente, a opção em favor de investimentos de curta realização. O imediatismo se sobrepõe a qualquer outra alternativa e, obviamente, esse imediatismo não permite que os investimentos ofereçam o mesmo grau de melhoria de produtividade.

Outro aspecto da distorsão dos investimentos é o que resulta da opção pela garantia patrimonial. Com a intensificação da desvalorização monetária, procura-se acumular bens. E aqui mais evidente ainda é o conflito entre o interesse individual e o interesse social. Produtores e consumidores adquirem bens de raiz e bens duráveis, com o fim de se precaverem contra

a queda do valor da moeda. A preferência que se observa em favor do consumo sôbre a poupança, é característica. Não se trata propriamente de aumentar as compras por uma tendência acentuada da propensão ao consumo, como se costuma dizer; trata-se simplesmente da defesa contra a queda do valor da moeda.

12. Alega-se que não obstante ser favorável o ambiente para a realização de investimentos, isto é, ainda que o mercado de preços esteja isento da influência de fortes desequilíbrios monetários, ou de concentração da renda nacional, ainda assim o desenvolvimento econômico poderá ser muito prejudicado dada a falta de conhecimento da tendência da procura. Haverá o risco de excesso de investimentos em alguns setores e escassez de investimentos em outros. O Sr. Antonio Mayobre, por exemplo, que recentemente apresentou na Associação Econômica Internacional um estudo sôbre a programação global, como política de desenvolvimento econômico (*), julga necessária uma previsão para o consumo dos diferentes produtos, em função do acréscimo de renda nacional. No seu entender, os empreendedores não estão bem a par da evolução da tendência do consumo e, por isso, poderão fazer investimentos maciços nalguns setores e deixar de fazer investimentos em outros. Daí a necessidade de estimar-se a evolução do consumo e, implicitamente, programar os investimentos correspondentes à expectativa de procura.

Os bens duráveis, exatamente porque são de consumo prolongado e por isso mesmo deixam de ser adquiridos com a mesma periodicidade verificável, por exemplo, com os alimentos, trazem como consequência desajustamentos entre a oferta e a procura. As instalações construídas para atender à procura em determinada fase tornam-se supérfluas numa fase subsequente. Mas a programação do investimento é inócua porque a chave do desajustamento está na sofreguidão da procura no sentido de ser muito aguda quando se inicia o suprimento do bem durável. O exemplo da produção de automóveis nos Estados Unidos é bem característico e permitiu ao professor Boulding prever a presente situação econômica. (**)

(*) Global Programming as an Instrument of Economic Development Policy — Mesa-Redonda da Associação Econômica Internacional, Rio de Janeiro — Agosto de 1957.

(**) The war provided an excellent example: very few automobiles were produced in the years 1943, 1944, 1945 and 1946. By 1947, therefore, there was a marked distortion in the age grouping: there were very few "young" automobiles,

13. Reconhece o Sr. Mayobre que são enormes as dificuldades para levar a efeito a programação. O elemento básico para a estimativa da produção depende do cálculo dos prováveis níveis da procura de mercadorias e de serviços em futuro próximo e remoto. Julga, porém, que o levantamento de dados estatísticos está sendo melhorado e por isso acredita que possamos prever quanto um país vai adquirir de determinada mercadoria e quanto de outra, à medida que a renda nacional fôr aumentando. E desde que se faça essa previsão em matéria de consumo, também, implicitamente, ficam previstas as necessidades de investimentos.

Reconhece o Sr. Mayobre que ainda que sejam meticulosamente corretos os cálculos, nem sempre poderemos ter muita segurança de seus resultados. Uma vez que há modificação de gosto e principalmente existem as modificações de técnica de produção, são inevitáveis as alterações na previsão.

A meu ver, parece que devemos ir além da ressalva de correção. A modificação da produção não deve ser considerada como simples corretivo de coeficientes de previsão. Trata-se de peça de importância bem maior para o desenvolvimento econômico.

Observe-se que na programação global a mudança de técnica na produção é considerada como elemento de acréscimo ou de decréscimo da taxa de desenvolvimento preestabelecida. O essencial da análise continua a fundamentar-se nas relações apriorísticas de investimentos, produto e consumo. Entretanto, são as modificações no processo produtivo que, na verdade, representam a alavanca propulsora do desenvolvimento. Não pre-

almost the whole automobile population being over the age of 5 years. Consequently the mortality could be expected to be well above normal, and the demand for replacement likewise was well above normal. As a result there was very large production of automobiles from 1947 to 1950: this is likely to continue in the fifties. By, say, 1955, the situation will have completely reversed itself. Nearly all the automobiles will be between 0 and 5 years old: there will be practically no automobiles in the 5-12 year age group, which normally has a fairly high mortality rate. Consequently by that time we may confidently expect that the replacement demand for automobiles will fall pretty sharply, and unless there is a corresponding expansion in the total numbers of automobiles we may expect a sharp drop in automobile output, which might well lead to a general crisis.

The situation is made worse by the fact that any severe distortion in the age distribution of capital is likely to perpetuate itself into the lives of successive "generations" of goods — fortunately on a somewhat diminishing scale. Thus, if, because of the peculiar age grouping of automobiles there is a decline in output in the years 1955-1959, this will also set up a new distortion in the age grouping, probably less intense than the initial 1943-1946 distortion, but nevertheless noticeable. It may take three or four "generations" of automobiles before the distortion is smoothed out. This is sometimes called the "shadow effect". — POPULATIONS OF CAPITAL IN DISEQUILIBRIUM, pgs. 196-197 do livro "RECONSTRUCTIONS".

cisam ser as ondas de revolução técnica de estilo Schumpeteriano; podem ser movimentos bem menores. De qualquer maneira, são os novos processos produtivos que estimulam a procura do capital para investir e são os resultados dos investimentos que possibilitam o aumento da formação de economias para a realização de investimentos subseqüentes.

Apreciável número de indústrias se instalaram em nosso país devido às dificuldades cambiais. O obstáculo à importação determinou um incentivo à produção de artigos no território nacional. A relativa elevação do preço do algodão no mercado internacional, depois de 1930, aliada a uma nova técnica de produção agrícola no Estado de S. Paulo, permitiu o desenvolvimento da produção dessa mercadoria, que muito contribuiu para o aumento da renda nacional e das receitas cambiais, naquele período. A escassez de aço entre nós não foi um obstáculo ao desenvolvimento da indústria de construções. Realizamos notável evolução técnica e desenvolvemos de maneira extraordinária a construção, com base no concreto armado. Todos êsses fenômenos não podem figurar numa programação e, entretanto, representam a verdadeira mola propulsora do progresso.

As substituições de matérias-primas, de fatores de produção e de produtos, são freqüentes e importantíssimos em qualquer economia que se desenvolve. É o ferro em lugar da madeira, é o alumínio substituindo o ferro; são os sintéticos em substituição às fibras naturais. Todas essas substituições, insignificantes se consideradas isoladamente, exercem grande influência sobre o conjunto da economia, se adicionadas umas às outras, na multiplicidade das atividades econômicas. E são tais substituições, imprevistas e imprevisíveis, que representam a alavanca da expansão econômica. (*)

Em qualquer sistema econômico, seja comunista, socialista ou liberal, o progresso só se realizará de maneira intensa e generalizada se forem generalizadas as oportunidades para progredir. Numa economia comunista ou socialista, se todas

(*) Individualmente as empresas contam com a probabilidade das substituições, motivo por que constituem reservas além dos fundos de depreciação. É freqüente a formação de reservas para atender à obsolescência dos equipamentos ou métodos de produção. Em cada uma dessas empresas há laboratórios ou contratos de pesquisas com institutos especializados. Cada uma das empresas assume o risco técnico e financeiro do empreendimento. Essa a grande vantagem da descentralização da produção. Mesmo que se trate de um regime econômico socialista ou comunista, o progresso só poderá ser conseguido de maneira mais rápida e segura se as empresas de per si tiverem liberdade para assumir riscos técnicos e financeiros. O autofinanciamento das empresas, mesmo em se tratando de serviços públicos, é assinalado neste trabalho na nota da página .

as atividades estiverem concentradas em poucas mãos, num escritório central de planificação, as oportunidades de expansão serão prejudicadas. Há de haver apreciável descentralização para que o desenvolvimento se faça sentir com maior força. A grande vantagem de um mercado reside na possibilidade de manter descentralizadas as atividades econômicas por intermédio desse centro ideal de coordenação. É de fundamental importância a existência do mercado como centro coordenador, pois a planificação total não o substitui satisfatoriamente.

O desvirtuamento dos preços nos mercados nacionais e internacionais vem sendo agravado pelos errôneos processos de política dos governos. O efeito não é consequência necessária da intervenção do Estado no domínio econômico. São os meios errados escolhidos para colimar aos fins visados que acarretam os graves prejuízos que estamos presenciando. Sendo mais fácil intervir na produção e no consumo através dos preços, da taxa de juros ou ainda da taxa de câmbio, os Governos com esse inadequado processo de política inutilizam a fonte mais preciosa da coordenação das atividades econômicas, que é o mercado dos preços.

IV — *O sistema fiscal como instrumento de preservação dos preços de equilíbrio*

14. Nas páginas anteriores procuramos demonstrar que o afastamento dos preços do nível de equilíbrio decorre de inadequada política governamental e não do fato do Estado intervir no domínio econômico. Do mesmo modo, procuramos acentuar que a influência nefasta das empresas sobre os preços de mercado provém de atitudes comerciais e não da estrutura da produção monopolística.

Os erros de política econômica e a prática monopolística de caráter pecuniário são fenômenos evitáveis ou corrigíveis se recorrermos ao sistema fiscal, ou seja, ao uso do sistema tributário com objetivos econômicos e não apenas financeiros. Assim, se forem dados subsídios diretos à determinada produção, custeados por impostos gerais, o encargo social favorável a essa produção não exercerá influência sobre os preços do produto. Se, entretanto, para alcançar o mesmo objetivo, em vez de subsídio direto, adotar-se o processo de valorização do preço da mercadoria, será inevitável a deformação dos preços.

Temos um exemplo característico no Brasil. Quando os produtores de açúcar no Nordeste precisaram, em princípios de 1930, do auxílio da União para amparar sua produção, que se achava em colapso, o Governo, em vez de instituir um subsídio direto, financiado por meio de impostos gerais, adotou caminho diferente. Taxou o próprio açúcar e, com os recursos do imposto, passou a financiar os produtores. Com esse procedimento, o preço do açúcar se afastou do nível de evolução dos demais preços, o que determinou um incentivo à produção de açúcar nas proximidades dos grandes centros consumidores do Rio e de São Paulo, isentos dos encargos de transporte marítimo. Em outras palavras: muito embora o novo preço permitisse aliviar a situação financeira dos produtores do Nordeste, os fretes dessa região para o Distrito Federal e para a cidade de São Paulo não davam margem à obtenção de lucros excepcionais. Mas, para os empreendedores que estivessem em condições de produzir junto a essas duas cidades, o lucro se apresentava superior ao normal. Foi desse modo que surgiu a indústria açucareira no Estado de São Paulo, e que continua fomentada através do processo de valorização do preço do produto.

O subsídio direto, com recursos aos impostos gerais, além de evitar a deformação dos preços, oferece a vantagem de tornar evidente o auxílio financeiro, o que obriga o estudo e a solução dos casos que dão lugar aos pedidos de subsídio. O recurso à valorização do produto, além de prejudicar o sistema geral de preços com as conseqüentes distorções na produção, oculta as causas dos desequilíbrios, prolongando e agravando seus efeitos.

Outro exemplo, mais importante pela generalização de seu emprêgo, é o da paridade dos preços dos produtos agrícolas e industriais nos Estados Unidos.

A necessidade de regular-se o suprimento dos produtos agrícolas é um imperativo originado da impossibilidade de fixar-se a quantidade da produção. As colheitas se subordinam às condições climáticas. Dêsse modo, a superabundância ou a escassez, verificáveis nas fontes produtoras, devem ser completadas com formação de estoques, a fim de conseguir-se a uniformização da oferta, no mercado. Na falta desses estoques, as condições favoráveis da natureza implicam em prejuízos para os agricultores. A grande quantidade do produto ofertável determina violenta baixa de preços, com enormes vantagens para

os consumidores urbanos e deploráveis resultados financeiros para os produtores rurais. Opera-se uma redistribuição da renda nacional, em favor de uns e em prejuízo de outros. Nestas condições, a formação de estoques representa um meio de preservação da distribuição da renda nacional.

Todavia, o sistema de paridade dos preços dos produtos agrícolas e industriais vai muito além. Força uma redistribuição da renda nacional em favor dos produtores agrícolas.

A idéia da paridade entre os preços agrícolas e industriais tem sua raiz nos fenômenos ocorridos no decênio de 1930. Durante êsse período os valores dos produtos agrícolas caíram verticalmente enquanto que o dos produtos industriais sofriam baixa menos acentuada. Surgiu, assim, a noção de que os preços deveriam evoluir paralelamente. Mas, paralelamente, a partir de que base? Procurou-se um período em que se julgou estar a região agrícola participando de uma "justa" parcela da renda nacional. Com apoio nesse período, calculou-se o preço que deveria prevalecer no presente para os produtos agrícolas, em consonância com os preços dos produtos não-agrícolas.

Há sérias dúvidas sobre a validade do cálculo desses preços. Primeiro porque a base "considerada justa" corre o risco de corresponder a um período de relativa escassez da produção agrícola, sendo portanto a causa de uma superavaliação em toda a série dos índices. Segundo, porque mesmo que a base não seja exagerada, a série de índices, em sua evolução, do passado para o presente, deixa de registrar a diferença de elasticidade da procura entre os produtos agrícolas e não-agrícolas, diferença essa agravada com a substancial melhoria da produtividade na agricultura.

A prova do erro do nível fixado está na acumulação de estoques em mãos do Governo. E, como um erro, muitas vezes, provoca a prática de outro, está agora o Governo Americano desfazendo seus estoques, sem respeito ao mercado internacional. Prejudicou a formação dos preços no mercado nacional, elevando-os acima do nível de equilíbrio; prejudica, no momento, os preços no mercado internacional, baixando-os aquém do nível de equilíbrio.

15. Muito significativas são, também, as fixações arbitrárias de preços dos serviços públicos. A manutenção de ta-

rifas que não permitem a obtenção de receitas apropriadas ao custeio do empreendimento é erro que hoje se reconhece. (*) Até há pouco tempo, porém, as autoridades não se compenetravam da falta que estavam cometendo contra os mais altos interesses da economia do país.

Outro atentado ao sistema de preços, profundamente nocivo aos interesses da coletividade, é o do subsídio que o Governo procura dar aos consumidores, através da sustentação de taxas artificiais de câmbio, para a importação de determinadas mercadorias. Sem dúvida, há ocasiões em que se impõe o subsídio por meio da fixação de preços, notadamente quando se modifica a taxa de câmbio, ou quando surge a escassez de um produto de generalizada procura. São, porém, fases nitidamente transitórias, acompanhadas do regime de racionamento, disci-

(*) O assunto foi explanado no relatório da comissão incumbida de estudar os serviços telefônicos, iniciando o seu parecer da seguinte maneira: "De um modo geral, mesmo no caso de empreendimentos pioneiros, os serviços públicos devem ser lançados com o propósito de serem autofinanciáveis.

O suprimento de serviços a regiões de economia incipiente talvez não dê margem à formação de lucros; ainda assim, a lucratividade do empreendimento não deve ser desprezada. Cabe o regime de subvenções, que assegurem receitas capazes de remunerar os investimentos.

Um serviço público, tal como o de transporte, energia elétrica, ou telefonia, resulta de um investimento. Decorre de um conjunto de esforços técnicos e de poupanças que, aplicados na instalação de tais serviços, vão contribuir para melhorar as atividades econômicas e sociais da coletividade. Essa melhoria social é o verdadeiro lucro do investimento, uma vez que o acréscimo da renda social, em decorrência da implantação ou da expansão de um serviço público, quando bem lançado e eficientemente administrado, tende a transformar-se em soma consideravelmente superior ao custo do empreendimento. Evidencia-se, assim, a insubsistência do princípio de suprir o serviço público pelo custo de produção, ou seja, com a exclusão de lucros. Ao contrário, revelam os fatos que a enorme vantagem trazida pelos serviços públicos a seus usuários é uma decorrência da produtividade econômica oferecida pela eficácia dos investimentos e pela eficiência de sua administração. E bem sabemos que não há incentivo para aprimorar a técnica, para imprimir eficiência à administração e para acumular recursos financeiros se não houver um excedente de receita, isto é, se não houver um lucro para compensar todos esses esforços.

Pouco importa que o serviço seja realizado direta ou indiretamente pelo Estado. Tanto faz que a propriedade do empreendimento seja estatal ou pertença a um concessionário particular. Em qualquer uma das duas hipóteses, o empreendimento, para dar lucro à coletividade, deve, por sua vez, ser lucrativo. É necessário que seja lucrativo, a fim de poder assegurar a necessária compensação a seus diretores, a seus técnicos, a seus empregados e a todos aqueles que se dispõem a poupar no consumo para facilitar o emprego dos fatores de produção nos investimentos.

Sem lucros para a empresa — do Estado ou do particular — é impossível contar com lucros para a coletividade. Entretanto, em nossa política econômica, nós nos temos inclinado a considerar o serviço público mais com o caráter de gratuidade do que de lucratividade. Essa maneira errônea de considerar tão importante produção para o desenvolvimento econômico do país nos tem sido fortemente nefasta. A prova do desastre está no desmantêlo dos transportes, marítimos e ferroviários; na enorme deficiência dos telefones; na falta de energia elétrica.

Os empreendimentos públicos representam uma produção de tal modo importante, pela capacidade de multiplicar a renda dos usuários, que o cuidado de instalar um serviço eficiente tem alcance econômico muito superior à preocupação

plina que se impõe ao consumidor, enquanto se aguarda a normalização do mercado.

16. O sistema fiscal é um excelente instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico, porque é capaz de proporcionar incentivos à produção ou de disciplinar suas forças, bem assim as tendências do consumo, sem provocar desequilíbrios no mercado dos preços.

Em parágrafo anterior, fizemos referências à assistência do Estado aos agricultores, que objetiva impedir uma oferta excessiva, nos anos de colheita abundante, ou a escassez de suprimento, nos anos de colheita deficiente. Pois bem, tal nivelamento pode ser satisfatoriamente alcançado mediante a adoção de um imposto "em espécie". Nos anos de produção superabundante, os agricultores recolheriam o excedente, que, armazenado, constituiria a reserva a ser devolvida nos anos de menor colheita. Com êsse procedimento, seriam evitadas as oscilações violentas nos preços dos produtos agrícolas. Os preços se fixariam num nível de equilíbrio: nem induziriam a excessos de produção, nem provocariam o exôdo dos fatores para outras atividades produtoras.

Sustenta-se, contudo, a necessidade de redistribuir-se a renda nacional, em favor dos agricultores. O objetivo vai além da

de fixar tarifas módicas. Tanto, assim, que a Constituição Federal declara taxativamente, em seu artigo 151, que as tarifas devem "atender a necessidades de melhoramento e expansão dos serviços".

Não resta dúvida de que os serviços públicos, dada a natureza de suas operações, se apresentam sob a forma monopolística. E precisamente porque, como monopolistas, suprem aos usuários um serviço que lhes é de grande valia, na ausência da intervenção do Estado, haveria a tendência de fixação de preços exorbitantes e, portanto, de formação de lucros puramente monopolísticos. Daí a necessidade de regulamentar-se a tarifa, não, bem se vê, com o propósito de forçar um suprimento de "um serviço barato", com prejuízo da eficiência do empreendimento, mas para impedir que o serviço se torne "desnecessariamente caro".

Quanto mais eficiente for um empreendimento, tanto maior a necessidade de remunerar a técnica e a acumulação de capital. Alegar-se-á que sendo elevado o capital e profusa a técnica, dispendiosa, também, há de ser a tarifa. Mas o fato da tarifa oferecer uma receita que compreenda lucros está longe de significar que seja uma tarifa dispendiosa. Primeiro, porque sendo o serviço eficiente, a vantagem econômica auferida pelo usuário é acentuada. No caso dos transportes, por exemplo, a rapidez e a segurança das comunicações constituem fontes de extraordinária redução de custo para os usuários. A vantagem que eles ganham em tempo e na preservação de seus produtos compensa sobejamente o pagamento do frete. Se fôsse menor o preço, estaria o usuário, em pouco tempo, sujeito a uma sobrecarga correspondente ao encarecimento da demora e ao desperdício das mercadorias transportadas. Em segundo lugar, pelo fato de ser elevada a parcela de lucros, não se segue necessariamente que a tarifa deva ser mais alta. Sendo intensa a aplicação de capital é quase certa uma apreciável redução do custo de operações. Os acréscimos das parcelas que se relacionam com a depreciação de equipamentos e de instalações e pagamento de lucros são amplamente contrabalançados com o decréscimo das despesas de operação dos serviços.

Em nossos serviços públicos, dada a grande deficiência de investimentos, o que vem ocorrendo é o aumento, cada vez maior, das despesas de operação, que encarecem as tarifas, sem trazer maiores vantagens aos usuários.

estabilidade da renda, que se alcançaria com a estocagem acima referida. Propugna-se um aumento da parcela do produto nacional para os agricultores.

Certamente fugiríamos ao tema do trabalho se pedíssemos ao leitor que nos acompanhasse na averiguação da procedência da política da *redistribuição da renda nacional*, em favor desse ou daquele grupo de produtores. O que, no momento, se nos afigura importante é pedir a atenção para a absoluta inconveniência de efetivar-se tal redistribuição por meio da valorização do preço dos produtos.

17. Acredito que países como o Brasil, cujo grau de desenvolvimento já atingiu a um estágio capaz de oferecer certo grau de refinamento às medidas fiscais, o imposto de renda possa assumir o importante papel de incentivador e disciplinador da expansão econômica.

Muito embora ainda se ouça, entre nós, a afirmação de que o imposto de renda deve recair apenas sobre os proventos dos capitalistas, é bem generalizada a compreensão das vantagens sociais na amplitude do campo de incidência desse tributo; ele deve recair sobre qualquer parcela da renda nacional, auferida pelos indivíduos, desde que supere certo limite, considerado de mínimo de subsistência. Todos, ricos e pobres, hão de contribuir para fazer face às despesas correntes do governo.

A vantagem do imposto de renda sobre os demais tributos consiste na conjugação dos impostos proporcionais e progressivos. Os que ganham até determinado limite pagam apenas o imposto proporcional; os que percebem renda maior, sujeitam-se, além do proporcional, ao progressivo, cujas taxas acompanham as somas que excedem ao referido limite.

Graças à providência introduzida pelo professor Eduardo Lopes Rodrigues, na administração do Ministro Eugênio Gudin, iniciou-se, entre nós, o pagamento do imposto na fonte. Com esse procedimento, afasta-se a necessidade da entrega de declarações para um grande número de contribuintes. A medida é muito salutar porque permite generalizar a implantação do imposto de renda. Por isso mesmo, acredito na conveniência da modificação da lei, com o fito de estabelecer-se um mínimo de isenção pouco superior ao salário mínimo, (ao qual se adicionariam os encargos de família) para os efeitos do imposto

proporcional, descontável em fôlha. O imposto complementar progressivo recairia sobre a renda que excedesse o primeiro limite, de duas ou três vezes. Admitamos que a incidência do imposto proporcional se fizesse sentir sobre renda igual ou superior a Cr\$ 60.000 por ano; o imposto complementar progressivo incidiria sobre renda superior a Cr\$ 180.000.

O imposto proporcional, dada a sua generalização, por compreender toda a renda, seria suficiente para oferecer receita para o Tesouro. Com o imposto proporcional, aplicado às pessoas físicas e jurídicas, o Governo contaria com substanciais recursos para as suas despesas. O imposto complementar progressivo aplicável às pessoas físicas e uma tabela progressiva aplicável ao imposto que recai sobre as pessoas jurídicas, serviriam de base aos objetivos econômicos. (*)

Quer os indivíduos, quer as empresas, costumem economizar parte da renda que auferem. Num país como o nosso, essas economias são desejáveis. Noutros, já muito capitalizados, há, às vezes, conveniência em induzir à distribuição dos lucros, ou mesmo forçar sua redistribuição pelo Estado, por meio do imposto de renda.

No caso do Brasil, em face dos sucessivos surtos inflacionários, acrescidos da errônea política de tarifas dos serviços públicos, referido em nota ao parágrafo 14, há vantagem em orientar a aplicação das economias nesses empreendimentos. Consequentemente, parte da renda global, suscetível de pagamento do imposto complementar, ficaria isenta do tributo, por um determinado período, se o contribuinte tivesse adquirido títulos relacionados com os investimentos em serviços públicos.

Obedecendo à mesma orientação, os lucros retidos pelas empresas para reinvestimento estariam sujeitos a um imposto sensivelmente menor do que o que incide progressivamente sobre os lucros distribuídos.

Quanto ao imposto aplicável à distribuição de lucros poderia haver uma graduação. Até certo limite, os lucros em função

(*) É extremamente lamentável a exclusão dos dividendos de ações ao portador da renda global, para os efeitos do imposto complementar progressivo.

Compreende-se a facilidade de transação que oferece o título ao portador. Trata-se de um direito de propriedade de liquidez superior aos demais. Sendo tão incipiente em nosso país a procura de ações de empresas, seria pouco acertado criar maiores embaraços à aceitação desses títulos, eliminando a ação ao portador. Cabe, porém, o recurso à identificação para o efeito do imposto de renda. O título continuaria a ser ao portador. Entretanto, para evitar um imposto elevado sobre os dividendos, seu titular, ao recebê-los da Cia., se identificaria, a fim de serem prestadas informações ao Imposto de Renda. Os dividendos seriam, então, incluídos na renda global, para cálculo do imposto progressivo.

do capital e reservas (devidamente reavaliados de acôrdo com a depreciação da moeda) ficariam sujeitos a um impôsto relativamente módico. Dêsse limite em diante, o impôsto seria progressivo. Todavia, para premiar a melhoria de produtividade que pudesse se refletir na distribuição de lucros, poder-se-ia reduzir a progressividade da taxa desde que a empresa demonstrasse ter o aumento de lucros decorrido de aumento da quantidade produzida, isto é, ter a receita aumenatdo sem a elevação nos preços de venda.

Por êsse simples esboço, verifica-se a possibilidade de fazer-se do impôsto de renda precioso instrumento de política para o desenvolvimento econômico.

18. De grande interêsse, também, é o emprêgo do sistema fiscal no disciplinamento da conduta econômica das empresas. A disciplina se impõe quando as produções se tornam temporariamente escassas, ou quando os produtos devem ser mantidos relativamente escassos para a melhor preservação das riquezas do país ou para atender a objetivos de ordem social.

19. Examinemos em primeiro lugar os casos de escassez temporária. Suponhamos que o consumo de madeira aumente, provocando uma elevação crescente de seu preço. É óbvio o incentivo à oferta do produto. Como, entretanto, seu suprimento é inelástico, uma vez que as árvores se desenvolvem com lentidão, os produtores, durante determinado periodo, ficam em posição privilegiada, estando em condições de oferecer um produto que se mantém escasso, a despeito do incentivo à produção. Nesse caso, a política tributária se impõe como meio de induzir os produtores a reinvestir os lucros extraordinários na eliminação da escassez. Tornar-se-ia aconselhável a isenção do impôsto sôbre os lucros reinvestidos na expansão da indústria ou no lançamento de indústrias novas, em substituição à madeira. Os lucros distribuídos, pelo contrário, seriam pesadamente tributados e ainda mais aquêles que pertencessem a proprietários de terras, que auferissem os lucros extraordinários a título de arrendamento.

Quando o processo tributário deixa de operar em tais casos, é quase certa a valorização dos imóveis. Entretanto, bem sabemos que uma vez valorizado o imóvel, as probabilidades de aumento de produção diminuem consideravelmente nessa região.

Como exemplo temos as valorizações de terras junto às grandes cidades, decorrentes de causas várias, que têm sido motivo de grandes dificuldades para a lavoura de subsistência. Se a essas regiões se evitasse a influência da valorização urbana, impedindo por meio de impostos drásticos o loteamento para construções residenciais, e favorecendo por meio de isenções tributárias e por meio da assistência técnica e do crédito à cultura agrícola, os resultados para a coletividade seriam muito diferentes. Ninguém deseja arriscar-se a contribuir para o aumento da produção se precisa comprar a terra por um valor muito alto ou se necessita pagar arrendamentos por preços muito elevados. Ora, se essa situação se intensifica e perdura, a produção passa a realizar-se sob grosseiro regime de lucros pecuniários monopolizados que acabam pela transferência da propriedade dos particulares para o Estado.

Mas o problema econômico não consiste na transferência de lucros monopolísticos. O que se procura é a sua eliminação. A finalidade é anular a escassez e não transferir os lucros extraordinários de particulares para a coletividade. Numa economia progressista não há lugar para posições privilegiadas, seja de particulares ou do Estado. A escassez numa economia que progride é um desafio à sua própria eliminação. A escassez é o incentivo à produção abundante. O prolongamento da escassez é a negação do desenvolvimento econômico.

Vemos, assim, que o problema será mal formulado se fôr pôsto em termos de transferência de lucros extraordinários de emprêsas particulares para o Estado. O que se deve ter em vista é a eliminação das causas que determinam a escassez.

O impôsto de renda devidamente aplicado não só pode incentivar a expansão da produção como, também, eliminar as valorizações que constituem o obstáculo a essa expansão.

20. É de ressaltar-se que o desenvolvimento econômico e o progresso técnico não dão tréguas aos produtos escassos. Pelo fato da escassez ser temporária não deixa de haver agudo interesse pela introdução dos substitutos. Assim, se o preço da madeira, da borracha e de vários outros produtos subir muito e a expectativa fôr de alta um tanto prolongada, aparecerá imediatamente a vantagem de suprir o mercado com artigos que possam substituir êsses produtos menos abundantes.

Insubstituíveis são as árvores, em seu relevante papel de conservar o solo. Entretanto, nossos homens públicos esque-

cem-se das árvores que protegem os minérios do solo para fixar tôda a sua atenção nos minérios do subsolo. E aqui passamos para o caso das produções de escassez "dirigida".

Permitir a rápida exaustão de um minério, é falta de clareza, pois as reservas minerais devem ser exploradas com o máximo de economia. Impedir, porém, a sua exploração, é outro extremo do mesmo erro, mas nem sempre compreendido. A exploração mineral acompanha muito de perto a evolução da técnica. O problema da substituição é muito mais agudo no setor mineral do que na produção agropecuária. As fases de esplendor comercial de um minério na vida econômica têm prazo relativamente curto, principalmente a partir do século XX. O excesso de zelo, pois, na preservação das riquezas minerais representa mais um desperdício do que uma economia.

Cabe ao Estado balancear a política de preservação com a não menos importante política de utilização oportuna das riquezas do subsolo, e, aí mais uma vez, se faz sentir a importância extraordinária do sistema tributário, como meio de tornar efetivo esse balanceamento, principalmente nas regiões onde a extração se realiza de maneira isolada. É comum a descoberta de jazidas em regiões não povoadas. Neste caso, se não forem tomadas providências especiais, a mina estará exaurida e o local continuará nas mesmas condições anteriores. Nada se lucrará aí com o empreendimento realizado. O problema não consiste apenas em transferir lucros do empreendimento para o Governo. Há de haver uma aplicação especial para essa receita. Se, por exemplo, o empreendimento se achar completamente dissociado do ambiente onde se verifica a exploração do minério, torna-se necessário que, ao lado do mesmo, surjam outras atividades pioneiras. Para tanto, é necessário explorar o local, examinar suas possibilidades, mediante um estudo do solo e do subsolo. Mas esse estudo só é possível pelo fato de levar-se a efeito a exploração da mina. Antes de tal empreendimento não seria possível qualquer pesquisa, pois não haveria recursos disponíveis para tais explorações preliminares.

Mais característica, ainda, é a hipótese da conveniência social de manter-se a produção em nível de certa escassez. O fumo e as bebidas estão neste caso. Não há conveniência em favorecer sua expansão. Ao contrário, procura-se limitar a oferta de tais produtos. Por outro lado, com o aumento da população e o acréscimo da renda nacional, o consumo se intensifica. Ora,

se se procura conservar escasso o suprimento, faz-se surgir a formação de lucros pecuniários e monopolizados.

Todavia, mostra a experiência não haver necessidade do Estado reter os meios de produção para absorver os lucros da escassez. O processo fiscal é suficiente para retirar dos produtores o excedente de lucros que advém da oferta escassa. Por meio do imposto de consumo, por exemplo, pode o Estado absorver todo o lucro monopolístico, deixando às empresas lucros equivalentes aos dos demais produtores, cujo nível de remuneração é limitado pela concorrência. O imposto de consumo tende a restringir a procura por parte dos consumidores, e ao mesmo tempo, tende a eliminar o sobrelucro das empresas produtoras. Vemos, assim, que no caso da produção de fumo e de bebidas, produção que socialmente deve ser escassa, o imposto tem por objetivo fazer com que o Estado pratique dos lucros do empreendimento, no sentido de desencorajar a entrada de novas firmas e, ao mesmo tempo, nivelar a lucratividade dessa produção com os lucros das demais atividades, onde é almejavável a expansão. É a situação oposta à da retenção dos lucros por parte das empresas para que sejam reinvestidos, a fim de possibilitar a expansão da produção.

21. Nas diferentes hipóteses aventadas nos parágrafos anteriores verifica-se que o sistema tributário é o mais adequado meio de intervenção do Estado no domínio econômico, com o fim de disciplinar as forças produtivas ou induzi-las no aceleração do progresso. A transferência dos meios de produção dos particulares para o Estado por motivos monopolísticos é mais o resultado da ausência de adequada política tributária do que um imperativo econômico.

Vejam os outro aspecto da tribuação, agora sob a forma de impostos de caráter protecionista.

A restrição à entrada de produtos estrangeiros por meio de barreiras alfandegárias tem o propósito de fazer escasso o produto no mercado, até determinado nível de preço. Dentro desse limite, a produção nacional dispõe do mercado. É fácil compreender que, nesta hipótese, a intervenção do Estado com finalidade imediata afasta-se dos objetivos anteriores. Sua intervenção, aqui, de maneira imediata, é de aumentar o custo social com o objetivo claro de alcançar mais tarde um lucro social. O custo social corresponde ao encarecimento do produto,

pois a mercadoria importada poderia ser oferecida ao consumidor por preço menor, ao menos dentro de certos limites das possibilidades do balanço de pagamentos. Em compensação, porém, com a produção realizada no território nacional, verifica-se a possibilidade de considerável ampliação do campo das atividades. As indústrias atraem indústrias. O uso da energia e dos transportes se intensifica e se amplia, permitindo a utilização mais eficiente de unidades instaladas ou a instalar; a técnica se aprimora, o trabalho se aperfeiçoa; tudo isso tende a compensar o custo que se impôs aos consumidores e que será anulado e sobrepujado com o acréscimo da renda nacional.

Exemplos característicos de irradiação de atividades podem ser assinalados na instalação de determinadas indústrias que, muito acertadamente, são denominadas de básicas. Servem de fato de base, isto é, de fundamento estrutural à criação de várias outras indústrias e à multiplicação de atividades econômicas. A instalação de uma usina siderúrgica, por exemplo, induz à instalação de muitas outras indústrias que utilizam subprodutos da siderurgia; mais do que isso, estimula a difusão da técnica, que dá lugar à especialização da produção que, por sua vez, favorece o desenvolvimento da indústria metalúrgica. Mais significativa, ainda, é a indústria do petróleo. Em torno de uma refinaria levanta-se todo um parque industrial, cuja soma produzida supera de muito o resultado do próprio investimento básico.

Observe-se bem que nessa ordem de raciocínio não prevalece a idéia de contrapor-se a produtividade da indústria à produtividade da agricultura, velho e falho argumento em favor do protecionismo industrial. Não prevalece também o argumento de comparar-se a produtividade da produção protegida no território nacional com a produtividade dessa mesma indústria no estrangeiro e muito menos fazer vingar a idéia, muitas vezes falsa, de corrigir-se o balanço de pagamentos com a substituição do produto nacional em lugar do produto importado. A idéia central reside no grau de difusão de atividades e de irradiação da produtividade que a indústria protegida possa oferecer à economia no país, em compensação ao custo social que envolve a sua instalação. Se esse custo fôr muito elevado por deficiência de técnica, por excesso de protecionismo, por força de privilégios desmedidos, então, obviamente, as vantagens que

puderem defluir da irradiação serão insuficientes para superar o acúmulo de custos sociais. Se, entretanto, as tarifas forem lançadas dentro de faixas razoáveis, se as empresas projetarem com prudência e se prontificarem a produzir de maneira eficiente, fugindo à formação de lucros pela manutenção de interesses constituídos, é quase certo que num país como o Brasil os lucros sociais em pouco tempo sobrepujarão os custos sociais. É preciso, porém, que se mantenha sempre vigilante o sistema fiscal de modo a impedir a formação de lucros monopolísticos de caráter pecuniário.

SUMMARY

Several economists, among whom Professor Tinbergen, will have it-says the author -- that investment-induced profit expectations are apt to constitute a false criterion for the economy as a whole. In many cases an entrepreneur will underrate the prospective returns of the enterprise by leaving out of his estimates such profits as are accrued to third persons. In many other instances he will over-estimate such prospects by disregarding losses inflicted upon third persons, such as, for example, eventual profit slowdowns and reductions met with by producers whose goods have borne the brunt of fresh investment competition. Lastly comes Prof. Tinbergen assumption that profit estimates based on current market prices are false in that they fail to represent equilibrium prices.

According to the author, investment will naturally induce higher profits than those anticipated for returns on engaged capital. It suffices to say that an article offered to the market by means of a new investment is all the more likely to meet a larger sphere of consumption. That an investment should induce profits to third persons is as incidental to expansion as it is indispensable to progress. It is notably the consumers who derive the most sizeable benefits from fresh investments and their share becomes manifest as they begin to substitute newly launched consumption products for those previously introduced in the market. This, of course, will unfailingly induce losses to henceforth competition-checked producers.

It is easy to understand that the economy as a whole will be intent upon softening, or even counteracting the impact of

those losses; hardly, though will the community ever direct their endeavours towards preventing losses from being brought by those substitutions. Reserve funds are certain to be built up in the aim of counteracting the profit halt and, especially, the wage losses entailed by the liquidation of business concerns. Still, it is as good as settled that all financing aimed at backing up the risk of revenue halts should be precluded from the financial operations of investment.

The idea of enrolling into the accountancy losses accrued to third persons is therefore a rather misleading one. As regard that of estimating profits accrued to third persons the very operation turns out to constitute the sum total of the compound parts of every investment; this, again, holds good for no other investments than such as are not conducive to profits on the investor's side (education, health etc.).

Tinbergen is right when he asserts that profit rates will be false once the market price is likewise false. His assumption is no doubt highly illuminating. Suppose, says Tinbergen, the Government of a country maintains an exchange rate superior to the would-be equilibrium rate. The case of Brazil is even more illustrative and we are thus permitted to enlarge upon Prof. Tinbergen's assumption by postulating that the Government maintains a special exchange rate towards stimulating imports of basic industrial equipment. We could facilitate our reasoning by assuming that ordinary import duties amount to Cr\$ 120,00 a dollar while those levied on the import of the above-mentioned equipment are fixed at Cr\$ 30,00. Now, whoever invest on the basis of Cr\$ 30,00 and markets his goods at the ratio of Cr\$ 120,00 a dollar is certainly in a good position to secure substantial profits.

Profits are then undoubtedly fictitious, at least with regard to their extent, because they will be supported by subsidies in their nature invisible. The invisibility of subsidies is consequent upon some Government measure, not on an estimate error on the part of the investor. It would beheve the Government -- if so they would think proper -- to subsidize industry; in this case, however, an overt contribution should be floated and included in the public budget against a corresponding claim. To grant subsidies by means of a differentiation in the exchange rate is tantamount to ignoring both the extent and the intensity of such subsidies and, over and above, to ignoring the prerogatives of tax-payers. Nevertheless, Professor Tinbergen handles

this administrative mistake by ruling out market prices in support of accounting prices, which, again, would turn out to be the equilibrium ones.

The example was advanced in view of the consequences following upon investment profit estimates. But this typical case, again, bears out the point that market price disturbances can easily be corrected by means of an improvement in Government policy.

The author glances off other features of Prof. Tinbergen's contribution, notably those relating to wage rates, and closes with the following considerations.

The divergence between market wage rates and marginal productivity would indeed come true as a significant fact if such wages rates were to become higher than that of marginal productivity in a more efficient concern. In this instance, a difficulty would involve the operation of transferring labor from a less, to a more, productive enterprise. A unlevelling would then set in between the market rate and the equilibrium level. This, however, will fail to occur thanks to the assumptions very of the problem under study. Fresh, investment-induced production by their trend towards influencing the contribution of production factors with a consequent labor availability drop and a rise in capital and knowhow will lay the ground for a sizeable increase in labour productivity, and, therefore, for considerably higher wage possibilities. A developing country is one whose production scales overlap one another with a marked differentiation through the several degrees of labour productivity. Should the wage level of starting concerns become exclusively dependent upon the wage rates of those who work in low productivity concerns, the marketing of new products would then become a downright impossibility. Consequently, when a hold upon market wage rates is exercised by the ability of new enterprises for paying higher wages than those prevailing in less efficient concerns, this rate is one of equilibrium.

In view of the facts so far considered, the reply to Prof. Tinbergen's self-formulated and self-replied question, should, the author contends, receive an altogether different purport:

"Had we not better (asks Prof. Tinbergen) leave the market to feel its own way out-through the adoption of a more suitable economic policy — into an equilibrium level, instead of falling back upon such artificial concepts as "accounting prices" and bring investment under the discretion of exceedingly complicated appreciations?"

Tinbergen puts a negative reply on the ground that an official enforcement of "equilibrium" prices upon the market would unfailingly bring about a social revolution. Well, we have already verified that market prices are those of equilibrium because in a developing country the possibility exists for the wage rate to be controlled by less efficient concerns. Much on the contrary, it is those high productivity concerns that will make for a rise in the level of wages, it being neither permissible to, nor incumbent upon, the Government to enforce a lowering of the wage rates.

The author then treats of contributions set forth by Professors Jorge Ahumada and Antonio Mayobre in papers before the meeting of the International Economic Association that took place in Rio de Janeiro, in August, 1957. The author concludes upon those two studies that national and world market price deviations have been aggravated further by virtue of misguided Government policies. By no means can the cause be put down to state interference on the economic field, for such interference are primarily directed towards securing the largest possible extent of advantages for the community. The heavy losses which are now developing space -- are rather entailed by the policies adopted towards fostering contemplated aims. In as much as it is, far easier to interfere in fields of production and consumption through prices, the rate of interest profit, and exchange rates, Governments turn useless by means of this inadequate policy the most precious source of economic integration, namely the price mechanism.

Summing up, total planning falls short of being an adequate substitute for the price mechanism, no matter whether the Government is liberal or communist. He then points to the fiscal system as the most adequate means for subsidizing, rulling and stimulating economic expansion.

RÉSUMÉ

Dit l'auteur que de nombreux économistes, parmi lesquels le Professeur Tinbergen soutiennent que la perspective de bénéfices induits par les investissements est de nature à constituer un critère erroné pour l'ensemble de l'économie. Dans bien de cas l'entrepreneur sous-estimera les bénéfices de l'investissement tout en négligeant les bénéfices touchés par de tiers. En maints autres cas, l'entrepreneur sur-estimera les avantages de l'investis-

sement alors qu'il fera exclusion des pertes éprouvées par de tierces personnes, comme, par exemple, la diminution ou l'arrêt dans le flux de bénéfices vers les producteurs dont les marchandises parviennent à subir la concurrence des produits originaires du nouvel investissement. Finalement, il y a l'hypothèse développée par Tinbergen d'une fausse estimative appuyée sur les prix du marché, dont la faiblesse est celle de ne pas représenter les prix d'équilibre.

L'auteur nous rappelle que l'investissement nouveau apporte souvent des bénéfices supérieurs au rendement prévu pour le capital déjà engagé. Il suffit de considérer que le produit mis sur le marché par l'intermédiaire d'un nouvel investissement doit nécessairement atteindre à un cercle de consommation plus étendu. C'est inhérent à l'expansion, et tout à fait indispensable au progrès, qu'un investissement amène des bénéfices à de tiers. Ce sont notamment les consommateurs qui obtiennent les bénéfices les plus considérables, et leur avantage se manifeste par un remplacement des produits de consommation; cette substitution, à son tour, entraîne des pertes aux producteurs qui subissent la concurrence.

C'est facile à comprendre que l'ensemble de l'économie tient à amoindrir, ou même à anéantir l'impact des pertes; ce n'est pourtant pas convennable à la collectivité d'empêcher la réalisation de pertes provoquées par des remplacements. Il faut y avoir une formation de réserves dans le but de compenser l'interruption de bénéfices et, notamment, la perte de salaires qui fait suite à la liquidation d'entreprises. Sans doute, il faut exclure des opérations financières d'investissement la couverture des risques qui tiennent à l'arrêt de bénéfices.

L'idée de s'orienter vers une comptabilité économique de l'investissement par l'estimation des pertes de tierces personnes est, donc, tout à fait trompeuse; les estimations de gains apportés à de tierces personnes constituent, à leur tour, une opération normale de tout investissements dépourvus de bénéfices au profit de l'entrepreneur (instruction, santé etc.).

Tinbergen a raison lorsqu'il affirme que les taux de bénéfice sont faux tant que le prix du marché est, lui-aussi, faux. Son hypothèse est, sans doute, très explicative. Supposons, dit Tinbergen, que le Gouvernement d'un pays soutienne un taux d'échange à un niveau supérieur à celui qui reviendrait à l'équilibre. Le cas du Brésil est encore plus elucidatif. Nous appliquerons l'hypothèse de Tinbergen tout en supposant que le Gou-

vernement maintienne un taux d'échange spécial dans le but de stimuler l'affluence d'équipements destinés aux industries de base. Pour faciliter notre raisonnement, on pourrait admettre que les taux d'importation sont de Cr\$ 120,00 le dollar, mais que par rapport aux équipements en question ils en seraient de Cr\$ 30,00 le dollar. Or, qui fait un investissement au taux de Cr\$ 30,00 par dollar et place son produit sur le marché à 120,00 par dollar est toujours à même de se rassurer des bénéfices substantiels.

Le gain est fictif, sans doute, au moins, par rapport à son étendue, car il est nourri par un subside déguisé. L'invisibilité d'un subside est, pourtant, le fruit d'un acte administratif et non pas d'une erreur dans les estimations de l'investisseur. Le Gouvernement pourrait optionnellement subvenir les besoins de l'industrie; il ferait, cependant, une contribution ostensible qui devrait être incluse dans le budget public moyennant une exigence d'impôts. Accorder le subside par moyen d'une différenciation dans les taux d'échange, c'est vouloir ignorer et l'étendue et l'intensité et, surtout, ignorer ceux qui payent les contributions. Cependant, le Prof. Tinbergen, face à cet erreur administrative, condamne les prix du marché et, à leur place, propose les prix d'estimation; ceux-ci seraient, encore, des prix d'équilibre.

L'exemple a été envisagé à cause de la netteté des ses conséquences sur la rentabilité des investissements. Mais ce cas typique démontre, lui aussi, que les troubles des prix du marché succombent facilement devant une amélioration de la politique gouvernementale.

L'auteur passe à examiner d'autres aspects de la contribution du Prof. Tinbergen, notamment en ce qui concerne le taux de salaires, et conclut par les observations suivantes.

L'écart entre le niveau de salaires du marché et la productivité marginale présenterait de la signification si ce niveau de salaires pût devenir supérieur à la productivité marginale d'une entreprise plus efficace. Dans ce cas, il serait malaisé de transférer le facteur travail d'une entreprise moins productive dans une autre plus productive. Il arriverait alors, nous rappelle Tinbergen, une contradiction entre le prix de marché et le niveau d'équilibre. Cet état, cependant ne surviendrait il pas à cause des prémisses mêmes du problème en question. Des nouvelles productions acquises au moyen d'investissements seraient possibles alors qu'elles modifieraient la contribution des facteurs de

production dans le sens d'amoindrir la quantité de travail et d'augmenter la quantité d'apports techniques et financiers, et, en outre, de permettre la fixation de salaires substantiellement plus élevés. Un pays en développement est celui dont les échelles de production se superposent les unes les autres, avec une différenciation remarquable dans les degrés de la productivité du travail. Dans le cas où le niveau des salaires des nouveaux investissements serait mis sous la dépendance exclusive des taux de salaire des ouvriers employés dans des entreprises de moindre productivité, l'on ne saurait guère mettre sur le marché les nouveaux produits. Par conséquent, lorsque les taux de salaires subissent l'influence de l'aptitude des nouvelles entreprises à payer des salaires au-dessus du niveau établi dans les entreprises moins efficaces, ces taux sont d'équilibre.

D'après ce qui a été dit, affirme l'auteur, il semble que la réponse donnée par Tinbergen à la question qu'il a lui-même formulée devrait être tout à fait différente:

"Ne serait-il donc préférable, demande Tinbergen, de laisser au marché de poursuivre spontanément le niveau d'équilibre (peut-être moyennant l'adoption d'une meilleure politique économique) que d'avoir recours à un concept tellement artificiel que le prix comptable, et d'en faire dépendre les investissements aux estimations excessivement compliquées?"

Tinbergen répond par la négative, donnant pour fondement que, dans le cas où le Gouvernement imposerait au marché des prix "d'équilibre", il ne pourrait guère éviter une révolution sociale. Or, nous avons déjà vu que les prix sur le marché sont à la fois les prix d'équilibre parce que, dans un pays en développement, le taux de salaire ne peut pas être orienté par les entreprises moins efficaces. Tant s'en faut, ce sont les entreprises à production élevée qui entraînent la hausse du niveau de rémunération; ce n'est donc absolument pas au Gouvernement de forcer la baisse des taux des salaires.

Dans la suite, l'auteur examine les contributions des Professeurs Jorge Ahumada et Anotnio Mayobre, dans des mémoires présentés lors de la réunion de l'Association Economique Internationale (IEA) qui eut lieu à Rio de Janeiro en août 1957. Dit l'auteur, à l'égard de ces deux études, que la rebaisse des prix sur les marchés nationaux et internationaux est entrain d'être aggravée en conséquence des procédés erronés de la politique des gouvernements. La cause ne peut guère être attribuée à l'intervention de l'Etat sur le domaine économique, car telle

intervention n'a point d'autre but que celui d'obtenir le maximum d'avantages en profit de la collectivité. Ce sont les moyens choisis pour atteindre aux buts poursuivis qui apportent les graves préjudices actuellement ressentis. L'intervention dans la production et dans la consommation étant plus facile par l'intermédiaire des prix, par des taux d'intérêts, et, encore, par des taux d'échange, les gouvernements rendent inutile, par ce procédé inadéquat, la source la plus précieuse de coordination entre les activités économiques, c'est à dire, le mécanisme des prix.

Bref, la planification totale n'est pas un substitut adéquat pour le mécanisme des prix, soit le Gouvernement libéral, soit-il communiste. L'auteur finit en indiquant que le système fiscal est le plus adéquat pour "subsider" discipliner et stimuler l'expansion économique.