

INT-1698

v. 1

CEPAL (1698)

v. 1

GRUPO MISTO B. N. D. E. - CEPAL

**ESBÔÇO DE UM PROGRAMA DE
DESENVOLVIMENTO PARA A ECONOMIA
BRASILEIRA (PERÍODO 1955 - 62)**

SEGUNDA REDAÇÃO

MAIO DE 1955

7-11-55

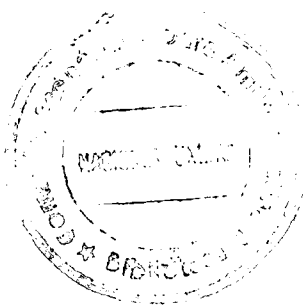
BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

GRUPO MISTO BNDE-CEPAL

ESBOÇO DE UM PROGRAMA PRELIMINAR
DE DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA

(1955 - 62)

Segunda Redação
Maio de 1955



17 DE MAIO 1955



BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

Í N D I C E

	Pag.
<u>CAPÍTULO I - ANÁLISE MACRO-ECONÓMICA DO DESENVOLVI-</u>	
<u>MENTO A PARTIR DE 1939</u>	
<u>Introdução</u>	1
Oferta interna total e dispêndio	
Produção e fatores externos na ofer-	
ta interna	4
+ Estrutura do dispêndio	7
v A participação do setor público no	
dispêndio	10
O processo acumulativo	14
O processo produtivo	16
+ A capacidade para importar	21
Utilização da capacidade para importar	
O processo inflacionário	
Identificação do problema	28
Conseqüências no setor público	33
Conseqüências no setor privado	35
 <u>CAPÍTULO II - ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DE UM PROGRAMA DE</u>	
<u>DE DESENVOLVIMENTO</u>	
<u>Introdução</u>	41
Projeções da produção, da renda e do	
consumo	42
Relação produção-capital	44
+ Taxa de inversão	47

	pag.
Projeções das tendências atuais	55
Elementos básicos de uma política de desenvolvimento	
Aumento da produtividade média do capital	59
Relação de preços do intercâmbio	62
A taxa de poupança	62
Entrada líquida de recursos externos.	67
Definição dos objetivos gerais	68
CAPÍTULO III - <u>PROJEÇÕES DA PROCURA DE PRODUTOS FINAIS</u>	
Introdução	84
Exposição sucinta do método seguido	86
A distribuição da renda e os preços relativos	92
Projeção da procura de produtos finais..	95
Produtos agro-pecuários	96
Manufaturas de consumo	101
Produtos intermediários	107
Conjunto de produtos finais	110
CAPÍTULO IV - <u>INTEGRAÇÃO DO INTERCÂMBIO EXTERNO COM A PRODUÇÃO E O DISPÊNDIO</u>	
O problema das substituições	113
Projeções globais do intercâmbio externo	119
Fatores limitativos de ordens física e qualitativa	131
Peculiaridades do comércio bilateral ...	134

	pag.
<u>CAPÍTULO V - UTILIZAÇÃO DA CAPACIDADE PARA IMPORTAR</u>	
Introdução	139
Produtos alimentícios	140
Manufaturas de consumo	150
Combustíveis e lubrificantes	167
Bens de capital	171
 <u>CAPÍTULO VI - PRODUÇÃO PARA O MERCADO INTERNO</u>	
Introdução	175
Setor agro-pecuário	179
Setor manufatureiro	182
Bens de capital	187
 <u>ANEXOS</u>	
I - Atividades fiscais do setor público	
II - Transportes	
III - Procura de combustíveis	
IV - Energia elétrica	
V - Quantum das exportações	
VI - O problema do trigo	
VII - O problema do café	

/hm



BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

CAPÍTULO I

ANÁLISE MACROECONÔMICA DO DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE 1939

Introdução

O desenvolvimento de uma economia nacional tem por base o aumento da produtividade física de sua força de trabalho. A sua vez, este aumento de produtividade física é possibilitado pela acumulação de capital e pelo progresso técnico.

Os atuais países subdesenvolvidos têm à sua disposição a técnica acumulada pelas economias mais adiantadas, razão pela qual o progresso técnico não constitui um fator limitativo de seu desenvolvimento.^{1/} Assim, no caso específico que vamos considerar, a acumulação de capital se configura como o eixo central do processo de desenvolvimento.

A acumulação de capital é o sistema pelo qual uma parcela dos bens e serviços disponíveis numa economia, em um determinado período de tempo, incorpora-se à capacidade produtiva dessa economia. Este sistema tem dois aspectos fundamentais: por um lado pode ser encarado como uma dilação do usufruto do trabalho; por outro, como uma expansão da capacidade produtiva. O primeiro desses dois aspectos nos permite focalizar o problema da poupança, o segundo o da inversão.

Não está aí, entretanto, a chave para a explicação

1/ - Para a análise de um outro aspecto desse problema veja-se o estudo da CEPAL "Problemas Teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico" (E/CN.12/221). Nesse estudo chama-se a atenção para o fato de que a técnica que os países subdesenvolvidos têm à sua disposição, nem sempre corresponde às reais necessidades destes, pois essa técnica visa mais a economia de mão-de-obra (fator menos escasso) que a de capital.

de todo o processo do crescimento. Existem outros fatores, não ligados ao esforço produtivo, cuja atuação pode chegar a ser decisiva. São aqueles fatores que interferem no nível da oferta interna total, sem prévia alteração da capacidade produtiva:^{1/} as modificações na relação dos preços de intercâmbio e a entrada líquida de recursos.

A ação destes dois fatores faz-se sentir diretamente sobre a oferta interna total de bens e serviços, sem passar pelo processo de acumulação. No caso de uma entrada líquida de recursos, o efeito se concentra no setor das inversões, comunicando-se diretamente com o processo de acumulação. No caso de uma melhora na relação de preços do intercâmbio, as reações são mais complexas: conforme seja o setor em que se concentre o aumento de renda real, haverá maior ou menor redistribuição desta, e possivelmente modificação no coeficiente de poupança; mantendo-se estável este coeficiente, haverá sempre um aumento na massa de poupança proporcional ao da renda real. Desta forma, subindo o volume dos recursos poupados, também poderá subir o capital das inversões, acelerando-se o processo de acumulação.

Por último caberia considerar um problema que é específico das economias subdesenvolvidas: o da possibilidade de transformar a poupança em inversões reais. É sabido que numa economia desenvolvida poupar não significa necessariamente crescer, pois o que preside o processo de acumulação neste caso é o nível da procura efetiva. Da mesma forma, mas por outras razões, numa economia subdesenvolvida poupar nem sempre é causa

^{1/} - Não introduziremos nesta análise problemas relacionados com variações no nível de utilização da capacidade produtiva. Na dinâmica do crescimento dos países sub-desenvolvidos os fatores cíclicos podem, com vantagem, ser considerados elementos exógenos.

eficiente do crescimento, pois o que é fundamental neste caso é a possibilidade de transformar a poupança em inversões reais, possibilidade esta dependente, em grau maior ou menor, da capacidade para importar. Na medida em que se desenvolve a produção interna de bens de capital, esta dependência tende a reduzir-se, perdendo o intercâmbio externo o papel estratégico no processo de acumulação, sem prejuízo daquele que possa continuar desempenhando como fator determinante do nível da procura efetiva.

No presente capítulo apresentaremos uma análise em termos macroeconômicos do desenvolvimento da economia brasileira, a partir de 1939. Essa análise se concentra principalmente nos seguintes pontos:

- a) - Oferta interna total e dispêndio. Fatores determinantes do nível da oferta e composição do dispêndio. Participação do setor público.
- b) - O processo acumulativo. Fatores estratégicos que condicionam a taxa de crescimento.
- c) - O processo produtivo. Produção para os mercados interno e externo. Produção agrícola e manufatureira.
- d) - A capacidade para importar. Quantum das exportações e relação de preços do intercâmbio.
- e) - Utilização da capacidade para importar. As importações no consumo e na acumulação.
- f) - O processo inflacionário. Conseqüências nos setores público e privado.

OFERTA INTERNA TOTAL E DISPÊNDIO

Produção e fatores externos na oferta interna

O crescimento da oferta de bens e serviços dentro do país depende basicamente do comportamento de três fatores:

- 1) - a produção interna;
- 2) - o efeito da relação de preços do intercâmbio sobre a renda real;
- 3) - a entrada líquida de recursos externos.

No quadro 1 apresentamos um cálculo da oferta total, correspondente ao período 1939-54. Medida a preços de 1952, essa oferta se elevou de 176,2 para 413,9 bilhões de cruzeiros, ou seja, com uma taxa anual acumulada de 5,9 por cento. Tendo-se em conta que o crescimento demográfico anual foi em média de cerca de 2,4 por cento, conclui-se que a oferta total por habitante aumentou 3,4 por cento ao ano, nos três quinquênios considerados. Trata-se de uma taxa relativamente elevada, se se tem em conta a extensão do período.

O período que estamos considerando compreende três etapas perfeitamente diferenciadas: a primeira corresponde aos anos da guerra (1939-45), a segunda aos anos de recuperação ... (1945-49) e a terceira aos anos recentes influenciados pela alta dos preços do café (1949-54). A primeira e a segunda etapas são manifestamente anormais no sentido de que a taxa de crescimento foi extremamente reduzida e elevada, respectivamente. Por esta razão, consideramos mais acertado, para fins de análise, tratar conjuntamente o decênio 1939-1949. Se a compararmos com a desse decênio, a taxa de crescimento por habitante da oferta interna no quinquênio mais recente é duas vezes maior.

Quadro 1 - PRODUÇÃO, RENDA E OFERTA TOTAL INTERNA
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

A n o	Produção	Efeito da relação de intercâmbio (base=1952)	Renda territorial	Efeito da entrada líquida de recursos	Oferta total interna
1939	200,3	-21,4	178,9	-2,7	176,2
1940	200,3	-20,0	180,3	-0,9	179,4
1941	210,0	-14,7	195,3	-5,3	190,0
1942	203,5	-14,7	188,8	-9,3	179,5
1943	209,0	-17,5	191,5	-8,6	182,9
1944	219,4	-13,7	205,7	-8,4	197,3
1945	234,6	-13,1	221,5	-10,4	211,1
1946	257,7	-12,2	245,5	-9,1	236,4
1947	278,3	-6,1	272,2	+3,8	276,0
1948	294,1	-11,5	282,6	-1,4	281,2
1949	302,1	-8,1	294,0	+0,6	294,6
1950	324,1	+5,5	329,6	-6,3	323,3
1951	346,5	+1,0	347,5	+8,7	356,2
1952	360,9	-	360,9	+16,6	377,5
1953	376,1	+3,3	379,4	-5,3	374,1
1954*	409,2	+7,0	416,2	-3,0	413,2

NOTA: - A série produção a preços de 1952 obteve-se com o índice de produção real (quadro 8) e o valor em 1952 do produto bruto territorial a preços de mercado. A renda territorial aos preços de um ano dado é igual à produção aos preços desse ano mais ou menos as modificações que no valor real dessa produção causaram as alterações na relação de preços de intercâmbio. Se dessa renda territorial subtrairmos a parte da mesma que não foi utilizada no território nacional e adicionamos as rendas vindas do exterior, inclusive sob a forma de capitais, obteremos a oferta total interna.

(*) Primeira estimativa.

Fonte:- Grupo Misto BNDE-CEPAL

/hm

Para o aumento da oferta interna que se observa no período estudado, tanto contribui a expansão da produção dentro do país como a ação de fatores externos. Com o objetivo de quantificar as contribuições relativas da produção e dos fatores externos para o aumento da oferta global, valer-nos-emos de um artifício estatístico. Vamos admitir que em 1939 a produção interna era igual à oferta global, ou seja, que montava a 176,2 bilhões de cruzeiros de 1952. Fazendo crescer esse montante com a mesma intensidade que o índice de produção real, obtemos para 1954, 356 bilhões. Ora, como a oferta global alcançou 413,9 bilhões neste último ano, deduz-se que os fatores externos contribuíram com 57,9 bilhões para o incremento dessa oferta. Comparando este último valor com o aumento da oferta global — 237,7 bilhões —, obtem-se uma porcentagem de 24,4. Portanto, a contribuição dos fatores externos para a expansão da oferta global, entre 1939 e 1954, foi de aproximadamente a quarta parte do incremento desta. Se fizermos um cálculo idêntico com respeito ao último quinquênio (1949-54), veremos que a contribuição dos fatores externos desce a 12,3 por cento, se bem que na etapa 1949-52 houvesse alcançado 30,8 por cento.

Essa substancial contribuição dos fatores externos para o aumento da oferta interna no Brasil deveu-se exclusivamente à melhora na relação de preços do intercâmbio. A outra partida — entrada líquida de recursos — foi amplamente negativa no conjunto do período. A preços de 1952, a saída de recursos alcançou 41 bilhões de cruzeiros, no período 1939-54, se bem que no último quinquênio ~~houvesse~~ uma entrada líquida de 10,7 bilhões, representada pelos atrasados comerciais acumulados em 1951-52. Contudo, a melhora na relação de preços do intercâmbio foi suficientemente grande para compensar a referida saída de recursos e deixar um amplo saldo favorável.

No quadro que apresentamos em seguida aparece claramente a discrepância nas taxas de crescimento da produção interna e da oferta global, discrepância esta que reflete a ação favorável dos fatores externos.

Quadro 2 - Taxas de crescimento médio anual,
por habitante

<u>Período</u>	<u>Oferta interna total</u>	<u>Produção</u>
1939-54	3,4	2,4
1939-45	0,7	0,3
1939-49	2,8	1,9
1945-49	6,2	4,0
1949-54	4,5	3,8

Fonte: - Quadro 1.

A discrepância que se observa nos dados acima é de importância básica em qualquer prognóstico do desenvolvimento imediato da economia brasileira. A deterioração na relação dos preços de intercâmbio — já manifestada fortemente em 1955 — assim como a carga dos recentes compromissos financeiros, terão necessariamente que inverter os termos daquela discrepância, passando a oferta interna a crescer menos que a produção. Temos aí uma primeira indicação de que o ritmo de crescimento alcançado pela economia brasileira no último quinquênio dificilmente poderá ser mantido nos próximos anos, pelo menos ~~em~~ atua no sentido de ~~contrabalançar~~ os efeitos dos fatores externos.

Estrutura do dispêndio

Vejamos agora a forma como foram utilizados os bens

e serviços reunidos sob a epígrafe de oferta interna. Parte dos bens e serviços foi utilizada para aumentar a capacidade produtiva do sistema — são as inversões líquidas; parte para repor o estoque de capital existente; e parte para atender as necessidades de consumo da coletividade. No quadro 3 aparecem estimativas com respeito a cada uma dessas partidas. Os dados apresentados nesse quadro põem em evidência a elevada estabilidade da relação consumo-dispêndio. As variações se localizam entre 90,4 e 82,6 por cento, observados os extremos respectivamente em 1945 e 1952.

O montante dos gastos em consumo é principalmente função do nível da renda da coletividade. Ora, o aumento do dispêndio, ocorrido no período que estamos considerando, resultou, conforme vimos, do crescimento da produção interna e da melhora na relação de preços do intercâmbio, vale dizer, de uma elevação no nível da renda. Desta forma, crescendo a renda com maior intensidade que a produção, seria de esperar que o consumo também crescesse mais intensamente que esta última, o que efetivamente ocorreu.

No quadro abaixo, reunimos os dados referentes ao crescimento da renda e do consumo.

Quadro 4 - Taxas de crescimento médio anual,
por habitante

<u>Período</u>	<u>Renda</u>	<u>Consumo</u>
1939-54	3,3	3,2
1939-45	1,2	1,3
1939-49	2,6	2,4
1945-49	4,8	4,3
1949-54	4,7	4,9

Fonte: - Quadros 1 e 3.

Quadro 3 - DISTRIBUIÇÃO DO DISPÊNDIO ENTRE INVERSÕES E CONSUMO
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Ano	Dispêndio	Depreciação	Inversões líquidas	Consumo	% do consu mo sôbre o dispêndio
1939	176,2	12,0	10,7	153,5	87,1
1940	179,4	12,2	10,4	156,8	87,4
1941	190,0	12,5	11,6	165,9	87,3
1942	179,5	12,9	6,7	159,9	89,1
1943	182,9	13,1	7,2	162,6	88,9
1944	197,3	13,4	10,8	173,1	87,7
1945	211,1	13,6	6,7	190,8	90,4
1946	236,4	13,8	15,7	206,9	87,5
1947	276,0	14,3	24,8	236,9	85,8
1948	281,2	15,1	20,2	245,9	87,4
1949	294,6	16,3	30,3	248,0	84,2
1950	323,3	17,2	34,5	271,6	84,0
1951	356,2	18,2	41,7	296,3	83,2
1952	377,5	19,3	46,3	311,9	82,6
1953	374,1	20,5	37,2	316,4	84,6
1954	413,2	21,8	37,2	354,2	85,7

*) - Primeira estimativa.

NOTA: - A série do dispêndio é a que aparece no quadro 1 como "oferta total interna".

Fonte: - Grupo Misto BNDE- CEPAL.

/hm

Não obstante a margem ampla de erro com que trabalhamos, é evidente a afinidade entre as taxas reunidas no quadro acima. No conjunto do período 1939-54, a produção cresceu com a taxa de 2,4 por cento, o consumo com a de 3,2, a renda com a de 3,3 e a oferta interna ou dispêndio com a de 3,4. A discrepância entre o crescimento do consumo e o da produção alcança uma margem ampla. Para melhor compreender esta discrepância, façamos mais uma vez a produção igual ao dispêndio em 1939 e admitamos a hipótese de que este houvesse crescido paralelamente àquela. Neste caso o dispêndio passaria, no período considerado, de 176,2 para 360,0 bilhões de cruzeiros, o que significa um aumento líquido de 183,8 bilhões. Ora, esse incremento é substancialmente inferior ao dos gastos em consumo, o qual alcançou no mesmo período 201,4 bilhões.

A observação que vimos de fazer nos autoriza a tirar uma segunda conclusão de importância para o prognóstico do desenvolvimento: no conjunto do período 1939-54 o desenvolvimento da economia brasileira pôde realizar-se não obstante o fato de que o consumo dentro do país crescesse mais intensamente que a produção territorial, medida esta em termos de horas trabalhadas e de produtividade física.

A participação do setor público no dispêndio

Os dados disponíveis sobre o setor público não nos permitem fazer uma análise a partir de 1939, como a que vimos de esboçar para o conjunto da economia. Teremos neste caso de limitar-nos ao período que se inicia em 1947.

A ação do governo, observada do ponto de vista econômico, realiza-se em dois planos. No primeiro o governo pres-

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

ta serviços, direta ou indiretamente, à população, no segundo contrata mão-de-obra e realiza a compra de bens e serviços destinados à manutenção e funcionamento ou à expansão das organizações prestadoras dos referidos serviços.

Os gastos que o governo realiza em conta corrente com o objetivo de capacitar-se para prestar os serviços que dêle são solicitados — serviços de segurança, de defesa, de educação, de saúde, etc. — constituem, do ponto de vista do conjunto da coletividade, gastos em consumo. Por outro lado, os gastos que realiza o governo com o fim de aumentar sua capacidade para prestar aqueles serviços — construção de quartéis, escolas, hospitais, etc. — assim como os gastos que realiza com o fim de incrementar a capacidade produtiva do conjunto da economia — estradas, portos, etc. — classificam-se como inversões. Além desses gastos em conta corrente e em conta de capital as autoridades governamentais realizam uma série de outros cujo destino final não é fácil de precisar e que constituem transferências de renda dentro do setor privado. Por intermédio dessas transferências o governo modifica a composição dos gastos do setor privado e possivelmente a composição do dispêndio global, mas não altera o nível deste.

No quadro abaixo distribuimos o dispêndio entre os setores privado e público, incluindo neste a totalidade das transferências provocadas pelas autoridades governamentais.

Quadro 5 - Distribuição do dispêndio entre os setores privado e público

(em bilhões de cruzeiros)

<u>Período</u>	<u>Dispêndio</u>	<u>Setor Privado</u>	<u>Setor Público</u>	<u>% do Setor Público sobre o Dispêndio</u>
1947	171,5	142,30	29,20	17,0
1948	190,7	155,69	35,01	18,4
1949	218,2	172,85	45,35	20,8
1950	247,2	193,06	54,14	21,9
1951	314,6	252,03	62,57	20,0
1952	377,5	300,21	77,29	20,5
1953	415,8	314,78	97,80	23,5

Fonte: - Quadro 1 e anexos.

Os dados que vimos de apresentar põem em evidência uma clara tendência do setor público para aumentar sua participação no dispêndio global. Contudo, esse aumento não se operou regularmente, concentrando-se no período 1948-49 e 1953. Na etapa compreendida entre 1949 e 1952 houve relativa estabilidade da participação do setor público no gasto total.

O aumento da participação do setor público pode ter como conseqüência uma expansão relativa dos gastos em consumo ou um aumento relativo das inversões, conforme seja a natureza dos gastos públicos que cresçam com maior intensidade. O quadro abaixo nos dá uma idéia da composição dos gastos públicos no período que estamos considerando.

Quadro 6 - Composição dos gastos públicos
(em milhões de cruzeiros)

Período	Gastos em bens e serviços		Gastos em conta de capital		Transferências		Total
		%		%		%	
1947	15.801	54,1	5.858	20,1	7.504	25,8	29.199
1948	18.805	53,7	8.221	23,5	7.963	22,8	35.009
1949	22.766	50,1	11.686	25,8	10.902	24,1	45.354
1950	27.409	50,6	14.321	26,5	12.412	22,9	54.142
1951	31.816	50,9	15.628	25,0	15.121	24,1	62.565
1952	39.154	50,7	19.876	25,7	18.257	23,6	77.287
1953(*)	47.700	48,8	24.500	25,1	25.600	25,6	97.800

(*) - Estimativa.

Fonte: - Quadros anexos.

Aproximadamente a quarta parte dos gastos do setor público estão constituídos por transferências, isto é, por recursos arrecadados com o fim de subsidiar atividades do setor

privado. Se bem que grande parte dessas atividades sejam de em-
presas de propriedade do próprio govêrno — estradas de ferro,
companhias de navegação, etc. — atuam estas como organizações
privadas, ainda que diretamente assistidas pelo poder público.

Os "gastos em bens e serviços" constituem a partida
que rigorosamente pode ser considerada como representando a pre-
tação direta de serviços à coletividade. A importância dessa
partida nos gastos totais do setor público, declina de 54,1 pa-
ra 48,8 por cento. Esse declínio ocorre exatamente naquelas e-
tapas (1947-49 e 1953) em que cresce a participação do setor pú-
blico no dispêndio, e que não em evidência que são principalmen-
te os gastos em conta de capital, isto é, as inversões públicas,
que respondem pela expansão do setor governamental.

No quadro abaixo comparamos a evolução dos gastos cor-
rentes do govêrno (inclusive transferências) com o montante dos
gastos em consumo da coletividade, e as inversões públicas com
a totalidade das inversões.

Quadro 7 - Participação do setor público na formação de capital
e no montante dos gastos em consumo
(em bilhões de cruzeiros)

Período	Inversões brutas to- tais	Inversões públicas	%		Gastos do Go- verno em Con- ta Corrente
			Inversões públicas	Gastos to- tais em consumo	
1947	26,5	5,86	22,4	145,0	23,34 16,1
1948	25,9	8,22	31,7	164,8	26,79 16,3
1949	33,6	11,69	34,8	184,6	33,67 18,2
1950	36,7	14,32	39,0	210,5	39,82 18,9
1951	52,8	15,63	29,6	261,8	46,94 17,9
1952	65,6	19,88	30,3	311,9	57,14 18,3
1953	64,0	25,60	40,0	351,8	73,30 20,8

Fonte: - Quadros anexos.

O PROCESSO ACUMULATIVO

Numa economia subdesenvolvida, sempre que não exista insuficiência de procura efetiva, a possibilidade de desenvolvimento depende diretamente da disponibilidade de recursos para acumular.^{1/} Existindo potencialidade de recursos naturais, mão-de-obra sub-utilizada, uma classe empresária em formação — o que é o caso do Brasil — a intensificação do desenvolvimento é um problema de expansão do caudal de recursos destinados à acumulação.^{2/}

Os recursos destinados à acumulação saem basicamente do fluxo de renda que se gera no território nacional. A observação empírica indica que o nível da renda é o principal fator determinante do nível do consumo. Indica, ademais, que, quando não existe fatores desocupados por insuficiência de procura efetiva, a coletividade tende a consumir uma parcela relativamente estável de sua renda. Quando a renda se contrai por insuficiência daquela procura, o consumo tende a contrair-se menos que proporcionalmente.

Essas observações são de grande alcance na análise do processo acumulativo, pois delas se deduz que a massa de recursos destinados à capitalização é apenas um elemento residual.

^{1/} - O problema da capacidade para importar será considerado mais adiante.

^{2/} - Não abordaremos aqui o problema dos limites da capacidade de absorção de novos capitais, limites estes que geralmente se cre serem estreitos nas economias subdesenvolvidas. Essa crença, sem embargo, baseia-se em observações empíricas unilaterais e não tem maiores fundamentos lógicos. A capacidade de absorção de capitais por uma economia subdesenvolvida é, em verdade, muito ampla, dada a elasticidade da oferta de trabalho que a caracteriza. O problema está, porém, em evitar que a procura de bens de consumo cresça em desproporção com a oferta destes, o que só pode ser evitado através de uma programação adequada das novas investições.

e que, em condições de desenvolvimento espontâneo o crescimento da renda é um pré-requisito para que se ampliem aqueles recursos. Ora, como o crescimento da renda por sua vez pressupõe inversões, é fácil perceber que, em condições de oferta elástica de mão-de-obra e tecnologia, o desenvolvimento tende a uma taxa uniforme sempre que seja estável a relação produção-capital e que não atuem outros fatores exógenos.^{1/}

Sem embargo, numa economia subdesenvolvida, os referidos fatores exógenos podem alcançar importância fundamental, pois os recursos não consumidos tanto se destinam à capitalização como a satisfazer compromissos externos. Desta forma, a oferta de recursos para acumular tanto dependem da poupança interna como do vulto da saída líquida de recursos para o exterior. A irregularidade desta corrente de recursos para o exterior responde, em boa medida, pelas flutuações da taxa de inversão.

Identificando os fatores estratégicos que condicionam a referida taxa de crescimento — a que tende espontaneamente a economia —, habilitamo-nos a elaborar um prognóstico do desenvolvimento no futuro imediato, e a tentar atuar sobre os mesmos com o objetivo de acelerar o desenvolvimento.

No capítulo II deste trabalho ensaiaremos um prognóstico do desenvolvimento da economia brasileira no período que se estende até 1962. Nessa oportunidade e com o objetivo de fundamentar esse prognóstico, faremos uma análise do comportamento, no período 1939-54, dos principais fatores condicionantes da taxa de acumulação.

^{1/} - As séries históricas de crescimento das economias de livre-empresa indicam a existência desse ritmo estável; nos Estados Unidos, por exemplo, a taxa de crescimento histórica tem sido de 1,9 por cento, por habitante, ao ano.

O PROCESSO PRODUTIVO

O nível da renda, conforme vimos, é o principal fator determinante da acumulação. A taxa de inversão, não obstante o impacto que sobre ela têm os fatores externos, oscila em torno da taxa de poupança, que é determinada pelo nível da renda. O mesmo se pode dizer com respeito às inter-relações entre o crescimento da renda e o da produção. Sabemos que as modificações na relação dos preços do intercêmbio externo influenciam o nível da renda. Sem embargo, este oscila em torno do nível da produção territorial.

A ação dos fatores externos faz-se sentir, portanto, em dois planos: no primeiro atua sobre o nível da renda (relação de preços) e no segundo sobre o nível da acumulação (saída líquida de recursos).

Voltemos agora ao primeiro plano para observar o comportamento do processo produtivo. No quadro 8 apresentamos o índice da produção territorial e dos seus principais grupos constitutivos. Sintetizamos abaixo o comportamento desses índices:

Quadro 9 - Taxas de crescimento anual da produção

	<u>1939-54</u>	<u>1939-45</u>	<u>1939-49</u>	<u>1949-54</u>
Agricultura	2,3	0,4	1,8	3,3
Indústrias	7,2	5,4	6,9	7,9
Serviços	4,7	2,7	4,0	6,2

FONTE: - Quadro 3.

Para melhor captar o comportamento destes índices, convém ter em conta que a produção atende a dois tipos de procu

Quadro 8 - ÍNDICE DA PRODUÇÃO REAL

1939 = 100

SETORES	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Agricultura	100,0	94,7	100,3	93,9	98,4	98,7	97,7	107,5	108,0	113,6	119,7	125,2	125,0	131,0	131,1	140,7
Indústria	100,0	105,1	116,1	112,0	125,0	130,1	137,1	160,2	167,2	183,1	194,2	216,1	233,6	249,1	265,6	284,5
Comércio	100,0	94,8	100,8	91,6	98,5	103,9	106,6	120,9	134,9	137,0	131,2	154,5	171,5	175,3	170,7	
Transporte	100,0	107,3	115,4	111,6	115,9	124,2	125,9	128,2	136,5	154,5	165,0	180,0	198,8	211,6	232,6	
Habitacões	100,0	102,0	105,0	108,0	110,0	114,0	118,0	125,0	132,0	138,1	143,1	149,1	156,1	165,1	176,1	
Governo	100,0	100,0	96,9	96,9	84,4	87,5	100,0	106,3	96,9	109,4	115,6	128,1	134,4	131,3		
Outros serviços	100,0	100,0	102,7	102,7	102,7	113,5	137,8	154,0	194,6	197,3	191,9	194,6	229,7	218,9		
TOTAL	100,0	100,1	104,9	101,6	104,4	109,6	117,1	128,6	138,9	146,8	150,8	161,9	173,0	180,2	187,7	* 201,2

NOTAS: - 1) - Dados básicos da Fundação Getúlio Vargas e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

2) - Os índices parciais, quando agregativos são do tipo "Las pagyres".
O índice global e do tipo "pâche", usando-se como ponderação da série de valor real, para cada ano, o índice de preço obtido pela divisão do índice de valor de cada setor pelo índice de "quantum" correspondente.

3) - O índice das habitações representa as flutuações no estoque de habitações, na hipótese de que as mesmas representem o fluxo real de serviços prestados pelas residências.

4) - O índice do comércio foi obtido através da agregação das séries, a preços de 1949, de produção industrial, produção agrícola e importações.

* - Dado provisório.

FONTE: - Grupo Misto BNDE-CEPAL.

/hm

ra: interna e externa. Esta última, se a medimos pelo quantum das exportações, permaneceu estacionária ou declinou durante o período considerado, ao passo que, a procura interna cresceu em função do aumento da renda no país.

Comparando o quantum de exportações com o total da produção, (ver quadro 10), comprovamos que a participação daquele nesta se reduz de 19,7 por cento em 1939 para menos de 10 por cento em 1952-54. Explica-se, assim, que a produção para o mercado interno haja crescido com uma taxa anual por habitante de 3,0 por cento, no período 1939-54, sendo a taxa do conjunto da produção de 2,4 por cento.

O intenso crescimento da produção para o mercado interno não significa, entretanto, que as importações tenham perdido terreno. Estas cresceram praticamente com a mesma intensidade que a produção para o mercado interno, conservando sua participação na oferta global.

O declínio relativo da produção para o mercado externo provocou modificações sensíveis na estrutura da produção brasileira. Medida a preços constantes, a produção agrícola que, em 1939, representava 39,3 por cento da produção global, teve em 1953 essa participação reduzida para 29,5 por cento. Enquanto isso, a participação das indústrias crescia de 14,4 para 22,0 por cento. Contudo, se observamos os valores correntes, essas modificações estruturais não são perceptíveis. Os preços relativos dos produtos agrícolas cresceram suficientemente para anular a perda causada pelo atraso relativo da produção agrícola. Este fenômeno está intimamente relacionado com a melhora na relação de preços do intercâmbio externo. A elevação relativa dos preços de exportação acarretou, como seria de esperar, um

Quadro 10 - DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO ENTRE OS MERCADOS INTERNO
EXTERNO

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

A n o	Produção Territorial	Exportação	Produção para o mercado interno	% da exportação sôbre a produção
1939	200,3	39,4	170,9	19,7
1940	200,3	32,5	167,8	16,2
1941	210,0	25,7	184,3	12,2
1942	203,5	28,1	175,4	13,8
1943	209,0	28,9	180,1	13,8
1944	219,4	31,7	187,7	14,4
1945	234,6	34,1	200,5	14,5
1946	257,7	42,2	215,5	16,4
1947	278,3	39,8	238,5	14,3
1948	294,1	40,1	254,0	13,6
1949	302,1	36,1	266,0	11,9
1950	324,1	31,7	292,4	9,8
1951	346,5	34,9	311,6	10,1
1952	360,9	26,1	334,8	7,2
1953	376,1	30,9	345,2	8,2
1954	409,9	29,0	380,9	7,1

NOTA: - A série de produção territorial é a do quadro 1. Os dados de exportação traduzem o quantum destes e o valor dos mesmos, em 1952. A série de produção para o mercado interno é residual.

/hm

aumento relativo dos preços agrícolas dentro do país, dilatando a participação do setor agrícola na renda. Os dados reunidos no quadro abaixo permitem observar o comportamento do setor agrícola com respeito à produção e à renda.

Quadro 11 - Participação da produção agrícola
(em porcentagem)

	<u>Na produção total</u> (a preços de 1952)	<u>Na renda total</u> (a preços correntes)
1939	39,3	32,7
1945	34,2	31,5
1949	32,7	29,5
1953	29,5	30,6

Fonte: - Quadros anexos.

O aumento da produção para o mercado interno teve lugar tanto no setor industrial como no agrícola. No quadro abaixo dividimos a oferta global em produtos industriais e agrícolas, separando a produção interna das importações. A produção agrícola destinada ao mercado interno aumentou, entre 1939 e 1954, em 80 por cento, vale dizer, com uma taxa anual por habitante de 1,9 por cento.

Quadro 12 - Crescimento da oferta de produtos agrícolas e manufaturados, no mercado interno

	<u>Produtos agrícolas</u>		<u>Produtos manufaturados</u>	
	<u>Produção interna</u>	<u>Importação</u>	<u>Produção interna</u>	<u>Importação</u>
1939	100	100	100	100
1945	125	120	137	87
1949	153	104	194	182
1950	166	139	216	183
1951	167	160	234	290
1952	168	147	249	252
1953	180	176	266	177
1954 (*)	184	184	285	233

(*) Primeira estimativa
Fonte - Quadros anexos.

Tendo-se em conta que as importações de alimentos se processaram praticamente sem restrições e que, demais, foram beneficiadas com um subsídio cambial encoberto, não deixa de ser significativo que a produção para o mercado interno haja acompanhado o crescimento dessas importações. O menos que se pode inferir desses dados é que a produção interna respondeu plenamente às solicitações da procura em ascensão. Por conseguinte o declínio relativo da produção agrícola, anteriormente indicado, reflete tão somente a estagnação do setor externo, cuja importância relativa diminuiu em todo o período considerado.

A oferta de produtos manufaturados de origem interna cresceu, entre 1939 e 1954, com uma taxa média anual por habitante de 4,7 por cento. Também neste setor as importações mantiveram sua participação na oferta total, pelo menos até 1952.

Os dados que vimos de apresentar permitem tirar mais uma conclusão de importância para a formulação de um prognóstico do desenvolvimento no futuro imediato: o forte crescimento da renda no conjunto do período considerado, operou-se concomitantemente com uma expansão do quantum das importações, tanto no setor agrícola como no manufatureiro. Em outras palavras: o esforço de substituição de importações exigido da economia brasileira foi mínimo na etapa de crescimento que estamos considerando.

A CAPACIDADE PARA IMPORTAR

O extraordinário crescimento das importações que comprovamos na secção anterior foi possibilitado por uma inusitada melhora na relação de preços do intercâmbio. Enquanto permanecia estacionário ou declinava o quantum das exportações, a rela

ção de preços subia em mais de 100 por cento, entre 1939 e 1954.

No quadro abaixo reunimos os índices de crescimento do quantum das exportações, da relação de preços de intercâmbio, da capacidade para importar, das importações e da oferta interna total.

Quadro 13 - Índices do intercâmbio externo

	<u>1954</u>	<u>1945</u>	<u>1949</u>	<u>1954</u>
		(1939 = 100)	(1939=100)	
<u>Quantum</u> das exportações	74	86,7	91,8	80,1
Relação de preços do intercâmbio	269,5	135,3	170,4	158,2
Capacidade para importar	231,2	116,7	155,6	148,9
<u>Quantum</u> de importações	216,4	97,7	155,6	139,1
Oferta interna total...	234,9	119,8	167,2	140,5

Fonte: - Quadros anexos.

Já observamos que numa economia sub-desenvolvida a capacidade para importar desempenha um papel fundamental no processo de acumulação. Ora, havendo crescido a capacidade para importar em forma tão intensa, como explicar a permanente tendência ao desequilíbrio da balança de pagamentos que caracterizou todo o período de após guerra? Essa tendência está diretamente relacionada com a disparidade na evolução dos preços da produção para o mercado interno e das importações. Vimos já a enorme divergência que durante todo êsse período houve entre a evolução dos preços de exportação e os de importação. Desta divergência resultou para o país a melhora na relação do intercâmbio externo, melhora esta que se traduziu na aceleração do crescimento da renda com respeito à produção. Dadas as caracterís-

ticas da economia brasileira, dificilmente se poderia evitar que a elevação dos preços de exportação se propagasse à produção para o mercado interno, particularmente no setor agrícola onde existe certa concorrência de fatores entre a produção para exportação e a produção para o mercado interno. A elevação dos preços agrícolas teria necessariamente que repercutir no nível geral de preços e propagar-se aos demais setores. Parte da elevação dos preços agrícolas foi absorvida pelo setor industrial e pelos serviços, através do aumento relativo da renda dos agricultores. Contudo, a elevação do nível geral de preços foi muito forte, modificando-se substancialmente a relação entre os preços dos artigos de produção para o mercado interno e os preços de importação. Os dados que apresentamos em seguida põem em evidência essas discrepâncias na evolução dos preços.

Quadro 14 - Confronto de alguns índices de preços

	<u>1953</u>	<u>1945</u>	<u>1949</u>	<u>1953</u>
			(1939 = 100)	(1949 = 100)
Exportação	707,6	234,6	407,7	173,4
Produção agrícola para exportação	938,2	233,5	434,8	215,8
Produção agrícola para o mercado interno	601,	237,9	365,5	164,4
Produção industrial para o mercado interno	431,8	213,6	333,2	129,6
Nível geral de preços no país	505,0	214,1	337,4	149,7
Preços de importação ...	273,0	186,5	241,0	113,5

Fonte: - Quadros anexos.

O desequilíbrio entre os preços internos e os de importação criou uma permanente e crescente pressão sobre os meios de pagamento externo. Não desejando adotar um sistema de taxas

múltiplas de câmbio, o Brasil encontrou-se em face da seguinte disjuntiva: se depreciava sua moeda perderia na relação de preços do intercâmbio; se não a depreciava criava uma pressão crescente sobre a balança de pagamentos. Persistindo na segunda solução até fins de 1953, aprofundou ao extremo o desequilíbrio externo.

UTILIZAÇÃO DA CAPACIDADE PARA IMPORTAR

Ao crescer a capacidade para importar igualmente com a renda, era de esperar que as importações de bens de consumo aumentassem na mesma proporção que o consumo. Ocorre porém que, conforme já indicamos, houve uma elevação relativa dos preços agrícolas de produção interna, isto é, uma melhora na relação de preços do intercâmbio interno a favor do setor agrícola. Desta forma, as importações teriam que ser particularmente competitivas neste setor.

Apresentamos em seguida os dados relativos ao crescimento das importações de bens de consumo e do consumo global.

Quadro 15 - Incremento percentual das importações de bens de consumo e do consumo global

	<u>1939-54</u>	<u>1939-45</u>	<u>1939-49</u>	<u>1949-54</u>
Importações de bens de consumo	216	94	139	155
Alimentos	184	120	104	177
Combustíveis	368	74	188	196
Produtos químicos...	373	87	203	184
Papel e celulose....	257	103	116	222
Manufaturas acabadas	154	51	199	78
Consumo global	206	124	162	128

Fonte: - Quadros anexos.

O forte estímulo que tiveram as importações de bens de consumo, em face da evolução dos preços relativos, foi parcialmente contrabalançado pela barreira que o controle seletivo das importações procurou estabelecer. Este controle se fez sentir mais rigorosamente no setor das manufaturas acabadas criando, como consequência indireta, um estímulo às inversões na produção industrial interna.

A situação criada pode ser sintetizada da forma seguinte: por um lado temos a expansão da renda e em consequência um forte aumento da procura de artigos manufaturados, cuja elasticidade-renda é sabidamente elevada. Por outro lado temos a restrição às importações de manufaturas de consumo. Da conjugação dos dois movimentos resultaria necessariamente um grande estímulo às inversões nas indústrias manufatureiras do país. Ora para que se concretizassem estas inversões eram necessários equipamentos, cuja procura, em razão de conhecido mecanismo acelerador, teria que crescer ainda mais intensamente que a procura de manufaturas de consumo final. Foi neste plano que a expansão da capacidade para importar desempenhou um papel fundamental na aceleração do crescimento. A participação das importações de bens de capital no valor das inversões, que em 1939-41 alcançava 27 por cento, no período 1945-54 elevou-se em média a 34 por cento. Dos dados reunidos no quadro 16 depreende-se este fenômeno.

O declínio da capacidade para importar que se observa a partir de 1953 ^{1/} teria de repercutir necessariamente mais

1/ - A redução das importações que ocorreu a partir de 1953 não reflete exatamente um declínio na capacidade para importar e sim a sobrecarga de compromissos financeiros acumulados em 1951 e 1952. Em 1955 e que se conjuga a ação depressiva dos dois fenômenos.

Quadro 16 - PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES NA FORMAÇÃO DE CAPITAL
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

A n o	Inversões totais	Importações de bens de capital	Produção interna de bens de capital	% das importações sobre o total
1939	22,7	6,8	15,9	30,0
1940	22,6	5,5	17,1	24,3
1941	24,1	6,3	17,8	26,1
1942	19,6	3,4	16,2	17,3
1943	20,3	4,4	15,9	21,7
1944	24,2	6,2	18,0	25,6
1945	20,3	7,4	12,9	36,5
1946	29,5	12,1	17,4	41,0
1947	39,1	17,9	21,2	45,8
1948	35,3	14,3	21,0	40,5
1949	46,6	13,9	32,7	29,8
1950	51,7	13,0	38,7	25,1
1951	59,9	22,4	37,5	37,4
1952	65,6	20,5	45,1	31,3
1953	57,7	12,0	45,7	20,8
1954	59,0	16,0	43,0	27,1

Fonte: - Quadros anexos.

/hm

nas importações de bens de capital que nas de bens de consumo, pois entre estes têm grande peso partidas de elevada inelasticidade, como as matérias primas e os combustíveis. A repercussão no ritmo de crescimento da economia terá que ser inevitável. Contudo, como sempre ocorre, essas dificuldades apresentam alguns aspectos positivos que vale a pena referir.

É sabido que a proteção ao setor industrial, implícita na política cambial do pós-guerra, concentrou-se na produção de bens de consumo finais e de alguns bens de produção que haviam sido objeto de planos especiais, como é o caso dos metais ferrosos. Os demais produtos manufaturados — e em particular os da indústria mecânica pesada e de precisão — não só não tiveram proteção como as condições criadas pela política cambial foram de total desestímulo às inversões no setor. Particularmente depois da desvalorização da libra e outras moedas europeias, a indústria interna de equipamentos encontrou-se em situação extremamente desfavorável para competir. Raciocínio idêntico se poderia fazer com relação a algumas semimanufaturas cuja importação estava assegurada, como a celulose, a soda cáustica, etc.

Em consequência dessa situação importantes indústrias — particularmente no setor mecânico — passaram a subutilizar sua capacidade, isto não obstante tivessem aproveitado a situação favorável de câmbio barato para renovar e mesmo expandir seu equipamento. Tudo indica que a modificação da política cambial a partir de fins de 1953, alterou substancialmente a situação dessas indústrias e que, sempre que aumente a oferta de produtos ferrosos, a indústria de equipamentos encontrará espaço para expandir-se rapidamente.

O PROCESSO INFLACIONÁRIO

Identificação do problema

O período que estamos considerando caracterizou-se em toda sua extensão pela existência de um processo inflacionário aberto, se bem que em distintas etapas do mesmo hajam predominado desequilíbrios de naturezas diversas. Não pretendemos, nem apresentaria interesse para os objetivos que temos em vista, analisar todos êsses desequilíbrios. Limitar-nos-emos a caracterizar o processo inflacionário recente, isto é, aquêle que toma impulso a partir de 1950 e que aparentemente alcançou seu ponto mais alto em 1954. Como consequência dessa inflação, a economia brasileira apresentava em 1954 uma série de distorções e de desequilíbrios em distintos planos, cujá correção é uma das principais tarefas a cumprir no presente e no futuro imediato. Enquanto não forem realizadas essas correções, todo trabalho de prognóstico e projeção deparar-se-á na prática com sérias dificuldades. Se é difícil realizar qualquer análise prospectiva numa etapa de aceleração inflacionária, mais difícil ainda terá de se proceder a essa análise numa fase de reajustamentos como a que antecede à recuperação da estabilidade. Não se deduza daí, entretanto, que o esforço deva ser abandonado. Em verdade, em nenhum momento é tão necessário um amplo conhecimento do processo econômico e indispensável a clara definição de objetivos como naquele em que se tenta recondicionar o barco para restituí-lo à força da correnteza.

A inflação, quando um processo aberto, se manifesta através de uma elevação do nível geral de preços. A causa fundamental dêsse desequilíbrio é, via de regra, a tentativa de um grupo ou setor econômico de aumentar sua participação na distri

buição da renda real. Se se estabelece uma situação de beligerância entre diversos grupos, permanecendo cada um irredutível em suas pretensões, o desequilíbrio inicial tenderá a degenerar numa espiral inflacionária.

Observemos desde já o comportamento dos preços.

Quadro 17 - Evolução dos índices de preços no período 1947-54

	<u>Exportação</u>	<u>Importação</u>	<u>Nível interno</u>
1947	100	100	100
1948	100	106	108
1949	106	95	119
1950	148	83	123
1951	182	102	142
1952	174	113	161
1953	184	107	178
1954	191		

Fonte: Quadros anexos.

Os dados relativos ao nível geral de preços põem a claro o fenômeno da aceleração da inflação, a partir de 1951. Entre 1949 e 1950, a elevação do nível geral de preços foi de 3,4 por cento e no ano seguinte seria de 15,4. Essa brusca aceleração da alta do nível geral foi antecedida de elevação ainda mais brusca dos preços de exportação. A taxa de elevação destes passou de 6 para 40 por cento, entre 1948-49 e 1949-50. A terceira observação que se pode fazer com respeito aos dados do quadro acima, é que os preços de importação se mantiveram praticamente estáveis no conjunto do período. Contudo, exatamente quando se operava a mais brusca elevação dos preços de exportação

(1949-50), os preços de importação baixaram em 13 por cento.

Teria a elevação dos preços de exportação que repercutir necessariamente no nível geral de preços? Seguramente não. Mas dificilmente se poderia evitar a propagação da alta de preços se se tem em conta o seguinte:

- a) - que o sistema já estava operando sob pressão inflacionária;
- b) - que o setor agrícola de exportação compete no mercado de fatores de produção, se bem que limitadamente, com o setor agrícola orientado para o mercado interno;
- c) - que o aumento da renda monetária do setor exportador concentrou-se num curto período de tempo e em determinadas regiões;
- d) - que uma grande pressão sobre o balanço de pagamentos, que se vinha sentindo anteriormente, induziu a intensificar o controle cambial, exatamente quando se elevaram os preços de exportação, com o objetivo de aproveitar o incremento na entrada de divisas para saldar compromissos financeiros pendentes;
- e) - que uma clara preocupação de manter um elevado ritmo de crescimento traduziu-se numa política de contenção das importações de bens de consumo em benefício da de bens de capital.

A elevação do nível dos preços de exportação, relativamente ao nível dos preços de importação, constitui para o país um ganho de renda real e portanto não é um fenômeno de natureza inflacionária. Contudo é um fenômeno potencialmente in-

flacionário e a experiência tem indicado que dificilmente se consegue neutralizar essa potencialidade. Vejamos mais detidamente este problema. Os produtos brasileiros de exportação, em sua grande maioria, são artigos parcialmente vendidos no mercado interno. Ao se elevarem os preços de exportação, também o consumidor interno deverá pagar mais caro por esses artigos. Ora, esta segunda elevação de preços é um fenômeno tipicamente inflacionário, vale dizer, é uma tentativa de redistribuição da renda em favor dos grupos ligados à produção dos referidos artigos.

Mas não é este o principal aspecto do problema. A elevação dos preços de exportação não é um fenômeno propriamente inflacionário porque a expansão da renda monetária tem como contrapartida um aumento de igual magnitude da oferta real no setor importador. Mas esse aumento de oferta é apenas uma virtualidade. O fator tempo desempenha aí um papel fundamental. Entre a expansão da renda monetária e o aumento da oferta real de corre um período de tempo de elevada potencialidade inflacionária. Ora, se ao expandir-se a renda monetária já existe uma situação de inflação aberta, a referida potencialidade se transforma automaticamente em novo impulso inflacionário.

No quadro que apresentamos mais acima pode-se ver que o nível de preços se vinha elevando no período que antecedeu ao grande aumento de renda monetária do setor exportador. Isto significa que a oferta interna já havia perdido toda capacidade de absorver aumentos de procura mobilizando estoques ou intensificando a curto prazo a utilização da capacidade produtiva. Num situação dessa natureza, a expansão da renda monetária do setor exportador teria necessariamente que acelerar a elevação do nível geral de preços.

A elevação do nível geral de preços não significa que

se frustrar para o setor em expansão a melhora de renda real já adquirida. Os preços se elevam para toda a coletividade, e não há razão para que o setor onde se iniciou a expansão perca a vantagem inicial. Os dados que apresentamos mais abaixo permitem acompanhar o comportamento da relação interna de preços entre os principais setores.

Quadro 18 - Índices de preços dos principais setores

	<u>Agricultura</u>	<u>Indústrias</u>	<u>Serviços</u>
1947	100	100	100
1948	114	99	102
1949	121	106	117
1950	143	108	122
1951	166	128	131
1952	188	145	154
1953	220	138	170

Fonte: - Quadros anexos.

Houve, no período que estamos considerando, uma forte redistribuição de renda em favor do setor agrícola. Comparando estes três índices com os do quadro anterior, comprovamos alguns fenômenos de significação para o estudo da inflação recente:

- 1º - O índice de preços dos produtos industriais cresceu menos intensamente que o nível geral de preços, o que revela ter havido redistribuição de renda contra o setor industrial;^{1/}

^{1/} - Se estendessemos a análise a um período maior veríamos que na etapa anterior — caracterizada por grande escassez relativa de manufaturas — operou-se fenômeno inverso. Na verdade o setor industrial apenas devolveu o que havia ganhado na etapa 1939-46.

- 2ª - o setor serviços manteve aproximadamente sua posição, se bem que no período 1951-52 — caracterizado pelo recrudescimento da inflação — haja perdido algum terreno;
- 3ª - o índice de preços do setor agrícola, observado o conjunto do período, não somente cresceu mais rapidamente que o nível geral como também aumentou mais intensamente do que os preços de exportação.

A terceira observação confirma a primeira. O setor agrícola — e certamente o setor exportador no seu conjunto — conseguiu reter o fruto da melhora na relação de preços do intercâmbio externo e, demais, logrou provocar uma redistribuição adicional de renda a seu favor. A segunda redistribuição resultou, aparentemente, da elevação dos preços internos dos produtos de exportação e da elevação dos preços agrícolas do setor orientado para o mercado interno como reflexo da pressão no mercado de fatores de produção.

Conseqüências no setor público

As observações feitas põem em evidência o profundo desequilíbrio que se introduziu no sistema econômico através do setor exportador. Vejamos agora algumas das conseqüências desse desequilíbrio. Consideremos, em primeiro lugar o impacto sobre o setor público. A forma de organização da produção agrícola no Brasil mantém este importante setor produtivo relativamente fora de alcance do sistema fiscal. Uma grande expansão de renda concentrada principalmente no setor agrícola cria quase necessariamente dificuldades ao setor público, pois um aumento de atividade nas zonas rurais exige um maior esforço de inversões públicas, particularmente no setor transportes, enquanto que as

receitas públicas não tendem a crescer com a renda, em face da relativa isenção impositiva do setor agropecuário. Ao tentar aumentar a carga impositiva, para financiar adequadamente os novos gastos, o governo tende a incrementar a pressão sobre os setores não agrícolas. Desta forma, estes setores podem ser submetidos à ação convergente de duas pressões: de um lado a da redistribuição de renda causada pela inflação e de outro a do aumento relativo da carga impositiva, que vem a ser outra forma de redistribuição de renda.

No período compreendido entre 1947 e 1950 observa-se um forte declínio no saldo da conta corrente do governo. Ora, este saldo é a principal fonte de financiamento não inflacionário das inversões públicas. Não tendo o governo acesso à poupança espontânea da coletividade, o declínio do saldo de sua conta corrente terá como consequência seja uma redução das inversões públicas, seja um apelo a formas inflacionárias de financiamento destas. Numa etapa de desenvolvimento e de forte solicitação de assistência governamental para romper os obstáculos que se antepõem a esse desenvolvimento não é de estranhar que a linha de menor resistência seja encontrada do lado dos financiamentos inflacionários. Os dados que apresentamos em seguida ajudam a compreender este problema.

Quadro 19 - Saldo da conta corrente e deficit da conta de capital do setor público

(em milhões de cruzeiros)

	1947	1948	1949	1950	1951	1952
a)-Receitas públicas em conta corrente	28.834	33.826	40.470	46.459	62.158	70.233
b)-Saldo da conta corrente.....	6.959	7.984	8.176	7.747	16.832	14.525
c)-Porcentagem de b sobre a	24,1	23,6	20,2	16,7	27,1	20,7
d)-Gastos na conta de capital (1)	7.324	9.168	13.060	15.430	17.238	21.579
e)-Deficit da conta de capital	360	1.025	4.796	7.633	385	6.890
Porcentagem de e sobre d	4,9	11,2	36,7	49,5	2,2	31,9

(1) - Inclui inversões financeiras.
Fonte: - Quadros anexos.

Assim, no período 1949-50, exatamente quando se introduzia forte desequilíbrio no sistema através do setor exportador, o governo teve que enfrentar aguda redução no montante relativo do saldo da conta corrente, o que o induziu a apelar para fontes provavelmente inflacionárias de financiamento de suas inversões. Em 1950, praticamente a metade dos recursos orientados para as inversões tiveram esta origem. Em 1951 inicia-se um grande esforço no sentido do reequilíbrio, mas de curto fôlego, pois não chega a alcançar 1952. Não logrando financiar adequadamente seus gastos, o setor público passou a operar como um fator suplementar criador de pressão inflacionária.

Caberia perguntar: que tipo de redistribuição de renda provoca a inflação originária do setor público? No caso de uma economia de oferta elástica de mão-de-obra — como é o caso da brasileira — a expansão dos gastos públicos não significa necessariamente subtrair fatores de produção a outras atividades. Financiando o deficit de companhias de transporte e expandindo obras públicas o governo provoca uma redistribuição de renda em benefício de certos grupos de população. Este fenômeno é provavelmente responsável pela aparente estabilidade da relação de preços do intercâmbio interno do setor serviços, que anotamos anteriormente. O mais provável é que certos grupos de serviços tenham sofrido fortes perdas, encobertas pela expansão da renda de criação governamental.

Conseqüências no setor privado

As conseqüências da inflação no setor privado são de identificação mais difícil, tanto mais quanto as estatísticas disponíveis não permitem desdobrar a renda gerada no setor agrí

cola, dentro do qual aparentemente teve lugar a redistribuição mais intensa.

Contudo as informações relativas aos setores não agrícolas proporcionam uma primeira aproximação que poderá servir de base para algumas conjecturas. No quadro abaixo reunimos alguns dados de relevância com respeito ao comportamento do consumo no período 1947-53.

Quadro 20 - Participação da renda dos assalariados no consumo

total

(em bilhões de cruzeiros)

	Consumo total	Renda dos assalariados ^{1/}		Renda dos assalariados privados	
		Total	% do Consumo	Total	% do Consumo
1947	129,2	44,1	34,1	34,5	26,7
1948	146,0	50,0	34,2	38,4	26,3
1949	161,8	58,6	36,2	44,9	27,8
1950	183,1	66,5	36,3	50,4	27,5
1951	230,0	76,8	33,4	58,0	25,2
1952	272,7	91,4	33,5	70,4	25,8
1953	304,1	105,3	34,6	79,3	26,1

^{1/} - Não incluídos assalariados agrícolas.

Fonte: - Quadros anexos para o consumo total e F.G.V. para a renda dos assalariados.

Os dados acima revelam um declínio relativo do consumo das classes assalariadas em 1951-52, etapa em que se acelerou o processo inflacionário. Mas já em 1953 tem início uma reversão de tendência, se bem que menos acentuada no setor dos assalariados privados. ^{1/}

^{1/} - Essa reversão ter-se-á seguramente acentuada em 1954, no setor privado, com a forte elevação do salário mínimo.

A redução relativa do consumo que vimos de observar pode ter tido como contra partida um aumento do consumo no setor agrícola e não dos setores não-assalariados urbanos. Vejamos até que ponto se pode comprovar o contrário. No quadro abaixo comparamos a poupança do setor privado com o montante da renda dos grupos capitalistas e empresários não-agrícolas. Infelizmente os dados relativos à poupança privada incluem a poupança do setor agrícola, pois as estatísticas não permitem dissociar as duas séries. Contudo, como a renda do setor agrícola — particularmente a dos empresários agrícolas — cresceu mais intensamente que a renda global, cabe admitir que a poupança agrícola tenha aumentado mais que a dos empresários não-agrícolas. Por conseguinte, a poupança do setor privado não-agrícola seria em realidade menor do que se depreende dos dados que apresentamos em seguida.

Quadro 21 - Consumo e poupança do setor de altas rendas

(em bilhões de cruzeiros)

	Renda do setor capitalista e empresário 1/	Poupança privada		Consumo do setor capitalista e em- presário.
		Total	% da Renda	
1947	41,1	18,3	44,5	22,8
1948	42,9	17,7	41,3	25,2
1949	48,2	21,4	44,4	26,8
1950	56,1	27,3	48,7	28,8
1951	72,9	29,6	40,6	43,3
1952	76,4	29,0	38,0	47,4
1953	90,7	44,2	48,7	46,5

1/ - Inclui lucros, renda de administradores de empresas, juros e aluguéis.

Fonte: - Quadros anexos para a poupança privada e F.G.V. para a renda do setor capitalista e empresário.

A primeira observação que os dados acima permitem fazer concerne ao baixo coeficiente de poupança dos grupos de altas rendas. Se se tem em conta que os dados apresentados incluem a poupança do setor agrícola, deduz-se que o coeficiente de poupança dos grupos capitalistas e empresários não representa muito mais de 30 por cento de suas rendas. Se se tem em conta, demais, que estamos trabalhando com dados de poupança bruta, isto é, incluindo como poupança os fundos destinados a repor o capital já existente, concluiremos que não irá muito além de 20 por cento o verdadeiro coeficiente de poupança.

A segunda observação é que o coeficiente de poupança sofreu fortes flutuações mas sem nenhuma tendência definida. Desta forma, um inusitado crescimento da renda dos setores capitalista e empresário — como o ocorrido no período 1947-53 — não se traduziu em uma aceleração do processo acumulativo. Em outras palavras, o aumento do consumo alcançou as mesmas proporções que o da renda.

Se observamos mais detidamente os dados vemos que o consumo do setor capitalista-empresário tomou um excepcional impulso na etapa da aceleração inflacionária, isto é, em 1951-52. Este fenômeno possivelmente está mais ligado à liberalização das importações do que propriamente ao recrudescimento do processo inflacionário. As importações são, sabidamente, um veículo para a diversificação do consumo de luxo no Brasil. Não havendo possibilidade de realizar certas importações as alternativas de utilização de renda encontram-se no consumo de certos serviços e na construção de residências suntuárias. Ora, em qualquer destas duas hipóteses, a utilização da renda tende a criar um fluxo de salários. Explica-se, assim, que na etapa de liberaliza-

ção de importações a massa de salários haja crescido relativamente menos e que o consumo das classes de altas rendas haja aumentado relativamente mais. Os índices que apresentamos em seguida põem em evidência este fenômeno.

Quadro 22 - Índices do crescimento do consumo

Anos	Consumo total	Assalariados dos privados	Assalariados dos públicos	Capitalistas e empresários	Importações de bens duráveis de consumo
1949	100	100	100	100	100
1950	114	112	118	107	85
1951	142	129	137	162	208
1952	169	157	153	176	121
1953	188	177	190	173	35

Fonte: Quadros anteriores e anexo.

A diferença entre o índice global e os demais, dá uma idéia do comportamento do consumo do setor rural, o qual aparentemente cresceu mais que a soma dos três setores discriminados. Como estes três setores representam aproximadamente a população urbana, é de concluir que a elevação relativa da renda agrícola concretizou-se efetivamente numa melhora relativa do consumo das coletividades rurais.

De serem verdadeiros os dados que constituem a base de nossa análise, cabe concluir que a grande concentração de renda que existe no Brasil não constitui um mecanismo propulsor do desenvolvimento. Esse grau de concentração se depreende da seguinte maneira quando observamos que, no período 1947-53, o nível da renda dos proprietários e empresários oscilou entre 85 e 100 por cento da renda total dos assalariados privados e públicos.

Supõe-se correntemente que, dado o elevado coeficiente de poupança marginal dos grupos de altas rendas, essa concentração é um eficiente mecanismo propulsor da acumulação nas etapas de rápida elevação da renda. A experiência estaria indicando, entretanto, que o comportamento dos grupos de altas rendas pode ser idêntico aos das classes populares, nivelando-se o coeficiente de poupança marginal com o coeficiente médio, e mesmo superando-o quando atuam certos fatores.

A inoperância do referido mecanismo de acumulação espontânea, torna indispensável a ação fiscal se se pretende aproveitar as etapas favoráveis para acelerar o processo acumulativo. Dado um baixo coeficiente de poupança dos grupos de rendas elevadas, de não operar firmemente o setor público, como instrumento de acumulação, o ritmo de crescimento terá que ser reduzido. Demais, se os estímulos ao consumo operam com a mesma efetividade entre todos os grupos sociais, a concentração de renda passa a operar principalmente como um mecanismo concentrador do consumo.

Em conclusão, no período que estamos considerando não houve redistribuição significativa de renda dentro do setor urbano, se bem que os assalariados — e, em particular os assalariados privados — hajam perdido terreno em 1951-52. O forte aumento do consumo dos grupos de altas rendas, em 1951-52, operou-se principalmente em sacrifício da poupança do setor privado, estando aparentemente mais conectado com a liberalização das importações do que com uma redistribuição de renda. Finalmente, o inusitado incremento de renda real ocorrido durante o período, devido em boa medida à melhora na relação de preços do intercâmbio, não teve nenhum efeito positivo sobre a taxa de poupança do setor privado.

CAPÍTULO II

ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DE UM PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTOIntrodução

O presente capítulo tem por objetivo apresentar um sistema de projeções do desenvolvimento da economia brasileira. Observadas as tendências desse desenvolvimento no passado recente e as potencialidades do país, intentaremos antecipar as alternativas que se lhe apresentarão no futuro próximo, as quais constituem a base para a formulação de uma política com vistas a intensificar o crescimento. Nada indica que a economia brasileira venha a estagnar-se no futuro próximo. A abundância de recursos naturais não utilizados, o rápido crescimento da população, o reconhecido dinamismo de sua classe empresária, o enorme acervo de conhecimentos científicos e técnicos acumulados nos países de maior desenvolvimento e ao seu dispor são fatores que contribuem para que a economia brasileira atinja e mantenha espontaneamente, através dos altos e baixos da conjuntura, um apreciável ritmo de crescimento.

O problema que se nos apresenta, destarte, não consiste em saber se a economia brasileira vai ou não desenvolver-se nos próximos anos. Os fatores que atualmente propiciam esse desenvolvimento por certo continuarão a atuar. A menos que fenômenos de ordem não econômica venham modificar fundamentalmente os termos do problema, pode-se admitir, com elevado grau de segurança, que nos próximos anos continuará a elevar-se a renda por habitante do país. Contudo, essa elevação tanto poderá realizar-se a uma taxa anual de 1 como de 3 por cento. É perfeitamente admissível, portanto, que dentro de 10 anos a renda por

habitante da população brasileira seja superior à atual em 60 por cento, mas também é igualmente admissível que o aumento seja quatro vezes menor.

Nas seções subseqüentes tentaremos delimitar a faixa dentro da qual é provável se situe a taxa de crescimento da economia brasileira no futuro próximo, ou melhor, no período que se estende até 1962. Em seguida procuraremos identificar os fatores sobre os quais ter-se-ia de atuar para manter o ritmo de crescimento, de forma persistente, a uma taxa razoavelmente elevada. Não é o caso de postular um ritmo de crescimento acima do nível máximo que comporta a estrutura institucional. Trata-se, sim, de identificar os elementos básicos de uma política tendente a propiciar um ritmo elevado e estável de crescimento, dentro da faixa de possibilidades reais de desenvolvimento da economia.

Projeções da Produção, da Renda e do Consumo

Projetar o desenvolvimento da economia brasileira significa, em última instância, formular algumas hipóteses sobre o montante de bens e serviços que à sua disposição terá a população brasileira em um dado período de tempo futuro. Esse montante é condicionado, conforme vimos no capítulo anterior, pelo nível da produção nacional e pela ação de fatores externos. Esta última é, em boa parte, incontrolável e dificilmente pode ser prevista com a antecipação que seria de desejar. A este ponto voltaremos mais adiante.

Consideremos inicialmente o problema da produção territorial. Que fatores são básicos na determinação do ritmo de seu crescimento?

Sem pretender entrar na análise desse problema, que foi objeto de um estudo especial da Comissão Econômica para a América Latina,^{1/} recordaremos que o nível da produção territorial está determinado pela capacidade produtiva do sistema e pelo grau de utilização dessa capacidade. Assim, sempre que partamos de uma hipótese de plena utilização da capacidade instalada, poderemos admitir que o crescimento da produção terá como pré-requisito único a expansão da capacidade produtiva. Ora, a expansão da capacidade produtiva é função da acumulação de capital e do avanço da técnica,^{2/} razão pela qual nosso problema consiste em projetar a acumulação de capital e em determinar o efeito que esse capital novo (e a técnica que o mesmo traz consigo) terá sobre a capacidade produtiva do sistema.

O ritmo de acumulação de capital pode ser medido pela taxa de inversão, isto é, pela proporção da renda líquida que é transformada em capital novo num determinado período de tempo. Por outro lado, o efeito desse capital novo (e da técnica nele incorporada) sobre a capacidade produtiva do sistema pode ser quantificado com auxílio da relação marginal produção-capital. Sendo assim, sempre que se disponha de uma hipótese com respeito à produtividade média das novas inversões realizadas num determinado período, a taxa de crescimento da produção estará dada pela proporção da renda destinada às inversões.

1/ - Esbozo preliminar de la Técnica de programación del desarrollo económico. E/CN/12/193 Rev.

2/ - Admite-se implicitamente que a oferta de mão-de-obra é elástica, dada a existência de um excedente de mão-de-obra que o desenvolvimento irá progressivamente absorvendo. Veja-se Técnica de Programación, cit.

a) - Relação produção-capital

Se relacionarmos o montante da produção territorial com o do capital reprodutível existente no país obteremos um coeficiente que traduz a produtividade média desse capital, sempre que este não esteja desocupado por insuficiência de procura efetiva. Da mesma forma, se relacionarmos o montante da inversão líquida realizada num período produtivo com o incremento da produção observado no período produtivo seguinte, obteremos um coeficiente de produtividade do capital novo, ou seja, uma relação marginal produção-capital, com as mesmas qualificações. O segundo coeficiente, quando calculado para uma seqüência de anos, tende a aproximar-se do primeiro, pois o total do capital reprodutível não é mais do que a soma das inversões líquidas depreciables realizadas no passado. Desta forma, seria indiferente trabalhar com um ou outro coeficientes, sempre que fôsse possível calcular a relação marginal para uma seqüência de anos caracterizados por uma utilização uniforme do capital.

Não obstante a precariedade das informações de base, tentamos uma estimativa das relações produção-capital média e marginal, na economia brasileira. Para o cálculo da relação média foi feita uma estimativa do capital real reprodutível existente no território nacional. O censo de 1940 ^{1/} permite realizar esse cálculo para o ano de 1939. Com os dados de inversões líquidas do período 1939-53, obtivemos uma série de capital real reprodutível referente a esses anos. A relação mé-

^{1/} - Os dados do censo de 1950 são de utilização muito mais difícil, pois as declarações das empresas traduzem o valor histórico de seu capital fixo, o qual tem significação muito reduzida numa etapa de inflação de preços.

dia produção-capital derivada dessa série de capital real reprodutível e da série de produção que apresentamos no capítulo anterior, aparece no Quadro 1. Com respeito ao conjunto do período a referida relação se traduz pelo coeficiente 0,52. Este coeficiente parece haver-se elevado entre a pré-guerra e os anos mais recentes em cerca de 12 por cento. Não se pode, neste caso, tirar conclusões de grande validade, dada a precariedade dos dados relativos às inversões, particularmente no que concerne aos anos da guerra. Sem embargo, o aproveitamento mais intenso dos fatores de produção aplicados na agricultura — resultado da melhora sensível da rentabilidade dos empreendimentos agrícolas — muito provavelmente teve efeito positivo sobre a produtividade média do capital invertido nesse setor. O mesmo se poderia dizer da incorporação de terras novas de primeira qualidade à agricultura, ocorrida no último quinquênio. Por último, o aumento muito mais intenso do consumo de energia elétrica nas indústrias, que o de força ligada, leva a crer numa intensificação do uso do equipamento industrial.

A relação marginal produção-capital está sujeita a oscilações muito mais bruscas que a relação média. Sendo o incremento da produção determinado não só pela nova inversão mas também pelo grau de utilização do capital já existente, e sendo este capital substancialmente maior que a inversão líquida anual, é fácil compreender que qualquer oscilação no grau de utilização do capital terá que aparecer muito ampliada na relação marginal produção-capital. Calculamos essa relação com os dados mais precisos de que dispomos para o período 1947-53. Os dois extremos alcançados pela relação produção-capital são 0,73 (1950) e 0,34 (1952). Se tirarmos a média entre esses dois extremos obteremos o coeficiente de 0,514, o qual se aproxima bas

CAPÍTULO II

QUADRO 1

CÁLCULO DO COEFICIENTE DE PRODUTIVIDADE MÉDIA DO CAPITAL
REPRODUTÍVEL
(Em bilhões de cruzeiros)

Anos	Capital a preços de 1952	Produção a preços de 1952	Índice Produção/Capital
1939	410	200,3	0,49
1940	421	200,3	0,48
1941	432	210,0	0,49
1942	443	203,5	0,46
1943	451	209,0	0,46
1944	458	219,4	0,48
1945	470	234,6	0,50
1946	477	257,7	0,54
1947	492	278,3	0,57
1948	519	294,1	0,57
1949	561	302,1	0,54
1950	593	324,1	0,55
1951	627	346,5	0,55
1952	667	360,9	0,54
1953	713	376,1	0,53

FONTE:
Dados apresentados no Capítulo I

tante do coeficiente correspondente à relação média anteriormente indicado.

Como se comportará nos próximos 5 ou 10 anos a relação produção-capital? É pouco provável que essa relação se distancie significativamente da média alcançada no último decênio. Pode-se admitir como provável que uma parte da melhora na produtividade média dos capitais investidos na agricultura seja retida, se bem que as perspectivas que se apresentam aos preços de exportação do café não sejam favoráveis. Por outro lado, deve-se ter em conta que a substituição de importações por produção interna terá de intensificar-se no próximo decênio, pois nada autoriza prever uma elevação da capacidade para importar, comparável à ocorrida no passado recente. Ora, uma intensificação no processo de substituição de importações traz consigo, no caso brasileiro, maiores necessidades de capital por unidade de produto, pois implica, em última instância, em substituir agricultura extensiva de exportação por atividade industrial. Evidentemente não é possível quantificar a ação futura de todos esses fatores, mas não se deve perder de vista que a relação produção-capital apresenta um elevado grau de estabilidade para um dado sistema econômico. A experiência de outros países, para os quais existem séries bem mais amplas, confirma essa observação.

b) - Taxa de Inversões.

Admitidas uma ou várias hipóteses com respeito à relação produção-capital, a projeção do desenvolvimento passa a depender do provável comportamento da taxa de inversão líquida. Se observarmos o período 1939-53 veremos que essa taxa oscilou fortemente, sendo seus limites 3,2 por cento (1945) e 13,6 (1952). O conjunto do período apresenta a média de 7,9 por cento.

Que fatores são responsáveis pelas oscilações na taxa de inversão? Tratando-se de um período todo êle de pressão inflacionária, isto é, em que não houve desocupação de fatores motivada por insuficiência de demanda efetiva, seria de esperar que a taxa de inversão apresentasse uma maior estabilidade. Para melhor compreender êste problema consideraremos separadamente os dois principais ingredientes da taxa de inversão na economia brasileira: a taxa de poupança e a entrada líquida de recursos externos.

É de observação corrente que, não existindo desocupação de fatores motivada por insuficiência de procura efetiva, a taxa de poupança apresenta uma relativa estabilidade.^{1/} Os dados referentes à experiência brasileira indicam que essa taxa, na etapa 1939-53, flutuou dentro de limites relativamente estreitos em torno de um valor médio de 9,4 por cento. A diferença entre os referidos limites foi de 1 para 1,9, e se eliminamos os dois valores extremos (anos de 1940 e 1952) passa a ser apenas de 1 para 1,3.

Essa estabilidade da taxa de poupança é ainda mais significativa se se tem em conta a heterogeneidade do período que estamos observando. Contudo, se dividimos o período em quinquênios comprovamos uma ligeira tendência à elevação da referida taxa. Passamos da média 8,4, em 1939-43, para 9,0, em 1944-48, e 10,9 em 1949-53. Voltaremos a êste ponto mais adiante.

^{1/} - O raciocínio implícito é o seguinte: dado um certo nível de renda, a população fixa o montante do consumo, e sempre que não há desemprego, ou modificações bruscas no nível de emprego, a relação entre consumo e renda é relativamente estável. Sendo a poupança o residuo da renda (renda menos consumo) também é estável sua participação na renda, ou seja, a taxa de poupança.

Da massa de recursos poupados uma parte se destina a satisfazer compromissos externos. É verdade que a saída de recursos — seja sob a forma de exportação de capitais própria mente ditos, seja sob a forma de remessa de juros e dividendos — pode ser contrabalançada pela entrada de outros recursos. Não é por outra razão que nos referimos à entrada líquida de recursos. O que importa ter em conta é que essa partida está sujeita a fortes oscilações, oscilações estas independentes das da taxa de poupança.

As flutuações das duas variáveis que vimos de referir determinam as modificações da taxa de inversão. Observando o quadro 2 vê-se facilmente que tais modificações são principalmente condicionadas pelo comportamento da segunda variável.

No período 1939-53 ocorreram acentuadas flutuações na entrada líquida de recursos externos. Os limites das referidas flutuações situam-se em 1945 e 1952. No primeiro desses anos nada menos de 60,8 por cento da poupança líquida do país foram desviados para o exterior enquanto que no segundo entraram recursos num montante correspondente a 55,9 por cento da poupança. Essas grandes variações têm sua explicação, por um lado, na acumulação involuntária de reservas ocorrida nos anos da guerra, e, por outro, nos vultosos atrasados comerciais formados em 1951-52.

É de fundamental interesse para a técnica de projeções o fato observado de que as fortes variações da entrada líquida de recursos não parecem ter influência perceptível sobre a taxa de poupança. A crer na informação disponível, a população, com uma grande constância, tendeu a consumir uma parte es

CAPÍTULO II

QUADRO 2

FATORES DETERMINANTES DAS FLUTUAÇÕES DA TAXA DE INVERSÃO

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

ANOS	Poupança Líquida	Entrada Líquida de Recursos Externos	Inversão Líquida	Taxa de Poupança	Taxa de Inversão	% de b/a
	(a)	(b)	(c)	1/	2/	
1939	13,3	-2,7	10,6	8,0	6,4	-20,3
1940	11,4	-0,9	10,5	6,8	6,2	- 7,8
1941	16,8	-5,3	11,5	9,2	6,3	-31,5
1942	16,0	-9,3	6,7	9,1	3,8	-58,1
1943	15,8	-8,6	7,2	8,9	4,0	-54,4
1944	19,2	-8,4	10,8	10,0	5,6	-43,8
1945	17,1	-10,4	6,7	8,2	3,2	-60,8
1946	24,8	-9,1	15,7	10,7	6,8	-36,7
1947	21,0	+3,8	24,8	8,1	9,6	+18,1
1948	21,6	-1,4	20,2	8,1	7,6	- 6,5
1949	29,7	+0,6	30,3	10,7	10,9	+ 2,0
1950	40,8	-6,3	34,5	13,1	11,0	-15,4
1951	33,1	+8,7	41,8	10,0	12,7	+26,3
1952	29,7	+16,6	46,3	8,7	13,6	+55,9
1953	42,5	-5,3	37,2	11,8	10,4	-12,5
1954	40,2	-3,0	37,2	10,2	9,4	- 7,5

1/ - Poupança menos depreciação sobre a renda líquida.

2/ - Inversão bruta menos depreciação sobre a renda líquida.

FONTE: - Dados apresentados no Capítulo I.

/hm

tável da sua renda, independentemente do destino que pudessem ter os recursos que deixasse de consumir (poupança). Quando êsses recursos não puderam ser invertidos, permaneceram imobilizados em reservas ociosas de divisas (exportação de capital a curto prazo). Por outro lado, quando a entrada de recursos excedeu à saída, subiu a taxa de inversões sem que necessariamente se reduzisse a de poupança. No período 1949-53, no qual entraram mais recursos no país do que saíram, contrariamente ao que ocorrera nos dois quinquênios anteriores, elevou-se a taxa de poupança.

Reconsideremos agora os dados gerais de nosso esquema. Vimos que o ritmo de crescimento da produção é uma função da relação produção-capital e da taxa de inversão líquida. Admitida a estabilidade da relação produção-capital, a taxa de inversão passa a figurar como única variável independente. Ora, a taxa de inversão por sua vez está determinada pela taxa de poupança e pela entrada líquida de recursos. Sendo a taxa de poupança função do nível da renda, conclui-se que são as modificações na partida "entrada líquida de recursos" que, determinando as flutuações na taxa de inversão, condicionam o ritmo do crescimento.

Apresenta, portanto, grande importância para quaisquer projeções o conhecimento do provável comportamento futuro da partida "entrada líquida de recursos". Vejamos quais são seus

1/ - Não se deve esquecer que a taxa de inversão condiciona o ritmo de crescimento da produção e não exatamente o da renda, pois o crescimento desta última também está influenciado pelas modificações na relação de intercâmbio. Tendo-se em conta que estas modificações provocam alterações na distribuição da renda, pode-se admitir que as mesmas influenciam a poupança em dois estágios: diretamente, modificando o nível da renda, e indiretamente, alterando sua distribuição. Chegamos assim à conclusão de que não havendo insuficiência de procura efetiva, a taxa de inversão está determinada pela entrada líquida de recursos e pelas flutuações nos termos do intercâmbio.

componentes principais. Temos inicialmente a acumulação voluntária ou involuntária de reservas internacionais (divisas e ouro importado). A acumulação involuntária, como a ocorrida durante a guerra, deve ser considerada um fenômeno anormal e fora de qualquer previsão. A acumulação voluntária, tanto com fins de política anti-cíclica, como com objetivos de financiamento de um plano de inversões, estará necessariamente enquadrada em um programa geral e não constitui objeto de previsão.

Deixada de lado a acumulação de reservas, cabe considerar quatro outras sub-partidas:

- a) - serviço da dívida pública;
- b) - juros e dividendos de capitais privados invertidos diretamente no país (dado líquido);
- c) - entrada líquida de capitais privados invertidos diretamente a longo prazo;
- d) - movimento de capitais a curto prazo.

Os dados relativos ao serviço da dívida pública não apresentam dificuldade, pois todos os compromissos são conhecidos. Neste grupo incluímos tanto os empréstimos concedidos aos governos como aqueles concedidos a empresas privadas e com garantia do governo ou concedidos a empresas privadas pelo Export-Import Bank de Washington, sem garantia do governo brasileiro.

A série "juros e dividendos de capitais privados de inversão direta" é de difícil projeção. O montante de juros e dividendos enviados ao exterior depende não somente do nível da atividade econômica como também da situação cambial. O mesmo se pode dizer da entrada de capitais a longo prazo. No quadro 3 apresentamos os dados dessas duas sub-partidas e da par-

CAPÍTULO II

QUADRO 3

RELAÇÃO ENTRE A POUPANÇA E A SAÍDA DE RECURSOS PELO SETOR PRIVADO

Anos	Renda de Inversões Diretas	Movimento de Capitais Privados a longo prazo	T O T A L	Poupança Líquida	% de a/b	
	(Em milhões de dólares)			Em milhões de Cr\$ (a)	Em bilhões de Cr\$ (b)	
1939	-11,7	-0,3	-12,0	-158,4	3,5	4,5
1940	-26,8	-29,4	-56,2	-775,6	3,1	25,0
1941	-34,4	-35,2	-69,6	-939,6	4,7	20,0
1942	-40,8	-29,3	-70,1	-974,4	5,4	18,0
1943	-53,7	+50,2	-3,5	57,1	7,1	0,8
1944	-68,5	+19,6	-48,9	-934,0	10,5	8,9
1945	-62,5	-16,0	-78,5	-1 577,9	9,5	16,6
1946	-64,6	+24,8	-39,8	-847,7	15,9	5,3
1947	-51,4	+21,0	-30,4	-671,8	14,8	4,5
1948	-96,9	+47,7	-49,2	-1 102,1	14,8	7,4
1949	-91,9	+34,6	-57,3	-1 421,0	21,4	6,6
1950	-90,2	+17,1	-73,1	-1 827,5	29,6	6,2
1951	-80,1	-13,1	-93,2	-2 488,4	29,2	8,5
1952	-33,4	+ 5,4	-28,0	-828,8	29,7	2,8
1953	-43,6	+ 8,0	-35,0	-1 141,0	47,1	2,4

FONTE: - Dados apresentados no Capítulo I e dados oficiais.

/hm

ticipação do saldo das mesmas no montante da poupança, no período 1939-53. A conversão dos dólares a cruzeiros está feita com a taxa de câmbio móvel que apresentamos no capítulo I. A quantidade de cruzeiros utilizados para compra das cambiais remetidas ao exterior foi, portanto, distinta daquela que aparece no quadro. Contudo, preferimos admitir que os interessados fixavam em dólares o montante líquido a remeter e que a taxa de câmbio artificialmente alta (primeiros anos do período) ou baixa (anos recentes), tinha como efeito provocar uma perda ou um ganho de capital.

O saldo das duas sub-partidas absorveu, no conjunto do período, 8,7 por cento dos recursos poupados no país. Contudo, nos anos mais recentes observa-se um acentuado declínio nessa porcentagem, descendo a média dos últimos seis anos (1949-54) para 4,8.

Por último caberia considerar a entrada de capitais a curto prazo. Esses recursos estão constituídos seja por capitais de especulação, que entram e saem de acordo com a situação conjuntural, seja pela acumulação de atrasados comerciais. Estes últimos constituem uma anomalia que não tem lugar quando há um controle conciente da situação cambial. O mesmo se pode dizer dos capitais especulativos, cuja ação procura-se limitar o mais possível.

Resumindo: a taxa de inversão está determinada pela taxa de poupança e pela entrada líquida de recursos. Admitindo-se a estabilidade do primeiro desses fatores, cabe analisar os elementos condicionantes do segundo. Vimos que esses elementos são o serviço da dívida pública e o fluxo de capitais privados. O primeiro desses elementos é facilmente predetermi-

nável. O segundo compreende a renda dos capitais estrangeiros de inversão direta e a entrada de novos capitais privados a longo prazo. O saldo líquido dessas duas sub-partidas apresenta uma certa estabilidade e, seu montante não tem grande significação relativa.

As fortes oscilações na taxa de inversão que se observam no período 1939-53 devem-se principalmente a movimentos de capital a curto prazo: acumulação involuntária de reservas na primeira etapa e liquidação dessas reservas e formação de a trazados comerciais na segunda. Afastada a influência dos movimentos de capital a curto prazo -- controlável quando não de corre de situações totalmente anormais --, pode-se perfeitamente formular uma hipótese sobre o provável comportamento da taxa de inversão, com base na observação da taxa de poupança, do serviço da dívida pública externa e do saldo da partida "renda de inversões diretas e entrada de capitais a longo prazo". Essa taxa de inversões terá que ser calculada ano a ano, pois pelo menos um dos elementos que a condicionam -- o serviço da dívida pública externa -- sofre variações anuais rigorosamente previsíveis.

Projeção das tendências atuais

Com os elementos apresentados nas secções anteriores já estamos capacitados para realizar uma projeção de conjunto do desenvolvimento da economia brasileira. Vamos realizar essa projeção inicialmente como um simples prognóstico do desenvolvimento atual, isto é, tendo em conta apenas as atuais tendências. Reconsideremos separadamente cada um dos fatores pertinentes:

1. - Relação produção-capital: vimos que a média dessa relação no período 1939-53 foi de 0,52. A tendência desse coeficiente, durante o período, foi ascendente. Contudo, o ponto mais alto foi alcançado em 1947-48, observando-se um declínio nos anos subsequentes. Admitiremos que esse declínio terminará em 1956, estabilizando-se a média de 0,52.

2. - Relação de preços do intercâmbio: este fator teve importância fundamental em todo o decênio e meio que estamos considerando. Em 1954 foi atingido o ponto de inflexão do movimento ascensional dos preços do café. O comportamento futuro dos preços desse produto dependerá de uma série de fatores, sendo um dos mais relevantes a política de exportação seguida no Brasil. Este assunto será objeto de estudo especial que aparece em anexo ao presente trabalho, cabendo adiantar aqui que se podem formular três hipóteses de trabalho: a primeira seria admitir que a relação de preços do intercâmbio de fins de 1954 se manteria; a segunda, que se restabeleceria a relação de 1952, isto é, de antes da grande geada de 1953; a terceira, que se perderia toda a margem ganha a partir de fins de 1949, voltando a relação de intercâmbio ao nível que prevaleceu antes da alta dos preços do café que se seguiu ao exgotamento dos grandes estoques em mãos do governo brasileiro. Para uma projeção que pretende ser apenas um prognóstico com base nas tendências atuais, a segunda hipótese parece ser a mais razoável. Apresentaremos mais adiante uma variante ilustrativa com base na terceira hipótese.

3. - Taxa de poupança: a estabilidade dessa taxa constitui um dos elementos fundamentais da técnica de projeções que estamos seguindo. A ligeira ascensão que nela obser-

vamos durante o decênio e meio que se inicia em 1939 deve-se, provavelmente, a alterações na distribuição da renda, sejam motivadas pela inflação, sejam determinadas pelas alterações na relação de preços do intercâmbio. Não sendo provável que se opere nenhum grande movimento em sentido inverso (já admitimos que a relação de preços do intercâmbio não desceria abaixo do nível de 1952) é provável que a taxa de poupança não se afaste fundamentalmente da média do quinquênio 1949-53.

4. - Renda de capitais privados de inversão direta e entrada líquida de capitais a longo prazo: esta partida absorveu, conforme vimos, uma parcela da poupança de significação secundária, pelo menos nos anos do pós guerra. A média do período 1939-54 é pouco representativa, pois os anos da guerra apresentam um comportamento atípico. A média dos anos do pós-guerra é superior a 5 por cento mas com uma tendência declinante. Utilizaremos em nossa projeção-prognóstico a porcentagem de 4,8, observada no período 1949-54.

No quadro 1 (anexo) apresentamos a projeção das tendências atuais. Os dados reunidos nesse quadro indicam que, se se mantêm nos próximos anos as tendências manifestadas em 1954-55, haverá uma sensível redução no ritmo de crescimento da economia brasileira. A taxa de crescimento anual da produção por habitante, que no período 1939-53 ^{1/} ascendeu a 2,1 por cento, se reduziria a 1,7 por cento. O efeito maior seria sobre o consumo, cuja taxa desceria de 2,8 para 1,2, conforme se pode ver no quadro seguinte:

^{1/} - Dada a precariedade de algumas das estimativas feitas para 1954, as projeções foram elaboradas principalmente com base nas informações relativas ao período 1939-53.

Quadro 4 - Taxas de crescimento anual por habitante

	<u>1939-53</u>	<u>1949-53</u>	<u>1954-62</u>
Produção	2,1	3,1	1,7
Renda	3,0	4,1	1,5
Consumo	2,8	3,8	1,2

A taxa relativamente elevada de crescimento da produção no período 1939-53 deveu-se, basicamente, à elevação da taxa de inversão líquida, que subiu de uma média de 6,3 no período 1939-41 para 11,7 no quinquênio 1949-53, havendo alcançado 13,6 em 1952. Esta elevação tem como causa principal a inversão de sinal da partida entrada líquida de recursos externos. Enquanto em 1939-41 esta partida absorveu, em média anual, 20 por cento da poupança, no quinquênio 1949-53 ela contribuiu com recursos adicionais que montaram a 11,3 por cento da referida poupança.

Os dados que estamos analisando traduzem um prognóstico que pretende ser o mais possível objetivo, isto é, que pretende refletir as tendências que se manifestam atualmente. Contudo, algumas dessas tendências não estão perfeitamente definidas. O caso mais importante a considerar é certamente o da relação de preços do intercâmbio. Admitimos, no nosso prognóstico, que o índice dessa relação continuaria a declinar (tendência manifestada a partir da segunda metade de 1954) mas que se estabilizaria ao nível de 1952. Entretanto, é admissível que o declínio dos preços do café se precipite e que aquele índice volte ao nível de 1948. O efeito dessa perda no ritmo de crescimento da produção seria relativamente pequeno, sempre que se mantivesse a taxa de poupança. A taxa de crescimento anual

por habitante desceria de 1,7 para 1,6 por cento. Entretanto, o efeito sobre o crescimento da renda seria bem mais acentuado, baixando a taxa de 1,5 para 0,9. O mesmo ocorrendo com o consumo, cuja taxa desceria de 1,2 para 0,8. O desenvolvimento desta hipótese alternativa aparece no quadro 2 (anexo). Estes dados indicam que, se se mantêm as atuais tendências de deterioração da relação dos preços de intercâmbio, é provável que no período que se estende até 1962 sejam de muito pequena significação as modificações nos padrões de consumo da população brasileira.

Elementos básicos de uma política de desenvolvimento

As observações feitas até o presente referem-se a um simples prognóstico do desenvolvimento no período 1955-62. A utilidade de um prognóstico é a de um ponto de partida para a formulação de uma política de desenvolvimento. Um prognóstico desfavorável não significa que devamos conformar-nos com uma redução do ritmo de crescimento. Significa tão somente uma antevisão do que ocorrerá caso não se tomem as medidas necessárias para anular a ação dos fatores de entorpecimento. Vejamos quais podem ser essas medidas.

a) - Aumento da produtividade média do capital

A relação produção-capital reflete a produtividade média (física) do capital acumulado no sistema produtivo. Se se consegue aumentar essa produtividade, logra-se acelerar o crescimento. A experiência brasileira demonstra uma melhoria nessa produtividade entre a pré-guerra e a situação presente. Esta melhoria resultou, aparentemente, de uma utilização mais intensiva do equipamento industrial e de um aproveitamento mais

sistemático do capital imobilizado na agricultura, particularmente dos cafezais. A expansão da produção exportável (com qualificações para o caso do café) é, numa economia como a brasileira, o método mais fácil de aumentar a produtividade do conjunto da economia. A razão disso é que a expansão da produção exportável significa, quase sempre, a incorporação ao sistema econômico de recursos naturais sem uso alternativo.

Se se expande, por exemplo, a produção de carne para exportação, incorporam-se por essa forma à economia campos que provavelmente estavam sem utilização econômica. O mesmo se pode dizer do aumento da produção de madeiras no Paraná, de banana no litoral santista e fluminense, de arroz no Brasil central, etc. Desta forma, uma política decidida de fomento à exportação pode ser um dos métodos mais eficientes para obter uma melhora na produtividade média da economia.

A introdução de técnicas mais eficientes de produção mediante pequenas inversões é outra forma de aumentar a produtividade média do capital. O fomento agrícola com a divulgação do uso de sementes híbridas, de métodos de seminação artificial, de utilização de inseticidas, herbicidas, etc., é o melhor exemplo neste caso.

As medidas mais importantes tendentes a aumentar a produtividade média do capital resultam da adoção e efetivação de um programa de desenvolvimento. São os desequilíbrios setoriais, que se manifestam nos chamados pontos de estrangulamento, os principais responsáveis pelas baixas periódicas na produtividade do capital, as quais são mais perceptíveis quando nos fixamos na relação marginal. As insuficiências do sistema de transportes ou de armazenamento podem ser responsáveis por

baixas substanciais na produtividade do capital aplicado na agricultura. O mesmo se pode dizer dos efeitos da insuficiência da oferta de energia sobre as indústrias. De efeitos não menos graves, se bem que menos aparentes, é a sobre-inversão que por vèzes tem lugar em certos setores. Estudos feitos nas indústrias metalúrgicas e mecânicas de São Paulo põem em evidência repetidos casos de sobre-inversão, particularmente em equipamentos. Algumas vèzes esse aparente excesso de capacidade produtiva é apenas a contra partida da insuficiência de energia ou do suprimento de certas matérias primas. Outras vèzes encobre fins especulativos, relacionados com a incerteza da situação cambial ou outros fatores perturbadores.

Os desequilíbrios setoriais são até certo ponto um fenômeno perfeitamente normal numa economia que se desenvolve espontaneamente. Naqueles setores em que é grande o tamanho ótimo da unidade produtiva, quase sempre é impossível evitar tais desequilíbrios sem incorrer em perdas pela instalação de unidades de tamanho antieconómico. Por outro lado, não dispendo cada empresário de um conhecimento completo do mercado futuro e dos planos dos demais empresários, tem quase necessariamente que duplicar em muitos casos os esforços de outros, com perda de recursos para a coletividade.

A execução de um programa, contribuindo para que os empresários tenham um conhecimento mais preciso do mercado futuro e pondo ao conhecimento de todas as iniciativas que vão surgindo nos principais setores, tende a reduzir as duplicações e as omissões. Mas é principalmente pela ação encorajadora, através do crédito, e supletiva com a ação direta do Estado, que o programa contribui decisivamente para evitar os desequilíbrios

os setoriais. Desta forma, a simples introdução de uma disciplina nas inversões pode contribuir significativamente para aumentar a produtividade média do capital.

b) - Relação de preços do intercâmbio

Os esforços realizados para melhorar a produtividade física do capital podem ser neutralizados por uma perda na relação dos preços do intercâmbio, a qual acarreta uma baixa na produtividade econômica do sistema em seu conjunto. Ora, as flutuações na relação dos preços do intercâmbio externo independem geralmente de medidas tomadas no país. Uma queda nos preços do algodão, motivada por medidas tomadas pelo govêrno norte-americano, ou uma baixa nos preços do trigo resultante da seqüência de grandes colheitas nos países exportadores, são fatores que influenciam a relação de preços do intercâmbio brasileiro em direções opostas, independentemente do que se faça e decida dentro do país.

Não obstante, as flutuações dos preços mundiais do café — principal fator determinante da relação de preços de intercâmbio do Brasil — são influenciadas profundamente pela política econômica brasileira. O Brasil se encontra, destarte, em situação privilegiada para defender sua própria relação de preços de intercâmbio. Este problema será objeto de atenção em um dos anexos ao presente estudo. Adiantaremos desde já que se pode considerar como uma hipótese favorável, ou um objetivo a alcançar, a defesa do nível da relação de preços de intercâmbio vigorante em 1952.

c) - A taxa de poupança

O esforço real de crescimento realizado pela economia traduz-se na taxa de poupança. Não havendo desemprego por

insuficiência de procura efetiva, esse esforço é relativamente estável, pois a população tende a consumir uma proporção de sua renda que em condições correntes não se modifica espontaneamente. Todavia, é na possibilidade de incrementar essa taxa que um programa de desenvolvimento encontra sua justificativa principal.

Aumentando sua participação na renda territorial e drenando uma parcela crescente dos recursos arrecadados para a capitalização, o Estado pode, dentro de certos limites, elevar a taxa de poupança. O mesmo ocorrerá se o Estado, sem aumentar sua participação na renda, reduzir seus gastos de custeio em benefício da conta de capital. Não basta que o governo aumente os impostos para que se eleve a taxa de poupança. O fruto desses impostos pode destinar-se a cobrir gastos correntes. Por outro lado, o aumento da carga tributária pode ter como consequência uma redução na poupança privada. É portanto concebível que um aumento da imposição venha a resultar numa diminuição da taxa de poupança.

Se em um programa se estabelece como objetivo elevar a taxa de poupança, será necessário especificar a que grupos de população caberá reduzir o consumo. Os impostos indiretos são, de maneira geral, o instrumento mais eficiente para reduzir o consumo popular. Entretanto, sobre as classes de rendas médias e altas, seu efeito é antes reduzir a poupança que o consumo. Explica-se, assim, que um aumento do imposto de consumo sobre bens essenciais — alimentos, tecidos, etc. — possa determinar uma redução do consumo, e que um aumento do imposto de consumo sobre bens suntuários tenha como consequência principal uma redução da poupança privada. Por seu lado os impostos diretos incidindo quase exclusivamente sobre os grupos

de médias e altas rendas, se traduzem principalmente em redução na poupança privada. Donde se conclui que não é fácil aumentar a taxa de poupança utilizando êsses instrumentos fiscais. Os impostos diretos às empresas constituem um caso especial. Aparentemente êsses impostos são apenas uma forma de transferir poupança do setor privado para o público. Contudo, pode ser esta uma maneira de obrigar as empresas a reduzir a distribuição de dividendos, no desejo de realizar seus planos de expansão. O mesmo se pode dizer dos instrumentos fiscais que desencorajam a transferência dos lucros para os acionistas, pois uma vez retidos, êsses lucros se transformam integralmente em poupança, ao passo que distribuídos êles serão parcialmente consumidos.

As observações que vêm de ser feitas dão uma idéia de como é difícil aumentar a taxa de poupança, sem reduzir o consumo dos grupos menos aquinhoados. Ora, a redução do consumo popular não é objetivo de uma política de desenvolvimento e, se levada a certos extremos, tenderá a entorpecer êsse desenvolvimento. O consumo dos grupos de altas rendas deve ser considerado de dois pontos de vista: por um lado constitui êle a margem que efetivamente pode ser cortada sem afetar os objetivos sociais do desenvolvimento, e por outro representa um elemento de permanente pressão sobre a balança de pagamentos. Êste segundo aspecto não está ligado propriamente ao problema da taxa de poupança, mas deve ser tido em conta na formulação de uma política fiscal tendente a elevar aquela taxa.

As dificuldades com que se depara uma política tendente a elevar a taxa de poupança resultam, em última instância, da interdependência existente entre a maneira de distribuição da renda e a forma de utilização dessa renda. Na medida em que o

governo participa de empresas altamente lucrativas — como é o caso do petróleo ou do monopólio do comércio exterior, em alguns países — é possível canalizar para a conta de capital grandes massas de recursos sem reduzir a poupança privada. Dificilmente, entretanto, podem lograr-se os mesmos objetivos taxando as rendas do setor privado, quer nas empresas, quer já em mãos do público.

Observando os dados referentes ao período 1939-53 comprovamos que a taxa de poupança apresenta uma elevada estabilidade com uma ligeira tendência ascendente. Essa tendência provavelmente está ligada à pressão inflacionária e à persistência de melhora na relação dos preços de intercâmbio. Também se pode admitir que a maior participação do setor público no dispêndio, observada nos anos recentes, tenha influenciado essa elevação da taxa de poupança. Infelizmente os dados de que dispomos, relativos à participação do setor público no dispêndio, não vão além de 1947. Essa participação, que em 1947-48 foi de menos de 18 por cento, na etapa 1950-52 sobrepassou 20 por cento. Demais, no mesmo período os gastos em conta de capital aumentaram sua participação no montante do setor público, elevando-se de 21,8 para 25,8 por cento. É perfeitamente possível que a combinação desses dois movimentos algo tenha que ver com a elevação da taxa de poupança de 8,1 por cento, em 1947-48, para 10,9 em 1949-52.

Os dados disponíveis indicam que a taxa de poupança, não obstante sua estabilidade, tem flutuado entre limites que no período de após guerra se situam em 2,1 e 13,1 por cento. Mesmo tendo-se em conta a margem de imprecisão desses dados, particularmente no que respeita a suas variações de ano para ano, pode-se afirmar que a atual estrutura do sistema econômico com

porta uma taxa de poupança superior à que prevalece no momento atual. Se o sistema já alcançou espontaneamente uma taxa de 13 por cento, podemos estar certos de que essa taxa é compatível com a atual forma de distribuição da renda e de participação do setor público no dispêndio. Um dos objetivos centrais de uma política de desenvolvimento poderia ser, portanto, recuperar e manter aquela taxa de 13 por cento de poupança.

O primeiro passo nesse sentido teria de consistir num esforço para aumentar as inversões dentro do setor público. Se, através da execução de um estrito programa de desenvolvimento o govêrno lograsse canalizar para a conta de capital uma parcela significativa — digamos dois têrços — do incremento das receitas públicas, cresceriam mais que proporcionalmente suas inversões. Admitamos, como exemplo, que 30 por cento dos gastos públicos se destinam a inversões e que o montante dêesses gastos esteja crescendo em 6 por cento anualmente. Se duas terças partes dêesse incremento se destinam às inversões, estas au-mentarão em 12 por cento anualmente. Enquanto isso, os gastos correntes aumentariam em 2,9 por cento, o que seria um crescimento mais intenso do que o da população. Se por outro lado se admite que as inversões públicas constituem 30 por cento do total da formação de capital, e que as inversões privadas estão crescendo com uma taxa anual de 6 por cento, deduz-se que ao final de 5 anos a participação do setor público nas inversões será de 35 por cento. Neste caso teríamos um aumento da taxa de poupança de 11 para 12 por cento.

Uma decidida política fiscal pode, portanto, elevar a taxa de poupança sem criar desestímulos ao setor privado, o que ocorreria se se tentasse persistentemente reduzir o consu-

mo popular aumentando os impostos indiretos. Entretanto, basta ter em **vista** as observações feitas anteriormente para dar-se conta da grande continuidade e firmeza que se exige da ação governamental para lograr aquela elevação da taxa de poupança.

d) - Entrada líquida de recursos externos

O comportamento desta variável é de importância fundamental para o desenvolvimento. Quanto maior a massa de recursos que se drenam para o exterior, menor terá de ser a inversão realizada no país. Mutatis mutandis quanto maior é o influxo de capitais do exterior maior será o montante das inversões. A experiência histórica do Brasil indica que tem sido pequena e ocasional a contribuição dos capitais externos para a elevação da taxa de inversões. Os dados da balança comercial põem em evidência que em nenhum decênio do último século a entrada de bens e serviços reais no país superou a saída dos mesmos.^{1/} Nada indica que haja no futuro próximo uma inversão das tendências observadas no passado. Pelo contrário, os dados referentes aos compromissos públicos indicam que volumosas quantidades de recursos terão de ser drenados para o exterior nos próximos anos. No prognóstico que apresentamos anteriormente a saída de recursos para o exterior absorve 22,4 por cento da poupança em 1955, alcançando a média de 14,4 por cento no quinquênio que se estende até 1959. É em razão disso que em nenhum ano desse período a taxa de inversão líquida alcança 10 por cento, não obstante admitamos uma taxa de poupança de 11 por cento.

^{1/} - Não se conhece a importância dos serviços técnicos prestados ao país por companhias estrangeiras. Mas dificilmente, essa importância chegaria a contrabalançar em uma sequência de anos o saldo negativo da balança comercial.

A parte mais importante desses recursos a serem remetidos ao exterior está constituída pelo serviço de dívidas do govêrno ou garantidas pelo govêrno. Esta parcela não poderá ser modificada com medidas internas de carater cambial ou impositivo. A outra parcela, relativa aos juros e dividendos dos capitais de inversão direta, é até certo ponto influenciável pelas referidas medidas. Contudo, as medidas tomadas neste setor podem ter efeitos contraditórios, pois se desencorajam as remessas de juros e dividendos desses capitais quase sempre significam desestímulo ao influxo de outros capitais. Sendo assim, dificilmente se poderá admitir que esta sub-partida venha a sofrer alterações capazes de influenciar significativamente a taxa de crescimento.

O mesmo não se pode dizer com respeito à outra parcela. É perfeitamente possível que o govêrno consiga uma recomposição com os seus credores, a exemplo da que realizou em 1954, e que por essa forma dilate para o futuro o esforço que de outra forma terá de ser feito no próximo quinquênio. Esta hipótese é perfeitamente viável pois grande parte da dívida pública brasileira é de médio prazo. Também se pode admitir a possibilidade de que as organizações internacionais de crédito ponham à disposição do Brasil recursos de real significação para o seu desenvolvimento. Um programa bem estruturado poderá contribuir para êsse fim.

Definição dos objetivos gerais

Ao apresentarmos um prognóstico das atuais tendências, concluímos que há fortes indícios de que não será alcançado no período futuro que nos preocupa (1955-62) um ritmo de

crescimento comparável ao do passado recente. Isso sem que tenhamos introduzido em nosso prognóstico hipóteses pessimistas com respeito ao comportamento dos fatores determinantes do crescimento. Assim, se admitíssemos que o Brasil perderá no próximo quinquênio a totalidade da melhoria da relação de preços de intercâmbio que obteve no quinquênio anterior (1949-54) o ritmo de crescimento de sua economia ainda seria bem mais reduzido, conforme se depreende do quadro nº 5.

A adoção de um programa decidido de desenvolvimento poderá anular a ação dos fatores negativos que se estão manifestando e criar outros elementos estimuladores do crescimento. A ação dos elementos estimuladores terá de manifestar-se seja numa elevação da taxa de inversões, seja numa melhoria da produtividade média do capital.

Consideremos inicialmente a possibilidade de que o Brasil, com o objetivo de intensificar suas inversões, consiga um auxílio de instituições de crédito internacional no montante de 500 milhões de dólares, em prestações anuais de 100 milhões a começar em 1955. Esse afluxo de recursos externos permitiria aumentar a taxa de inversão líquida, no quinquênio 1955-59 de 9,4 para 10,1 por cento. Em consequência, a taxa de crescimento anual da renda por habitante aumentaria de 1,5 para 1,7 e a do consumo de 1,2 para 1,5. Desta forma, o afluxo líquido de 500 milhões de dólares na forma indicada, e constantes os demais fatores, faria o consumo por habitante aumentar, até 1962, em 12,5 por cento, ou seja, uma diferença de quase 30 por cento para mais com respeito a nosso prognóstico.

No cálculo que vimos de fazer demos aos novos capitais vindos do exterior o mesmo tratamento que aos capitais

normalmente formados no país. Entretanto, pode-se admitir que a totalidade do incremento da renda provocado por êsses novos capitais seja reinvertida. Tratando-se de capitais canalizados a través do govêrno, a hipótese é perfeitamente concebível. Neste caso, o aumento da taxa de poupança seria não para 10,1 e sim para 10,4, e o incremento do consumo por habitante no período do 1955-62 alcançaria 13,2 por cento, contra 12,5 da hipótese anterior.

O efeito positivo dêsse afluxo de recursos externos poderia, entretanto, ser anulado pela ação negativa de outros fatores. Suponhamos, por exemplo, que, à medida que fôsem entrando os recursos externos, a relação de preços do intercâmbio se deteriorasse na forma já indicada, isto é, voltando o índice dessa relação ao nível de 1948. Os dois efeitos neste caso se anulariam. A taxa de crescimento anual do consumo por habitante se situaria em tórno de 1,2 por cento, exatamente como em nosso prognóstico.

Vejamos agora o outro fator determinante da taxa de inversão, ou seja, a taxa de poupança. Adotaremos a hipótese já apresentada de elevação dessa taxa para 13 por cento, dando-se aos demais fatores tratamento idêntico ao do prognóstico. Teríamos neste caso uma sensível elevação da taxa de inversão, que subiria de 8,5 em 1955, para 12,2 em 1962. A média do conjunto do período seria 11,1 por cento, comparável portanto à da etapa 1949-53 (11,7 por cento). A taxa de crescimento da renda por habitante alcançaria 2 por cento e a do consumo 1,6 por cento. Teríamos assim um efeito idêntico ao do afluxo de 500 milhões de dólares na hipótese mais favorável de que fôsem capitalizados em sua totalidade os aumentos de renda provocados pela entrada dêsses recursos externos.

Apresentadas essas diversas possibilidades relacio

nadas com a taxa de inversão, consideremos agora os efeitos de possíveis alterações na produtividade média do capital. Poder-se-ia admitir como um dos objetivos de um programa a elevação do coeficiente de produtividade média do capital para 0,57, nível já alcançado espontaneamente no passado. Mesmo que essa elevação fosse lograda gradativamente entre 1955 e 1959, teríamos um efeito considerável sobre o ritmo de crescimento da economia. A taxa de crescimento anual do consumo por habitante alcançaria 2,8 por cento, sendo portanto mais do duplo da taxa prevista em nosso prognóstico e igual à do período 1939-53. Estes dados põem em evidência a grande importância de um esforço no sentido de racionalizar o processo produtivo. Uma elevação do coeficiente de produtividade média do capital de 0,53 para 0,57 seria de efeitos substancialmente maiores que um afluxo de 500 milhões de dólares de recursos externos. É desta perspectiva que se pode ter uma idéia mais clara da enorme significação de um programa para acelerar o desenvolvimento, pois o objetivo central da programação é coordenar as inversões no sentido de evitar pontos de estrangulamento que reduzem a produtividade média do capital.

Vejamos agora os possíveis efeitos da combinação de algumas das hipóteses que formulamos. Em primeiro lugar consideremos as duas hipóteses diretamente relacionadas com a programação e dependentes estritamente de decisões internas: a elevação da taxa de poupança e a melhoria na produtividade do capital. A combinação das duas hipóteses mais favoráveis relativas a esses dois fatores produziria um aumento da taxa de crescimento do consumo para 3,2 por cento. Se a essas duas hipóteses acrescentássemos a ação do afluxo de 500 milhões de dólares, a referida taxa se elevaria para 3,4 por cento, vale dizer, se apro

ximaria do nível alcançado no período 1949-53 sob a ação extremamente favorável da melhoria na relação de preços do intercâmbio. Os dados sintéticos relativos a essas distintas hipóteses aparecem no quadro 5.

Quadro 5 - Comparação entre diversas hipóteses de crescimento no período 1955-62

	<u>Produção</u>	<u>Renda</u>	<u>Consumo</u>
	(taxas de incremento anual por habitante)		
1 - Prognóstico	1,7	1,5	1,2
2 - Deterioração da relação de preços de intercâmbio	1,6	0,9	0,8
3 - Influxo de 500 milhões de dólares <u>1/</u>	1,9	1,8	1,6
4 - Combinação de 2 e 3	1,8	1,3	1,2
5 - Elevação da taxa de poupança para 13%	2,0	2,0	1,6
6 - Elevação da relação produção-capital para 0,57	3,1	2,8	2,8
7 - Combinação de 5 e 6	3,9	3,6	3,2
8 - Combinação de 3, 5 e 6	4,0	3,8	3,4
9 - Experiência do período 1939-53.	2,1	3,0	2,8
10 - Idem no período 1949-53	3,1	4,1	3,8

1/ - Hipótese mais favorável (reversão total do incremento da renda).

Temos, portanto, diante de nós uma série de possibilidades, representando distintos ritmos de desenvolvimento e exigindo graus diversos de esforço do sistema econômico. Vimos, por exemplo, que o afluxo de 500 milhões de dólares de capital ex-

terno teria sobre o ritmo de crescimento o mesmo efeito que a elevação da taxa de poupança de 11 para 13 por cento. Para lograr esta elevação seria necessária uma pequena redução na taxa de crescimento do consumo no período 1956-58, conforme se pode ver comparando os quadros 3 e 5, que aparecem em anexo. Mas não é pelo esforço implícito nessa redução do consumo que se teria de medir a maior dificuldade dessa hipótese, e sim pela complexidade e multiplicidade das medidas que caberia tomar para efetuar a referida redução do consumo.

A elaboração de um programa pressupõe decisões de política econômica de grande amplitude. Essas decisões ou diretrizes devem fundamentar-se, evidentemente, em hipóteses consistentes com as possibilidades do sistema econômico e com sua ordem institucional. Uma vez firmadas as diretrizes é que tem início o trabalho de estruturação do programa, isto é, a elaboração das políticas a serem seguidas pelos distintos órgãos orientadores e controladores da atividade econômica.

O objetivo dos capítulos restantes do presente trabalho é expor a forma pela qual é possível realizar a referida estruturação. Trataremos de demonstrar, em linhas gerais, como é possível deduzir, de algumas diretrizes gerais, objetivos coordenados para as políticas de fomento dos diversos setores da atividade econômica.

A definição das diretrizes gerais transcende evidentemente dos objetivos do presente estudo. Faremos aqui sobre este assunto apenas umas rápidas considerações. Tendo em conta que as tendências atuais indicam que a taxa de crescimento anual da renda no período 1955-62, não excederá de 1,5 por cento por habitante, em contraste com a taxa de 3,0 observada na etapa

1939-53, pode-se admitir como objetivo mínimo de um programa a taxa de 2 por cento (hipótese 5 do quadro 4, desenvolvida no quadro 5, anexo). Como hipótese máxima, não considerada a ação favorável de outros fatores externos de difícil previsão, poder-se-ia adotar a taxa de 3,8 por cento (hipótese 8 do quadro 4, desenvolvida no quadro 8, anexo).

A decisão entre os objetivos mínimo e máximo é da competência dos órgãos supremos orientadores da política econômica. Entretanto, podemos adiantar que, para que exista um programa, é pelo menos necessário que se fixe o objetivo mínimo, pois o desenvolvimento dentro do prognóstico prescinde da ação orientadora de um programa. Desde logo podemos adiantar que, se se conta com uma contribuição externa da ordem da referida na hipótese 3, o objetivo mínimo teria de ser elevado. Neste caso poderíamos trabalhar com uma meta de 2,3 por cento para a renda e de 2 por cento para o consumo. Preferimos, entretanto, ignorar esse fator aleatório e conservar o objetivo mínimo antes referido.

Para alcançar nosso objetivo mínimo não é necessário depender estritamente de uma melhoria na taxa de poupança (caso da hipótese 5). A adoção de um programa traria necessariamente melhora na produtividade do capital, o que facilitaria alcançar aquele objetivo mediante um menor esforço para incrementar a taxa de poupança. Essas diferenças de método não têm, porém, maior significação quando trabalhamos dentro de limites tão estreitos. A taxa de crescimento do consumo, que nos servirá de diretriz na previsão das mudanças estruturais da procura, dificilmente sofreria alterações sensíveis caso introduzíssemos em nossa hipótese os refinamentos referidos. No quadro 5, em anexo, está desenvolvida a hipótese que servirá de base, nos capítulos subsequentes, à estruturação geral de nosso esboço de programa.

QUADRO II (anexo)

QUADRO I - PROGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO ATÉ 1962
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodutível	2 Relação Produção Capital	3 Produção	4 Efeito da Rec- lação de Pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Líquida	12 Dispên- dio	13 Consumo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Publi- ca	Renda das Inver- sões Perc- tas	Contri- buição do Ex- terior				
1950	593	0,55	324,1	+5,5	329,6	17,2	312,4	13,1	40,8	-	-	-	34,5	323,3	271,6	11,0
1951	627	0,55	346,5	+1,0	347,5	16,2	329,3	10,0	33,1	-	-	-	41,7	326,2	206,2	12,7
1952	667	0,54	360,9	-	360,9	19,3	341,6	8,7	29,7	-	-	+16,6	46,3	377,5	311,9	13,6
1953	713	0,53	376,1	+3,3	379,4	20,5	358,9	11,8	42,5	-	-	-5,3	37,2	374,1	316,4	10,4
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,1	+3,3	421,4	22,9	398,5	11,0	43,8	-7,7	-2,1	-9,8	34,0	411,6	354,7	8,5
1956	823	0,52	428,0	-	428,0	23,9	404,1	11,0	44,5	-3,5	-2,1	-2,6	38,9	422,4	359,6	9,6
1957	862	0,52	448,2	-	448,2	25,0	423,2	11,0	46,6	-3,3	-2,2	-5,5	41,1	442,7	376,6	9,7
1958	903	0,52	469,6	-	469,6	26,2	443,4	11,0	48,8	-3,1	-2,3	-5,4	43,8	464,2	394,6	9,8
1959	946	0,52	491,9	-	491,9	27,4	464,5	11,0	51,1	-4,8	-2,6	-7,3	43,8	484,2	413,4	9,4
1960	990	0,52	514,8	-	514,8	28,7	486,1	11,0	53,5	-4,2	-2,6	-8,8	44,7	508,0	432,6	9,2
1961	1 035	0,52	538,2	-	538,2	30,0	508,2	11,0	55,9	-6,2	-2,7	-5,1	50,8	533,1	452,5	10,0
1962	1 086	0,52	564,7	-	564,7	31,5	533,2	11,0	58,7	-1,1	-2,8	-3,9	54,8	560,8	474,5	10,3

Coluna 1: - Para obter o Capital Reprodutível de 1955 adicionaram-se ao Capital Reprodutível de 1954 as inversões líquidas deste ano. Coluna 2: - Arbitrada conforme explicação no texto. Coluna 3: - Derivada das colunas 1 e 2. Coluna 4: - Arbitrada conforme explicação no texto. Coluna 5: - Derivada das Colunas 3 e 4. Coluna 6: - Derivada da Coluna 1 (2,9%). Coluna 7: - Derivada das Colunas 5 e 6. Coluna 8: - Arbitrada, conforme explicação no texto. Coluna 9: - Derivada das Colunas 7 e 8. Coluna 10: - Sub-coluna (a): dados conhecidos; sub-coluna (b): dados derivados da coluna 9 (4,8%); sub-coluna (c): arbitrada conforme explicação no texto. Coluna 11: - Derivada das Colunas 9 e 10. Coluna 12: - Derivada das Colunas 5 e 10. Coluna 13: - Derivada das Colunas 6, 7 e 12. Coluna 14: - Derivada das Colunas 11 e 7.

/um

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 2 - HIPÓTESE DE QUEDA NA RELAÇÃO DE PREÇOS DO INTERCÂMBIO
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

ANO	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Pro- dução/ Capita- l	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- câmbio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Lí- quida	9 Poupan- ça Lí- quida	10. ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			II Inver- são Lí- quida	12 Dispên- dio	13 Consumo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda Inver- sões Dire- tas	Contri- bução do Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,7	421,9	22,9	399,0	11,0	43,9	-7,7	-2,1	-9,8	34,1	412,1	355,1	8,5
1956	823	0,52	428,0	-1,2	426,8	23,9	402,9	11,0	44,3	-3,5	-2,1	-5,6	38,7	421,2	358,6	9,6
1957	861	0,52	447,7	-7,1	440,6	25,0	415,6	11,0	45,7	-3,3	-2,2	-5,5	40,2	425,1	360,9	9,7
1958	901	0,52	468,5	-13,2	455,3	26,1	429,2	11,0	47,2	-3,1	-2,3	-5,4	41,8	429,9	382,0	9,7
1959	942	0,52	489,8	-13,5	473,3	26,2	449,0	11,0	49,1	-4,8	-2,4	-7,2	41,9	468,1	395,9	9,4
1960	983	0,52	511,2	-13,8	497,4	26,5	489,9	11,0	51,6	-6,2	-2,5	-8,7	42,9	488,7	417,3	9,1
1961	1 025	0,52	533,0	-14,1	518,9	27,7	489,2	11,0	53,8	-2,4	-2,6	-8,0	48,8	513,9	435,4	10,0
1962	1 073	0,52	556,0	-14,4	543,6	31,1	512,5	11,0	56,4	-1,1	-2,7	-5,8	52,6	539,8	456,1	10,3

/hru

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 3a - HIPÓTESE DE AFLUXO DE RECURSOS EXTERNOS
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

ANO	1 Capital Reprodu- tível	2 Rea- ção Produ- ção/ Capl- tal	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda líquida	8 Taxa de Poupan- ça Lí- quida	9 Poupan- ça Lí- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS				11 Inver- são Líquida	12 Dispo- nível	13 Consu- mo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- soes Dire- tas	Contri- bução do Ex- terior	Total				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	43,8	-7,7	-2,1	2,9	-6,9	36,9	414,5	354,8	9,3
1956	826	0,52	429,5	-	429,5	23,9	405,6	11,0	44,6	-3,5	-2,2	2,9	-2,7	41,9	426,8	361,0	10,3
1957	868	0,52	451,4	-	451,4	25,2	426,2	11,0	46,9	-3,3	-2,2	2,9	-2,6	44,3	448,8	379,3	10,4
1958	912	0,52	474,2	-	474,2	26,4	447,8	11,0	49,3	-3,1	-2,4	2,9	-2,6	46,7	471,6	398,5	10,4
1959	959	0,52	498,7	-	498,7	27,8	470,9	11,0	51,8	-4,8	-2,5	2,9	-4,4	47,4	494,3	419,1	10,1
1960	1 006	0,52	523,1	-	523,1	29,2	493,9	11,0	54,3	-6,2	-2,6	-	-8,8	45,5	514,3	439,6	9,2
1961	1 052	0,52	547,0	-	547,0	30,5	516,5	11,0	56,8	-2,4	-2,7	-	-5,1	51,7	541,9	459,7	10,0
1962	1 104	0,52	574,1	-	574,1	32,0	542,1	11,0	59,6	-1,1	-2,9	-	-4,0	55,6	570,1	482,5	10,3

/hm

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 3b - HIPÓTESE DE AFLUXO DE RECURSOS EXTERNOS COM REINVERSÃO INTEGRAL
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Produ- ção/ Capi- tal	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Li- quida	12 Dispen- dido	13 Consumo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- sões Dire- tas	Contá- biliza- ção do Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	43,8	-7,7	-2,1	-6,9	36,9	414,6	354,8	9,3
1956	826	0,52	429,5	-	429,5	23,9	405,6	11,3	46,0	-3,5	-2,2	-2,8	43,2	426,7	359,6	10,6
1957	869	0,52	451,9	-	451,9	25,2	426,7	11,3	48,3	-3,3	-2,3	-2,7	45,6	449,2	378,4	10,7
1958	915	0,52	475,8	-	475,8	26,5	449,3	11,3	50,8	-3,1	-2,4	-2,6	48,2	473,2	398,5	10,7
1959	963	0,52	500,8	-	500,8	27,9	472,9	11,3	53,4	-4,8	-2,5	-2,9	49,0	496,4	419,5	10,4
1960	1 012	0,52	526,2	-	526,2	29,3	496,9	11,3	56,1	-6,2	-2,7	-8,9	47,2	517,3	440,8	9,5
1961	1 059	0,52	550,7	-	550,7	30,7	520,0	11,0	57,2	-2,4	-2,7	-5,1	52,1	545,6	462,8	10,0
1962	1 111	0,52	577,7	-	577,7	32,2	545,5	11,0	60,0	-1,1	-2,9	-4,0	56,0	573,7	485,5	10,3

/km

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 4 - COMBINAÇÃO DAS HIPÓTESES QUE APARECEM NOS QUADROS 2 E 3

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Produ- ção/ Capi- tal	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Lí- quida	9 Poupan- ça Lí- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Lí- quida	12 Inver- são Lí- quida	13 Consumo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- soes Dire- tas	Contri- bução do Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,7	421,9	22,9	399,0	11,0	43,9	-7,7	-2,1	2,9	31,3	415,0	355,1	9,3
1956	826	0,52	429,5	-1,2	428,3	23,9	404,4	11,0	44,5	-3,5	-2,1	2,9	41,8	425,6	359,9	10,3
1957	868	0,52	451,4	-7,1	444,3	25,2	419,1	11,0	46,1	-3,3	-2,2	2,9	43,5	441,7	373,0	10,4
1958	911	0,52	473,7	-13,2	460,5	26,4	434,1	11,0	47,7	-3,1	-2,3	2,9	42,2	458,0	386,4	10,4
1959	956	0,52	497,1	-13,5	483,6	27,7	455,9	11,0	50,1	-4,8	-2,4	2,9	42,8	479,3	405,8	10,0
1960	1 002	0,52	521,0	-13,8	507,2	29,1	478,1	11,0	52,6	-6,2	-2,6	-	43,9	498,5	425,5	9,2
1961	1 051	0,52	546,5	-14,1	532,4	30,5	501,9	11,0	55,2	-2,4	-2,6	-	50,2	527,4	446,7	10,0
1962	1 101	0,52	572,5	-14,4	558,1	31,9	526,2	11,0	57,9	-1,1	-2,8	-	54,0	554,2	468,3	10,3

/hm

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 5 - HIPÓTESE DE ELEVAÇÃO DA TAXA DE POUPANÇA
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Produ- ção/ Capita- l	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- câmbio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são líqui- da	12 Dispen- sido	13 Consu- mo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- soes Dire- tas	Contri- bução de Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	43,8	-7,7	-2,1	-	34,0	411,7	354,8	8,5
1956	823	0,52	428,0	-	428,0	23,9	404,1	12,0	48,5	-3,5	-2,3	-	42,7	422,2	355,6	10,6
1957	866	0,52	430,3	-	450,3	25,1	425,2	13,0	55,3	-3,3	-2,7	-	49,3	444,3	369,9	11,6
1958	915	0,52	475,8	-	475,8	26,5	449,3	13,0	58,4	-3,1	-2,8	-	52,5	468,9	390,9	11,7
1959	967	0,52	502,8	-	502,8	28,0	474,8	13,0	61,7	-4,8	-2,0	-	53,9	491,6	413,1	11,4
1960	1 021	0,52	530,9	-	530,9	29,6	501,3	13,0	65,2	-6,2	-3,1	-	55,9	521,6	436,1	11,2
1961	1 077	0,52	560,0	-	560,0	31,2	528,8	13,0	68,7	-2,4	-3,3	-	63,0	551,3	460,1	11,9
1962	1 140	0,52	592,8	-	592,8	33,1	559,7	13,0	72,8	-1,1	-3,5	-	68,2	588,2	486,9	12,2

/hm

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 6 - HIPÓTESE DE ELEVACÃO DA PRODUTIVIDADE DO CAPITAL.

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Produ- ção/ Capi- tal	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Lí- quida	12 Dispen- sido	13 Consu- mo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- sões Dire- tas	Contri- buição do Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	43,8	-7,7	-2,1	-	34,0	411,7	354,8	8
1956	823	0,54	444,4	-	444,4	23,9	420,5	11,0	46,2	-3,5	-2,2	-	40,5	438,7	374,3	9,6
1957	863	0,55	474,6	-	474,6	25,0	449,6	11,0	49,5	-3,3	-2,4	-	43,8	468,9	400,1	9,7
1958	907	0,56	507,8	-	507,8	26,3	481,6	11,0	52,8	-3,3	-2,5	-	47,4	502,3	428,6	9,8
1959	954	0,57	543,8	-	543,8	27,7	516,1	11,0	56,8	-4,3	-2,7	-	49,3	536,3	459,3	9,5
1960	1 003	0,57	571,7	-	571,7	29,1	542,6	11,0	59,7	-6,2	-2,9	-	50,6	562,6	482,9	9,3
1961	1 054	0,57	600,8	-	600,8	30,6	570,2	11,0	62,7	-2,4	-3,0	-	52,3	595,4	507,5	10,0
1962	1 111	0,57	633,3	-	633,3	32,2	601,1	11,0	66,1	-1,1	-3,2	-	61,8	629,0	535,0	10,3

/ km

APÍTULO II (anexo)

QUADRO 7 - COMBINAÇÃO DAS HIPÓTESES QUE APARECEM NOS QUADROS 5 E 6

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

nos	1 Capital Reprodu- tível	2 Régula- ção Pro- dução/ Capital	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depre- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Li- quida	12 Inver- são	13 Consu- mo	14 Taxa de In- ver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- sões Dire- tas	Contri- buição do Ex- terior				
854	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
855	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	42,8	-7,7	-2,1	-5,8	34,0	411,7	354,8	8,5
856	823	0,51	444,4	-	444,4	23,9	420,5	12,0	50,5	-3,5	-2,4	-5,9	44,6	438,5	370,0	10,6
857	870	0,55	478,5	-	478,5	25,2	453,3	13,0	58,9	-3,3	-2,8	-6,1	52,8	472,4	394,4	11,6
858	923	0,56	516,9	-	516,9	26,8	490,1	13,0	63,7	-3,1	-3,0	-6,1	57,6	510,8	426,4	11,7
859	981	0,57	559,2	-	559,2	28,4	530,8	13,0	69,0	-4,8	-3,3	-8,1	60,9	551,1	461,8	11,5
860	1 042	0,57	593,9	-	593,9	30,2	563,7	13,0	73,3	-6,2	-3,5	-9,7	63,6	581,2	490,4	11,3
861	1 106	0,57	630,4	-	630,4	32,1	598,3	13,0	77,8	-2,4	-3,7	-6,1	71,7	624,3	520,5	12,0
862	1 178	0,57	671,5	-	671,5	34,2	637,3	13,0	82,8	-1,1	-4,0	-5,1	77,7	666,4	554,5	12,2

CAPÍTULO II (anexo)

QUADRO 8 - COMBINAÇÃO DAS HIPÓTESES QUE APARECEM NOS QUADROS 3b, 5 E 6
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	1 Capital Reprodu- tível	2 Rela- ção Produ- ção/ Capi- tal	3 Produ- ção	4 Efeito da Re- lação de pre- ços de inter- cambio	5 Renda Bruta	6 Depré- ciação	7 Renda Líquida	8 Taxa de Poupan- ça Li- quida	9 Poupan- ça Li- quida	10 ENTRADA OU SAÍDA DE RE- CURSOS			11 Inver- são Li- quí- da	12 Despe- sário	13 Consu- mo	14 Taxa de Inver- são
										Servi- ço da Divida Públi- ca	Renda das Inver- sões Dire- tas	Contri- bução do Ex- terior				
1954	752	0,54	409,2	+7,7	416,9	21,8	395,1	10,2	40,2	-	-	-3,0	37,2	413,9	354,9	9,4
1955	789	0,53	418,2	+3,3	421,5	22,9	398,6	11,0	43,8	-7,7	-2,1	-6,9	36,9	414,6	354,8	9,3
1956	826	0,54	446,0	-	446,0	23,9	422,1	12,0	50,6	-3,5	-2,4	-3,0	47,6	443,0	371,5	11,3
1957	874	0,55	480,7	-	480,7	25,3	455,4	13,0	59,2	-3,3	-2,8	-3,2	50,0	477,5	396,2	12,3
1958	930	0,56	520,8	-	520,8	27,0	493,8	13,0	64,1	-3,1	-3,1	-3,3	60,8	517,5	429,7	12,3
1959	991	0,57	564,9	-	564,9	28,7	536,2	13,0	69,7	-4,8	-3,3	-5,2	64,5	559,7	466,5	12,0
1960	1 055	0,57	601,3	-	601,3	30,6	570,7	13,0	78,2	-6,2	-3,6	-9,8	64,4	591,5	496,5	11,3
1961	1 119	0,57	637,8	-	637,8	32,4	605,4	13,0	78,7	-2,4	-3,8	-6,2	73,5	631,6	526,7	12,0
1962	1 191	0,57	678,9	-	678,9	34,5	644,4	13,0	83,8	-1,1	-4,0	-5,1	78,7	673,8	560,5	12,2

/hm

CAPÍTULO III

PROJEÇÕES DA PROCURA DE PRODUTOS FINAISIntrodução

Fixadas as diretrizes de uma política de desenvolvimento, com auxílio da técnica de programação poderemos antecipar as modificações e os ajustamentos que terão de realizar-se para que a economia alcance e mantenha o ritmo de crescimento implícito naquelas diretrizes.

O desenvolvimento econômico exige, continuamente, modificações estruturais no aparelho produtor e no sistema de distribuição da renda, e essas modificações têm lugar, via de regra, a posteriori. É quando surgem os pontos de estrangulamento e tem início o desgaste de fatores que, quase sempre, são tomadas as primeiras medidas corretivas. Ora, através da análise econômica é possível, na maioria dos casos, prever os mais significativos desses desajustamentos. Consideremos o problema, de freqüente ocorrência, do desequilíbrio entre a capacidade para importar e a procura de bens importados. Sempre que se postule numa política de desenvolvimento uma taxa de crescimento relativamente elevada, caberá formular a seguinte proposição: ou a capacidade para importar cresce com intensidade igual à renda, ou a produção destinada ao mercado interno terá que aumentar mais rapidamente que a renda.

Vejamos inicialmente a hipótese de manutenção do coeficiente de importações, isto é, de crescimento paralelo da renda e das importações. Implica essa hipótese em intensificação do ritmo de crescimento — histórico ou recente — das exporta

ções? Seria possível alcançar esse ritmo, consideradas devidamente as condições da oferta interna e aquelas do mercado externo? Se a procura externa dos produtos exportados não está crescendo com o ritmo requerido pela hipótese, que redução de preços seria necessária para expandir as exportações?

Se se chega à conclusão de que a capacidade para importar não poderá crescer com o ritmo postulado para a renda, ter-se-á de admitir uma taxa de crescimento para a produção ligada ao mercado interno mais elevada que a da renda. Neste caso, e conforme seja a elasticidade-renda da procura dos artigos que se importam, deverá realizar-se na economia uma série de modificações estruturais tendentes a possibilitar a substituição de importações por mercadorias de produção interna. Em condições correntes, essas modificações têm lugar a posteriori, após a comprovação da insuficiência da capacidade para importar. Explicam-se, assim, os atrasos de uns setores com relação a outros, a coexistência de capacidade ociosa em uns com insuficiência de capacidade em outros, distorções estas que entorpecem o ritmo do crescimento. Há outros aspectos deste problema que devem ser tidos em conta. As atividades de exportação, via de regra, são de um nível de capitalização relativamente baixo. Destarte, para incrementar a exportação se necessita de menos capital, em termos relativos, que para substituir importações. Ora, como os equipamentos são em grande parte adquiridos no exterior, se a produção para o mercado interno tem de crescer mais intensamente que a renda, as necessidades de importação de bens de capital terão de aumentar com intensidade ainda maior. Desta forma, ou se acelera a substituição de bens de consumo importados, ou se concentram esforços na produção de bens de capital dentro do país. Qualquer que seja a solução, ela implica em modificações

estruturais de importância. Essas modificações, dada uma hipótese de crescimento, podem ser previstas com antecedência, tanto no que respeita à procura global, como à procura de bens que atualmente se importam. Somente assim é possível tomar, no tempo devido, medidas tendentes a facilitar os ajustamentos do aparelho produtor e a manter em um período prolongado um ritmo intenso de crescimento.

As projeções globais apresentadas no capítulo anterior trazem implícita uma política de desenvolvimento. Mas, para que essa política tome corpo e venha a constituir um programa é indispensável que se elaborem projeções setoriais, isto é, que se determine com um certo grau de precisão o ritmo de crescimento de cada grupo de atividades econômicas compatível com a hipótese geral de crescimento da economia. Se não descermos ao nível setorial as projeções globais carecerão totalmente de valor normativo, pois somente a análise setorial põe em evidência as modificações estruturais exigidas por um determinado ritmo de crescimento. E é a previsão dessas modificações estruturais, conforme já indicamos, que nos permite tomar no tempo devido as providências exigidas para que o crescimento não seja perturbado por desequilíbrios setoriais.

Exposição sucinta do método seguido

As projeções setoriais se baseiam, por um lado, nas projeções globais, e, por outro, numa análise minuciosa da dinâmica da procura e das inter-relações das atividades econômicas. Formulada uma hipótese sobre o crescimento da economia — da produção, da renda, do consumo, etc. — é possível descer à análise setorial dentro do marco daquela hipótese.

As projeções globais nos indicam, conforme vimos, o montante que provavelmente alcançará o consumo. Nada nos dizem, entretanto, sobre a forma como a coletividade distribuirá seus gastos de consumo. Ora, é a composição desses gastos que, em última instância, determinará a estrutura da produção e das importações.

Programar o desenvolvimento não significa necessariamente influenciar a composição do consumo além dos limites que, numa economia de mercado, se admitem correntemente como normais. Subentende-se que o consumidor goza de plena autonomia para estruturar os seus gastos. As limitações que pode haver do lado da oferta são aquelas, determinadas por motivos de balanço de pagamentos e outros geralmente aceitos, que conhecem as economias de mercado operando sem obediência a qualquer programa. Em verdade, a autonomia do consumidor é um mecanismo essencial na programação do desenvolvimento. Desaparecida essa autonomia, seria necessário criar toda uma superestrutura destinada a arbitrar a distribuição de recursos conforme a algum critério que também seria necessário definir.

Do ponto de vista **macroeconômico**, a estrutura do consumo é função do nível da renda por habitante e da forma como esta se distribui. Sendo possível atuar sobre esses dois fatores sem perturbar a liberdade de cada consumidor de decidir sobre a estrutura de seus gastos, não há razão para introduzir elementos de inflexibilidade no sistema econômico.^{1/}

^{1/} - Os termos do problema evidentemente se modificam quando existe um desequilíbrio considerável entre a oferta real e a procura monetária, que torne necessário, para evitar o sacrifício de determinados grupos, introduzir controles diretos no sistema de preços e de distribuição dos bens de consumo.

A estruturação de um programa, se se baseia na liberdade do consumidor, ao mesmo tempo pressupõe a possibilidade de previsão da conduta desse consumidor. Em outras palavras, pressupõe a possibilidade de previsão das modificações que sofrerá a estrutura do consumo, dadas determinadas suposições relativas ao montante da renda e à forma de distribuição da mesma. Sabendo-se, por exemplo, que o montante da renda a ser consumida diretamente pela população crescerá aproximadamente em 50 por cento por habitante, num determinado número de anos, e que a forma de distribuição dessa renda não sofrerá modificações fundamentais, caberia indicar, com base na análise da dinâmica da procura, as alterações mais importantes que ocorreriam na estrutura do consumo. Sendo possível resolver esse problema com critério objetivo, também será possível elaborar projeções setoriais compatíveis com as diretrizes da política de desenvolvimento.

Não basta, entretanto, prever as modificações estruturais do consumo. Por essa forma, projetaremos a procura daqueles bens e serviços que chegam às mãos do consumidor final, mas não a dos bens e serviços intermediários e a dos bens de capital. Vejamos como é possível alcançar este segundo objetivo.

Os bens de produção em geral (matérias primas e equipamentos) são produzidos para, em última instância, serem transformados em bens ou serviços destinados aos consumidores. Assim, ao produzir-se hoje um bem intermediário ou um bem de capital, realiza-se uma etapa da produção de um bem ou serviço de consumo, pois o sistema econômico não é outra coisa senão o processo pelo qual a coletividade satisfaz suas necessidades, e essas necessidades são satisfeitas através do consumo. Conhecido o crescimento provável da produção de bens de consumo, não será

difícil estimar a procura derivada dos produtos intermediários que se incorporam aos referidos bens de consumo, sempre que se conheçam as inter-relações do sistema produtivo. O levantamento dessas inter-relações proporciona um quadro de coeficientes com auxílio dos quais é possível deduzir, em forma aproximada, a procura de produtos intermediários da procura dos produtos finais nos quais aquêles se incorporam.

A procura de bens de capital, do ponto de vista da elaboração de um programa, é igualmente considerada como procura derivada. Projetado o crescimento das indústrias de bens finais e intermediários, cabe estimar as necessidades de equipamento e materiais de construção requeridos para expansão das mesmas.

A primeira etapa do trabalho de estruturação de um programa consiste em prever as prováveis modificações estruturais do consumo determinadas pela elevação da renda por habitante. Com êsse fim procede-se a um levantamento minucioso da composição do consumo no período tomado como base e a um estudo, o quanto possível preciso, da situação dos preços relativos e da elasticidade-renda da procura dos principais grupos de bens de consumo. Realizado êsse trabalho analítico, a projeção dos gastos dos consumidores será feita combinando o efeito-renda com o aumento previsto da renda por habitante. Assim, se o coeficiente de elasticidade-renda da procura de alimentos em bruto é 0,6, ^{1/} e se se prevê um incremento da renda dos consumi-

1/ - Um coeficiente de elasticidade-renda de 0,6 significa que se o crescimento da renda por habitante for 1 o da procura do artigo de consumo em questão será de 0,6. É importante ter em conta que se trata de uma relação entre duas taxas de variação uma da renda e outra do consumo, ambas valores por habitante. No cálculo que aparece no texto admitiu-se uma taxa de crescimento anual da população de 2,4 por cento.

res, num período de 8 anos, de 37 por cento, deduz-se que a procura global de alimentos em bruto crescerá em 31 por cento. Realizado êsse cálculo para os diversos grupos de bens de consumo, poder-se-á obter uma idéia aproximada das modificações que com o desenvolvimento sofrerá a estrutura dos gastos em consumo.

O segundo problema que se nos apresenta é o seguinte: que parte da procura de bens de consumo será atendida com produção interna, e que parte com importações? Teremos evidentemente que partir de uma análise da situação no período base e das tendências do processo de substituição de bens de consumo importados por outros de produção interna. Êsse problema das substituições será considerado detidamente no Capítulo V. Pelo momento basta que tenhamos em conta que conforme sejam as perspectivas da capacidade para importar — problema que consideraremos no Capítulo IV — será definida a intensidade do processo de substituição.

Com base na primeira estimativa do montante das substituições prováveis no setor dos bens de consumo, estimaremos a parte da procura a ser atendida com produção interna. Teremos, assim, um ponto de partida para projetar as atividades produtoras de bens de consumo. Estas projeções, por seu lado, são a base da estimativa da procura de produtos intermediários, isto é, daqueles artigos que se incorporam aos bens de consumo.

Com respeito aos produtos intermediários, será necessário proceder a uma análise idêntica à que indicamos para os bens de consumo: levantamento da forma como está sendo satisfeita a procura, participação das importações, tendências do processo de substituição de importações por artigos de produção interna, etc. Como no caso dos bens finais de consumo, a análise

da tendência das substituições permitirá uma primeira estimativa do montante provável das importações indispensáveis. A procura a ser atendida com produção interna será estimada comparando a procura total com as importações previstas.

Se somarmos todas as importações previstas nessas projeções e compararmos o total com o montante da capacidade para importar, por diferença determinaremos a disponibilidade de meios externos de pagamento para atender importações de bens de capital, ou seja, a capacidade para importar bens de capital.

As projeções do crescimento das atividades produtoras de bens de consumo servirão de base para calcular a procura de bens de capital. Esse cálculo, se se considera por separado cada ramo de indústria, não oferece maiores dificuldades. Entretanto, nem sempre é conveniente ou possível descer a detalhes nessas projeções. É indispensável, numa programação do tipo da que estamos considerando, dispor de um método simples de estimativa da procura de bens de capital que evite o estudo direto de cada projeto. Esse método nos é dado pelos coeficientes de produtividade média do capital para cada grupo de atividades. Tais coeficientes nos dizem — dada uma determinada estrutura de preços relativos — em quanto uma unidade de capital invertido em um ramo de indústria aumenta a capacidade produtiva dessa indústria. Relacionando o valor do incremento na produção com o da inversão, teremos um coeficiente que traduz a relação produção-capital para a referida indústria. É fácil perceber que esta relação reflete uma determinada estrutura de preços, estrutura essa que terá necessariamente de sofrer modificações, pois a produtividade evoluirá de forma diversa nas diferentes indústrias. Essa razão não invalida, entretanto, o uso dos coeficien-

tes referidos, pois êstes são utilizados com respeito a grupos de indústrias afins e não a ramos muito especializados; demais, pretendem dar apenas uma primeira idéia da ordem de grandeza dos recursos exigidos. Sempre será necessário rever êsses cálculos anualmente, com o objetivo de nêles introduzir os efeitos das modificações mais importantes ocorridas nas estruturas de custos e preços.

Projetada a procura de bens de capital, cabe estimar a forma como terá de ser satisfeita essa procura. Como já se dispõe de um cálculo da capacidade para importar bens de capital, determina-se por diferença o montante da procura de bens de capital a ser atendida com produção interna. Finalmente, conhecida a taxa de crescimento das indústrias de bens de capital, estimaremos as inversões exigidas por êsse crescimento. Obtem-se, assim, uma segunda aproximação do total da procura de bens de capital e, indiretamente, da parte dessa procura a ser atendida com produção interna.

A Distribuição da Renda e os Preços Relativos

As modificações na estrutura da procura de produtos finais refletem basicamente, conforme é sabido, alterações no nível da renda média dos consumidores, na forma como se distribui a renda e nos preços relativos dos referidos produtos. Vejamos mais detidamente a possível importância desses dois últimos fatores.

Consideremos em primeiro lugar o problema da distribuição da renda. Um crescimento de 10 por cento no total da renda por habitante tem efeitos totalmente diversos, sobre a estrutura do consumo, se constituído por um incremento na mas-

sa de salários ou na massa de lucros distribuídos pelas empresas. Também serão diferentes os efeitos se se trata de aumento da massa de salários pagos nas cidades ou no campo. Quando se dispõe de um bom sistema de contas nacionais, pode-se observar, ao final de cada período, a origem da renda dos consumidores: que parte provem de remuneração ao trabalho, que parte resulta de lucros distribuídos e que parte tem origem em outros pagamentos a fatores. Com base nas projeções dos diferentes setores da produção, na política de salários e em alguns elementos da política fiscal, é possível projetar a composição da renda disponível para consumo. Contudo, essas projeções só têm validade quando se referem a períodos relativamente curtos. As projeções quinquenais ou decenais, da composição do consumo, terão de basear-se em hipóteses amplas e flexíveis, a serem re-visados anualmente de acordo com os resultados dos estudos a curto prazo do tipo anteriormente indicado.

Até O problema dos preços relativos se apresenta em termos similares. É praticamente impossível prever com grande antecipação modificações nesses preços. Tais modificações, além de refletir a situação ocasional do mercado de cada produto, traduzem transformações na estrutura dos custos e alterações na situação cambial. O mau tempo numa região agrícola, uma praga ou outro fator dessa natureza podem reduzir ocasionalmente a oferta de um bem de consumo. Em consequência disso, conforme seja a dinâmica da procura do produto, o seu preço poderá subir fortemente, assim como os preços de outros produtos que concorrem com aquele. Mais importantes, porque de efeitos mais permanentes, são as modificações de preços relativos determinadas pelo desigual aumento de produtividade.

A importância das modificações nos preços relativos

está em que os consumidores reagem de forma específica, conforme seja o produto cujo preço se modifica comparativamente ao nível geral. Vêzes há em que a baixa do preço relativo de um produto significa a exclusão de outros do mercado. Outras vêzes significa o incremento do consumo de outros produtos ou da poupança de certos grupos de consumidores. É óbvio que, se se reduz o preço relativo de um cereal ou de uma fruta, o consumo dêsse cereal ou dessa fruta tenderá a aumentar em detrimento de outros cereais ou outras frutas. Que influência terá, entre tanto, a baixa de preço de um alimento, na procura de roupa ou de calçado? Provavelmente será impossível prever essa influência sem considerar separadamente os diferentes grupos de consumidores. Para os grupos de elevadas rendas, a baixa dos preços relativos dos alimentos trará provavelmente um aumento de poupança. Nos grupos de mais baixa renda, possivelmente ocasionará um aumento no consumo de alimentos. Nos grupos de classe média, é mais provável que tenha como consequência um incremento do consumo de outros bens.

As modificações de preços relativos entre grupos de bens de consumo, isto é, entre produtos de baixa elasticidade de substituição, provocam reações similares às resultantes de alterações no nível da renda pessoal. Por essa razão, se as projeções do consumo se baseiam na análise da procura de grupos relativamente grandes de produtos, as previsões das alterações nos preços relativos são de importância secundária.

Contudo essa importância tende a crescer quando se desce a projeções dentro de cada grupo. É o caso, por exemplo, do grupo de produtos alimentícios. Daí a necessidade de revisões anuais das projeções feitas para prazos maiores. Essas re

visões deverão incorporar nas projeções a longo prazo as alterações exigidas pela ação dos fatores anteriormente mencionados: desigual avanço da tecnologia, desigual nível de capitalização, perdas de colheitas, etc.^{1/}

Projeção da procura de produtos finais

Dada a relativa estabilidade da forma como se distribui a renda e a ação lenta e limitada ao interior de grupos de artigos das modificações nos preços relativos, as alterações no nível da renda por habitante se configuram como o fator básico determinante das modificações na composição do consumo. É de observação corrente que a estrutura do consumo das pessoas que desfrutam do mesmo nível de renda apresenta muitos pontos de similitude. Também é de observação corrente que essas mesmas pessoas reagem, em face de um incremento da renda, de forma muito mais uniforme que aquelas que têm níveis de renda diferentes.

^{1/} - Os efeitos sobre os preços relativos do avanço da tecnologia e da perda parcial de uma colheita, são fenômenos fundamentalmente distintos e que devem ser considerados de formas diversas nas correções das projeções da procura. O efeito da perda da colheita é passageiro e a modificação nos preços relativos que provoca é a forma como o setor prejudicado procura transferir para o conjunto da coletividade parte ou a totalidade de seu prejuízo. O importante a ter em conta, neste caso, é que houve uma perda de renda real, e a forma como se traduzirá essa perda na estrutura do consumo. No caso da melhora tecnológica temos basicamente uma redução de custos de produção: O fruto dessa redução poderá ser retido pelo produtor, que assim aumentará sua margem de lucro. Entretanto, se o produtor considera que transferindo esse fruto ao consumidor — através de redução no preço de venda — poderá aumentar o seu mercado e ganhar mais incrementando a escala de produção, haverá modificações nos preços relativos. Neste caso, importa ter em conta que há um aumento de renda real concomitantemente com a modificação nos preços relativos. Se o fenômeno ocorre simultaneamente em vários setores, é possível que o aumento do consumo daqueles produtos que baixaram seus preços não tenha como consequência redução do consumo de outros produtos. Apenas o consumo destes crescerá menos ou permanecerá estacionário. Vezes há, entretanto, em que o avanço da técnica de produção num setor resulta na exclusão total de produtos concorrentes.

As projeções do consumo referentes a períodos de 5 e 10 anos devem, portanto, basear-se na análise da elasticidade-renda, cabendo corrigir as projeções anuais em função das modificações dos preços relativos. Apresentaremos em seguida alguns dados globais sobre a elasticidade-renda da procura de certos grupos significativos de artigos de consumo. Com base nesses coeficientes tentaremos determinar as principais modificações que ocorreriam na estrutura do consumo na hipótese de crescimento da economia correspondente ao que chamamos de programa mínimo.

Produtos agro-pecuários

Para fins de análise da dinâmica da procura, dividiremos o setor agro-pecuário em três grupos: o dos alimentos destinados ao mercado interno, o das matérias primas destinadas ao mercado interno e o dos produtos de exportação. Este terceiro grupo será considerado detidamente em capítulo à parte. As matérias primas destinadas ao mercado interno não constituem um setor autônomo, para os efeitos de análise da procura, cabendo tratá-las conjuntamente com o setor manufatureiro que as utiliza. Limitaremos nossa atenção, pelo momento, aos alimentos destinados ao mercado interno.

Os alimentos absorvem a parcela mais importante dos gastos da população em seu conjunto e dos da grande maioria dos grupos sociais, excetuando-se apenas daqueles de mais elevadas rendas. É verdade que apenas uma parte dos gastos da população com alimentos revertem para o setor agro-pecuário. Parcela importante desses gastos corresponde a serviços, cujo valor se adiciona aos alimentos, às atividades manufatureiras de elaboração dos alimentos e a impostos.

Seria necessário dispor de uma estimativa direta da com posição dos gastos dos consumidores para conhecer a participação dos gastos com alimentos no total dos gastos em consumo. Os inquéritos realizados em 1952 pela Comissão Nacional do Bem-Estar Social, entre famílias operárias de grande número de cidades do Brasil, revelam que os gastos com alimentos absorvem cêrca de 50 por cento das despesas totais dessas famílias. Na cidade de São Paulo essa porcentagem seria de 41,1 por cento e no Distrito Federal de 47,3 por cento. Conforme observação corrente, a proporção dos gastos com alimento tende a decrescer com a elevação da renda real. Nas classes médias ela já é substancialmente inferior (30 por cento ou menos, via de regra) e nas classes abastadas sofre uma redução ainda maior. Um cálculo expedito, realizado com base no ano de 1949, revelou que os gastos em alimentação absorveram, durante o período 1947-53, aproximadamente 41,7 por cento dos gastos totais dos consumidores, no Brasil.

Com base nos dados disponíveis e nos índices de produção e intercâmbio externo de alimentos, elaboramos o quadro seguinte, que nos dá uma idéia aproximada da importância relativa dos gastos da população brasileira com alimentos, a partir de 1947.

Quadro 1 - Participação dos alimentos nos gastos totais da população.

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Gastos com alimentos. . . .	96,7	100,4	109,4	117,9	123,6	122,3	132,1	135,5
Gastos totais de consumo	236,9	245,9	248,0	271,6	296,3	311,9	316,4	354,9
% dos alimentos sobre o total	40,8	40,8	44,1	43,4	41,7	39,2	41,8	38,2

Nota: - Calculou-se o montante dos gastos em 1949 e para os demais anos fez-se uma estimativa com base em índices do volume físico do consumo aparente de alimentos.

Os dados apresentados no Quadro 1 constituem, evidentemente, uma primeira aproximação, pois se baseiam numa estimativa da oferta não tendo sido levados em conta os possíveis movimentos de estoques de ano para ano. Esses dados indicam uma elevada estabilidade da proporção dos gastos com alimentos no total dos gastos dos consumidores, o que é perfeitamente explicável se se tem em conta o período relativamente curto a que se referem. Contudo, essa estabilidade encobre uma permanente mudança na composição dos gastos dos consumidores com alimentos. Assim, enquanto os gastos com alimentos em bruto — não incluída a importação de trigo — aumentaram entre 1947 e 1953 com uma taxa anual de 3,3 por cento (0,9 por habitante), os gastos com alimentos industrializados cresceram a uma taxa de 7,4 por cento (4,9 por habitante).

A forma específica que apresenta o desenvolvimento da economia brasileira — com pequena ou nula elevação do salário real médio urbano, mas com substancial elevação do salário médio do país através do traslado de gente do campo para as cidades — é em boa medida responsável por essa rápida mudança da composição dos gastos com alimentos.

Os gastos com alimentos em bruto — medidos a preços constantes — aumentaram em 25,5 por cento, entre 1947 e 1953. A esse incremento corresponde um coeficiente de elasticidade-renda de 0,5. Se adicionamos o trigo importado, o referido coeficiente se eleva para 0,7. Deve-se ter em conta, porém, que a forte elevação do consumo de trigo é em parte uma consequência dos níveis artificialmente baixos que prevaleciam no período base (1947). A título ilustrativo grupamos os alimentos em bruto em artigos de elasticidade-renda menos elevada (cereais, tubérculos

QUADRO 2 - INCREMENTO DOS GASTOS DOS CONSUMIDORES COM ALIMENTOS, NO
 PERÍODO 1947-53
 1947 = 100

	1948	1949	1950	1951	1952	1953
I - <u>ALIMENTOS EM BRUTO</u>	104,2	113,2	118,8	120,6	119,6	125,5
a) Grupo de elasticidade-renda baixa. a/	102,8	112,0	119,7	117,5	117,3	123,9
b) Grupo de elasticidade-renda elevada b/	106,2	115,2	117,4	125,3	123,0	127,9
II - <u>IMPORTAÇÕES</u>	87,6	94,2	123,8	143,9	125,4	142,1
a) Trigo	86,4	99,8	125,8	141,4	128,2	165,7
b) Outras	90,4	82,3	119,3	149,3	119,5	91,6
III - <u>INDUSTRIALIZAÇÃO DE ALIMENTOS</u>	109,1	119,9	129,8	141,4	145,6	164,5
IV - <u>TOTAL DE I E II</u>	102,2	111,0	119,4	123,4	120,3	127,5
V - <u>TOTAL DE I E IIa</u>	102,6	112,1	119,4	122,4	120,3	128,9
VI - <u>TOTAL DE I, II E III</u>	103,9	113,2	122,0	127,9	126,6	136,7
<u>TOTAL DOS GASTOS DOS CONSUMIDORES</u>	103,8	104,7	114,6	125,1	131,6	133,6

a/ - Cereais, tubérculos e leguminosas.

b/ - Carne, frutas e açúcar.

/hm

e leguminosas) e mais elevada (carne, frutas e açúcar). Para o primeiro grupo obtivemos o coeficiente 0,39 e para o segundo, 0,61.

Os dados relativos à industrialização de alimentos não são rigorosamente representativos da dinâmica da procura, em razão da forte influência que as flutuações na importação de trigo tiveram sobre os mesmos no período referido. Se estendemos a análise a um período mais amplo, obteremos um coeficiente de elasticidade-renda substancialmente mais baixo do que aquele que se poderia deduzir dos dados do Quadro 2. No conjunto do período 1939-53, a oferta de alimentos elaborados industrialmente (incluídas as bebidas) aumentou com uma taxa anual de aproximadamente 6 por cento, o que reflete um coeficiente de elasticidade-renda da procura de cerca de 1,2. Esse coeficiente parece ser mais elevado nas etapas de desenvolvimento rápido, isto é, nas etapas em que a urbanização se intensifica.

Os dados que aparecem no Quadro 3 constituem uma projeção dos gastos com alimentos com base nos coeficientes de elasticidade-renda de 0,6 e 1,2 para os alimentos em bruto e os industrializados, respectivamente, e num aumento do consumo por habitante a uma taxa média anual de 1,6 por cento. Essa hipótese corresponde, conforme vimos no Capítulo anterior, ao que se poderia admitir como objetivo mínimo de um programa.

Quadro 3 - Projeção dos gastos com alimentos

Setores produtores	(Em bilhões de cruzeiros de 1952)		
	1949	1954	Projeções para 1962
Agro-pecuária	52,9	63	82
Indústrias	15,9	22	31
Serviços (inclusive impostos)	40,6	51	68
Total	109,4	136	181
% dos gastos em alimentos sobre o total dos gastos em consumo	44,1	38,2	37,2

Manufaturas de consumo

Com o objetivo limitado de dar uma primeira idéia da importância relativa das manufaturas no consumo da população, foi feito um levantamento da oferta total interna desses bens. No quadro abaixo encontram-se os resultados gerais desse levantamento relacionados com o consumo global.

Quadro 4 - Oferta interna de manufaturas de consumo
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	Consumo	Oferta de manu	Idem, não in-	Porcentagem de	
	Global	faturas de con		cluídos alimen	b/a
	(a)	sumo.	tos e fumo.		
		(b)	(c)		
1939	154	31,7	21,4	20,6	13,9
1949	248	55,5	39,8	22,4	16,0
1950	272	61,4	43,8	22,6	16,1
1951	296	68,8	49,9	23,2	16,9
1952	312	67,8	47,4	21,8	15,2
1953	316	68,0	47,5	21,5	15,0
1954	354	76,7	55,4	21,5	15,6

Nota: - Os dados deste quadro se baseiam num índice da produção interna de manufaturas de consumo e noutra das importações desses artigos. A agregação foi feita com base nos dados do censo de 1949.

Os dados acima traduzem a contribuição líquida do setor manufatureiro, não incluído o valor das matérias primas agropecuárias e o dos serviços que se adicionam aos artigos durante e depois do processo de fabricação.

No período 1949-54 observa-se uma relativa estabilidade da participação das manufaturas no consumo total. Comparati-

vamente ao período de pré-guerra, comprova-se uma elevação, se bem que não muito significativa. A confiar nestes dados, teriamos para o conjunto da procura de manufaturas de consumo um coeficiente de elasticidade-renda de aproximadamente 1,2, coeficiente este que praticamente não se altera se excluimos do grupo os alimentos manufaturados.

O consumo de manufaturas por habitante aumentou, no período 1939-54, com uma taxa anual de 3,5 por cento. No quinquênio mais recente (1949-54) essa taxa eleva-se a 4 por cento. Contudo, se relacionamos adequadamente estas taxas com o crescimento da renda, observamos um ligeiro declínio no coeficiente de elasticidade. Pode-se admitir que nas etapas de expansão mais rápida do consumo o coeficiente de elasticidade-renda da procura de alimentos sofra uma redução relativa, particularmente se tem lugar redistribuição de renda contra os grupos assalariados. Contudo, se é possível observar essa tendência, dificilmente poderíamos quantificá-la, em face da precariedade dos dados com que trabalhamos.

O trabalho de projeções, com relação a este setor, compreende duas etapas: estimativa dos coeficientes de elasticidade-renda para os principais grupos de artigos e levantamento da composição do consumo em um período que possa servir de base para as projeções.

A primeira dificuldade com que nos defrontamos neste caso decorre da forma como são classificadas as estatísticas industriais. Essa classificação está ligada à natureza do processo produtivo e não ao fim último que tem o artigo produzido. Desta forma, mesmo que dispusessemos de dados detalhados sobre os gastos dos consumidores com artigos manufaturados, dificilmente

lograriamos estabelecer correspondência entre esses dados e as estatísticas de produção industrial.

Para o cálculo das elasticidades necessitamos de estimativas da quantidade de bens manufaturados que chegam às mãos dos consumidores. Estes dados devem referir-se ao valor bruto, a preços constantes, dos artigos na forma em que os adquire o consumidor e geralmente são derivados de análises de orçamentos familiares típicos. Não se dispõe ainda, no Brasil, de estudos adequados relativos aos gastos dos consumidores, teremos de contentar-nos com o levantamento da oferta de manufaturas de consumo com base nos dados de produção e importação.

Os cálculos dos coeficientes de elasticidade-renda foram feitos partindo das tendências do consumo real dos principais grupos de artigos e da renda disponível para consumo. Com respeito a alguns grupos de artigos esse cálculo ainda é praticamente irrealizável. Contudo, as lacunas podem ser parcialmente supridas com auxílio de informações indiretas e recorrendo-se a dados de países de estrutura econômica parecida. Não se deve esquecer que estas estimativas destinam-se tão somente a proporcionar uma ordem de grandeza e que os erros cometidos com respeito a um grupo de indústrias poderão ter como contra-partida outros erros em sentido contrário.

No quadro 5 apresentamos dois cálculos de coeficientes de elasticidade-renda: um referente à tendência do período 1937-39/1947-49 e outro com base na tendência 1949-54. Os dados relativos aos bens duráveis são mais erráticos e imprecisos que os demais. De maneira geral observa-se, comparando as duas tábuas de coeficientes, que os bens de consumo genérico reduziram sua taxa de crescimento relativo.

Quadro 5 - COEFICIENTES DE ELASTICIDADE-RENDA DA PROCURA DE ARGOS MANUFATURADOS DE CONSUMO

GRUPOS DE PRODUTOS	TENDÊNCIA DOS PERÍODOS	
	1937-39/1947	1949-54
Alimentos	1,2	1,0
Têxteis	0,9	0,6
Vestuário	1,0	0,9
Calçado	1,0	0,5
Produtos Farmacêuticos	1,9	1,9
Papel	1,2	2,1
Editorial	1,0	1,4
Fumo e Fósforo	2,0	2,3
Louça	2,0	2,4
Mobiliário	2,0	2,5
Automóveis	2,5	-
Aparelhos elétricos	2,0	3,7
Outros bens	2,0	2,1

NOTA: - Esses coeficientes traduzem a relação entre as taxas médias de crescimento anual por habitante do consumo do artigo em questão e do total da renda disponível para consumo. Como indicativos desta última série tomamos os dados de consumo global ex-post. Os resultados certamente não serão muito distintos, dada a importância reduzida da poupança pessoal voluntária.

Tendo em vista que a taxa de crescimento do consumo, prevista em nosso esquema para o período 1954-62, ainda é mais reduzida que a observada na etapa 1937-39/1947-49, utilizaremos de preferência, em nossas projeções, os coeficientes de elasticidade referentes a esse período.

Para efetuar essas projeções necessitamos conhecer a composição do consumo de manufaturas em um período base. Esse levantamento deve basear-se em dados relativos ao valor criado no processo manufatureiro, para que se possa conhecer a exata participação de cada indústria na elaboração dos produtos finais.

Se o estudo da dinâmica da procura exige que se agrupem os artigos na forma em que estes chegam às mãos do consumidor final, a projeção da procura deve ser feita tendo em conta a participação dos distintos grupos de indústrias na produção de cada artigo. A razão disto é que a projeção da procura deve ser feita de maneira que dela se possam derivar os objetivos de produção interna e de substituição de importações.

No caso da produção interna, o desdobramento não apresenta maiores dificuldades, pois nos limitamos a computar o valor adicionado pelas distintas indústrias ao invés do valor bruto da produção. No caso das importações o problema é evidentemente mais complexo. Para esta primeira aproximação limitamo-nos a elaborar um esquema simplificado de inter-relações industriais, com base na matriz de input-output da economia norte-americana, a fim de desdobrar o valor das importações brasileiras pelos distintos grupos de indústrias. Os resultados desse desdobramento aparecem no quadro 6. Os valores apresentados ao pé de cada coluna correspondem à contribuição dos grupos de indústrias indicados. Ao final das linhas horizontais aparecem os valores

CAPÍTULO III - QUADRO 6

BRASIL - DESDOBRAMENTO DO VALOR DAS IMPORTAÇÕES DE MANUFATURAS - ANO DE 1949

(Cálculo baseado na matriz de input-output dos Estados Unidos)

(em milhões de cruzeiros; taxa de câmbio, 1 dólar = 24,8 cruzeiros)

	PRETE E SEGURO	OUTROS SERVIÇOS PRESTADOS NO PAÍS DE ORIGEM	AGRO-PECUÁRIA	ALIMENTAÇÃO	TEXTIL	PAPEL	GRÁFICA	PARMACÊUTICA	GOURO	LOUÇA	MOBILIÁRIO	AUTOMÓVEIS	APARELHOS ELÉTRICOS	OUTROS	QUÍMICOS	NÃO CLASSIFICADOS	FERRO E AÇO	OUTROS METAIS	MAQUINAS	MATERIAL DE TRANSPORTE	MATERIAL ELÉTRICO (IND. MECÂNICA)	CIMENTO	VIDRO	MADREIRA	OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO	TOTAL	DE CONSUMO NÃO DURÁVEIS	DE CONSUMO DURÁVEIS	TOTAL	BENS DE CONSUMO	TOTAL	BENS DE CAPITAL	TOTAL			
NS NÃO DURÁVEIS DE CONSUMO																																				
Alimentação	194	68	512	348											39																			1 161		
Têxteis	56	74	234		671										85																			1 120		
Papel	127	62				405									9																			603		
Gráfica	31	3				9									119																			86		
Farmacêutica	12	63					447		43						2																			641		
Couro	12	3	6																															66		
NS DURÁVEIS																																				
Loouça	13	7								54					1																				75	
Mobiliário											3				9																				3	
Automóveis	213	39										672			9																				1 184	
Aparelhos elétricos	33	31											457		15																			552		
Outros	134	45												494																				893		
Produtos químicos industriais	301	120	169												915																				1 505	
o classificados	82															435																			517	
NS DE CAPITAL																																				
Ferro e aço	145	106													10		828	32																		1 206
Outros metais para indústria	40	38													5		494	494																	577	
Máquinas	494	181													22		326	145	2 353																4 114	
Material transporte	243	87													9		175	22																	2 422	
Material elétrico	102	45													11		101	37																1 016		
Outros	63	34													11		117	23																1 623		
Cimento	182	15													3																				313	
Vidro	4	4													1																				39	
Madeira	3	8													1																				10	
Outros	17																																		85	
TOTAL GERAL	2 501	1 033	921	348	671	419	42	447	43	54	3	672	457	494	1 257	435	1 793	803	2 353	1 531	982	1 355	108	30	7	59	1 970	1 680	5 342	9 021	18 818					

cif respectivos.

No quadro 7 apresentamos o levantamento do consumo de manufaturas em 1949 e 1954 elaborado na forma que vem de ser indicada; e sua projeção para 1962. Essas projeções, conforme indicamos, baseiam-se nos coeficientes de elasticidade-renda que aparecem na primeira coluna do quadro 5 e traduzem a hipótese com que estamos trabalhando de uma taxa média de aumento anual do consumo por habitante de 1,6 por cento. No mesmo quadro apresentamos o cálculo do crescimento por habitante do consumo de cada grupo de artigos, durante o período referido.

Produtos intermediários

Os produtos intermediários são basicamente as matérias primas de origem agrícola ou mineral e os produtos semi-elaborados derivados dessas matérias primas. Alguns desses produtos intermediários são diretamente absorvidos pelas indústrias de bens de capital: é o caso dos materiais de construção e dos metais destinados às indústrias produtoras de equipamentos. Consideraremos aqui tão somente os produtos intermediários incorporados diretamente aos bens de consumo, se bem que essa separação só possa ser feita com uma grande margem de arbitrariedade. Os produtos químicos industriais — por exemplo — são em parte absorvidos pelas indústrias de bens de consumo e em parte pelas de bens de capital. O mesmo se pode dizer do alumínio e do estanho e, em escala menor, do ferro e do cobre. Nestes casos, como em outros, é indispensável introduzir uma margem de arbítrio conforme sejam as limitações do material informativo disponível.

Alguns produtos intermediários, tais como as fibras têxteis, o couro, a borracha e outros, não apresentam dificulda-

QUADRO 7 - PROJEÇÃO DA PROCURA DE MANUFATURAS DE CONSUMO

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

GRUPOS DE PRODUTOS	Consumo em		Projeção para 1962	Incremento por habitan- te no perío- do 1954-62
	1949	1954		
NÃO DURÁVEIS	43,8	59,1	82,6	15,6
Alimentícios	15,8	21,3	30,0	16,5
Texteis	12,8	15,9	21,4	11,3
Vestuário	3,8	5,1	7,0	13,5
Calçado	2,4	2,9	4,0	14,1
Farmácia e toucador	3,3	5,1	7,8	26,5
Papel	2,0	3,2	4,5	16,3
Editorial	2,6	3,7	5,1	14,0
Fumo e fósforo	1,1	1,8	2,8	28,6
DURÁVEIS	6,4	9,7	15,3	30,4
Louça e objetos de mesa	1,0	1,7	2,6	26,5
Mobiliário	1,4	2,4	3,7	27,5
Automoveis	1,6	1,4	2,3	35,9
Aparelhos elétricos	1,0	2,1	3,3	29,9
Outros	1,4	2,2	3,4	27,8
PRODUTOS QUÍMICOS INDUSTRIAIS	3,3	5,3	8,4	31,1
NÃO CLASSIFICADOS	2,0	2,6	3,5	11,3
T O T A L	55,5	76,7	109,8	18,4

NOTA: - Os dados refletem o valor adicionado por grupo de indústrias.

/hm

des especiais pois sua procura segue muito de perto a dos produtos finais aos quais se incorporam. Uma vez projetada a procura destes últimos, dispomos de um bom elemento de referência para levantar uma primeira hipótese sobre a procura futura do produto intermediário. Algumas vezes, como no caso da celulose e do papel, preferimos grupá-los numa só indústria para efeitos de projeção. Outras vezes as dificuldades são maiores, dada a possibilidade de substituição de um tipo de matéria prima por outro. A indústria têxtil nos dá um bom exemplo: a substituição de um tipo de fibra por outro é em boa medida um problema de modificações tecnológicas que influenciam a procura através dos preços relativos. Nestes casos, conforme já indicamos, as projeções quinzenais ou decenais têm um caráter muito geral e devem ser corrigidas anualmente.

A projeção da procura de produtos químicos industriais exigiria um conhecimento promenorizado da utilização atual desses produtos. Conhecida a estrutura do consumo e o provável desenvolvimento de cada uma das atividades utilizadoras dos referidos produtos, não seria difícil realizar uma projeção de sua procura. Contudo, dadas as frequentes modificações que o avanço da técnica impõe neste setor, as projeções referidas não seriam mais que uma primeira aproximação a ser revisada periodicamente. Não tendo sido possível conhecer detalhadamente a forma em que os produtos químicos são atualmente utilizados, limitamo-nos a admitir uma correlação entre o crescimento de sua procura e o do conjunto das manufaturas de consumo.

A procura de combustíveis apresenta as mesmas dificuldades apontadas para os produtos químicos industriais. A técnica a seguir para a projeção tem que ser necessariamente a mesma.

Contudo, os dados são neste caso mais abundantes e a projeção da procura pôde ser realizada diretamente, conforme se verá no lugar pertinente, evitando-se uma hipótese geral como a que admitimos com respeito ao comportamento da procura de produtos químicos.

Projeção do conjunto da procura de produtos finais

Apresentamos no quadro 8 o conjunto dos dados relativos à procura de produtos finais. O setor primário inclui, além dos alimentos em bruto, as fibras têxteis, os couros, a borracha e os combustíveis minerais. Admitindo-se, nesta primeira aproximação, que a procura de fibras crescerá com a indústria têxtil, a de couros com a de calçado, e a de borracha com o estoque de automóveis. Os combustíveis minerais assim como o aumento do estoque de automóveis foram objeto de estudos especiais que aparecem à parte. No grupo "Outros" entram as matérias primas não especificadas. Limitamo-nos a admitir que a procura das mesmas crescerá com a média das outras matérias primas.

No setor "secundário" estão os dados já apresentados na secção anterior. O setor "terciário" compreende o conjunto dos serviços, inclusive os governamentais, e é apenas um dado residual e de interesse limitado para a estruturação do programa. A participação desse setor apresenta um forte aumento em 1949 e 1954, mas não se pode atribuir grande validade a essa observação, dada a imprecisão dos dados de conjunto com que trabalhamos.

A projeção da composição provável do consumo — isto é, a previsão das principais modificações na estrutura desse consumo — é, conforme já indicamos, a peça central na elaboração de

QUADRO 8 - PROJEÇÃO TOTAL DOS GASTOS EM CONSUMO
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

GRUPOS DE PRODUTOS	Consumo em		Projeção para 1962	Taxa de crescimento anual por habitante	
	1949	1954		1949/54	1954/62
<u>SETOR PRIMÁRIO</u>	66,3	82,1	114,0	2,0	1,7
Alimentos	52,9	63,0	82,0	1,2	0,9
Têxteis	3,4	5,1	6,9	5,8	1,4
Couros	0,4	0,5	0,7	2,0	1,8
Borracha	0,4	0,6	1,0	5,8	4,0
Combustíveis minerais	3,0	5,3	12,8	9,5	9,0
Outros	6,2	7,6	10,6	1,7	1,8
<u>SETOR SECUNDÁRIO</u>	55,5	76,7	109,8	4,2	2,1
Bens não duráveis	43,9	59,1	82,6	3,6	1,8
Bens duráveis	6,3	9,7	15,3	6,4	3,4
Produtos químicos	3,3	5,3	8,4	7,3	3,5
Não classificados	2,0	2,6	3,5	2,9	1,4
<u>SETOR TERCIÁRIO</u>	126,2	196,1	263,1	6,6	1,3
<u>TOTAL DOS GASTOS EM CONSUMO</u>	248,0	354,9	486,9	4,9	1,6

NOTA: - A projeção para 1962 está feita com base nos coeficientes de elasticidade-renda que aparecem na primeira coluna do quadro 5, na hipótese de crescimento da renda disponível para consumo com uma taxa anual por habitante de 1,6 por cento, e admitindo-se um crescimento da população de 2,4 por cento anual.

/hm

um programa. Dar-nos-emos conta disto ao perceber que o objetivo central da programação é possibilitar a orientação da atividade produtora em forma a que esta satisfaça, direta ou indiretamente, uma determinada estrutura do consumo que se sabe corresponder orgânicamente ao ritmo de crescimento admitido como objetivo da política de desenvolvimento.

/hm

CAPÍTULO IV.

INTEGRAÇÃO DO INTERCÂMBIO EXTERNO COM A PRODUÇÃO E O DISPÊNDIO

O problema das substituições

No capítulo anterior tentamos demonstrar como é possível prever, de forma totalmente objetiva, as principais modificações acarretadas na estrutura da procura de produtos finais por um determinado ritmo de crescimento da economia. Conhecidas essas modificações, tem início o trabalho de base para a estruturação geral do programa, o qual compreende um minucioso levantamento do aparelho produtivo. Só então estaremos em condições de determinar as modificações a serem introduzidas nos distintos setores produtivos, a fim de capacitá-los para satisfazer aquela procura, cuja configuração geral conhecemos por antecipação.

A análise da procura antecede, portanto, o da oferta. Sem saber que estrutura apresentará a procura, não seria possível dar uma orientação sistemática aos setores produtivos que alimentam a oferta. Contudo, é esta segunda etapa do trabalho que empresta ao programa sua estrutura e que lhe dá caráter dispositivo e normativo. A rigor não poderemos falar de programação se não descermos a estabelecer normas orientadoras dos diversos setores produtivos, normas essas que virão a constituir a base das políticas de crédito, fiscal e comercial e da ação direta do Estado, quando esta se faz necessária.

No presente capítulo consideraremos apenas os aspectos mais gerais da estruturação de um programa. Conhecemos já, das projeções apresentadas no capítulo II, os níveis que provavelmente alcançariam o dispêndio, os gastos em consumo e as in-

versões, na hipótese de crescimento implícita no programa mínimo. Cabe-nos agora resolver a seguinte questão, para que possamos seguir com nossa análise: Que parte da procura global será coberta diretamente com produção interna e que parte indiretamente através de importações? Esclarecido este problema estaremos capacitados para encetar o estudo da adaptação do aparelho produtivo à estrutura da procura.

São as importações, por definição, o setor mais flexível da oferta. Enquanto a produção interna está mais ou menos condicionada pela estrutura do aparelho produtivo, a capacidade para importar apresenta uma fluidez quase ilimitada.^{1/} É em razão disso que, quando o desenvolvimento se opera com um aumento igualmente intenso da capacidade para importar, os ajustamentos entre a procura e a oferta se fazem com muito maior facilidade. Neste caso, sempre que a procura de um produto cresce mais do que haviam previsto os produtores internos, suplementa-se a oferta apelando para as importações. Não é por outra razão que o estacionamento da capacidade para importar constitui um elemento fortemente inibitório do desenvolvimento, pelo menos nas etapas preliminares deste.

O período 1939-53 caracterizou-se, conforme vimos no capítulo I, por uma substancial elevação da capacidade para importar. Medidas a preços de 1952, as importações representaram, em 1939, 13,4 por cento do dispêndio e, no período 1947-53, 14 por cento. Se eliminarmos do período 1947-53 os anos de 1951-2, que se caracterizam por volumes anormalmente altos de importações, a média é 13,3 por cento, sendo portanto praticamente igual

^{1/} - As limitações que o bilateralismo impõe a essa fluidez serão devidamente consideradas mais adiante.

à de 1939. O intenso desenvolvimento da economia brasileira no período de após-guerra foi, por conseguinte, favorecido por um aumento paralelo da capacidade para importar.

É fácil compreender que, mesmo crescendo a capacidade para importar na mesma proporção que o dispêndio, a composição das importações terá que sofrer permanentes mudanças. É sabido que, quanto mais rápido é o desenvolvimento, mais intensas são as modificações na estrutura da procura. Ora, essas modificações aparecem ampliadas no setor das importações para o qual convergem todos aqueles produtos com respeito aos quais a oferta interna é permanente ou ocasionalmente insuficiente. Demais, existem razões específicas dos países subdesenvolvidos que contribuem para aumentar a pressão sobre o setor das importações, conforme veremos em seguida.

É sabido que na prática fatores como o conhecimento do mercado, a experiência de produção acumulada no ramo, o desejo de controlar setores subsidiários, e outros dessa natureza, são de fundamental importância para o empresário. Não é por outra razão que este sempre se inclina a expandir-se no ramo em que se encontra instalado. Entrar em um setor dominado tradicionalmente por produtos importados é incorrer em riscos suplementares.^{1/}

A resistência que oferecem os empresários a entrar em setores novos, particularmente naqueles em que o mercado está controlado por importadores, aumenta ainda mais a pressão sobre as importações, criando dificuldades adicionais ao desenvolvimento.

^{1/} - Quando tem lugar uma brusca suspensão de importações, como durante a guerra, ou um grande encarecimento relativo dos produtos importados, como durante a crise ou após uma desvalorização monetária, surgem, evidentemente, novos estímulos que anulam ou contrabalançam aquelas desvantagens.

to. Existe, entre êsses empresários, o temor de que a produtividade seja muito inferior à do concorrente externo, ou de que êste em um momento ou outro reduza artificialmente os seus preços para recuperar o mercado. O empresário local sabe que terá que concorrer com grupos financeiramente poderosos, com o mais eficiente dos produtores externos, ou com aquêle que desfruta das melhores condições de mercado, de acesso a matérias-primas, e de baixos custos externos. Essas razões e outras peculiares a casos concretos, levam muitas vêzes os empresários dos países subdesenvolvidos a sobre-inverter nos setores em que já estão operando e a negar-se a dedicar recursos àqueles ramos em que existe o perigo real ou virtual da concorrência externa. Ora, a sobre-inversão no setor interno determina um crescimento da procura de produtos importados mais intensa do que seria o caso se se houvessem distribuído as inversões, dentro de um mesmo critério de expectativa de aumento da procura, entre todos os ramos produtivos. Temos assim uma dupla pressão sôbre o setor das importações: por um lado a procura de artigos importados aumenta artificialmente, impulsionada pela sobre-inversão em certos ramos da economia; por outro, a oferta daqueles não recebe o refôrço de produção interna que seria de esperar caso as inversões não se distribuissem inadequadamente pelas razões indicadas.

Após um período de sobre-inversões no setor interno a pressão nas importações tende a aumentar até tornar-se insustentável. A liquidação de reservas de divisas, a formação de atrasados comerciais e a abertura de linhas de crédito, ao estenderem o período de incubação do desequilíbrio, tendem a fazê-lo ainda mais profundo. A solução é sempre buscada numa forma ou outra de desvalorização. Com esta vem o corte no valor real dos

fundos líquidos dos inversionistas ^{1/} e na procura de produtos de consumo importados. Entrementes, terá aumentado a viabilidade de produção interna de certos artigos que estão sendo importados. O crescimento do mercado, o desenvolvimento de indústrias afins, a possibilidade de aproveitamento de subprodutos, e, principalmente, a elevação dos preços relativos dos artigos importados, contribuirão para vencer as resistências dos empresários locais a inverter em setores antes reservados aos importadores. Contudo, como a instalação de indústrias substitutivas toma tempo, existe sempre o risco de que parte da capacidade produtiva dos setores onde houve sobre-inversão passe a ser sub-utilizada no período de reajustamento.

As observações feitas nos parágrafos anteriores põem em evidência que, tanto os desequilíbrios externos como a sub-ocupação do capital fixo só podem ser evitados, numa etapa de desenvolvimento como a atual do Brasil, se se estimulam decididamente as inversões no sentido das substituições. E esse estímulo exige, para ser efetivo, uma análise de conjunto da atividade econômica e um sistema de projeções dessa atividade. Sem a ação coordenada de um programa, os desequilíbrios de balanço de pagamentos terão quase necessariamente que acompanhar o desenvolvimento em suas primeiras etapas, submetendo-o a reajustamentos periódicos que impossibilitam a manutenção de uma elevada taxa de crescimento.

O problema das substituições tem dado lugar a ampla discussão teórica e repetidas vezes tem sido inadequadamente formulado em publicações internacionais ou de outra origem. Costuma-se argumentar que, orientando as inversões num determinado senti

^{1/} - Como uma parte substancial das inversões só se efetiva através de importações de equipamento, a desvalorização reduz o volume das inversões, fazendo diminuir, também por esse lado, a pressão sobre a balança de pagamentos.

do, estamos retirando recursos dum setor para outro, e que as importações se reduzirão por êste lado e aumentarão por aquêle outro. Ignora-se neste caso que parte das inversões são correntemente mal orientadas, na forma que se tratou de explicar no texto. Ignora-se, demais, que uma unidade de inversão pode apresentar diferentes coeficientes de substituibilidade, conforme o setor em que se aplique. Assim, uma unidade de capital invertida na cultura do trigo pode significar a incorporação de terras antes sem uso; na indústria do papel a incorporação de reservas florestais antes economicamente improdutivas, etc. Em casos como estes, com uma unidade de inversão substitui-se não somente o valor correspondente à remuneração do capital e do trabalho. O mesmo se poderia dizer da indústria têxtil quando esta utiliza fibras cuja produção dentro do país não absorve fatores que tenham uso alternativo. Levando mais longe o argumento, também o problema do excedente de mão-de-obra poderá ser levado em conta. A absorção dêste excedente aumenta o coeficiente de substituibilidade de certas indústrias. Não terá sido por outra razão que a indústria têxtil, cuja capacidade de absorção de mão-de-obra é conhecida e elevada, logo se tornou econômica na totalidade dos países que possuíam excedentes de força de trabalho. Podemos, por conseguinte, admitir como um princípio de fácil comprovação que o coeficiente de substituibilidade de uma atividade produtiva é tanto mais elevado quanto maior seja a absorção de fatores sem uso alternativo — recursos naturais e mão-de-obra — por unidade de capital invertido.

Se aceitamos esta formulação do problema, teremos que admitir que uma adequada orientação das inversões poderá contribuir para reduzir a pressão que sôbre o balanço de pagamentos cria o desenvolvimento econômico.

Projeções globais do intercâmbio externo

Sendo as importações o setor mais flexível da oferta, é óbvio que a contração relativa da capacidade para importar torna mais difíceis os ajustamentos espontâneos entre a estrutura da oferta global e a composição cambiante da procura. O desperdício de recursos tende a ser maior, razão pela qual, mesmo que se criem estímulos para elevar a taxa de inversões, dificilmente se conseguirá evitar uma baixa na produtividade média do capital ao passar de uma etapa de desenvolvimento com expansão da capacidade para importar, para outra com estagnação relativa desta última. É exatamente esta a situação que enfrenta atualmente a economia brasileira.

Vejamos inicialmente quais são as perspectivas da capacidade para importar. Continuaremos a trabalhar com a hipótese, referida no capítulo II, de retorno da relação de preços de intercâmbio ao nível de 1952, retorno este que praticamente se concluiu com a baixa do preço do café ocorrida entre o último trimestre de 1954 e os primeiros meses de 1955. Teremos, portanto, que formular uma hipótese sobre o quantum das exportações, principal elemento determinante da capacidade para importar.

A primeira observação que cabe fazer com respeito às exportações brasileiras, é o declínio de seu quantum dentro do comércio mundial. Em verdade em nenhum ano, desde 1949, as exportações brasileiras alcançaram o volume de 1938. Enquanto isso o quantum das exportações mundiais já em 1948 superava o nível de 1938, subindo desde então persistentemente. Esses dados têm uma particular significação pois demonstram que numa etapa em que, o comércio mundial se expandiu de forma significativa, o Brasil nem ao menos conseguiu manter os mercados que já ocupava.

Se se tem em conta que nas épocas de declínio ou estagnação do comércio mundial a concorrência se faz muito mais acirrada, compreende-se que não será fácil ao Brasil recuperar as posições perdidas nos anos recentes.

A queda relativa do quantum das exportações brasileiras não significa, entretanto, que a participação do Brasil no valor do comércio mundial haja declinado. A forte elevação relativa dos preços médios dos artigos vendidos pelo Brasil compensou amplamente a perda no quantum. Assim, em qualquer dos anos compreendidos entre 1948 e 1953, a cota do Brasil foi superior à de 1937-38, conforme se vê no quadro seguinte.

Quadro 1. - Participação do valor das exportações brasileiras no total mundial
(Em bilhões de dólares)

	1937-38	1948	1949	1950	1951	1952	1953
a) Comércio mundial	22,2	52,8	53,7	55,4	75,4	72,5	73,4
b) Exportações brasileiras	0,320	1,173	1,089	1,347	1,757	1,409	1,539
% de b sobre a	1,44	2,22	2,03	2,43	2,33	1,94	2,10

Fonte: - Nações Unidas, Direction of International Trade.

É interessante observar que em 1948, ano em que o volume do comércio mundial recuperou o nível de pré-guerra, a participação do Brasil havia aumentado significativamente. Esse aumento refletia um duplo incremento relativo: no quantum e nos preços. Nos anos seguintes os preços relativos sobem fortemente mas esse movimento é praticamente anulado pela baixa no quantum, pois

após haver chegado em 1950 a seu ponto mais alto, a participação do Brasil no comércio mundial foi, em 1952-3, mais baixa do que havia sido em 1948. Observado o fenômeno por este prisma, vemos que a alta dos preços do café serviu apenas para que o Brasil mantivesse sua participação no valor total das exportações mundiais. Observado de outro ângulo, o fenômeno é mais complexo, pois a alta dos preços foi em parte (no que respeita ao café) reflexo do declínio ou previsão de declínio do quantum exportável. Ocorre, porém, que o declínio do quantum das exportações brasileiras (excetuado o café) ainda foi mais acentuado que o do café. Entre 1948 e 1953, as exportações deste produto declinaram apenas em 11 por cento, enquanto as exportações do conjunto dos demais produtos reduziu-se em 60 por cento. Desta forma, se se raciocina de um ponto de vista dinâmico, vale dizer, tendo em conta o crescimento do comércio mundial, depreende-se que o Brasil perdeu ^{1/} — através da redução do quantum de suas exportações — tudo ou mais do que ganhou com a melhora nos preços relativos das exportações. No quadro abaixo apresentamos as exportações do Brasil — valores correntes em dólares — a partir de 1948 e o valor dessas exportações na hipótese de que a participação do Brasil no comércio mundial houvesse sido mantida no nível de 1948, isto é, no nível alcançado antes da elevação do preço do café. Pode-se ver que, para o conjunto do quinquênio 1949-53, o valor total das exportações é maior no caso hipotético, do que no caso real.

s

^{1/} - Entenda-se, perdeu em termos de capacidade para importar. Do ponto de vista da formação da renda o problema pode apresentar-se de outra forma, pois os fatores não utilizados na produção para exportação poderão haver sido absorvidos na produção para o mercado interno.

Quadro 2 - Valor das exportações brasileiras

(Em milhões de dólares)

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	Total
a) - Exportações efetivas..	1 173	1 089	1 347	1 757	1 409	1 539	8 314
b) - Exportações hipotéticas <u>1/</u> ...	1 173	1 192	1 230	1 674	1 610	1 629	8 508
Excesso de <u>b</u> sobre <u>a</u> ..	-	+ 103	- 117	- 83	+ 201	+ 90	+ 194

1/ - Admitindo-se uma participação constante de 2,22 por cento (observada em 1948) no valor corrente do comércio mundial.

É fácil perceber que se o Brasil houvesse logrado manter sua participação no quantum do comércio mundial — mesmo admitindo-se o declínio no volume das exportações do café — o crescimento da capacidade para importar teria sido de grande magnitude. Em verdade, se o quantum das exportações brasileiras houvesse permanecido, até 1953, ao nível de 1948, com uma redução correspondente à queda do volume das exportações de café, o valor total das exportações no período 1948-53 teria alcançado 10 105 milhões de dólares. Por outro lado, se o quantum dessas exportações (não considerado o café) tivesse aumentado com o quantum das exportações mundiais, o total das vendas do Brasil no exterior teria ascendido, no período referido, a 11 299 milhões de dólares. Ora, como o valor das exportações foi de 8 314 milhões de dólares, depreende-se que houve uma perda de 1 791 milhões, na primeira hipótese, e de 2 985 milhões na segunda. O declínio relativo no quantum (excluído o café) representou para o país uma perda de 1 194 milhões de dólares, no quinquênio referido.

Quadro 3 - Estimativa da perda de divisas resultantes da redução do quantum exportado

(Em milhões de dólares)

Anos	Valor das Exportações (FOB)	Valor das Importações (CIF)	Exportações na Hipótese A	Exportações na Hipótese B
1948	1 173	1 134	1 173	1 173
1949	1 089	1 116	1 329	1 383
1950	1 347	1 098	1 577	1 727
1951	1 757	2 011	2 105	2 469
1952	1 409	2 010	1 966	2 268
1953	1 539	1 320	1 955	2 279
Total	8 314	8 689	10 105	11 299

Hipótese A: - Manutenção do quantum de todas as exportações (exceto café) ao nível de 1948. Preços correntes.

Hipótese B: - Aumento do quantum das exportações (exceto café) paralelamente com as exportações mundiais. Preços correntes.

A simples manutenção do quantum exportado em 1948 — sempre excluído o café —, numa etapa em que se expandia o comércio mundial, teria sido suficiente para cobrir o déficit de cerca de 1,2 bilhões de dólares que apresentou o balanço de pagamentos em conta corrente no período 1949-53. Houvesse esse quantum crescido com o do comércio mundial, e o ganho se aproximaria de 3 bilhões de dólares, superando portanto o benefício auferido pelo Brasil no mesmo período, com a elevação do preço do café, o qual ascendeu a 2,5 bilhões de dólares, aproximadamente.

Um dos objetivos mais importantes a serem formulados em um programa de desenvolvimento para o Brasil é, sem lugar a dúvida, a recuperação do quantum de suas exportações. O aumento da capacidade para importar, no após guerra, foi causado exclusi

vamente pela melhora da relação de preços do intercâmbio, pois o quantum das exportações decresceu persistentemente em todo êsse período. Entre 1946 e 1954 o quantum das exportações brasileiras reduziu-se de 31,3 por cento, enquanto a relação de preços melhorava de 158 por cento. Admitindo que se restabelecerá a situação de 1952, com respeito a êsse segundo fator, estamos aceitando a perda de algo mais da metade dessa melhora. Enquanto isso, que se pode esperar do quantum das exportações, cuja redução em grande parte refletiu a política cambial seguida até fins de 1953? Pelo menos que se recupere uma parte, senão a totalidade, do terreno perdido. Não há razão, fora daquelas motivadas por medidas tomadas internamente, para que declinem as exportações brasileiras quando se está expandindo o quantum do comércio mundial.

A queda do quantum das exportações brasileiras alcançou seu ponto mais baixo em 1952, sendo nesse ano praticamente igualado o ponto de maior depressão alcançado durante a guerra. Em 1953 houve uma recuperação de 18,5 por cento com respeito ao ano anterior e em 1954, não obstante a grande retração das exportações de café, o quantum ainda se manteve 11 por cento acima do de 1952. Pode-se, portanto, admitir que existe uma tendência à recuperação como consequência da modificação na política cambial. Em realidade, se as exportações de café houvessem alcançado em 1954 o nível de 1953, o aumento do quantum global naquele ano teria sido de 26 por cento com respeito a 1952. Com base na observação desses dados, pode-se admitir que o quantum das exportações brasileiras tenderá a recuperar espontaneamente — sempre que não haja modificações fundamentais na política cambial — o nível de 1951 que é o mais alto alcançado no último quinquênio. Êste nível está 33,8 por cento acima do de 1952. Ê

razoável admitir que essa recuperação exija um período de três anos a partir de 1955.

Formulado assim um prognóstico com respeito à evolução futura do quantum das exportações, caberia indicar qual poderia ser o objetivo mínimo de um programa. Admitiremos como êsse objetivo a recuperação do nível mais alto apresentado pelo quantum das exportações brasileiras no período 1939-54. Esse nível foi alcançado em 1946 e está 21,7 por cento acima do nível de 1951 anteriormente referido como limite da recuperação espontânea. Não se creia, entretanto, que é aquela uma meta excepcionalmente elevada, pois ultrapassa muito ligeiramente o nível de 1939. Contudo, trata-se de um incremento de 45,8 por cento relativamente a 1954. Se admitirmos que a recuperação antes qualificada de espontânea possa ser mantida no mesmo ritmo após 1957, a meta do programa seria alcançada em 1960. ^{1/} Desta forma, o objetivo do programa consistiria tão somente em estender por um período de 6 anos a recuperação que antes admitimos se concluiria em 3 anos. Teríamos, assim, uma taxa de crescimento anual média de 6,5 por cento até 1957, no caso do prognóstico, e até 1960 no caso do programa. Num e noutro casos suporemos que, uma vez concluída a etapa de recuperação, o quantum das exportações passará a crescer 2 por cento anualmente. ^{2/}

Nos quadros 4 e 5 apresentamos nossas duas hipóte-

-
- ^{1/} - Mesmo admitindo-se que o comércio mundial se mantivesse estacionário durante esse período, o Brasil alcançando a meta indicada no texto ainda não recuperaria a participação no quantum das exportações mundiais que teve em 1948.
- ^{2/} - Dois por cento é a taxa histórica de crescimento do quantum das exportações brasileiras, observada no período 1901-1950.

QUADRO 4 - PROGNÓSTICO: PRODUÇÃO PARA EXPORTAÇÃO E PARA O MERCADO INTERNO

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	Produção	Exportação 1/	Produção para o mercado interno	% da Exporta- ção sobre a Produção
1950	324,1	43,9	280,2	13,5
1951	346,5	51,6	294,9	14,9
1952	360,9	38,4	322,5	10,6
1953	376,1	46,8	329,3	12,4
1954	409,2	42,0	367,2	10,3
1955	418,1	44,7	373,4	10,7
1956	428,0	47,6	380,4	11,1
1957	448,2	50,7	397,5	11,3
1958	469,6	51,7	417,9	11,0
1959	491,9	52,7	439,2	10,7
1960	514,8	53,8	461,0	10,5
1961	538,2	54,9	483,3	10,2
1962	564,7	56,0	508,7	9,9

1/ - Inclui o efeito da modificação na relação dos preços do intercâmbio.

/hm

QUADRO 5 - HIPÓTESE DE UM PROGRAMA MÍNIMO: PRODUÇÃO PARA EXPORTAÇÃO E PARA O MERCADO INTERNO
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	Produção	Exportação 1/	Produção para o mercado interno	% da Exporta- ção sobre a Produção
1950	324,1	43,9	280,2	13,5
1951	346,5	51,6	294,9	14,9
1952	360,9	38,4	322,5	10,6
1953	376,1	46,8	329,3	12,4
1954	409,2	42,0	367,2	10,3
1955	418,2	44,7	373,5	10,7
1956	428,0	47,6	380,4	11,1
1957	450,3	50,7	399,6	11,2
1958	475,8	54,0	421,8	11,3
1959	502,8	57,5	445,3	11,4
1960	530,9	61,2	469,7	11,5
1961	560,0	62,4	497,6	11,1
1962	592,8	63,6	529,2	10,7

1/ - Inclui o efeito da modificação na relação dos preços do intercâmbio.

/hm



ses relativas às exportações, comparando-as com as projeções da produção apresentadas no capítulo II para o prognóstico e para o programa mínimo. Num e noutro casos a participação das exportações na produção total, permaneceria praticamente estável ao nível do período 1952-54. Em outras palavras, o declínio relativo da produção para exportação, que se observou entre 1939 e 1952, teria chegado a seu término, sendo sucedido por uma etapa de crescimento paralelo das produções para os mercados interno e externo.

De posse de uma hipótese sobre o crescimento da capacidade para importar — resultante do quantum das exportações, do índice da relação de preços de intercâmbio e da saída líquida de recursos — já poderemos estimar o provável volume das importações. Essa estimativa aparece nos quadros 6 e 7. O primeiro desses quadros traduz tão somente o nosso prognóstico, e o segundo o programa mínimo. Num e noutro casos, o processo de substituição de importações por produção interna continuará no futuro. A participação das importações no dispêndio total, que em 1947-53 ascendeu a 14 por cento, ter-se-ia que reduzir a 10 por cento na hipótese do programa mínimo. Em outras palavras, as importações teriam que ser cerca de 30 por cento menores do que seria o caso se pudessem guardar sua participação no dispêndio. Trata-se, portanto, de um processo de substituição de importações por produção interna de amplitude relativamente grande e que dificilmente se operaria no período previsto sem uma decidida política de estímulo e orientação dos produtos internos.

Essa estimativa do montante global das substituições se baseia na hipótese, seguramente irreal, de que a dinâmica da procura de bens importados é idêntica à da procura global. Se

QUADRO 6 - PROGNÓSTICO: CONTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO INTERNA E DAS IMPORTAÇÕES PARA A DISPONIBILIDADE DE BENS E SERVIÇOS
(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	Disponibilidade de Bens e Serviços	Produção para o mercado interno	Importações	% das Importações sobre a disponibilidade
1950	323,3	280,2	43,1	13,3
1951	356,2	294,9	61,3	17,2
1952	377,5	322,5	55,0	14,6
1953	374,1	329,3	44,8	12,0
1954	413,9	367,2	46,7	11,3
1955	411,6	373,4	38,2	9,3
1956	422,4	380,4	42,0	9,9
1957	442,7	397,5	45,2	10,2
1958	464,2	417,9	46,3	10,0
1959	484,6	439,2	45,4	9,4
1960	506,0	461,0	45,0	8,9
1961	533,1	483,3	49,8	9,3
1962	560,8	508,7	52,1	9,3

/hm

QUADRO 7 - HIPÓTESE DE UM PROGRAMA MÍNIMO: CONTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO INTERNA E DAS IMPORTAÇÕES PARA A DISPONIBILIDADE DE BENS E SERVIÇOS

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

Anos	Disponibilidade de Bens e Serviços	Produção para o mercado interno	Importações	% das Importações sobre a Disponibilidade
1950	323,3	280,2	43,1	13,3
1951	356,2	294,9	61,3	17,2
1952	377,5	322,5	55,0	14,6
1953	374,1	329,3	44,8	12,0
1954	413,9	367,2	46,7	12,7
1955	411,7	373,5	38,2	10,2
1956	422,2	380,4	41,8	9,9
1957	444,3	399,6	44,7	10,1
1958	469,9	421,8	48,1	10,2
1959	495,0	445,3	49,7	10,0
1960	521,6	469,7	51,9	9,9
1961	554,3	497,6	56,7	10,2
1962	588,2	529,2	59,0	10,0

/hm

tomamos uma amostra dos principais artigos importados comprovamos facilmente que a procura dos mesmos cresce mais que proporcionalmente quando aumenta o dispêndio global. Admitamos, como hipótese de trabalho, que a disparidade entre os dois ritmos de crescimento seja de 1 para 1,5. Neste caso, o processo de substituição teria que alcançar 52 por cento das importações com procura potencial. Esses dados põem em evidência as amplas transformações que o desenvolvimento, com estagnação relativa da capacidade para importar, exige da estrutura do aparelho produtivo.

Fatores limitativos de ordens física e qualitativa

Definido o nível provável que alcançará o quantum das importações, consideraremos agora o problema de sua composição. Que modificações na composição das importações serão necessárias para que a escassez relativa de divisas crie o mínimo de dificuldades ao desenvolvimento? Conforme vimos na seção anterior, tudo indica que a capacidade para importar não acompanhará o ritmo de crescimento do dispêndio, nos próximos anos. Em tais condições, é óbvio que o desenvolvimento só se poderá realizar mediante um processo de substituições de parte dos produtos importados por similares de produção interna.

As substituições não se realizam, entretanto, com igual intensidade em todos os setores. Existem fatores limitativos de diversas ordens que as dificultam em certos setores e as estimulam indiretamente noutros. Esses fatores são de natureza física, qualitativa e econômica propriamente dita.

Vejamos em primeiro lugar os fatores de natureza física. A inexistência de recursos naturais adequados e as condi

ções climáticas podem ser um sério obstáculo ao desenvolvimento de certas linhas de produção. É o caso do café e do cacau nos Estados Unidos e na Europa, do manganês nos Estados Unidos, do algodão no Japão e de um sem número de outros exemplos do conhecimento geral. Deste ponto de vista o Brasil é um país excepcionalmente bem dotado, decorrência da extensão de seu território e da variedade de climas que o caracteriza.

Nem sempre é fácil isolar um fator limitativo de ordem física de outros de caráter estritamente econômico, pois a tecnologia está modificando permanentemente os dados desse problema. Haja visto os casos do açúcar de beterraba, da borracha sintética, da gasolina sintética, da utilização de minérios de baixa lei, dos adubos nitrogenados sintéticos, etc. Contudo, não obstante essa ampliação permanente dos recursos naturais provocada pelo avanço da tecnologia, é indispensável, num programa de substituições, começar por identificar aqueles produtos cuja produção dentro do país se depara, num dado momento, com obstáculos de ordem física. No Brasil temos o caso do enxôfre, se bem que a possibilidade de substituí-lo pelas piritas carboníferas haja dado ao aspecto econômico do problema preeminência sobre o físico. Em situação quase idêntica encontram-se o estanho, o chumbo e o cobre, cujas jazidas conhecidas são de qualidade relativamente inferior.

Na zona intermediária, entre as limitações de ordem física e as de ordem econômica, está o petróleo. Se se pudesse afirmar com 100 por cento de segurança que a produção de petróleo se seguirá necessariamente à intensificação das inversões no setor, o problema seria de ordem puramente econômica, vale dizer, de disponibilidade de recursos financeiros e de técnica. En

tretanto, êsse aumento da produção de petróleo ainda que altamente provável é hipotético. Temos, destarte, um fator limitativo de ordem física que é indispensável levar em conta. Esta conclusão diz respeito tão somente ao valor do petróleo bruto no pôrto de exportação. A parte de refinação e de transporte não encontra outras limitações que as de ordem econômica.^{1/}

O segundo grupo de fatores a considerar está constituído por aquêles que qualificamos de "qualitativos". Existem certos produtos que dificilmente podem ser substituídos, dada a sua qualidade intrínseca. O caso limite constituem-no as obras de arte e científicas. A importação de revistas e de livros técnicos e o envio de bolsistas às universidades e aos institutos de pesquisas estrangeiros, constituem a porta mais fácil de acesso aos conhecimentos que se estão acumulando nos países que lideram a pesquisa científica. Raciocínio similar pode-se fazer com respeito a certas formas de arte que se importam regularmente através da prestação de serviços. É o caso principalmente do cinema. Se é verdade que o desenvolvimento da indústria cinematográfica no país poderá reduzir progressivamente a participação dos filmes importados nos programas dos cinemas locais, a substituição propriamente dita não tem sentido neste caso, pois uma obra de arte — quando é o caso — não pode ser propriamente "substituída". Os limites dêste grupo são, até certo ponto, arbitrários. Consideremos o caso das bebidas de qualidade, dos objetos de adorno, da porcelana e de outros objetos de uso em que a marca de fábrica é parte integrante da qualidade. O pro-

^{1/} - Se se confirmam as suposições atuais com respeito às reservas recém-descobertas na Amazônia, o problema do petróleo passará a ser de natureza estritamente econômica.

blema é menos de "substituição" que de arbítrio das autoridades. Nestes casos pode-se admitir como diretriz que as soluções a serem adotadas no futuro não se distanciem muito daquelas que vêm prevalecendo até o presente.

Avaliado o montante das importações que, atendidos os fatores limitativos de ordem física ou de qualidade, seja indispensável ou conveniente concretizar, já se poderá ter uma idéia do vulto das substituições a serem realizadas dentro de critérios estritamente econômicos. O problema, a esta altura, se apresenta da seguinte forma: que mais convém, no momento atual, à economia brasileira: substituir importações de produtos farmacêuticos ou de papel? de produtos mecânicos ou químicos? Antes, porém, de abordarmos diretamente este problema, o que faremos no capítulo V, convém elucidar uma outra questão de ordem geral, que é a da fragmentação do mercado mundial.

Peculiaridades do comércio bilateral

A divisão do comércio internacional em compartimentos monetários aumenta em complexidade o problema das substituições. Entretanto, no caso particular do Brasil, essa divisão não tem tódia a importância que comumente se lhe atribui.

O grosso do intercâmbio externo brasileiro se realiza com países industrializados, razão pela qual existe um elevado grau de substituíbilidade entre os diferentes mercados em que se abastece o país. Como parte substancial das exportações é paga em dólares, a rigor não deveria apresentar dificuldade séria o pagamento daquelas mercadorias de difícil procura fora da área do dólar. Outra grande parte das exportações é paga em moedas de países da Europa Ocidental — Inglaterra, Alemanha ,

França, Itália, Suécia e Benelux — países estes supridores das manufaturas e semimanufaturas que constituem o grosso das importações do Brasil.

Cabe considerar à parte, entretanto, o problema do intercâmbio com os países vizinhos, em particular com a Argentina. Ao contrário do que ocorre com o resto do intercâmbio, as exportações dos países vizinhos para o Brasil estão constituídas de produtos primários. Trata-se, destarte, de um intercâmbio de produtos primários dos dois lados e realizado inteiramente à base de um estrito bilateralismo. Em tais circunstâncias o problema das substituições assume feição totalmente diversa. Ao substituir uma manufatura ou um produto qualquer importado dos Estados Unidos, por exemplo, abre-se espaço para uma outra importação que apresenta uma vantagem relativa. O mesmo não ocorre, porém, com as importações procedentes da Argentina. O número de produtos que este país pode exportar para o Brasil é limitado. Ao reduzir suas compras de trigo argentino, o Brasil não está abrindo espaço para outras linhas de importação; é mais provável que esteja comprimindo o volume total de intercâmbio entre os dois países.

Tratando-se de um comércio concebido dentro de um equilíbrio bilateral e limitado a um pequeno número de produtos, a redução da importação de um artigo, por um dos dois lados, tenderá a repercutir negativamente sobre o volume global do intercâmbio. Ora, essa redução não apresentaria maior importância para um dos países em questão se fôsse compensada automaticamente por um incremento do comércio em outras direções. Existe, entretanto, casos em que a redução do intercâmbio bilateral tem quase necessariamente como consequência uma contração do nível global do intercâmbio de um ou dos dois países participantes. Em

situações como esta, o que interessa é conhecer a magnitude do mercado que cada um dos dois países representa para os produtos do outro. Suponhamos que a Argentina possa absorver 100 milhões de dólares de produtos provenientes do Brasil e que este último país possa comprar 120 milhões de produtos argentinos. O nível mínimo do intercâmbio teria que estabelecer-se em 100 milhões de dólares de lado a lado. Definido esse nível, caberia considerar se convém ou não ao Brasil elevar suas importações até 120 milhões. Como os 20 milhões adicionais teriam que ser cobertos com divisas provenientes de outros países, provavelmente com dólares, voltamos aos termos gerais do problema das substituições. Se é mais fácil substituir os 20 milhões de dólares de produtos argentinos que mercadorias pagas com moeda conversível^{1/} na mesma importância, é óbvio que não haverá conveniência em elevar as importações até 120 milhões. Ora, como as importações procedentes da Argentina estão constituídas por produtos agro-pecuários, sua substituição, via de regra, exige aplicações de capital de menor vulto. A produção de trigo, sempre que não implique na subtração de terras antes aplicadas em culturas de exportação — o que em verdade parece não ocorrer^{2/} — exige menores aplicações de capital por unidade de produto que a de quaisquer dos artigos manufaturados procedentes dos Estados Unidos cuja importação seria necessário reduzir como alternativa de substituição.

Os termos do problema se modificariam se a capacidade argentina de absorver produtos brasileiros se expandisse a

1/ - Esse problema apresentaria aspectos novos se se considerasse a possibilidade de articular dois comércios bilaterais. Se, ao invés de pagar em moeda conversível, o Brasil pagasse com moeda de um outro país que tivesse interesse em incrementar suas compras de artigos brasileiros, haveria elevação do intercâmbio global.

2/ - Ver o anexo a este estudo relativo ao problema do trigo.

ma dos referidos 120 milhões de dólares. Neste caso teríamos duas hipóteses a considerar. Na primeira, o aumento das exportações brasileiras daria lugar a um incremento da produtividade no Brasil. É o caso, por exemplo, do aumento das exportações brasileiras de madeira e certos outros produtos primários. Aumentando suas vendas ao exterior os produtores brasileiros desses setores reduzem seus custos unitários. O mesmo se poderia dizer de produtores brasileiros de certas manufaturas: os fabricantes de vagões ferroviários, por exemplo, podem reduzir seus custos médios aumentando a escala de produção. Se as perdas causadas aos produtores internos de trigo ou de outros produtos, cuja importação da Argentina teria que crescer para equilibrar as maiores vendas a esse país, fossem maiores que os ganhos do setor exportador, evidentemente o incremento do comércio seria desvantajoso para o Brasil. Entretanto, em casos como esse pode-se afirmar quase a priori que a maior vantagem está em aumentar as exportações, pois o setor exportador, particularmente em uma economia subdesenvolvida, é quase por definição o de mais elevada produtividade econômica.

Na segunda hipótese, que cabe considerar, o aumento das exportações à Argentina não determinaria nenhum aumento de produtividade nos setores que realizam as vendas suplementares. Pode ser o caso de um produto brasileiro de oferta ocasionalmente inelástica e que tenha mercados alternativos, como ocorreu com o café entre 1949 e 1953. Também é o caso das indústrias manufatureiras que estão trabalhando a plena capacidade para o mercado interno. Se, no momento atual, o Brasil exporta aço para a Argentina, por exemplo, terá que aumentar suas importações desse produto em quantidade igual. Se esse aumento das importações brasileiras de aço tem que ser feito com redução de

outras importações de manufaturas, teríamos como consequência uma diminuição na oferta total de produtos manufaturados (produção para o mercado interno + importação) e um aumento na oferta de produtos primários. Se esta maior importação de produtos primários acarretar uma redução da produção interna corrente, a expansão inicial das exportações teria como consequência última uma redução no nível da renda global. Problemas deste tipo surgem frequentemente no intercâmbio bilateral, em particular quando se trata de países vizinhos. Além do intercâmbio com a Argentina, apresentam algumas peculiaridades deste tipo o comércio com o Uruguai e com o Chile.

/hm

CAPÍTULO V

UTILIZAÇÃO DA CAPACIDADE PARA IMPORTARIntrodução

A estimativa do montante total de substituições, que fizemos no capítulo IV, constitui apenas uma indicação do esforço que o crescimento exigirá do sistema econômico neste setor. Trataremos agora de identificar, tendo em conta as observações gerais feitas nas duas últimas seções do referido capítulo, as linhas pelas quais o esforço de substituição terá de orientar-se dentro de cada setor produtivo. Com este objetivo observaremos as tendências das substituições ocorridas no passado recente e consultaremos as potencialidades do país em função do crescimento do mercado interno e da escassez relativa de meios de pagamento no exterior.

Desdobraremos, para fins de análise, as importações nos seguintes grupos: a) produtos alimentícios; b) manufaturas e semi-manufaturas de consumo; c) combustíveis e lubrificantes; e d) bens de capital.

De uma maneira geral a análise abrange os pontos que passamos a enunciar: estimativa do montante provável de substituições a realizar-se em cada setor; tendência das substituições no passado; potencialidade substitutiva de cada setor; objetivos a alcançar.

Ao estabelecermos objetivos de substituição de importações, estaremos implicitamente definindo metas a serem alcançadas pela produção interna. A crítica destas metas, assim como a definição dos meios a empregar para induzir o sistema a atingi-las, constitui parte fundamental do trabalho de programação.

O método seguido na análise do problema das substituições pode ser sintetizado como segue: o nível e a composição do dispêndio, assim como o das importações, estão dados e decorrem de análises feitas independentemente; as importações ligadas a bilateralismos rígidos são estimados em função do nível provável desse comércio; as importações de difícil substituição, como, as de petróleo, são estimadas em função do provável desenvolvimento da produção interna; as demais importações de bens de consumo são estimadas, em geral, com base numa política intensiva de substituições; finalmente estima-se a capacidade para importar bens de capital como elemento residual, por diferença entre as importações de bens de consumo e a capacidade para importar.

Produtos alimentícios

Se medimos a oferta de alimento pelo valor pago aos produtores internos e pelo valor CIF das importações, isto é, se excluimos dos gastos da população com alimentos a parte correspondente a serviços e impostos, comprovamos que as importações representaram, no período 1947-54, 8,4 por cento daquela oferta. Admitindo-se, conforme o nosso programa mínimo, um crescimento da procura de alimentos de 30 por cento, entre 1954 e 1962, para que as importações mantenham sua participação de 8,4 por cento, será necessário que se elevem a 10,1 bilhões de cruzeiros (a preços de 1952), contra 8,3 bilhões em 1953. O crescimento das importações de alimentos seria, por conseguinte, de 22 por cento. Tendo-se em conta que o crescimento previsto das importações é de 26 por cento, deduz-se que na hipótese referida as importações de alimentos absorverão uma menor cota de divisas, abrindo espaço para outras importações.

No parágrafo anterior admitiu-se a média de 8,4 por

cento como representativa da participação das importações na oferta de alimentos, no período 1947-54. Poder-se-ia, contudo **obj** **jetar** que essa média está deprimida pelas reduzidas importações de 1947-49, anos de importações anormalmente baixas. Os dados que apresentamos mais abaixo põem em evidência êste fato.

Quadro 1 - Participação das importações na ofertatotal de alimentos

(Em bilhões de cruzeiros de 1952)

	1939	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Oferta total	38,6	61,5	64,1	68,8	73,1	76,6	77,0	87,9	90,2
Importações	4,8	4,6	4,9	4,9	6,6	7,6	7,0	7,9	8,3
% das Importações	12,4	7,5	6,4	7,2	9,0	9,9	9,1	9,0	9,2

Se eliminarmos os três anos referidos, a participação das importações é de 9,2 por cento. Adotando esta última percentagem, obteremos para 1962 importações no montante de 11 bilhões de cruzeiros, ou seja, um incremento de 33 por cento com respeito a 1953. O crescimento das importações de alimentos excederia, neste caso, o das importações totais.

Outra observação que seria pertinente concerne às restrições quantitativas impostas a certas importações de alimentos no período considerado. Contudo, caberia definir até que ponto tais restrições foram reais ou simplesmente anularam o efeito do forte subsídio cambial proporcionado às referidas importações. Os dados relativos a 1954 são a êste respeito muito esclarecedores, pois neste ano as importações não sofreram restrições de natureza quantitativa e continuaram a ser subsidiadas,

pelo menos no que respeita ao trigo, com uma taxa de câmbio excepcionalmente baixa. O aumento das importações de alimentos foi de apenas 4,5 por cento entre 1953 e 1954, não obstante a referida extinção dos controles quantitativos. É perfeitamente possível que, se o subsídio cambial ao trigo não fôsse tão elevado, as importações de alimentos em 1954 houvessem declinado com respeito ao ano anterior. De tôdas formas é interessante observar que, enquanto as importações totais cresceram em 23 por cento, as de alimento aumentavam em 4,5 por cento apenas.

Finalmente, poder-se-ia chamar a atenção para o fato de que os alimentos importados, sendo produtos de qualidade superior, em uns casos, e produtos de consumo principalmente urbano em outros, estão ligados a uma procura de elasticidade-renda bem mais elevada que a de média dos alimentos. Sendo assim, seria de esperar que as importações de alimentos crescessem mais intensamente que o consumo destes. A observação empírica desautoriza, entretanto, esta conclusão.

Se analisemos os dados relativos ao consumo de alimentos, no Brasil, comprovamos uma tendência, a longo prazo, de substituição de artigos importados por similares de produção interna. Este fenômeno possivelmente está ligado ao fato de que, se bem é elevada a elasticidade-renda dos alimentos importados, e das manufaturas de maneira geral ainda é mais elevada. Sendo assim, desde o momento em que, impulsionada por fatores internos, a economia começou a crescer com maior intensidade que sua capacidade para importar, os preços dos artigos importados tenderam a crescer relativamente, intensificando-se a substituição nos setores onde já havia concorrência entre produção interna e importações, como era o caso dos alimentos. Explica-se, desta forma, que a participação das importações de alimentos na ofer-

ta total destes haja baixado de cerca de 20 por cento, em 1925, para pouco mais de 12 por cento em 1939, e daí para uma média de 8 por cento no pós-guerra. Não seria, portanto, sem fundamento admitir a persistência desta tendência, reduzindo-se a participação das importações na oferta de alimentos, em 1962, a menos de 8 por cento. Se admitirmos que as referidas importações permanecerão no nível alcançado em 1954, aquela porcentagem baixará para 6,9.

Em conclusão: tendo em conta o aumento previsto da procura e as tendências de substituição no setor, um primeiro objetivo a estabelecer com respeito às importações de alimentos pp deria ser a contenção destas no nível alcançado em 1954. Este objetivo para ser atingido exigirá uma permanente mudança na com posição das importações, pois nem todos os produtos de importação são igualmente substituíveis.

Estabelecido um objetivo geral, seria o caso de es tudar minuciosamente os principais alimentos importados de um du plo ponto de vista: no que respeita ao provável comportamento fu turo de sua procura, e no que concerne às reais possibilidades do país de contribuir com produção interna para satisfazer essa procura.

Apresentaremos em seguida um esboço de análise da procura dos principais grupos de alimentos importados. O proble ma do trigo, em razão de sua grande importância, será considera do extensamente num anexo ao presente estudo.

O quadro a seguir nos dá uma idéia da composição das importações de alimentos.

Quadro 2 Composição do valor das importações de alimentos
(a preços correntes)

	<u>1937-39</u>	<u>1947-49</u>	<u>1950-52</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>
Trigo e farinha de trigo	70,0	64,5	58,5	68,1	54,3
Frutas	8,8	11,4	13,3	13,0	10,5
Azeite de oliva	4,4	2,6	3,9	2,1	6,8
Bacalhau	5,6	5,4	9,9	5,7	10,7
Bebidas	4,2	4,5	3,1	1,5	2,0
Outras	<u>7,0</u>	<u>11,6</u>	<u>11,3</u>	<u>9,6</u>	<u>15,6</u>
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) - Frutas

O forte crescimento das importações de frutas no pós-guerra está ligado à queda dos preços relativos das mesmas, conseqüência da política cambial seguida pelo Brasil e da forte depreciação da moeda argentina ocorrida a partir de 1948. Entre esse ano e 1951, período em que os dois fatores referidos atuaram conjuntamente, o volume das importações de frutas dobrou. Entretanto, houve inversão dessa tendência a partir de 1952 e, com a reforma cambial de fins de 1953, acentuou-se o movimento em sentido inverso.

A situação dos preços relativos, entre frutas nacionais e importadas, criada pela reforma cambial, parece indicar que o volume de importações será nos próximos anos sensivelmente inferior ao nível alcançado no período 1951-53. O quadro a seguir deixa ver a evolução relativa das ofertas interna e externa de frutas, no pós-guerra.

Quadro 3 - Comparação entre a oferta de frutas importadas e a de algumas frutas nacionais
1937-39 = 100

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Frutas importadas	233	192	238	288	387	336	296	234
Abacaxi	78	83	92	110	110	111	122	130
Laranja	101	108	113	113	120	124	125	128
Banana	202	210	230	261	265	298	297	320
Total das 3 frutas nacionais	135	142	153	166	170	173	179	190

Se observamos os gastos da população com frutas importadas vemos que os mesmos desceram de 665 para 549 milhões de cruzeiros^{1/}, entre 1953 e 1954, reduzindo-se de 14 para 11 por cento dos gastos totais com frutas. Esta redução, se bem que pequena, pareceria revelar uma elasticidade-preços maior que a unidade. Se assim é, pode-se admitir que a evolução futura das importações de frutas estará muito mais na dependência dos preços relativos das mesmas que da renda real dentro do país. Por outro lado, como êsses preços relativos estarão em estreita dependência das condições em que se desenvolva o bilateralismo argentino-brasileiro, conclui-se que, do ponto de vista da balança de pagamentos em seu conjunto, apresenta escasso interesse a projeção da procura interna de frutas importadas. Contudo, como elemento de orientação, vamos admitir que os preços relativos alcançados em 1954 representam aproximadamente a estrutura de custos relativos dos dois países ao nível atual do intercâm-

^{1/} - Preços CIF, não considerados serviços e impostos dentro do país.

bio. Sendo assim, o crescimento da procura futura tenderá a orientar-se pelo aumento da renda dos consumidores e pela elasticidade-renda. Um cálculo desta elasticidade deu-nos um coeficiente de tendência de cerca de 0,9. Admitido este coeficiente, o crescimento da procura de frutas importadas, entre 1954 e 1962, seria de aproximadamente 35 por cento.

b) - Bebidas

Nos anos em que houve maior liberdade de intercâmbio - 1947 e 1951 - as importações de bebidas subiram fortemente. Foi este, entretanto, o grupo mais afetado pelo novo regime cambial. Colocadas na quinta categoria, as bebidas sofreram uma fortíssima elevação de preços, a qual significou, na prática, a perda pelo intermediário da anormal margem de lucro que vinha auferindo, sendo os preços pagos pelo consumidor de bebidas destiladas, na maioria dos casos, afetados em muito menor escala. No caso dos vinhos de mesa, entretanto, a elevação do preço pago pelo consumidor foi geral. Os dados apresentados no quadro 4 põem em evidência o baixo nível das importações em 1954, como consequência da elevação do nível dos preços^{1/}. Essa situação terá necessariamente que favorecer a produção interna, tanto no setor das bebidas destiladas como no dos vinhos de mesa. O volume provável das importações futuras de bebidas dependerá, evidentemente, muito mais dos preços relativos das mesmas que de qualquer outro fator. Tendo-se em conta que as importações por habitante foram, em 1954, menos de metade das de 1937-39, não obstante o forte crescimento da renda, dificilmente se poderá admitir - em face das perspectivas de balanço de

^{1/}- O baixo nível observado em 1954 traduz os efeitos das restrições quantitativas intensificadas nesse ano.

pagamentos - que os preços relativos das bebidas importadas venham a estimular o seu consumo nos próximos anos. Destarte, a hipótese formulada de manutenção do nível de importações alcançado em 1954, pode ser considerada como favorável.

Quadro 4 - Alguns grupos de alimentos importados

(1937-39 = 100)

	<u>1947</u>	<u>1948</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>
Bebidas	266	197	83	97	210	117	68	77
Azeite de oliva	38	95	45	236	192	101	122	346
Bacalhau	83	107	121	145	231	279	128	217

c) - Bacalhau e Azeite de Oliva

Contrariamente ao que ocorreu com as bebidas, as importações de azeite de oliva e de bacalhau cresceram em 1954. A elevação dos preços não foi suficientemente forte para compensar a eliminação das anteriores restrições quantitativas. Contudo, as importações de bacalhau mantiveram-se num nível substancialmente inferior ao alcançado em 1951-52, quando houve relativa liberdade de importações a um nível muito mais baixo de preços. Se admitimos que o nível relativo dos preços de 1954 reflete a estrutura de custos no Brasil e países exportadores desse produto, poderemos estimar o crescimento da procura desse alimento com base na elasticidade-renda, exatamente como fizemos com as frutas. O coeficiente de elasticidade-renda, neste caso, situa-se em torno de 0,8, medido com base na tendência do período 1937-39/1954. O crescimento global a admitir, para o período 1954-62, seria de 33 por cento.

O azeite de oliva, que havia sido submetido a um

prolongado período de restrição quantitativa, teve suas importações fortemente incrementadas em 1954. Contudo, a elevação dos preços nas categorias mais elevadas, ocorrida em 1955, terá necessariamente que repercutir nessas importações. De não ser assim, caberia considerar seriamente o problema da criação de outros incentivos à produção interna desse artigo, já iniciada em alguns pontos do país. O nível alcançado pelas importações em 1954 (três vezes maior que a média 1937-39) não encontra explicação no crescimento da renda por habitante. Esta explicação terá que ser encontrada em um nível de preços relativamente baixo, comparativamente à situação da pré-guerra. Contudo, é de esperar que, com a elevação dos preços já operada em 1955, as importações se reduzirão substancialmente. A falta de melhores elementos de juízo, admitiremos que essas importações crescerão, entre 1953 e 1966, com a oferta global de divisas, vale dizer, em cerca de 32 por cento, o que significa uma forte redução das importações com relação a 1954.

Trigo

O consumo de trigo, conforme se expõe detalhadamente em estudo anexo, se situará, provavelmente, em torno de 3 milhões de toneladas, em 1962. Mais da metade desse consumo deverá ser atendida com produção interna. O volume das importações que se espera provenham em sua totalidade da Argentina e do Uruguay, dependerão principalmente do volume das exportações brasileiras para esses países. Esse volume provavelmente variará entre 1,2 e 1,6 milhões de toneladas, conforme seja o nível dos preços. Trabalharemos com a hipótese de 1,3 milhões, ao nível de preços de 1952.

d) - Total das importações de alimentos

No quadro abaixo projetamos as importações de alimentos de acôrdo com as hipóteses formuladas nas secções anteriores

Quadro 5 - Projeção das importações de alimentos

(em milhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1952</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Trigo e farinha de trigo	2 744,5	3 705,1	3 503,0	3 212
Frutas	585,0	421,2	403,7	545
Bebidas	130,0	75,4	85,8	86
Bacalhau	538,6	247,8	420,1	559
Azeite de oliva	107,7	130,3	369,4	166
Outros	692,1	975,9	1 142,0	1 085
TOTAL	4 797,9	5 555,7	5 934,0	5 653

As projeções acima apresentadas fundam-se nas suposições seguintes:

- 1ª) - A produção de trigo teria de crescer para cobrir aproximadamente a metade do consumo, o qual foi estimado, em cerca de três milhões de toneladas, incluindo trigo para replantio.
- 2ª) - Admitiu-se que os preços relativos das frutas importadas e do bacalhau não sofreriam modificações fundamentais, isto é, que os preços alcançados em 1954 dentro do novo sistema de câmbio, representam aproximadamente a estrutura de custos no Brasil e nos países fornecedores. Sendo assim, cabe admitir que a procura desses produtos crescerá em função da elasticidade-renda e do aumento da renda dos consumidores.
- 3ª) - As importações de bebidas e de azeite de oliva seriam mantidas em níveis consentâneos com as disponibilidades de divisas. Para as bebidas esse nível seria o alcançado em 1954.

e para o azeite de oliva, 33 por cento acima do alcançado em 1953. São estes, valores arbitrados e que poderiam ser modificados em função de conveniência de intercâmbios bilaterais.

4.2) - Admitiu-se que a procura dos demais alimentos acompanharia a tendência média dos grupos discriminados.

O quantum das importações totais em 1962, caso fossem alcançados os objetivos que vimos de indicar se elevaria em apenas 2 por cento com respeito a 1953 e se reduziria em cerca de 5 por cento com respeito a 1954. Existem, portanto, reais possibilidades de liberar capacidade para importar neste setor em benefício de outros em que o crescimento da procura é mais intenso.

Manufaturas de consumo

Consideraremos inicialmente as manufaturas de consumo em seu conjunto, excluídos os alimentos elaborados e os combustíveis e incluídos os produtos químicos industriais. No quadro a baixo aparece uma primeira estimativa da participação das importações no total do consumo de artigos manufaturados, computados produção e importação ao custo dos fatores empregados no processo de manufatura. ^{1/}

Quadro 6 Participação das importações na oferta de manufaturas de consumo
(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	Produção In- terne a	Importações b	Oferta to- tal c	Por cento de b/c
1939	17,2	4,2	21,4	20
1949	33,1	6,7	39,8	17
1950	36,8	7,0	43,8	16
1951	38,2	11,7	49,9	23
1952	39,4	8,0	47,4	17
1953	42,1	5,4	47,5	11
1954	47,6	8,0	55,4	14

NOTA: Ver quadro 4, Capítulo III.

^{1/} - No capítulo III se explica a conveniência de proceder ao levantamento do consumo com o critério indicado no texto.

Por êsse dados pode-se ver que, não obstante o forte crescimento da capacidade para importar que caracterizou o período estudado, houve necessidade de recorrer a ampla substituição de importações, tanto na etapa 1939-49 como no quinquênio mais recente. Entre 1939-49, enquanto a oferta total neste setor crescia com uma taxa anual de 6,4 por cento, as importações aumentavam à taxa de 4,7. No quinquênio recente temos, respectivamente, 6,8 e 3,7. Relacionando essas taxas, obteremos o que se poderia chamar de coeficiente de substituição. No período 1939-49 êsse coeficiente alcança 1,4 e no quinquênio 1949-54 eleva-se a 1,8. É de interesse observar que no período em que se acelera o desenvolvimento também se intensifica o processo de substituições no setor das manufaturas de consumo.

Sabemos já, das projeções apresentadas no capítulo III, que a procura de manufaturas de consumo, na forma aqui definida, crescerá a uma taxa anual de 4,7 por cento, dentro de nosso programa mínimo, o que significa um declínio no ritmo de crescimento com respeito seja ao período 1949-54, seja ao decênio... 1939-49. Dada essa redução no processo de crescimento, é de esperar que diminua o coeficiente de substituições. Se êste coeficiente volta a 1,4 (observado no período 1939-49), teríamos - admitida a taxa de crescimento de 4,7 para a procura de manufaturas de consumo - um crescimento de 3,3 por cento anual das importações neste setor. O aumento total no conjunto do período 1954-62 seria, por conseguinte, de cerca de 30 por cento.

A conclusão do parágrafo anterior indica claramente que é indispensável intensificar o esforço de substituição no setor em causa, pois ocorrendo o que aí ficou exposto teríamos um crescimento das importações de manufaturas de consumo mais intenso que o da capacidade para importar. Um dos principais objeti-

vos de um programa teria de se inverter essa tendência, uma vez que as manufaturas de bens de consumo encontram conhecidas facilidades de expansão no país.

Consideremos agora a hipótese de manutenção do coeficiente de substituição observado no quinquênio recente. Sendo de 1,8 esse coeficiente, deduz-se que as importações teriam de crescer a uma taxa de 2,6 por cento no período 1954-62. O aumento total nos oito anos alcançaria 22,8 por cento, o qual não é muito inferior ao aumento previsto da capacidade para importar (26,3 por cento).

Uma maior intensificação da substituição de importações neste setor é perfeitamente alcançável. Vejamos o problema sob outro aspecto. A produção interna de manufaturas de consumo expandiu-se, no período 1939-49, à taxa anual de 6,7 por cento, e no quinquênio recente essa taxa elevou-se a 7,6 por cento. Evidentemente este crescimento acompanhava um elevado ritmo de desenvolvimento geral com forte aumento da capacidade para importar. Contudo, os dados apresentados indicam claramente que, havendo os incentivos adequados, a produção interna pode alcançar taxas suficientemente elevadas para intensificar o processo de substituições. Assim, se a produção interna aumentasse de 1954 a 1962 com a taxa de 6,7 por cento, observado no decênio.. 1939-49, chegaríamos ao final da etapa com uma produção interna idêntica à procura total, vale dizer, a substituição seria de cem por cento.

Mesmo que se tenha em conta que uma substituição total, em um setor tão amplo como o considerado, não é praticável nem desejável, não se pode ignorar que existe a possibilidade de real de intensificar as substituições de manufaturas de con-

sumo. Admitindo-se, por exemplo, uma taxa de crescimento para a produção de 5,3 por cento - taxa essa 30 por cento inferior à observada no conjunto do período 1939-54 - teremos como resultado que as importações de manufaturas de consumo estariam em 1962 no mesmo nível de 1954. Seria êste um objetivo nada ambicioso e que poderia ser estabelecido como meta dentro do que chamamos de programa mínimo.

Definido êsse objetivo central, cabe estudar distintos grupos de indústrias a fim de indicar a melhor forma de distribuir a carga das substituições.

a) - Bens não duráveis ^{1/}

Ao contrário do que seria de supor à primeira vista, o setor dos bens de consumo não duráveis ofereceu mais resistência à substituição, no período recente, do que o dos bens duráveis. Enquanto as importações destes últimos se reduziu, entre 1949 e 1954, em 42 por cento, ^{2/} as dos bens duráveis cresceu em 33,7 por cento. Êste crescimento permitiu às importações manter sua participação de aproximadamente 9,5 por cento na oferta total de manufaturas de consumo.

A estabilidade de participação das importações encobre, porém, fundamentais transformações em sua composição, conforme se depreende do quadro a seguir.

^{1/} - Nesta rubrica incluímos manufaturas têxteis, calçados e manufaturas e semi-manufaturas de couro e pele, farmácia e toucador, papel e editorial.

^{2/} - Não incluídos os automóveis a redução é de 27 por cento.

Quadro 7 Importações e oferta interna de manufaturas não duráveis de consumo, em 1949 e 1954

	1949		1954		Incremento das importações entre 1949 e 1954.
	Composição das importações	% das importações na oferta interna	Composição das importações	% das importações na oferta interna	
Têxteis	41,2	7,0	16,3	3,0	- 46,6
Objetos de couro	2,6	2,4	2,4	2,4	20,9
Farmácia e tocador	27,4	17,9	34,5	19,7	69,8
Papel	25,7	28,0	42,3	38,8	122,0
Editorial	3,1	2,2	4,5	3,6	104,0
TOTAL	100,0	9,4	100,0	9,5	33,7

O único grupo cujas importações declina, no período considerado, é o das manufaturas têxteis. Contudo, esse declínio não foi suficiente para contrabalançar o forte aumento dos demais grupos. As importações de produtos farmacêuticos e de papel, que representavam pouco mais de metade do total, passam a constituir mais de três quartas partes. Ainda mais relevante é o aumento da participação das importações na oferta interna, nos dois grupos mencionados.

Estas primeiras observações já põem claramente em evidência que, se se pretende alcançar a meta geral indicada na secção anterior, é indispensável que se modifiquem as atuais tendências nos setores dos produtos farmacêuticos e do papel.

Consideremos em primeiro lugar os produtos farmacêuticos. Estes artigos, conforme é sabido, passaram por uma pro-

funde revolução tecnológica nos anos recentes com o advento dos anti-bióticos. Bastaria ter em conta que o volume das importações destes últimos aumentou entre 1949 e 1954, em quase 14 vezes. O comportamento dos demais produtos farmacêuticos é totalmente distinto, pois suas importações se reduziram em cerca de 20 por cento, no período referido. Cabe portanto admitir que o processo de substituição é satisfatório neste setor e que o problema fundamental se situa em torno dos anti-bióticos.

A produção de anti-bióticos no Brasil se iniciou muito recentemente, mas em escala considerável. As duas fábricas de penicilina que começaram a operar a fins de 1954 têm capacidade suficiente para suprir as necessidades do mercado interno durante os anos imediatos. Tudo indica, portanto, que as importações de penicilina declinarão fortemente a partir de ... 1955. Contudo, ainda não se pode dizer o mesmo dos demais anti-bióticos, se bem que estejam em andamento algumas iniciativas com vista à produção dos mesmos.

Estudos aprofundados das iniciativas atualmente em curso, das características tecnológicas deste ramo de indústrias - tamanho ótimo de fábrica, ligações com indústrias afins, etc. - deverão indicar se se deve ou não esperar a total substituição das importações neste setor. Entretanto, desde já podemos admitir como um objetivo razoável que as importações de anti-bióticos se reduzam à metade do que foram em 1954 e que as importações dos demais produtos farmacêuticos se mantenha no nível alcançado nesse ano. Estamos admitindo implicitamente que, se continuam as substituições com respeito a estes últimos produtos, o espaço aberto será preenchido por novos artigos, sejam estes anti-bióticos ou não. Desta forma, as importações de produtos farmacêuticos seriam, em 1962, 28 por cento menores que as efetua-

das em 1954.

Consideremos agora o problema do papel e da celulose para fabricação de papel. Temos aqui um caso típico de desestímulo sistemático à produção interna resultante da política cambial. A reforma de fins de 1953, se modificou totalmente a situação com respeito à celulose, agravou a situação do papel de jornal.

As possibilidades de produção de celulose e de papel de jornal no Brasil são sabidamente amplas.^{1/} As condições de mercado para implantação dessa indústria são igualmente reconhecidas como favoráveis. Sem embargo, vimos que neste setor a produção esteve longe de manter sua participação na oferta interna. É este, sem lugar a dúvida, um dos setores onde uma política de substituições proporcionará resultados seguros e imediatos. Dada a experiência já acumulada pelos produtores locais e a abundância e acessibilidade das fontes internas de matérias primas, pode-se admitir como seguro que uma política de encorajamento será seguida de resultados altamente positivos.^{2/} Planos já em elaboração avançada autorizam admitir uma duplicação ou mesmo triplicação da produção atual de papel de jornal que excede de pouco as 40 mil toneladas anuais. Assim, sempre que se criem as condições necessárias para tornar econômica essa indústria no país, poder-se-á contar com uma produção de cerca de 100 mil toneladas até... 1962. É este um dos objetivos que caberia definir claramente em um programa, pois dificilmente se encontrará um setor em que as possibilidades de substituição sejam mais seguras e vantajosas,

1/ = Cf. Possibilidades del desarrollo de la industria de papel celuloze en la America Latina. E/CN.12/294/Rev. 2.

2/ - As necessidades de estímulo praticamente se limitam ao setor do papel de jornal, cujas importações recebem forte subsídio cambial. Algumas medidas compensatórias foram tomadas a fins de 1954, com o fim limitado de evitar a redução da produção. Medidas mais positivas são requeridas para incentivar as inversões neste setor.

uma vez que se trata de mobilizar recursos potenciais do ~~país~~, sem uso alternativo no momento. Se se tem em conta que o consumo de papel de jornal deverá alcançar em 1962 - dentro da hipótese excepcionalmente moderada que admitimos - cerca de 225 mil toneladas, depreende-se que o objetivo de expansão da produção interna indicado seria apenas suficiente para que as importações se mantivessem em torno do nível alcançado em 1954. Trata-se, portanto, de um objetivo modesto. Um estudo mais aprofundado de um plano de inversões para o país possivelmente indicaria a conveniência de elevar o referido objetivo de produção interna para 150 ou mesmo 200 mil toneladas. Adotaremos a meta de 100 mil toneladas como um mínimo a considerar num programa de desenvolvimento.

O problema da celulose para fabricação de papel é por um lado mais grave, pois sua importância relativa é maior, e por outro mais simples, uma vez que com a reforma cambial tornou-se essa indústria altamente remuneradora. São múltiplas as iniciativas atualmente em curso visando ampliação da produção interna. Também neste caso seria indispensável definir objetivos claros, pois se as referidas iniciativas resultam ser insuficientes, incentivos de outras natureza teriam de ser criados. Pode-se admitir como uma primeira hipótese, que a produção de celulose para produção de papel cresça com ritmo similar ao anteriormente indicado para a produção de papel de jornal.^{1/}

Tendo em conta que o consumo de celulose na fabricação de papéis outros que não o de jornal alcançará aproximada

^{1/} - A produção de celulose foi de aproximadamente 55 mil toneladas, em 1954. Trata-se de aumentá-la para 175 mil. Os quatro projetos mais importantes de ampliação de capacidade neste setor, alguns deles em etapa avançada de concretização, representam 120 mil toneladas adicionais, inclusive 20 mil de celulose para rayon.

mente 250 mil toneladas em 1962,^{1/} deduz-se que a margem a importar alcançaria 75 mil. As importações em 1954 elevaram-se a 160 mil toneladas, contudo não mais de 120 mil foram efetivamente consumidas, havendo-se formado importantes estoques nos últimos meses do ano, o que foi confirmado pelo declínio das importações nos primeiros meses de 1955.

Caso se concretizem as duas hipóteses que vimos de formular, as importações no setor papel se reduziriam em 1962, com respeito a 1954, de aproximadamente 40 por cento.

Consideremos rapidamente os demais bens não duráveis. No setor editorial evidentemente devem estimular-se as importações, pelo menos no que respeita às publicações científicas e técnicas. Admitiremos que as importações neste setor crescerão com a mesma intensidade que a procura interna.

No que respeita aos tecidos e objetos de couro, é sabido que as importações se concentram em artigos de alta qualidade, cuja procura está em parte ligada ao prestígio de marcas de fábrica. Contudo, é de esperar que no setor têxteis continue, se bem que com ritmo menos intenso, o processo de substituição. Como primeira hipótese admitiremos que as importações nos dois setores por último referidos se mantenham ao nível alcançado em... 1954.

No quadro a seguir, sintetizamos as projeções de importações de manufaturas não duráveis de consumo.

^{1/} - Admite-se, com base nas projeções apresentadas no capítulo III, um aumento de consumo de 40,6 por cento, entre 1954 e 1962. Dada uma relação 1:0.65 entre papel e celulose, teremos um consumo total de celulose - não considerado papel de jornal e rayon - de cerca de 250 mil toneladas.

Quadro 8 Projeção das importações de manufaturas não duráveis de consumo

(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1949</u>	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Têxteis	0,91	0,53	0,53
Objetos de couro	0,06	0,07	0,07
Farmácia e toucador	0,60	1,10	0,79
Papel	0,57	1,29	0,77
Editorial	0,7	1,10	0,13
TOTAL	2,21	3,09	2,29

a) - Bens duráveis

A forte redução das importações de bens duráveis de consumo, a que já nos referimos, põe de manifesto a elevada elasticidade-preço da procura desses artigos. A política cambial seguida até 1953 tinha entre seus aspectos negativos esse de reduzir artificialmente os preços relativos dos bens duráveis importados. O rígido controle das importações desses bens criava sobrelucros para os comerciantes que logravam licenças, o que por seu lado acarretava permanente pressão sobre os órgãos controladores. Com a introdução do novo sistema cambial os preços dos bens duráveis de consumo - via de regra incluídos na categoria mais elevada e importados dos países de moedas mais solicitadas - aumentaram de 5 a 10 vezes. Para que se tenha uma idéia do efeito dessa elevação de preços, basta comparar o quantum das importações neste setor nos dois únicos anos do período recente em que elas foram praticamente livres: 1951 e 1954. Neste último ano as importações de bens duráveis de consumo representaram apenas

a quarta parte do que haviam sido em 1951. No que respeita aos automóveis, a redução foi à sexta parte.

Se comparamos as importações de bens duráveis de consumo realizadas em 1954 com as do período 1947-53, vemos que aquelas representam apenas 45 por cento da média e que são inferiores às de todos os anos com exceção apenas de 1953. Comprova-se, portanto, que a elevação dos preços constituiu um freio muito mais efetivo das importações que os controles diretos.

Os dados disponíveis sobre a produção interna de bens duráveis são demasiadamente precários para que possam ser usados como material de análise. Contudo, há ampla evidência de que a substituição de importações foi intensa neste setor. Não obstante hajam as importações declinado em 42 por cento, entre 1949 e 1954, a oferta total interna teria aumentado cerca de 60 por cento. Se eliminarmos os automóveis esse aumento teria sido ainda bem maior. O desenvolvimento das indústrias de cerâmica e de instrumentos elétricos domésticos alcançou uma intensidade realmente excepcional. Esse desenvolvimento possibilitou um barateamento do produto, provocando uma substancial ampliação do mercado interno.

A reforma cambial colocou o problema da substituição dos bens de consumo duráveis em termos relativamente favoráveis. Pode-se admitir como seguro que a intensa substituição que se vinha operando à sombra dos controles diretos, revigorou-se com o novo regime. Se se tem em conta a margem de proteção que lhe proporciona a taxa cambial e por outro lado a elevada elasticidade-renda da procura, pode-se assegurar que poucas indústrias apresentarão perspectivas tão favoráveis como a produtora de bens duráveis de consumo.

Dentre as indústrias dêste grupo convém considerar a parte a de automóveis. Todas as demais já se encontram instaladas no país, sendo razoável esperar que seu desenvolvimento normal traga a solução dos problemas ainda a resolver. Algumas dessas indústrias já se estão beneficiando de rendimentos crescentes proporcionados pela ampliação da escala de produção. A alta rentabilidade proporcionada por essas condições favoráveis deverá proporcionar recursos para o crescimento futuro. O mesmo, entre tanto, não ocorre com as indústrias de automóveis. O desenvolvimento ocorrido até o presente limita-se, seja ao trabalho de montagem seja ao fabrico de peças simples de desgaste mais rápido. A concentração de recursos e de técnica que exige o fabrico das partes fundamentais dificulta o acesso a essa indústria do empresário nacional. Por outro lado, existe a permanente expectativa de que grupos internacionais do ramo, já com grandes inversões feitas no país, se interessem igualmente pela produção integrada de um veículo.

O problema se apresenta atualmente nos termos que passamos a indicar. Existe no país um parque de cerca de 350 mil automóveis (não considerados caminhões e ônibus). A simples manutenção dêste parque exige uma oferta anual de cerca de 35 mil viaturas. Admitindo-se uma modesta taxa de crescimento para a renda e um coeficiente de elasticidade-renda de 2, que é indubitavelmente muito baixo, teremos que o estoque de automóveis deveria aumentar de 20 mil unidades em 1955 e de 29 mil em 1962. Adicionando as unidades necessárias para reposição, teríamos 55 e 80 mil unidades, respectivamente. Temos aí uma ordem de grandeza da procura potencial mínima de automóveis, nos próximos anos. Evidentemente, para que essa procura passe de virtual a real, será necessário que os preços se mantenham dentro de certos limites.

pois conforme já indicamos é elevada a elasticidade-preço da procura de automóveis.

As importações de automóveis, em 1951, aproximaram-se de 50 mil unidades, sendo o número de licenças de importação efetivamente concedidas nesse ano bem maior do que isso. Por seu lado, as importações efetuadas em 1954 limitaram-se a cerca de ... 7.500 unidades. Tendo em conta a elevação da renda e da população, pode-se admitir grosso modo que a redução da procura foi de 10 para 1. Ora, o aumento médio do preço real, pago efetivamente pelo consumidor, não terá sido superior a 5 vezes. Pode-se portanto, deduzir, como uma aproximação grosseira, que a elasticidade-preço é da ordem de 2, vale dizer, que se se duplicam os preços a procura reduz-se à metade.

Admitindo-se que o preço médio do automóvel novo, pago pelo consumidor em 1954, haja sido de 400 mil cruzeiros, conclui-se que, para que a procura se elevasse de 7 500 a 50 000 unidades, seria necessário que o preço baixasse a 133 mil cruzeiros. Conclui-se, portanto, que, ou se fabrica um automóvel no país que possa ser oferecido ao consumidor por um preço médio de cerca de 130 mil cruzeiros, ou a procura desses veículos não alcançará os níveis anteriormente indicados, derivados da elasticidade-renda. A segunda conclusão a tirar é que, se o preço indicado é demasiadamente baixo, em face das condições em que terá de ser fabricado o veículo, não resta dúvida de que o Brasil possui mais automóveis de que lhe corresponde dado o nível de sua renda real e a forma como a mesma está distribuída. Em outras palavras, parte dos automóveis atualmente existentes não teriam sido comprados, não fôsse o subsídio cambial que os tornou acessíveis a pessoas de níveis de renda relativamente baixos.

Se a oferta de automóveis novos continua a depender exclusivamente das importações e o preço médio do carro importado se mantém ao nível de 1954, as importações de 1962 tenderão a situar-se em torno de 12 mil unidades, na hipótese de crescimento da renda implícita em nosso programa mínimo. Adotaremos este dado como base para nossa projeção.

No que respeita aos demais bens duráveis, onde é intenso o processo de substituição presentemente, admitiremos que as importações dos mesmos permanecerão estacionárias, ao nível alcançado em 1954. No quadro abaixo reunimos os dados referentes a essas projeções.

Quadro 9 Projeção das importações de bens duráveis de consumo

(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1949</u>	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Automóveis	0,80	0,29	0,43
Outros bens	1,40	1,02	1,02
TOTAL	2,20	1,31	1,45

c) Produtos químicos industriais

Os produtos químicos industriais são bens de produção, isto é, incorporam-se a outros bens durante o processo produtivo. Contudo, como os principais dentre os mesmos - os álcalis, os adubos e as anilinas - se incorporam principalmente aos bens de consumo, resolvemos grupá-los entre estes. Já observamos que as informações disponíveis não são suficientes para permitir uma projeção detalhada da procura dos produtos químicos in

dustriais. Faremos aqui umas considerações rápidas sôbre as possibilidades de substituição neste setor.

Os álcalis, os adubos e inseticidas e as anilinas representaram, em 1954, cêrca de duas terças partes das importações de produtos químicos industriais. Deve-se observar que as importações dêste grupo foram excepcionalmente elevadas em 1954, fato atribuível ao desejo de reconstituir os estoques que o regime de licença de importações obrigou a ter sempre baixos nos anos anteriores. As importações de álcalis (soda cáustica e carbonato de sódio) alcançaram 205 mil toneladas, contra 107 mil em 1953 e uma média de 120 mil no período 1949-53. O aumento das importações de anilinas foi, entre 1949 e 1954, de 53 por cento, e o das de adubos e inseticidas de 70 por cento.

A procura de adubos depende basicamente da rentabilidade com que está trabalhando a agricultura. A forte elevação dos preços agrícolas nos anos recentes ocasionou um grande aumento da procura de adubos, pois as importações dêstes triplicaram entre 1949 e 1951. A partir de 1954 há uma inversão de tendências, com elevação dos preços dos inseticidas e declínio relativo dos preços agrícolas, se bem que êste último só se acentuou a partir de 1955. Explica-se, assim, que as importações de 1954 neste setor hajam declinado em 42 por cento com respeito a 1951. No que se relaciona com os anos imediatos, cumpre ter em conta dois fatores. O primeiro é que a tendência, que começou a manifestar-se em 1955, de declínio dos preços relativos dos produtos agrícolas, provavelmente não se modificará. O segundo é que a produção interna de adubos deverá intensificar-se grandemente, pois já em 1956 começará a operar a fábrica de nitrogenados da Petrobrás e outras iniciativas estão em curso. Pode-se, portanto, admitir que

as importações declinarão neste setor. Contudo, como não é possível quantificar este declínio, admitiremos que as importações em 1962 se manterão no nível das de 1954.

A procura de álcalis está na dependência do crescimento de um grupo de indústrias, tais como, papel, rayon, tecidos, vidros, etc. O rápido crescimento dessas indústrias, algumas das quais se instalaram ou se diversificaram nos anos recentes, determinou um forte crescimento da procura de álcalis, a qual aumentou de cerca de 60 por cento entre 1948 e 1953-54. Se compararmos esse aumento com o da produção manufatureira de bens de consumo, vemos que a relação é de 1 para 1,33. Admitindo, como hipótese limite, que continue, nos próximos anos, o crescimento da produção industrial observada nos últimos 6 anos e que se mantenha aquela relação de 1 para 1,33, deduz-se que o crescimento da procura de álcalis seria de cerca de 90 por cento entre 1954 e 1962. Estimando-se o consumo, em 1954, de álcalis importados em 150 mil toneladas (média de 1953-4), depreende-se que a procura em 1962 ascenderia a cerca de 285 mil toneladas.

Não consideramos no cálculo anterior a produção interna de soda eletrolítica, a qual se vem desenvolvendo intensamente com a expansão do mercado para o cloro. Por outro lado, a fábrica de soda solvey de Cabo Frio, em parte financiada pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, deverá estar operando em dois ou três anos mais. Pode-se portanto admitir um aumento de pelo menos 100 mil toneladas para a produção interna. Sendo assim, as importações de 1962 se situariam em torno de... 185 mil toneladas, vale dizer, 10 por cento menos que as de 1954.

No que concerne às anilinas nos limitaremos a admitir que sua procura crescerá com a produção têxtil, conforme es

timativa desta que aparece no capítulo VI. A falta de informações precisas sobre as possibilidades de substituição neste sector, admitiremos que as importações crescerão com a procura.

Finalmente, para os restantes produtos que correspondem à terça parte do total, adotaremos a taxa de crescimento correspondente à média dos três grupos anteriormente indicados. No quadro abaixo reunimos os dados relativos aos produtos químicos industriais.

Quadro 10 - Projeção das importações de produtos químicos industriais

(em milhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1949</u>	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Alcalis	262	478	429
Adubos e inseticidas	199	339	339
Anilinas	208	318	509
Outros	430	882	992
TOTAL	1 099	2 017	2 269

d) - Total das manufaturas de consumo

Reunimos no quadro abaixo as projeções das importações de manufaturas de consumo. Ao grupo "não classificados" deu-se o tratamento correspondente ao conjunto dos grupos analisados nas secções anteriores.

Quadro 11 - Projeção do conjunto das importações de manufaturas de consumo

(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1949</u>	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Bens não duráveis	2,21	3,09	2,29
Bens duráveis	2,20	1,31	1,45
Químicos industriais	1,10	2,02	2,27
Não classificados	0,80	1,03	0,96
TOTAL	6,31	7,45	6,97

Nas observações feitas inicialmente, indicou-se que uma meta razoável neste setor seria a manutenção do nível de importações alcançado em 1954. A análise cujos resultados estão sintetizados no quadro anterior, põe em evidência a viabilidade desta meta, pois o resultado final obtido para 1962 é ligeiramente inferior às importações de 1954. Dada a margem de erro com que trabalhamos, podemos considerar como aproximadamente iguais os dois valores.

Combustíveis e lubrificantes

Os combustíveis constituem o grupo de expansão mais rápida entre as importações brasileiras. Medidas estas a preços de 1948, a participação desse grupo se eleva de 10,2 por cento em 1937-39 para 12,1 em 1947-49, 15,2 em 1951-52 e a 19,1 em 1953-54. Entretanto, como os preços dos combustíveis se elevaram menos que o índice total dos preços de importação, a participação daqueles no valor desta se manteve praticamente estável até 1952. Em 1953, o declínio das importações e a rigidez da procura de combustíveis fizeram subir fortemente a proporção destes no total, conforme se vê no quadro a seguir.

Quadro 12 - Participação dos combustíveis e lubrificantes
no valor das importações

Anos	Em milhões de cruzeiros de 1948		Em milhões de cruzeiros correntes		
	Total das importações	Combustíveis e lubrificantes	Total das importações	Combustíveis e lubrificantes	Valor %
1937	15 221	1 457	5 315	555	10,4
1938	14 010	1 416	5 196	572	11,0
1939	13 190	1 425	4 994	576	11,5
1947	22 902	2 367	22 789	2 060	9,0
1948	20 985	2 575	20 985	2 540	12,1
1949	20 516	2 682	20 648	2 353	11,4
1950	22 845	4 049	20 313	2 686	13,2
1951	32 327	3 907	37 198	3 915	10,5
1952	28 582	4 499	37 179	4 589	12,3
1953	13 271	4 633	25 152	4 610	18,3
1954	28 556	5 246	33 700	5 227	15,5

A projeção da procura de combustíveis foi objeto de um estudo especial que aparece em um dos anexos ao presente trabalho. O consumo total de derivados do petróleo se elevaria, segundo essa projeção, de 7,6 para 15,3 milhões de toneladas, entre 1954 e 1962. No quadro abaixo apresentamos os dados em toneladas da referida projeção.

Quadro 13 - Projeção do consumo de combustíveis e lubrificantes

(em 1.000 toneladas)

	1954	1962	% de incremento
Gasolina comum	2 406	5 514	129
Óleo combustível	3 033	5 058	67
Óleo diesel	1 229	2 784	127
Querosene	539	1 017	89
Gasolina de aviação	218	517	137
Lubrificantes	209	428	200
Total dos derivados do petróleo	7 636	15 308	200
Carvão (1)	808	1 200	49

(1) - Somente carvão importado

Considerados os combustíveis e lubrificantes a preços de 1952, o valor do consumo projetado para 1962 se elevaria a 12.028 milhões de cruzeiros.

Caberia agora perguntar: que parte desse consumo será atendida com produção interna e que parte com importações? Tivessem as importações de contribuir com a mesma parcela de oferta observada em 1954, e aproximadamente 30 por cento da capacidade para importar estaria comprometida neste setor em 1962. A necessidade de substituição manifesta-se portanto, agudamente no que respeita aos combustíveis

As reais possibilidades de substituição no setor petrolífero são, em face do que já se conhece das reservas do país, in dubitavelmente grandes. Contudo, qualquer prognóstico com respeito à produção interna deverá ter em conta o limitado dos recursos financeiros e de mão-de-obra especializada com que continuará a enfrentar-se a Petrobrás nos seus primeiros anos de atividades. Uma discussão a fundo deste assunto não vem ao caso neste momento e nos afastaria de nossos objetivos centrais. Em razão disto, limitar-nos-emos a aceitar alguns dados gerais que têm sido referidos por órgãos responsáveis no Brasil. Consideraremos duas hipóteses. Em ambas admitiremos que se produzirá dentro do país a metade dos lubrificantes a consumir em 1962, dada a existência de um plano concreto neste setor. Com respeito à produção de óleo cru, admitiremos na primeira hipótese uma meta de 100.000 barris diários e na segunda uma mais modesta de 30.000 barris diários^{1/} (não contado o óleo requerido para produção de lubrificantes). No primeiro caso a produção interna cobriria aproximadamente a terça parte do consumo, e no segundo a décima parte. Com respeito ao refino admitiremos em ambos os casos que duas terças partes,

^{1/} - A segunda meta poderia ser atingida mesmo que não se chegasse a desenvolver o magnífico campo recentemente descoberto na bacia amazônica.

ou seja, aproximadamente 200 mil barris diários seriam refinados dentro do país. Finalmente, no que concerne ao transporte podemos supor que na primeira hipótese duas terças partes do petróleo importado serão em barcos nacionais, e na segunda aproximadamente a metade. No quadro abaixo detalhamos essas duas hipóteses.

Quadro 14 Hipóteses de substituição no setor petróleo
(em milhões de cruzeiros de 1952)

Menos	1 ^a Hipótese	2 ^a Hipótese
Valor dos derivados do petróleo a consumir em 1962		11 524
a) produção interna de lubrificantes	648	648
b) produção interna de óleo cru <u>1/</u>	2 950	885
c) refino e transporte	2 030	2 030
Valor total da produção interna	5 628	3 563
Valor das importações	5 896	7 961

1/ - Não incluindo o óleo para produzir lubrificantes.

Na primeira hipótese o valor das importações seria aproximadamente igual ao observado em 1954 e na segunda seria 45 por cento maior. Comparativamente à capacidade para importar teríamos no primeiro caso uma absorção de 15 por cento e no segundo de 20 por cento.

A contribuição da produção interna para a oferta total, dentro dessas duas hipóteses, tenderá a variar entre 30 e 50 por cento. Nenhuma das hipóteses pode ser considerada como extrema. Entre as hipóteses otimistas e pessimistas, uma e outra respectivamente podem ser qualificadas de moderadas. Para efeito de nossas projeções a média dessas duas hipóteses pode ser tomada como um dado representativo das tendências atuais. Sendo assim as importações de derivados de petróleo ascenderiam em 1962

a 6.928 milhões de cruzeiros, aos preços de 1952. Adicionadas as importações de carvão, temos 7.432 milhões, ou seja, um aumento de 27 por cento com respeito às importações de 1954.

Bens de Capital

Projetadas as importações de alimentos, manufaturas de consumo e combustíveis e lubrificantes, poderemos estimar como um dado residual a capacidade para importar bens de capital. As razões de ser deste método são as seguintes: para um país subdesenvolvido, a importação de bens de capital é a maneira mais eficaz de incorporar os métodos de trabalho dos países de maior maturidade e que lideram a pesquisa científica e tecnológica; demais para um país cujo nível de renda está altamente influenciado pelo valor de suas importações, as importações de bens de capital apresentam uma flexibilidade muito maior do que as importações de bens de consumo. Uma contração no valor das exportações se traduz de imediato numa redução de procura de bens de capital; se as importações estão principalmente constituídas de bens de capital, a redução na procura destes traduz-se num alívio imediato para o balanço de pagamentos. O mesmo não ocorre quando as importações estão principalmente constituídas de bens de consumo, pois a redução da procura destes bens apenas acompanha a contração da renda, a qual é menor do que a queda no valor das exportações e muito menor ainda do que a diminuição das inversões.

A maior flexibilidade das importações de bens de capital é um fato mais ou menos evidente e pode ser observado nos dados que apresentamos em seguida.

Quadro 15 - Índices do quantum (a preços de 1948) das importações de bens de consumo e de capital

	<u>1948</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>
Bens de consumo	100	107	125	170	147	140	166
Bens de capital	100	97	89	152	138	81	108

A variação média anual das importações de bens de capital foi de 28 por cento, no período considerado, contra 16 por cento no caso dos bens de consumo. A variação máxima foi no primeiro caso de 71 por cento e no segundo de 36.

Conhecidas as projeções das importações de bens de consumo em geral, por diferença com a capacidade para importar projetada estimaremos a margem que subsiste para pagar bens de capital importados. É o que se depreende do quadro abaixo:

Quadro 16 - Projeção da capacidade para importar bens de capital

(em milhões de cruzeiros de 1952)

	<u>1954</u>	<u>1962</u>
Capacidade para importar	30 268	38 140
I - Importações de bens de consumo	19 227	20 155
a) Alimentos	5 934	5 653
b) Manufaturas	7 450	6 970
c) Combustíveis e lubrificantes	5 843	7 432
II- Importações de bens de capital	11 041	17 985

Os dados acima apresentados indicam que as importações de bens de consumo se manteriam praticamente estáveis, se bem que com modificações substanciais em sua composição. Enquanto isso a capacidade para importar bens de capital se elevaria em algo mais de 60 por cento. Esta forte elevação da capacidade de importações de bens de capital reflete em parte o nível relativamente baixo do ano tomado como base (1954). Comparando-os com as importações de 1952, o aumento é de apenas 26 por cento, e com as de 1951, de tão somente 14 por cento.

Não seria acertado, entretanto, tratar em uma política de substituições a totalidade dos bens de capital como uma massa homogênea. O argumento anteriormente apresentado segundo o qual as importações de bens de capital são a porta de entrada de uma tecnologia mais avançada, não se aplica indiscriminadamente à totalidade dos bens de capital. Se comparamos a importação de um tecido com a da máquina que fabrica esse tecido, vemos claramente a diferença, pois enquanto num dos casos o efeito é de curta duração, no segundo incorpora-se ao aparelho produtivo nacional uma técnica de produção cujo efeito pode perdurar indefinidamente. Ora, essa característica de transmissão de uma técnica é específica dos bens de capital acabados, isto é, dos equipamentos. Os bens de capital não acabados - metais industriais, materiais de construção, etc. - estão, deste ponto de vista, em situação idêntica à dos bens de consumo.

A produção interna de bens de capital não acabados apresenta em realidade uma elevada prioridade por mais de uma razão. A primeira é que esses bens, dadas suas características físicas de elevado peso e volume por unidade de valor, sofrem uma forte incidência do valor dos fretes. Em razão disto, paga-se ao importá-los elevadas quantidades de serviços de frete. Em segundo lugar, deve-se ter em conta que, sendo uma boa parte do valor final dos materiais de construção e dos metais pagamentos ao fator recursos naturais, a produção desses bens apresenta uma elevada relação produto-capital, o que lhe abjudica alta prioridade num país escasso de capitais. Por último convém não esquecer que a produção de bens de capital não acabados, é uma condição exigida para a implantação das indústrias de equipamentos em geral.

A indústria de bens de capital não acabados se desenvolveu intensamente no último decênio. As produções de aço e cimento são os principais indicadores desse desenvolvimento. Não obstante isso, as importações desses produtos constituíram em 1954, quase 40 por cento das importações de bens de capital. Contudo, em face dos planos já em execução, pode-se dar como segura uma intensificação das substituições neste setor. No que respeita ao cimento a substituição será praticamente total nos próximos dois anos. Outros materiais de construção estão sendo igualmente substituídos ou já o foram. Com respeito aos metais, os planos existentes indicam que se intensificarão as substituições no setor ferro e aço e no do alumínio.

Se admitimos como uma primeira hipótese que as importações de bens de capital não acabados estará em 1962 no nível alcançado em 1954 - nível aliás excepcionalmente elevado comparativamente aos anos anteriores - concluiremos que a capacidade para importar equipamentos subirá de 7,8 para 13,8 bilhões de cruzeiros aos preços de 1952, no período que estamos considerando. Comparativamente a 1954 o aumento seria de 77 por cento. Contudo, se fazemos a comparação com o ponto mais alto alcançado recentemente - em 1951 - comprovamos que haveria uma redução de cerca de 5 por cento.

CF/mi

CAPÍTULO VIPRODUÇÃO PARA O MERCADO INTERNOIntrodução

Com fundamento nas análises apresentadas nos cinco capítulos anteriores já podemos elaborar um esquema indicativo das principais transformações que deverão operar-se no aparelho produtivo nacional a fim de que sejam alcançados os objetivos implícitos na política de desenvolvimento.

Dispomos já de um objetivo mínimo a alcançar no setor exportador. Este objetivo, cuja viabilidade foi comprovada apenas num plano muito geral, deverá constituir o ponto de partida para um minucioso estudo do setor exportador. Em dois anexos ao presente trabalho aparecem os resultados de um estudo preliminar sobre essa matéria. Num deles abordamos em seus aspectos principais o problema do café como elemento fundamental da capacidade para importar. No outro apresentamos de forma esquemática uma análise dos principais mercados importadores de produtos brasileiros e da oferta potencial desses produtos.

Fora do setor exportador, conhecemos os objetivos gerais a serem alcançados pela produção de bens de consumo destinadas ao mercado interno, pois ao estudarmos o problema das substituições tivemos de delimitar, ainda que de forma indireta, a parte da procura interna que deveria ser atendida com produção local. Resta-nos tornar explícitos esses objetivos.

Os elementos indicados nos dois parágrafos anteriores capacitam-nos para elaborar um esboço de programa com vistas a orientar a produção interna. Nesse primeiro esboço estariam

definidos os objetivos a alcançar nos setores da produção agropecuária e manufatura de consumo. Alcançada esta etapa, já poderemos passar ao estudo dos setores de procura derivada, isto é, dos bens de capital e dos serviços básicos: transporte e energia.

A projeção da procura dos serviços básicos^{1/} pressupõe o conhecimento do provável desenvolvimento da produção de bens em geral. É esta produção, considerados os problemas das modificações em sua estrutura e em sua localização, que configura a procura de serviços básicos. Os estudos relativos a estes setores aparecem nos anexos II e III. Tais estudos não constituem mais do que um primeiro equacionamento dos principais problemas que apresenta a formulação de um programa de desenvolvimento para os complexos setores do transporte e da energia.

Se a projeção da procura dos serviços básicos pressupõe um conhecimento aproximado do desenvolvimento do conjunto da produção de bens, tampouco é possível projetar a produção de bens de capital sem dispor de uma hipótese sobre o desenvolvimento provável dos referidos serviços básicos. Estes se caracterizam por uma elevada densidade de capital, e é sabido que uma parcela significativa dos equipamentos utilizados pelo sistema produtivo se destinam a eles.

A mútua dependência entre as projeções da procura de bens de capital e de serviços básicos não constitui, entretanto, um problema de real significação prática. As indústrias de bens de capital e os serviços básicos têm em comum a característica de que normalmente operam com uma certa margem de capacidade.

^{1/}- Tanto os transportes como a energia são, além de "serviços de produção", "serviços de consumo", naquela parte que chega diretamente às mãos do consumidor final. A projeção da procura constitui, neste segundo caso, um problema autônomo que como tal deve ser considerado.

de ociosa, como decorrência do elevado grau de concentração que caracteriza êsses setores. Geralmente, não se constrói uma estrada de ferro ou um alto-forno para utilizá-los de imediato a plena capacidade. Em outras palavras: os setores básicos - produção de bens de capital, energia e transporte - por sua própria natureza exigem projeções a prazo mais longo num programa de desenvolvimento.

No presente capítulo procuraremos definir os objetivos de produção do setor bens de capital. Êstes objetivos serão basicamente derivados do crescimento previsto da produção de bens de consumo para o mercado interno, da produção para exportação e de primeiras hipóteses com respeito ao desenvolvimento dos serviços básicos. O mecanismo de derivação é o processo de formação de capital. Conhecido o ritmo de expansão de uma indústria, vale dizer, o aumento de sua capacidade produtiva, e traduzida essa capacidade produtiva em equipamentos e estruturas, teremos uma primeira idéia da procura de bens de capital derivada daquela expansão. Desta forma, para projetar a procura de bens de capital necessitaremos estimar as inversões requeridas pela expansão dos setores produtores de bens de consumo e de exportação.

As estimativas de inversões por grupos de indústrias que realizaremos no presente capítulo, são de valor limitado: destinam-se a possibilitar a projeção da procura de bens de capital. Confrontaremos em seguida essa procura com a capacidade para importar bens de capital, a fim de delimitar a faixa a ser atendida pela produção interna.

O conteúdo central do programa está assim constituído de uma série de índices de crescimento que tanto podem ser apresentados como "objetivos de substituição de importações", co-

mo "objetivos a alcançar pela produção interna". O que é fundamental no caso é ter em conta que êsses objetivos constituem um corpo orgânico sendo todos êles inter-independentes: dadas as condições gerais pré-estabelecidas, a oferta de fundos de inversão será suficiente para que os referidos objetivos sejam alcançados conjuntamente. É provável que em mais de um caso concreto o montante de recursos exigidos se afaste da estimativa feita com o objetivo de projetar o conjunto da procura de bens de capital. Mas não há razão para que êsses êrros ocorram sempre no mesmo sentido. A menos que o material estatístico usado na estimativa inicial apresente um elevado grau de deformação, é de esperar que na prática os êrros tendam a compensar-se. A razão desta suposição está em que a causa principal dessas discrepâncias deriva das modificações nos preços relativos, as quais de maneira geral são auto-compensatórias.

O método seguido nas secções seguintes do presente capítulo é em linhas gerais o que passamos a expor. Primeiramente trataremos de inferir dos dados anteriormente apresentados os objetivos de produção para os setores produtor de manufaturas de consumo e agro-pecuária. Definidos êstes objetivos, trataremos de estimar o montante das inversões requeridas para que possam ser alcançados os referidos objetivos. Esta estimativa foi feita com fundamento nos chamados coeficientes de capital, os quais resultam de observações feitas com respeito a cada grupo de atividades. Tais coeficientes traduzem a relação que existe entre a unidade de capital imobilizado numa atividade produtiva e a unidade de produção líquida obtida. São, portanto, coeficientes da mesma natureza daqueles que no Capítulo II denominamos de relação produto-capital. Os coeficientes de capital estão em grande parte influenciados pela situação dos preços re

lativos no período a que os mesmos se referem. É sabido que os referidos preços se modificam permanentemente, ainda que de forma nem sempre perceptível a curto prazo, sob a influência de uma série de fatores econômicos e tecnológicos. Os erros resultantes destas modificações tendem a compensar-se conforme já indicamos. Sempre que utilizemos os referidos coeficientes com o fim estrito de estimar a procura de equipamentos, os desvios de terminados pelas modificações dos preços relativos não apresentam maior significação. No que respeita a certos produtos de uso geral na indústria de bens de capital, tais como o cimento e os metais industriais, sua procura pode ser projetada seguindo o método idêntico ao que indicamos no Capítulo anterior para os produtos intermediários das manufaturas de consumo.

Setor agro-pecuário

Destina-se a produção agro-pecuária a satisfazer o fluxo de exportações e a atender as necessidades internas de alimentos e de certas matérias primas. As análises feitas nos capítulos anteriores, com respeito às procuras externa e interna de produtos agro-pecuários, já nos capacitam para estabelecer um objetivo geral a ser alcançado pelo setor agro-pecuário.

Os dados relativos aos múltiplos ramos de produção agro-pecuária, em 1954, ainda não foram publicadas em sua totalidade. Contamos apenas com uma primeira estimativa, cujos resultados apresentamos no quadro 1.

Quadro 1 - Produção agro-pecuária, em 1954, aos preços do produtor

(em bilhões de cruzeiros de 1952)

Alimentos para o mercado interno	58,5
Materias primas para o mercado interno	4,7
Produção florestal	5,5
Aumento do estoque de gado	5,2
Produção principalmente para o mercado externo	23,9
TOTAL	97,8

Faremos em seguida umas rápidas observações sobre o crescimento de cada um desses itens dentro de nosso programa nimo. A procura de alimentos de produção interna, conforme se depreende dos dados apresentados nos dois capítulos anteriores, deverá aumentar, até 1962, cerca de 37 por cento. A procura de matérias primas destinadas ao mercado interno acompanhará necessariamente o crescimento das indústrias que as absorvem, podendo-se estimar seu provável aumento em cerca de 50 por cento. A produção florestal, fortemente influenciada pela de lenha, que se admite continuará estagnada, receberia um forte impulso do crescimento das indústrias do papel e celulose. Contudo, dado o peso da produção de lenha (mais de 50 por cento do total atualmente), o crescimento do conjunto provavelmente não iria além de 30 por cento. O aumento do estoque de gado constitui um item de formação de capital, razão pela qual não deve ser incluído neste cálculo. Finalmente, a produção principalmente destinada ao mercado externo cresceria aproximadamente 26 por cento, a aceitar a projeção da capacidade para importar com que estamos trabalhando.

Feito o cômputo dos aumentos dos distintos grupos, observamos que o total da produção agro-pecuária (excluído o aumento do estoque de gado) deveria passar de 92,6 para 124,9 bilhões de cruzeiros, aos preços de 1952. Trata-se de um aumento de cerca de 34 por cento. A exclusão do setor florestal praticamente não modifica o resultado do cálculo.

É interessante observar que a taxa de crescimento da produção agro-pecuária que se deriva do cálculo acima (3,7 por cento anual) supera amplamente aquela observada no período ... 1939-54 (2,3) e também é superior à taxa do último quinquênio (3,5). Tais discrepâncias são explicáveis se se tem em conta

que, durante todo o período 1939-54, a produção agro-pecuária exportável permaneceu estagnada. Se isolamos este grupo e observamos o comportamento da produção destinada ao mercado interno, comprovamos que a taxa prevista para o período 1954-62 (4,1) é igual à observada no conjunto do período 1939-54 e inferior à da etapa 1949-54 (5,0).

Que grau de viabilidade apresentam os objetivos que vimos de indicar? Sabemos que o crescimento da produção agro-pecuária ocorrido no período recente teve como principal estímulo uma substancial elevação dos preços relativos a seu favor. Ora, dificilmente se poderá esperar a repetição de um fenómeno dessa natureza no futuro imediato, sendo mais provável que ocorra um reajustamento em sentido inverso. Há indícios, portanto, de que dificilmente se alcançaria espontaneamente o ritmo de crescimento indicado para o setor agro-pecuário. A etapa seguinte do trabalho de programação exigiria o estudo aprofundado deste setor, único meio pelo qual seria possível definir as medidas concretas tomadas para que os objetivos estabelecidos sejam alcançados. Um exemplo desse tipo de estudo é o trabalho sobre o problema do trigo, que apresentamos em anexo. Aí se desce a um inventário das possibilidades reais de aumento da produção, indica-se o grau de viabilidade da meta proposta, apontam-se as dificuldades com que se enfrenta o desenvolvimento atual, estimam-se os recursos requeridos pelo desenvolvimento programado e equacionam-se os problemas cuja solução apresenta prioridade mais elevada.

O essencial em um programa de desenvolvimento agro-pecuário é que seus objetivos estejam integrados num estudo de conjunto. Dada a elevada mobilidade de fatores que existe a médio prazo dentro do setor agrícola, não é necessário que se pre-estabeleçam metas definidas para todos os produtos. O indispensável

é criar a capacidade produtiva no setor agrícola: incorporar terras, expandir a capacidade de armazenagem e transporte, fornecer ao agricultor o equipamento necessário, etc. Organizada a empresa agrícola, seu plano de produção poderá ser influenciado por medidas tomadas anualmente com vista a atender modificações da procura previsíveis a curto prazo.

O setor agro-pecuário exportador constitui um problema autônomo. Em dois anexos ao presente trabalho abordaremos esse problema. Em um dos referidos anexos trataremos, se bem que em linhas gerais, das perspectivas dos mercados externos, com vista à recuperação do quantum das exportações brasileiras. Em outro trataremos especificamente do problema do café.

Setor manufatureiro

Artigos de consumo

Nos capítulos anteriores projetamos a procura de manufaturas de consumo e estimamos a participação que possivelmente teriam as importações na satisfação dessa procura. Partindo desses dados elaboramos o quadro nº 2 de projeção da produção interna de manufaturas de consumo. Incluímos nesse quadro a indústria de produtos alimentícios, que no estudo da procura não foi tratada conjuntamente com os demais ramos manufatureiros.

O crescimento da produção de manufaturas de consumo, que se depreende dos dados apresentados, seria de 49 por cento, no período 1954-62. Não incluída a indústria da alimentação, esse aumento ascende a 52 por cento. Ao contrário do ocorrido no setor agro-pecuário, a taxa de crescimento prevista em nosso programa mínimo para o setor das manufaturas de consumo é substanci

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

CAPÍTULO VI

Quadro 2 - Projeção da produção de manufaturas de consumo
(em milhões de cruzeiros de 1952)

Grupos de Produtos	1954	1962	Taxa de incremento anual
<u>NÃO DURÁVEIS</u>			
Alimentícios	20,26	28,90	4,6
Têxteis	15,37	20,87	3,9
Vestuário	5,10	7,00	4,0
Calçado	2,83	3,93	4,1
Farmácia e touca- dor	4,00	7,01	7,2
Papel e celulose	1,91	3,73	8,7
Editorial	3,60	4,97	4,1
Fumo e fósforo	1,80	2,80	5,7
<u>DURÁVEIS</u>			
Louça e objetos de mesa	1,70	2,60	5,5
Mobiliário	2,40	3,70	5,6
Automóveis	1,11	1,87	6,7
Outros	3,28	5,68	7,1
<u>Produtos químicos industriais</u>	3,30	6,10	8,0
<u>Não Classificados</u>	1,60	2,50	5,5
<u>TOTAL</u>	68,26	101,66	5,2

almente inferior à observada no passado recente. No período... 1939-54 a referida taxa ascendeu a 7 por cento e na etapa 1949-54 a 7,8, contra 5,4 prevista para o período 1954-62.

O aumento do conjunto das indústrias produtoras de manufaturas de consumo não duráveis seria de 4,4 por cento, o que corresponde a uma taxa anual de 4,7 por cento. Contudo, as variações seriam grandes entre os diversos ramos de indústrias, constituindo os extremos a indústria têxtil e a do papel, com taxas de 3,9 e 8,7 respectivamente. É interessante observar que o único ramo de indústrias cuja taxa de crescimento teria de aumentar com respeito ao quinquênio 1949-54, é o de papel e celulose. A taxa de crescimento deveria passar neste caso, de 6,6 para 8,7. Com respeito a todos os demais ramos, neste sub-grupo de manufaturas não duráveis, o ritmo de crescimento do último quinquênio excede a previsão para o futuro imediato, dentro da hipótese de desenvolvimento implícita no programa mínimo.

No que respeita aos bens duráveis o único setor em que seria necessário um esforço bem maior do que o que se vem realizando no passado recente, é o dos automóveis. Conforme já observamos, é necessário passar, neste ramo, da produção de peças de rápido desgaste para o fabrico daquelas de maior valor, tais como o bloco do motor e a transmissão e possivelmente para a produção integrada. Neste caso o índice de expansão quase nada significa, pois a produção atual está constituída em boa parte de peças como pneumáticos, baterias e outras que não se integram na indústria do automóvel propriamente dita.

Nas observações feitas anteriormente, indicamos que o ritmo de crescimento no último quinquênio dos diversos ramos das manufaturas de consumo, com as principais exceções das indús

trias do papel e celulose e de automóveis, pode ser considerada mais do que satisfatório. Esta observação deve ser entendida em seus devidos termos. Não se deve esquecer que a taxa de crescimento referida refere-se à média do quinquênio 1949-54, e que de uma maneira geral observou-se uma redução dessa taxa nos últimos anos do quinquênio. Assim a indústria de produtos alimentares, que cresceu cerca de 40 por cento entre 1949 e 1953, sofreu ligeiro declínio em 1954. Fenômeno idêntico ocorreu com a indústria de calçados. A produção de papel, que cresceu com uma taxa média de 6,6 entre 1949 e 1954, neste último ano se manteve praticamente estagnada. Se a taxa de crescimento do conjunto das manufaturas de consumo se manteve elevada em 1954, foi graças a uma forte recuperação da produção têxtil.

A segunda observação a fazer é que a produção industrial recebeu no passado recente fortes estímulos através da política de comércio exterior, que a favorecia com matérias primas, produtos semi-elaborados e equipamentos a baixos preços, e concomitantemente a garantia contra a concorrência externa. O novo sistema cambial, se bem manteve a margem de proteção com o sistema de categorias, aumentou fortemente os custos dos produtos semi-elaborados importados e, o que é mais importante, reduziu substancialmente o valor real dos fundos destinados a inversão ao aumentar os preços dos equipamentos importados. Pode-se considerar que a etapa de grandes estímulos à inversão industrial através do sistema cambial, foi encerrada com a reforma deste em fins de 1953. O sistema atual possibilitou a consolidação dos ganhos realizados no regime anterior. Não se deve esquecer que a economia passou de uma etapa de forte expansão para outra de relativa estagnação da capacidade para importar. O sistema anterior fizera possível canalizar para o setor industrial, sob a forma de verdadeiros ganhos de capital, parte do referido

aumento da capacidade para importar. O regime atual apenas permitirá que se conservem as posições conquistadas. O processo de acumulação já não se beneficiará do forte caudal de recursos que o alimentou na etapa recém-finda. Não que estes recursos hajam sido desviados em benefício de outros setores. Mas simplesmente porque as fontes onde se originaram - melhora na relação dos preços do intercâmbio externo, liquidação de reservas acumuladas durante a guerra e endividamento a curto prazo - exgotaram-se completamente.

Se se tem em conta as observações anteriores, deprende-se que, mesmo para manter taxas de crescimento algo inferiores às observadas no quinquênio recente, será necessário tomar uma série de medidas destinadas a contrabalançar o efeito deprimente da redução na rentabilidade marginal do capital. Este problema pode ser esquematizado da forma seguinte: os preços dos equipamentos industriais aumentaram de duas a três vezes entre 1951 e 1955; os preços dos produtos industriais de produção interna não terão aumentado mais de 30 por cento no mesmo período. Destarte, a capacidade de auto-financiamento do setor industrial se reduziu substancialmente. Mesmo que sua margem de lucro em cruzeiros não se haja alterado, uma indústria agora não poderá acumular em poder aquisitivo externo senão recursos muito mais reduzidos para expandir-se. E não é o caso de que esses recursos que não chegam às mãos dos industriais se acumulem em outro setor, podendo sua aplicação ser reorientada através do sistema bancário. Trata-se simplesmente de recursos que, com a redução da produtividade econômica média - causada pela inversão de tendências dos fatores externos, - já não afluem para o sistema.

Essa redução de recursos para auto-financiamento possívelmente se fará sentir mais fortemente naquelas industrias que têm custos correntes e gastos de reposição mais elevados em moeda estrangeira. Em face disso, será necessário que se realizem estudos em profundidade de cada ramo, com o objetivo de determinar - a) - as possibilidades de melhor aproveitamento da capacidade já instalada; b) - o montante dos encargos financeiros resultantes de uma possível substituição dos equipamentos importados por nacionais; c) - a redução da capacidade de auto financiamento ocorrida a partir da reforma cambial, e d) - os meios que serão necessários colocar à disposição dos empresários do ramo a fim de que a produção se desenvolva com o ritmo que se considere conveniente.

Bens de capital

As manufaturas destinadas à formação de capital são, em última instância, produtos intermediários. Sua aquisição não é mais do que uma etapa do processo de inversão. Necessitaremos, portanto, analisar este processo e formular algumas hipóteses sobre seu comportamento futuro, antes de projetar a procura de bens de capital.

A elaboração de um programa exige uma dupla estimativa das necessidades de inversão. A primeira dessas estimativas foi elaborada no Capítulo II, como parte integrante das projeções globais. Apresentamos aí dados anuais referentes ao montante dos gastos de depreciação e das inversões líquidas. De acordo com esses dados o crescimento das inversões brutas, entre 1954 e 1962, seria de 72 por cento.

A projeção de conjunto dos gastos em inversão é um elemento de fundamental importância na estruturação do esquema geral do programa. E é com auxílio desse esquema que logramos definir os objetivos específicos a alcançar em cada setor de atividade econômica. Definidos os objetivos setoriais, poderemos estimar as necessidades de capital de baixo para cima, isto é, partindo do estudo de casos concretos. Esta segunda estimativa dos gastos de inversão, se chega a cobrir todos os setores de atividades econômica, em sua agregação final terá de produzir um montante igual ao da estimativa feita de cima para baixo. A diferença entre os dois montantes seria um índice aproximado do grau de imprecisão do material de base e dos instrumentos com que estamos trabalhando.

Definir as necessidades de inversão implícitas nos

objetivos estabelecidos para os principais grupos de atividades, não envolve grandes dificuldades. Tais necessidades estão estreitamente ligadas às condições concretas dos empreendimentos a serem realizados em cada setor. É mais ou menos evidente que as necessidades de capital para expandir a indústria do papel dependem dos tipos de matérias primas a utilizar, do tamanho e grau de integração das fábricas, da localização e disponibilidades de serviços públicos, etc. Este tipo de estimativa só é factível quando se elaboram projetos concretos.

A estimativa das inversões por setor de atividade é um elemento essencial à projeção da procura de bens de capital. Assim, se não dispomos de uma hipótese sobre o provável crescimento da edificação, dificilmente poderemos projetar a procura de materiais de construção. Mas se tivéssemos de depender da elaboração de todos os projetos requeridos na execução de um programa para projetar a procura de bens de capital, as indústrias que operam neste setor ficariam privadas de qualquer orientação por um tempo indefinido. É indispensável, portanto, que se elaborem técnicas com vista a facilitar primeiras estimativas das necessidades de bens de capital em função dos objetivos gerais de um programa.

No quadro 4 apresentamos um levantamento da oferta de bens de capital, em 1949, com base no censo e nas estatísticas de importação. Os dados de importação são os que aparecem no quadro 6 do Capítulo III e incluem não somente os bens de capital importados como tais, mas também aqueles que estão incorporados em outras manufaturas importadas. Assim do valor CIF das importações de ferro e aço, apenas 69 por cento representou o valor do produto saído das usinas siderúrgicas; por outro lado,

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

CAPÍTULO VI

Quadro 4 - - Oferta de Manufaturas destinadas à
capitalização, em 1949

(em milhões de cruzeiros em 1949)

Bens de Capital	Produção	Importação		Oferta	% da Im- portação na Oferta
		Direta	Total		
PRODUTOS METALÚRGICOS	2 752	1 322	2 596	5 348	49
Ferro e aço	2 032	828	1 793	3 825	47
Outros metais	720	494	803	1 523	53
INDÚSTRIAS MECÂNICAS	3 730	4 897	6 221	9 951	63
Máquinas	1 001	2 353	2 353	3 354	70
Material de trans- porte	1 023	1 531	1 531	2 554	60
Material elétrico	512	649	982	1 494	66
Outros	1 194	364	1 355	2 549	53
MATERIAIS DE CONSTRU- ÇÃO	4 032	204	204	4 236	5
Cimento	392	108	108	500	22
Cal, tijolos, etc.	1 306	59	59	1 365	4
Produtos cerâmicos	820	-	-	820	-
Madeira	1 382	7	7	1 389	-
Vidro plano	132	30	30	162	19
TOTAL	10 514	6 423	9 021	19 535	46

FONTES: Para a Produção, Censo de 1949, para a importação, quadro 6, capítulo III.

os produtos siderúrgicos importados como tais constituíram tão somente 46 por cento do valor total dos produtos siderúrgicos comprados no exterior. Pode-se afirmar, portanto, que, grosso modo, para cada tonelada de produtos siderúrgicos que o Brasil importou diretamente, correspondeu outra de ferro e aço incorporada a máquina e outros bens duráveis.

O desdobramento das importações na forma indicada no parágrafo anterior, é de grande utilidade na orientação da política de substituições. Com auxílio desses elementos podemos calcular o efeito sobre o mercado dos produtos intermediários de qualquer modificação na composição das importações tendente a intensificar as substituições. Num país importador de manufaturas existe, portanto, um duplo mercado de bens de produção (equipamentos e produtos intermediários), que poderíamos chamar de direto e indireto. Nas primeiras etapas do desenvolvimento, quando crescem intensamente as importações de manufaturas de consumo, o mercado indireto de bens de produção cresce mais rapidamente que o direto. Quando esse mercado indireto alcança determinadas proporções, a instalação de uma indústria de bens de produção pode acarretar modificações rápidas em toda a estrutura do sistema produtivo.

Um exemplo típico do que se disse no parágrafo anterior foi proporcionado pela instalação da indústria siderúrgica no Brasil, no pós-guerra. A produção de ferro e aço existente no Brasil, antes de 1946, era basicamente uma indústria de matérias de construção. É a partir desse ano que tem início a produção de chapas e perfis para a indústria mecânica. Entre 1946 e 1954, o consumo de produtos siderúrgicos pelas indústrias mecânicas triplicou enquanto o crescimento do conjunto da produção

industrial não ia além de 64 por cento. A existência de um mercado indireto ou virtual significa que, ao introduzir-se a indústria de bens de produção, criam-se automaticamente estímulos a numerosas outras indústrias que de uma forma ou de outra se integram com aquela. Em realidade, dificilmente se poderia conceber num país sujeito a crises periódicas de capacidade para importar, e com experiência de interrupções quase totais da oferta externa motivadas por fatores não econômicos, a instalação de grandes indústrias mecânicas à base de ferro e aço importados.

Com o objetivo de projetar sua procura, classificamos os bens de capital em três grupos: a) produtos metalúrgicos, b) materiais de construção, e c) equipamentos.

a) Produtos metalúrgicos - Limitaremos nossa análise por enquanto aos metais ferrosos. Cada um dos principais metais não ferrosos requer estudos especiais que pressupõem definição de objetivos de produção para as indústrias de material elétrico e certos setores das indústrias metalúrgicas e mecânicas, aos quais não seria possível descer num esboço geral. Idêntica observação cabe fazer com respeito aos aços especiais.

No quadro nº 5 reunimos os dados relativos à oferta no período 1946-54, de ferro e aço semi-elaborados, excluídos os aços especiais.

Quadro 5 - Oferta de ferro e aço semi-elaborados
(em mil toneladas)

	Importação a	Produção b	Total c	Porcentagem de b/c
1946	411	298	709	42
1947	439	384	823	47
1948	205	505	710	71
1949	230	626	856	73
1950	256	724	980	74
1951	351	732	1 083	68
1952	344	755	1 099	69
1953	209	892	1 101	81
1954	280	972	1 252	78

FONTE: B.N.D.E.

Os dados reunidos no quadro anterior se referem à oferta direta de ferro e aço. Vimos no quadro 4 que o consumo indireto representou 25 por cento do total, em 1949. Contudo, essa procura indireta só aparecerá na projeção, na medida em que se promova a substituição das importações de equipamentos por similares de produção interna.

A procura de ferro e aço apresentou no Brasil, no período recente, aproximadamente a seguinte composição: 40 por cento, indústrias mecânicas; 40 por cento, edificação e obras públicas; 14 por cento, agricultura (principalmente sob a forma de **arames**), e 6 por cento estradas de ferro (sob a forma de trilhos e acessórios).

O crescimento da procura de ferro e aço dependerá, evidentemente, da evolução de cada um desses itens. Vejamos numa primeira aproximação, qual seria essa evolução dentro das linhas gerais de nosso programa mínimo.

Com respeito à indústria mecânica limitar-nos-emos, pelo momento, ao provável crescimento do grupo de indústrias mecânicas produtoras de bens de consumo. Esse crescimento, conforme se depreende do quadro 3, alcançaria 72 por cento, entre 1954 e 1962. Em nossa segunda aproximação poder-se-ia melhorar esta estimativa, mas a diferença não apresentaria grande significação.

As inversões em edificações dependem basicamente do crescimento da população e da renda, e da política social do governo. Entretanto, as flutuações de ano para ano, neste setor, são causadas principalmente por fatores de natureza conjuntural. Para identificar as tendências a longo prazo é necessário afastar o mais possível a ação dos fatores conjunturais.

No quadro abaixo apresentamos a evolução do índice da construção civil durante o último decênio.

Quadro 6: Índice da construção civil

<u>1945</u>	<u>1946</u>	<u>1947</u>	<u>1948</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>
83	105	111	100	87	92	113	149	151	144

Fonte: Conjuntura Econômica

Êsses dados indicam claramente que houve duas fases de expansão da construção civil no pós-guerra: a primeira atingiu seu ponto mais alto em 1947 e a segunda, em 1953. Assim, do ponto de vista da indústria da edificação, os dois anos referidos apresentam, semelhanças conjunturais, donde se pode inferir que a taxa média de crescimento anual observada entre êsses dois pontos altos (5,3 por cento) reflete uma tendência a longo prazo.^{1/} Esta taxa poderá declinar nos próximos anos como consequência da redução no ritmo geral de crescimento. Contudo, adotamo-la como primeira aproximação. Sendo assim, o aumento previsível entre 1954 e 1962 seria de 51 por cento.

No que respeita à agricultura e às estradas de ferro, admitiremos as taxas de crescimento de 3,8 e 6 por cento, respectivamente, com fundamento nos estudos feitos para cada um desses setores. No quadro 7 apresentamos os resultados da primeira tentativa de projeção da procura de ferro e aço.

^{1/} - Tendo-se em conta que o crescimento anual da população urbana é de mais de 4 por cento e que nas grandes cidades é elevado o coeficiente de demolições, a taxa de 5,3 por cento não parece indicar que a área disponível por habitante urbano esteja aumentado de forma apreciável.

Quadro 7 - Projeção da procura de ferro e aço
(em mil toneladas de produtos laminados)

	Procura em 1954 1/	Incremento percentual entre 1954 e 1962	Procura em 1962
Indústrias me- cânicas	500	72	860
Construção	500	51	755
Agricultura	175	35	236
Estradas de fer- ro	75	59	119
TOTAL 2/	1 250	58	1 970

1/ - A distribuição entre os grupos é a média do período 1949-53.

2/ - Uma segunda aproximação, tendo em conta o crescimento das indústrias mecânicas produtoras de bens de capital, eleva a procura total em cerca de 50 mil toneladas.

A procura de laminados alcançaria, portanto, cerca de 2 milhões de toneladas em 1962 o que representa aproximadamente 2,5 milhões de lingotes de aço. Que parte dessa procura poderá ser atendida com oferta interna? Para que a totalidade da procura fosse atendida com oferta interna, seria necessário que a produção de 1954, a qual se aproximou de 1,2 milhões de toneladas de lingotes, aumentasse em 113 por cento. Esse aumento é perfeitamente exequível se se cumprem os planos já existentes de expansão e de instalação de novas usinas, parte dos quais já está total ou parcialmente financiada.

b) Materiais de construção - Se excluirmos os produtos metalúrgicos, os materiais de construção estão basicamente representados pelo cimento, a madeira, os produtos cerâmicos e o vidro plano.

A madeira e os produtos cerâmicos são materiais elaborados por ~~empresas~~ empresas de tamanho reduzido e, via de regra, de natureza local. Em um programa de desenvolvimento essas indústrias devem constituir objeto de cuidadosa atenção, com vistas a reduzir o custo da construção popular. O problema que se apresenta neste caso é principalmente de organização a racionalização, ficando a questão dos objetivos de produção num plano secundário. No que respeita ao vidro plano pode-se admitir que sua procura crescerá paralelamente com a construção civil.

O cimento, dada a importância que tem para as obras públicas e a forma altamente concentrada como é produzido, deve ser considerado atentamente em um programa de desenvolvimento. Sem uma oferta adequada de cimento torna-se praticamente impossível realizar um programa de inversões.

O consumo de cimento no Brasil cresceu intensamente nos anos de pós-guerra. Os dados reunidos no quadro 8 dão uma idéia desse crescimento.

Quadro 8 - Consumo aparente de cimento no Brasil
(em mil toneladas)

	Produção	Importação	Consumo	% da Produção no Consumo
1947	914	339	1 253	73
1948	1 112	351	1 463	76
1949	1 281	428	1 709	75
1950	1 386	394	1 780	78
1951	1 456	638	2 094	70
1952	1 619	812	2 431	67
1953	2 030	967	2 997	68
1954	2 406	340	2 746	88

FONTE: IBGE

O extraordinário crescimento do consumo, que se desprende do quadro anterior, parece ter sua principal causa na expansão das obras públicas. As informações disponíveis não permitem destacar o cimento consumido nesse importante setor. Contudo, pode-se demonstrar que a parcela absorvida pela construção civil (o índice de crescimento desta refere-se tão somente à construção urbana) é bem inferior à metade. Em verdade, mesmo que todo o cimento consumido em 1947 o tivesse sido pela construção civil, fazendo-se esse consumo crescer com o índice de aumento da referida construção, teríamos para 1953 um total de 1,7 milhões de toneladas, o qual não representa mais de 57 por cento do consumo total deste ano. Admitindo que em 1947 a construção absorvia três quartas partes do cimento disponível (o que é evidentemente exagerado), conclui-se que em 1953 aquela parcela estaria reduzida a 43 por cento.

Tudo indica que o consumo de cimento fora da edificação urbana cresceu intensamente no período que estamos considerando, pois se se admite a hipótese de que esse consumo absorveu 25 por cento do total em 1947, deduz-se que o mesmo passou de 300 mil toneladas nesse ano para 1,7 milhões em 1953.

O período considerado caracteriza-se pelo advento e expansão do plano rodoviário nacional, do plano de pavimentação do Estado de São Paulo, pela construção do Paulo Afonso e outras importantes barragens nos estados do Rio, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, pelo auge de loteamentos nas grandes cidades, etc. Essa etapa de expansão atingiu seu ponto de inflexão em 1953. Em 1954 já se observava um declínio de 11 por cento do consumo de cimento fora da construção.

Admitiremos que o consumo de cimento fora da constru

ção crescerá com o volume total das inversões^{1/}, isto é, em 72 por cento. Estamos, portanto, excluindo implicitamente a possibilidade de que o govôrno empreenda um plano intensivo de obras públicas pioneiras. Tendo-se em conta que o ritmo de crescimento do parque rodoviário provávelmente se reduzirá, que a fronteira agrícola cafeeira já perdeu o seu impulso; em síntese, que o conjunto da economia está entrando numa etapa de consolidação do desenvolvimento, a hipótese formulada não parecerá pessimista. A procura de cimento, conforme se pode ver no quadro 9, aumentaria entre 1954 e 1962 em 63 por cento.

Quadro 9 - Projeção da procura de cimento
(em mil toneladas)

	1954	% de Aumento entre 1954 e 1962	1962
Construção civil	1 214	51	1 833
Outros setores	1 532	72	2 635
Total	2 746	63	4 468

A participação das importações na oferta interna começou a declinar em 1954 após haver-se expandido fortemente nos anos anteriores. O aumento previsto da produção interna autoriza prognosticar a total eliminação das importações, possivelmente já em 1955. Se se admite que em 1962 toda a procura será atendida com produção nacional, o aumento desta no período que estamos considerando deverá alcançar 86 por cento.

1/ - Volume das inversões brutas, ou seja, soma das inversões líquidas e da depreciação. Ver quadro 5 anexo ao Capítulo II.

b) Equipamentos - As indústrias mecânicas produtoras de bens de capital apresentam uma grande heterogeneidade, sendo limitado o interêsse que apresenta um estudo de conjunto das mesmas. Incluem-se nesse grupo desde o material pesado de transporte até os instrumentos de laboratório. Os dados que apresentamos no quadro 4 constituem, portanto, uma grande simplificação da realidade. Por eles vemos que as máquinas representaram, em 1949, a terça parte dos equipamentos e que a contribuição das importações para a oferta total foi de 70 por cento neste setor. Do ponto de vista do grau de dependência do suprimento externo, vem em seguida o material elétrico com 66 por cento, e depois o de transporte com 60 por cento.

Os dados disponíveis não permitem observar o comportamento, no período de 1949-54, da oferta de cada um dos grupos anteriormente indicados. Teremos de nos limitar a observar a série global, baseada num índice da produção interna do conjunto da indústria mecânica^{1/} e no quantum das importações de equipamentos. A crer nesses dados, que aparecem no quadro 10, a participação das importações teria descido a 43 por cento, em 1954, após haver crescido de 63 a 66 por cento entre 1949 e 1951.

Quadro 10 - Oferta de equipamentos
(em milhões de cruzeiros de 1949)

	<u>Importação</u> a	<u>Produção</u> b	<u>Oferta Total</u> c	<u>Porcentagem</u> de a/c
1949	6 221	3 730	9 951	63
1950	5 854	4 207	10 061	58
1951	10 821	5 685	16 506	66
1952	9 562	6 519	16 081	59
1953	4 883	6 822	11 705	42
1954	5 758	7 770	13 528	43

1/- O índice referido no texto foi elaborado à base dos dados de oferta de produtos ferrosos utilizados pela indústria mecânica.

Os dados do quadro anterior revelam, por um lado, uma grande oscilação das importações e, por outro, um firme crescimento da produção interna, a qual teria aumentado a uma taxa média anual de cerca de 15 por cento.

Já observamos que uma projeção da procura de equipamentos em seu conjunto não apresenta interesse prático. A grande heterogeneidade dos produtos e a diversidade de processos técnicos em causa, invalidam as possíveis metas que, com base em expedientes simplificados, viessem a ser estabelecidas para o conjunto das indústrias mecânicas. Em todo caso, a fim de proporcionar uma idéia das dimensões do problema e como elemento subsidiário da projeção da procura de ferro e aço, faremos algumas observações adicionais sobre esta matéria

A composição da procura de equipamentos, conforme observações feitas com base nas informações disponíveis, é aproximadamente a seguinte:

1. Máquinas industriais	25 por cento
2. Material de transporte	26 por cento
3. Material elétrico	15 por cento
4. Outros equipamentos	34 por cento
TOTAL	100 por cento

Consideremos rapidamente cada um desses sub-grupos. As máquinas, pela multiplicidade de sua utilização, constituem o grupo que maiores dificuldades apresenta à análise. O método mais adequado, neste caso, consiste em levantar o estoque de capital fixo dos diversos grupos de indústrias e projetar esse estoque com base em coeficientes de produção-

capital^{1/} e no provável crescimento da produção. Um pré-requisi-
to para elaborar uma projeção desse tipo é dispor de hipóteses
com respeito ao crescimento dos diversos grupos de indústrias.
Teremos, por enquanto, que nos limitar ao grupo das indústrias
de bens de consumo.

1954
No quadro 11, apresentamos a projeção do estoque de
capital desse grupo de indústrias. A crer nesses dados, o capi-
tal fixo das indústrias de bens de consumo aumentaria de 114,4
para 169,5 bilhões de cruzeiros, vale dizer, em aproximadamente
50 por cento. Sabemos, pela informação disponível, que as má-
quinas representam aproximadamente 35 por cento desse montante.
Sendo assim, o valor do estoque destes passaria de 40 para 60 bi-
lhões de cruzeiros. Admitindo-se um crescimento linear, o in-
cremento no último ano do período seria de 2,8 bilhões, aos quais
devemos adicionar os 3 bilhões correspondentes às necessidades
de reposição^{2/}. A procura global, do setor das manufaturas de
consumo, seria, portanto, da ordem de 5,8 bilhões.

A oferta de máquinas em 1954 alcançou, aproximada-
mente, 4,7 bilhões^{3/}, podendo-se admitir que o setor das indús-

1/- Os coeficientes do capital indicam a relação produção-capi-
tal para cada grupo de indústrias. Essa relação, quando se
refere ao conjunto das manufaturas, apresenta uma elevada
estabilidade, a crer na experiência de países de maior ma-
turalidade econômica. Com respeito a grupos isolados de indús-
tria é menor a estabilidade, em razão das flutuações nos
preços relativos. Os dados apresentados no texto são princi-
palmente um subsídio para observar a evolução do estoque de
capital fixo no conjunto das indústrias, sendo de muito me-
nor valia para o estudo de cada ramo de indústrias conside-
rado separadamente.

2/- Admitida uma vida média de 20 anos para o conjunto das máqui-
nas industriais.

3/- Conforme dados apresentados no quadro 10, a oferta de equi-
pamento elevou-se, em 1954, a 13,5 bilhões, a preços de ...
1949; 25 por cento desse montante seria 3,4 bilhões. Como o
índice de preços dos bens de capital se elevou 38 por cento,
entre 1949 e 1952, a oferta de máquinas industriais em 1954,
aos preços de 1952, ascenderia a 4,7 bilhões.

Quadro 11 - PROJEÇÕES DO ESTOQUE DE CAPITAL REPRODUTÍVEL DAS MANUFATURAS DE BENS DE CONSUMO (em bilhões de cruzeiros de 1954)

ARTIGOS DE CONSUMO	PRODUÇÃO TERRITORIAL		ÍNDICE DE AUMENTO DA PRODUÇÃO 1954=100	COEFICIENTE CAPITAL/PRODUÇÃO	CAPITAL APLICADO	
	1954	1962			1954	1962
NÃO DURÁVEIS	54,87	79,21	144	-	97,1	140,4
Alimentícios	20,26	28,90	143	2,0	40,5	57,8
Texteis	15,37	20,87	136	2,1	32,3	43,8
Vestuário	5,10	7,00	137	0,8	4,1	5,6
Calçados e obj. couro	2,83	3,93	139	1,1	3,1	4,3
Farmácia e Toucador	4,00	7,01	175	1,0	4,0	7,0
Papel	1,91	3,73	195	3,1	5,9	11,6
Editorial	3,60	4,97	138	1,5	5,4	7,5
Fumo e fosforo	1,80	2,80	156	1,0	1,8	2,8
DURÁVEIS	8,49	13,85	164	-	10,0	16,3
Louca e objetos mesa	1,70	2,60	153	1,2	2,0	3,1
Mobiliário	2,40	3,70	154	1,5	3,6	5,6
Automoveis	1,11	1,87	168	1,0	1,1	1,9
Outros (1)	3,28	5,68	173	1,0	3,3	5,7
PROD. QUÍMICOS INDUSTRIAIS	3,30	6,10	185	1,4	4,6	8,5
NÃO CLASSIFICADOS	1,60	2,50	156	1,7	2,7	4,3
TOTAL	68,26	101,66	149	-	114,4	169,5

(1) - Inclusive metais para produção de bens de consumo: fôlhas de flandres, alumínio, etc.

trias de consumo haja absorvido duas terças partes^{1/} dêsse total, ou seja, 3,1 bilhões. Sendo assim, o aumento da procura de máquinas neste setor se elevaria a 87 por cento, no período considerado.

Para projetar o crescimento da procura de máquinas pelas indústrias de bens de capital utilizaremos um artifício que, se bem simples, seguramente não nos afastará muito da realidade. Já dispomos de hipóteses com respeito ao provável crescimento das indústrias siderúrgicas, do cimento e de outros materiais de construção. O crescimento conjunto dessas três indústrias seria, entre 1954 e 1962, de 74 por cento, ou seja, 50 por cento mais intenso do que o das indústrias de bens de consumo. Supondo-se a mesma diferença para o crescimento dos estoques de máquinas, infere-se que o montante destas, no setor das indústrias de bens de capital, aumentaria de 20^{2/} para 35 bilhões de cruzeiros. Por procedimento idêntico ao utilizado no caso anterior, podemos estimar as necessidades de máquinas para reposição em 1,8 bilhões de cruzeiros e a procura correspondente a inversões líquidas em 2,6, vale dizer, uma procura global de 4,4 bilhões. O aumento com relação a 1954, cuja oferta neste setor foi de 1,6 bilhões, seria, portanto, de 175 por cento. A procura global de máquinas industriais passaria, por conseguinte, de 4,7 para 10,2 bilhões, aumentando 117 por cento.

Projetaremos a procura de equipamentos de transporte

-
- 1/- As indústrias de bens de capital contribuem com menos de 30 por cento do valor total da produção manufatureira. Mas, se se leva em conta o seu ritmo mais intenso de crescimento e sua maior densidade de capital, cabe admitir que elas hajam absorvido pelo menos a terça parte dos novos equipamentos em 1954.
 - 2/- Admitiu-se que a participação das indústrias de bens de capital, no acréscimo total de máquinas industriais, ascenderia a terça parte.

e elétrico com base nas taxas de incremento anual de 6 e 7,2 por cento, respectivamente, taxas estas estabelecidas em estudos especiais que figuram em anexos. Ao grupo residual aplicou-se a taxa de crescimento correspondente à média dos demais, conforme se pode ver no quadro abaixo.

Quadro 12 - Projeção da procura de equipamentos
(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	1954	Incremento percentual entre 1954 e 1962	1962
Máquinas industriais	4,7	117	10,2
Material de transporte	4,8	59	7,6
Material elétrico	3,0	74	5,2
Outros	6,1	84	11,2
TOTAL	18,6	84	34,2

Que parte desse incremento da procura de equipamentos em geral deverá ser atendida com produção interna? Vimos, ao final do Capítulo V, que a capacidade para importar bens de capital poderia elevar-se, dentro do programa mínimo, em cerca de 60 por cento. Mas, se admitimos que as importações de bens de capital não acabados - materiais de construção, metais industriais, etc. - permanecem ao nível de 1954, a capacidade para importar equipamentos poderia crescer cerca de 77 por cento; a produção interna teria que aumentar não menos de 90 por cento, nessa hipótese.

d) Conjunto das indústrias de bens de capital - Os dados apresentados nas seções anteriores já nos permitem estabelecer um objetivo geral a ser alcançado pelo conjunto da produção de bens de capital, conforme se depreende do quadro a seguir.

Quadro 13 - Conjunto das indústrias de bens de capital:produção projetada para 1962

(em bilhões de cruzeiros de 1952)

	1954	Incremento en tre 1954 e 1962	1962
Metalurgia	5,9	113	12,6
Mecânica	10,7	90	20,4
Materiais de construção	9,3	55	14,4
TOTAL	25,9	84	47,4

O crescimento da produção manufatureira de bens de capital teria de alcançar, para satisfazer as necessidades do programa mínimo, uma taxa média anual de cerca de 8 por cento, contra uma taxa de apenas 5 no setor das manufaturas de bens de consumo. O conjunto da produção industrial cresceria, dentro desse esquema, à razão de 6 por cento, vale dizer, com um ritmo bem menos intenso do que o observado no período 1949-54 (7,9 por cento) e mesmo do que o da etapa 1939-54 (7,2 por cento). Dadas as condições menos favoráveis que prevalecem atualmente, a taxa mais reduzida programada para o futuro imediato exigirá das empresas e da comunidade um maior esforço do que o realizado no passado recente. Tanto no setor agrícola, cujo crescimento teria de ser intensificado, como no industrial, com respeito ao qual se admite a contingência de uma redução no ritmo de crescimento, o esforço a exigir, para que o sistema alcance os objetivos definidos no Capítulo II, dificilmente poderia realizar-se sem o auxílio orientador de um programa de conjunto.

CF/mi

