# A missão das Nações Unidas e a fundação do EDB

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

## O desemprego e a busca de uma estratégia

Quando o People's Action Party formou, em 5 de junho de 1959, o primeiro governo inteiramente eleito da Singapura autônoma, a cidade enfrentava condições que seus dirigentes descreviam como desesperadoras. Quase 70% da população vivia em favelas, a economia dependia sobretudo do comércio e a taxa de desemprego estava na casa dos dois dígitos.[1] O comércio de entreposto descrito na Parte A ainda dominava a economia. Dependente dos preços do estanho e da borracha e da boa vontade dos Estados vizinhos, não conseguia absorver uma força de trabalho que crescia a cada ano.

As estimativas sobre a dimensão do problema variam. Em 1991, Lee Hsien Loong, então vice-primeiro-ministro, descreveu a Singapura de 1960 como um país pobre e subdesenvolvido, com um produto nacional bruto per capita de US$ 435 e desemprego de 14%. Lembrou que 50.000 pessoas estavam sem trabalho quando os especialistas das Nações Unidas chegaram. A própria missão trabalhava com um número de 12% de uma força de trabalho estimada em 498.000 pessoas, ou cerca de 63.000. Winsemius sugeriu mais tarde que o desemprego real, incluindo vendedores

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

ambulantes, trabalhadores familiares não remunerados e subempregados, poderia ter chegado a 30 a 35%.[2] A diferença entre os números reflete a dificuldade de medir o trabalho numa economia de ambulantes, cules e lojas familiares, que o censo de 1957 captara apenas em parte.

O governo já havia dado os primeiros passos. Um Singapore Industrial Promotion Board, criado em 1957 com capital de $ 1 milhão, recebera a tarefa de incentivar novas indústrias. Seus meios eram muito pequenos para o problema. Em 1959, o novo governo promulgou também a Pioneer Industries (Relief from Income Tax) Ordinance, que oferecia isenções fiscais temporárias de até cinco anos a empresas de setores declarados indústrias pioneiras.[3] Ambas as medidas pressupunham que o crescimento industrial viria assim que os investidores recebessem incentivos. Faltava um plano que identificasse quais indústrias poderiam ter êxito em Singapura e uma organização capaz de trazê-las para lá.

## A missão Winsemius de 1960–1961

Em agosto de 1960, Goh Keng Swee, ministro das Finanças, confirmou que o governo pedira às Nações Unidas o envio de uma equipe de especialistas que tivessem participado da industrialização de seus próprios países. Winsemius recordou mais tarde que o governo rejeitara dois candidatos recomendados pelas Nações Unidas antes que Goh o escolhesse pessoalmente. O historiador F. Stoelinga, de Leiden, que reconstituiu o episódio a partir de arquivos holandeses, singapurianos e das Nações Unidas, constatou que até dez candidatos foram considerados. Winsemius fora, desde 1949, diretor-geral de industrialização no Ministério dos Assuntos Econômicos dos Países Baixos. A missão iniciou seus trabalhos em Singapura em 4 de outubro de 1960.[4]

A equipe reunia especialistas em distritos industriais, equipamentos elétricos, construção naval e engenharia metalúrgica, vindos da Suécia, da Itália e dos Estados Unidos. Seu chefe adjunto, I. F. Tang, era um economista nascido na China, da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Ásia e o Extremo Oriente. A equipe examinou as perspectivas das empresas de engenharia existentes, dos produtos metálicos, da química e dos plásticos, da construção e reparação naval e dos

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

aparelhos elétricos. Em meados de dezembro de 1960, Winsemius discutiu um relatório preliminar com a Comissão britânica em Singapura. Disse aos funcionários britânicos que o desemprego significativo poderia ser eliminado até o fim de 1965, desde que Singapura aceitasse as recomendações em seu conjunto. Em 14 de dezembro de 1960, entregou o relatório preliminar ao primeiro-ministro, Lee Kuan Yew.[5]

Dois conselhos que acompanharam o relatório passaram a integrar a memória política de Singapura. Winsemius recordou mais tarde ter dito a Lee que o desenvolvimento econômico seria impossível se os comunistas não fossem afastados do governo, dos sindicatos e das ruas. Aconselhou também que a estátua de Stamford Raffles fosse mantida em seu lugar, porque mostraria aos investidores estrangeiros que Singapura aceitava sua herança britânica e acolhia o seu know-how.[6] O primeiro conselho tocava a luta política descrita no Capítulo II desta parte. O segundo exprimia um tema que percorre este livro: uma pequena cidade comercial ganha a vida tranquilizando os estrangeiros.

O relatório final, *A Proposed Industrialisation Programme for the State of Singapore*, foi publicado pelas Nações Unidas em 13 de junho de 1961 e ficou conhecido como Relatório Winsemius. Propunha a criação de mais de 200.000 empregos em dez anos, meta que Stoelinga desdobra em 214.000 empregos para uma força de trabalho que deveria crescer pela metade. Winsemius identificou as relações de trabalho como a maior ameaça ao programa. Numa passagem citada por Lee Hsien Loong trinta anos depois, o relatório advertia que o investimento em infraestrutura seria desperdiçado enquanto persistissem as relações de trabalho existentes, pois as reservas só podiam ser gastas uma vez.[7]

## A Economic Development Board Ordinance 1961

O relatório propunha um órgão central para executar o programa. O governo agiu rapidamente. A Economic Development Ordinance teve sua primeira leitura na Assembleia Legislativa em 26 de abril de 1961 e a segunda leitura em 24 de maio de

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

1961. Entrou em vigor em 1º de agosto de 1961, quando o novo Board assumiu as funções do Industrial Promotion Board. O Board recebeu $ 100 milhões para o período de 1961 a 1964, cem vezes o capital de seu antecessor.[8]

A lei que hoje rege o Board ainda descreve sua missão em termos amplos. Nos termos da seção 6(1)(a) do Economic Development Board Act 1961, as funções do Board incluem estimular "o crescimento, a expansão e o desenvolvimento da economia de Singapura". Alterações posteriores acrescentaram tarefas como apoiar empresas locais e incentivar empresas-chave a estabelecer suas sedes internacionais em Singapura.[9] A amplitude do mandato é deliberada. Permitiu ao Board atuar ao mesmo tempo como promotor, planejador, locador, financiador e coordenador.

O governo dotou o Board de alguns de seus funcionários mais capazes. Hon Sui Sen, um alto funcionário público, foi seu primeiro presidente de 1961 a 1968, antes de se tornar presidente do Development Bank of Singapore e, de 1970 a 1983, ministro das Finanças. O primeiro dirigente executivo foi um israelense, Eric J. Mayer, que Goh Keng Swee conhecera em Israel em 1959. Winsemius elogiou a escolha de um estrangeiro como prova de que as necessidades do desenvolvimento econômico pesavam mais do que o prestígio nacional. Lee Hsien Loong citou mais tarde Ngiam Tong Dow, J Y Pillay e S Dhanabalan entre os funcionários enviados ao Board, tendo Goh Keng Swee como "o arquiteto-mestre do programa de industrialização".[10]

## Os primeiros anos: Jurong e os limites da substituição de importações

A primeira tarefa do Board foi física. O governo escolheu a área pantanosa e acidentada de Jurong, no oeste da ilha, para um distrito industrial de cerca de 9.000 acres, o que exigia aterros, reassentamento e estradas, energia e água. Os críticos chamaram o projeto de "Goh's Folly" (a loucura de Goh).[11] O próprio Goh admitiu que o projeto era um ato de fé. A National Iron and Steel Mills tornou-se, em 1964, a primeira empresa a instalar uma fábrica no distrito.[12]

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

As primeiras fábricas produziam roupas, brinquedos, perucas, espirais repelentes de mosquitos, incensos e flores de plástico.[13] Eram intensivas em mão de obra e atendiam sobretudo os mercados locais e regionais. A estratégia do início da década de 1960 apoiava-se na expectativa de um mercado comum com a Federação da Malaia, que a fusão de 1963 parecia proporcionar, com um mercado conjunto de cerca de 12 milhões de pessoas. Os resultados ficaram aquém das expectativas. A indústria de transformação aumentou apenas modestamente sua participação no PIB real após 1960. Cerca de 21.000 empregos industriais foram criados até 1965, enquanto o desemprego permanecia na casa dos dois dígitos. No fim de 1966, o desemprego subira para 70.000 pessoas, mais de 10% da força de trabalho, enquanto 25.000 egressos das escolas entravam no mercado de trabalho todos os anos.[14]

## Notas

1. SG101 (Governo de Singapura), "1959–1965: Early Economic Strategies" (acesso em novembro de 2026): o PAP tornou-se "the first full elected government of the self-governing state of Singapore on 5 June 1959"; "Nearly 70% of the population lived in slums"; "unemployment rate was in the double digits". ↩
2. Discurso do BG Lee Hsien Loong, vice-primeiro-ministro e ministro do Comércio e da Indústria, no jantar do 30º aniversário do EDB, 1º de agosto de 1991, National Archives of Singapore, documento lhl19910801s, p. 1 e 3: "50,000 were jobless"; "a Per capita GNP of US$435 and 14 per cent unemployment in 1960"; F. Stoelinga, *Albert Winsemius: De Nederlander achter de BV Singapore*, tese de doutorado, Universidade de Leiden, 2020 (hdl.handle.net/1887/138392), p. 191–192, citando o relatório da ONU *A Proposed Industrialization Programme for the State of Singapore*, p. ii e 6, e a entrevista de história oral com Winsemius nos National Archives of Singapore. ↩
3. Wikipedia, "Economic Development Board" (acesso em novembro de 2026): o Singapore Industrial Promotion Board foi criado em 1957 e "started with capital of $1 million"; discurso na sexta International Tax Conference,

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Singapura, fevereiro de 1980, National Archives of Singapore, documento gct19800204s, p. 3: "The Pioneer Industries (Relief from Income Tax) Ordinance was introduced in 1959 to provide tax holidays of up to five years to pioneer enterprises". ↩

4. F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 13 e 188–189, citando Chan Chin Bock (org.), *Heart Work*, Singapura, 2002, p. 16, os arquivos das Nações Unidas S-0175-1798-05 e Desker, *Goh Keng Swee: A Public Career Remembered*, p. 48 (Winsemius: "I was personally chosen by Dr. Goh Keng Swee … after they had rejected two candidates recommended by the United Nations"). ↩

5. F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 190 e 192–195, citando a nota das conversas com Winsemius na UK Commission em 12 e 13 de dezembro de 1960, transmitida pela Australian Commission em Singapura (memorando 121, 25 de janeiro de 1961): o desemprego "could be eliminated by the end of 1965" se Singapura "accepted the U.N.T.A.B. recommendations in toto". ↩

6. F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 196 e 198, citando a entrevista de história oral com Winsemius (National Archives of Singapore, Oral History Centre, rolo 2): "You can forget everything, Mr. Prime Minister, unless two preliminary things are being done"; sobre Raffles: "Let Raffles stand where he stands … It's your presentation to the outside world that you accept the heritage of the British." ↩

7. F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 207: o relatório final foi publicado em 13 de junho de 1961 pelo UN Bureau of Technical Assistance Operations, Department of Economic and Social Affairs; SG101, "1959–1965: Early Economic Strategies", op. cit.: o relatório propunha a criação de "over 200,000 jobs" "within 10 years"; F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 192: 214.000 empregos, ou 412 empregos por semana; discurso do BG Lee Hsien Loong, 1º de agosto de 1991, op. cit., p. 6, citando o Relatório Winsemius, p. 116–117: "Nothing will be built on it, and the reserves can only be spent once.". ↩

8. Wikipedia, "Economic Development Board" (acesso em novembro de 2026): primeira leitura em 26 de abril de 1961, segunda leitura em 24 de maio de 1961; "The ordinance commenced on 1 August 1961, thus taking over the functions

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

of SIPB."; SG101, "1959–1965: Early Economic Strategies", op. cit.: o EDB "was armed with $100 million over the period of 1961 to 1964". ↩

9. Economic Development Board Act 1961, seção 6(1)(a), (e) e (g), conforme reproduzido em lawplayer.com a partir do Singapore Statutes Online (acesso em novembro de 2026); a seção 6(3) dispõe que a seção não impõe ao Board nenhum dever exigível. ↩
10. Wikipedia, "Hon Sui Sen" (acesso em novembro de 2026): primeiro presidente do EDB de 1961 a 1968; presidente do DBS de 1968 a 1970; ministro das Finanças de 1970 até sua morte, em 14 de outubro de 1983; F. Stoelinga, *Albert Winsemius*, op. cit., p. 223, citando A. Winsemius, *Methods of Industrial Development*, p. 90: Singapura nomeou "a foreigner for a period of two years as executive secretary of the economic development board"; discurso do BG Lee Hsien Loong, 1º de agosto de 1991, op. cit., p. 2. ↩
11. Roots.gov.sg (National Heritage Board), "Transforming Landscapes, Improving Lives: 50 Years of Economic Development": os críticos chamaram Jurong de "Goh's Folly". ↩
12. SG101, "Jurong: From Swamp to Suburb" (sg101.gov.sg/economy/case-studies/jurong1, acesso em novembro de 2026): uma área de 9.000 acres a ser desenvolvida por meio de aterros, reassentamento e infraestrutura; "Jurong used to be nothing more than swampland"; Goh "admitted that the Jurong project was 'an act of faith'"; "The first company to set up a factory was the National Iron and Steel Mills in 1964." ↩
13. Roots.gov.sg, "Transforming Landscapes, Improving Lives", op. cit., sobre os produtos das primeiras fábricas. Lee Hsien Loong, 1º de agosto de 1991, op. cit., p. 9, confirma apenas que os primeiros certificados de pioneira do EDB foram para empresas "making condensed milk and chewing gum". ↩
14. SG101, "1959–1965: Early Economic Strategies", op. cit.: "A combined market of about 12 million people"; participação da indústria de transformação no PIB real subindo "from 16.9% in 1960" (o número de 1965 está corrompido na página); cerca de 21.000 empregos industriais criados enquanto o desemprego permanecia na casa dos dois dígitos; discurso do ministro do Trabalho, Ong

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Pang Boon, no NTUC May Day Rally de 1972, reproduzido em Kim Seah Teck Kim, "Singapore's National Wages Council: Its Influence on Industrial Relations" (1981) 23 Mal LR 52, Apêndice 1, p. 85. ↩

## Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com