

**ES**

**25 ANOS DE ECONOMIA GAÚCHA**

**VOLUME 6-TOMO 2 - AVALIAÇÃO DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

José Augusto Amaral de Souza

Governador

**SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO**

Eduardo Emílio Maurell Müller

Secretário



**FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA**

Entidade de direito privado instituída pela Lei nº 6.624, de 13 de novembro de 1973, destinada à execução de estudos, pesquisas e análises da economia do Estado e à elaboração de estatísticas, como órgão de apoio operacional do planejamento estadual.

**CONSELHOS:**

**CONSELHO DE PLANEJAMENTO:**

Antônio Mário Pascual Bianchi

Dionysio Azambuja da Silva

Gaspar Albite Chuy

Eudes Antidís Missio

Antônio Ernani Martins Lima

Odo Cazzulo

Joal de Azambuja Rosa – PRESIDENTE DO CONSELHO

**CONSELHO CURADOR:**

Fernando Tadeu Soledade Habckost

Paulo Olímpio Gomes de Souza

Riograndino Vasconcellos Franzen

**DIRETORIA:**

PRESIDENTE: Joal de Azambuja Rosa

DIRETOR TÉCNICO: Mário Baiocchi

DIRETOR ADMINISTRATIVO: Antonio Gonzalez Mojon

**GERÊNCIAS:**

ANÁLISE: Nelson Castan

INDICADORES: Rafael Alves da Cunha

INFORMÁTICA: Abelardo Augusto Sório Ribeiro

PROGRAMAS ESPECIAIS: Zilé Mesquita Mold

PUBLICAÇÕES: Arnaldo Megarinos de Souza Leão

RECURSOS: Roberto Luiz Machado

# 25 ANOS DE ECONOMIA GAÚCHA

**VOLUME 6 - TOMO 2**

**AVALIAÇÃO DO SETOR PÚBLICO  
EMPRESARIAL NO RIO GRANDE DO SUL**

EQUIPE TÉCNICA

*Carlos Alberto Drummond de Macedo*

*Isabel Noêmia Junges Ruckert*

*Raymundo Ferreira Guimarães - Coordenador*

#### CONVENÇÕES

- ... O dado é desconhecido, não implicando, porém, a afirmativa de que o fenômeno não existe.
- O fenômeno não existe.
- 0 - 00 - 0,00 O fenômeno existe, sendo sua expressão, porém, tão pequena que não atinge a unidade adotada na tabela.

F981 Fundação de Economia e Estatística  
Análise do setor público empresarial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1981.

178p. ilust. (25 Anos de Economia Gaúcha, 6, t.2)

1. Administração pública estadual. 2. Empresas públicas. I. Título.

● CDU 353:658.115(816.5)



Administração Amaral de Souza

Tiragem: 1.000 exemplares  
Código: 1001.06.02

IE-00000230-5

Toda correspondência para esta publicação deverá ser endereçada a:

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA

Rua Siqueira Campos, 1044 - 29 andar  
90.000 - Porto Alegre - RS

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	5
INTRODUÇÃO .....	7
I – AVALIAÇÃO QUANTITATIVA DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL GAÚCHO .....	17-45
1 – Participação das Empresas do Setor Público na Economia .....	19
1.1 – Evolução da Despesa do Valor Agregado das Empresas Públicas em Relação ao Produto Interno do Rio Grande do Sul .....	19
2 – Participação do Setor Público Empresarial no Total do Setor Público Estadual Consolidado ..	27
2.1 – Evolução das Despesas Empresariais do Governo do Estado em Relação ao Dispêndio do Setor Público Estadual Consolidado .....	27
3 – Evolução dos Empreendimentos do Setor Público Empresarial por Setores Económicos .....	29
3.1 – Empreendimentos Empresariais do Governo Estadual .....	29
3.2 – Agregação das Empresas por Setores Económicos dos Governos Federal e Estadual ..	38
3.3 – Investimentos das Empresas Estaduais e Federais por Setores Económicos .....	40
II – O PAPEL DE ALGUMAS EMPRESAS PÚBLICAS ESTADUAIS .....	47-172
1 – Critérios da Avaliação .....	49
1.1 – Critérios de Seleção das Empresas .....	49
1.2 – Vantagens da Avaliação Simultânea da Função Produtiva e Financeira das Empresas ..	51
1.3 – Alcance das Informações Financeiras e de Certos Procedimentos Matemáticos .....	52
1.4 – Profundidade e Amplitude das Avaliações .....	54
2 – O Papel dos Serviços Empresariais de Infra-Estrutura .....	57
2.1 – Companhia Estadual de Energia Elétrica .....	57
2.2 – Companhia Riograndense de Telecomunicações .....	73
2.3 – Companhia Riograndense de Saneamento .....	87
3 – O Setor Público Industrial .....	103
3.1 – Instituto Riograndense do Arroz .....	106
3.2 – Açúcar Gaúcho S/A .....	114
3.3 – Produtos Gaúchos S/A .....	125
3.4 – Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos .....	141
Conclusões Diretas .....	163
– Avaliação Quantitativa do Setor Público Empresarial Gaúcho .....	163
– O Papel das Empresas de Serviços de Utilidade Pública .....	165
– O Papel das Empresas Industriais .....	166
Proposições Técnicas .....	171
APÊNDICE .....	173-176
BIBLIOGRAFIA .....	177

## APRESENTAÇÃO

*A Fundação de Economia e Estatística, através deste segundo tomo do Volume VI "Análise do Setor Público no Rio Grande do Sul", da série "25 Anos de Economia Gaúcha", coloca à disposição dos interessados em assuntos sobre a economia estadual uma avaliação da evolução do Setor Público Empresarial no Rio Grande do Sul, entre os anos cinquenta e setenta.*

*O presente documento contém, em primeiro lugar, uma avaliação quantitativa do universo das empresas públicas, estaduais e federais, na economia gaúcha e no próprio contexto do setor público. Já a parte seguinte do trabalho estuda o papel e as funções econômicas exercidas por algumas empresas estatais, de serviços de utilidade pública e de produção industrial, pertencentes ao Governo do Estado. O modelo de abordagem deste segundo aspecto consistiu em duas avaliações concomitantes: a evolução da oferta ou da função produtiva da empresa com os efeitos macroeconômicos daí decorrentes e, em seguida, uma ligeira apreciação de sua função econômico-financeira. Assim se procedeu, face à solidariedade que se estabelece entre os processos produtivo e financeiro das empresas.*

*Espera-se que o esforço de enfocar integralmente os principais aspectos das empresas governamentais venha significar uma contribuição efetiva entre os vários estudos produzidos com respeito à função do Estado capitalista como empresário. Embora reduzido o número de casos apreciados mais detalhadamente, os mesmos serviram para ilustrar um primeiro esboço explicativo da dinâmica das empresas públicas no Brasil.*

*A parte dos propósitos de quantificar a participação do setor público empresarial no Estado e proceder a uma avaliação, embora centrada na função instrumental da empresa pública, esta abordagem poderá ajudar a compreender as verdadeiras razões das intervenções governamentais diretas no domínio da produção.*

## INTRODUÇÃO

O desdobramento do presente trabalho surgiu de uma idéia de avaliar o papel desempenhado na economia gaúcha por algumas empresas públicas, dentro do intervalo temporal 1947-73. No entanto a simples organização técnica da idéia, apesar de desenvolvida mediante uma metodologia de abordagem elementar, obrigou a ampliar o marco da concepção original.

O ponto de partida precisou conter uma avaliação quantitativa do peso do universo das empresas públicas, estaduais e federais na economia gaúcha e no próprio contexto do setor público. No caso deste documento, mediu-se o peso das empresas pela ótica de seus dispêndios. Portanto essa quantificação foi feita com base em uma variável de fluxo "despesa", o que facilitou a comparação com o conjunto de todas as atividades econômicas. A parte seguinte da avaliação, atendeu à pretensão de estudar o papel de empresas públicas específicas. Mas, além de avaliar o comportamento da oferta ou da função produtiva das empresas públicas mais representativas, a lógica recomendava acrescentar a apreciação simultânea dos esquemas econômico-financeiros de sustentação daquelas atividades de produção, pois, na prática, se estabelece uma solidariedade entre os processos produtivo e financeiro. Desta versão ampliada da idéia inicial resultou a decisão da equipe técnica em destinar este segundo tomo aos estudos sobre as empresas públicas.<sup>1</sup>

Afora essas alterações em muitos casos estudados, também o período de observação pré-fixado acabou estendendo-

-se além de 1973, pois a disponibilidade de dados atualizados, oferecidos espontaneamente pelas empresas e outras instituições visitadas, impunha seu aproveitamento já nesta oportunidade. Esses acréscimos trouxeram boa parte das apreciações até os fatos atuais, possibilitando uma visão mais completa dos acontecimentos.

A linha desta abordagem aparece definida no item Aspectos Metodológicos e os detalhamentos técnicos da Parte II, relativa ao papel das empresas, estão reunidos sob o título de Critérios de Avaliação (Capítulo 1 - Parte II). Apesar de sua simplicidade, o que fez acessíveis os assuntos tratados, o modelo será muito útil a todas as pessoas interessadas e que se iniciam na problemática das empresas públicas e nas suas relações com o governo e a economia. Embora não se tenha a pretensão de oferecer uma explicação total da evolução do setor público empresarial no Rio Grande do Sul, certamente este estudo contribuirá com mais alguns elementos para aproximar da realidade e conhecimento existente sobre o assunto. Nesse sentido, entre as avaliações contidas no texto, algumas mais elaboradas ainda poderão servir para esclarecer trabalhos teóricos, hipóteses e formulações empíricas muito agregadas a respeito de empresas públicas. Na

<sup>1</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. 25 anos de economia gaúcha: análise do setor público no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1980. v.6, t.1.

medida do possível, procurou-se colocar ao alcance geral importantes diferenças conceituais, mas muito freqüentemente confundidas.

Outra preocupação que ficará evidenciada consiste na escolha mais adequada dos pontos de referência no tempo e das variáveis relevantes para representar ou medir determinado fenômeno. Com freqüência, as pessoas apressam opiniões em cima de dados isolados, tomados ao acaso das divulgações e sem ponderar suas relações mais fortes de dependência.

Um estudo com tal abrangência, naturalmente, levou a um tratamento mais superficial de alguns aspectos do tema, em troca das vantagens de uma visão integrada das funções afins desenvolvidas pelas empresas públicas e de seus efeitos sobre o sistema econômico ou somente sobre o respectivo setor. De fato, nesse sentido, fez-se uma opção metodológica. Além do mais, a profundidade na abordagem de certos aspectos viu-se prejudicada, devido à preocupação do plano de trabalho em abranger os fatos durante uma série temporal longa de 25 anos. Por sua vez, produzida a noção geral da dinâmica de funcionamento das empresas públicas, o trabalho seguinte sobre as mesmas contará com essa base para aprofundar outras questões. Tampouco se cogitou de aspectos mais acadêmicos sobre o papel subjacente dessa forma direta de intervenção governamental em setores produtivos. Não obstante, o documento expõe seus pontos de vista em face do grau desejável de intervenção estatal, seja a intervenção reguladora ou diretamente produtiva. Além de poucas unidades empresariais estudadas, seria pretencioso retirar muito mais ensinamentos de uma única experiência regional, todavia pertencente a um país de organização federativa.

Essas linhas introdutórias deixam claro o caráter deliberadamente mais empírico e menos acadêmico da presente for-

mulação. Em razão disso, não foi preciso recorrer a exaustivas pesquisas bibliográficas. Bastou o uso consciente do conhecimento da teoria econômica convencional e dos postulados gerais do desenvolvimento econômico comuns às diversas teorias dessa literatura, para conduzir-se este desdobramento de forma segura, útil e acessível. Entre os mais variados textos que se conhece sobre as teorias do desenvolvimento econômico, citaram-se apenas uns poucos, que certamente emprestaram alguma idéia muito específica ao texto. O restante das citações coube a documentários estatísticos, diagnósticos setoriais ou institucionais pertinentes à realidade regional, periódicos etc., porque tiveram dados incorporados ao trabalho.

Ao examinar-se o papel das empresas públicas, as dificuldades estatísticas para determinar a evolução da função produtiva de cada uma delas foram razoavelmente contornadas através de revisões e ajustes dos dados. A maior preocupação com a natureza dos mesmos surgiu no momento de abordar a evolução da função econômico-financeira das empresas, principalmente, devido ao fato de se utilizarem as informações financeiras divulgadas na Consolidação Geral das Contas do Setor Público Estadual, padronizadas na forma da Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Para esse efeito, tratavam-se de informações pouco conhecidas e de manejo bem distinto das tradicionais informações dos balanços empresariais. Por outro lado, ofereciam a segurança da informação oficial e não deixavam de apresentar algumas vantagens técnicas, além do atrativo de sua pronta disponibilidade. A série disponível de dados anuais abrange onze anos, de 1964 a 1974, mas consegue retratar a dinâmica financeira das empresas públicas, pelo menos, destes últimos dezessete anos. De qualquer forma, o seu emprego pioneiro a nível de avaliação empresarial constitui-se em um



teste, motivo pelo qual poderá suscitar algumas surpresas.

As particularidades dessas informações exigiram a repetição de advertências sobre a composição e o alcance dos dados financeiros, ao apreciar-se cada empresa. Procedeu-se assim para o caso de haver uma leitura parcial do documento. O conhecimento desses limites, do alcance dos conceitos e dos métodos aplicados, e a definição do universo estudado na Parte II fazem indispensável a leitura prévia dos Critérios de Avaliação (Capítulo I - Parte II).

Mediante a utilização de variáveis econômicas e financeiras, procurou-se projetar a participação e o papel das empresas públicas na economia, o seu verdadeiro alcance e a magnitude dos resultados gerados. Advertiu-se que o desempenho dessas unidades de produção, em boa parte, dependia da qualidade da função reguladora exercida pelo próprio Governo. Agora, também é necessário que um estudo como este, puramente econômico, valorize a importante dependência do nível dos resultados dessas formas diferentes de intervenção governamental e das atividades econômicas em geral ao padrão da oferta de serviços sociais, de educação, saúde, habitação etc. E a responsabilidade desses suprimentos ou de planejar a sua oferta compete à administração pública.

Através da noção propiciada sobre a dinâmica produtiva e econômico-financeira de umas poucas empresas públicas localizadas no Rio Grande do Sul, o que significou centrar a avaliação na função instrumental das mesmas na economia, esta abordagem também ajuda a compreender a verdadeira razão dessas intervenções governamentais. E, ainda, sob o aspecto instrumental, percebe-se o papel cambiante daquelas empresas públicas que operam em setores competitivos da indústria de bens de consumo final.

Para os mais variados fins de inves-

tigação sobre o assunto "empresas públicas", a orientação metodológica adotada revelou-se consistente e útil, tanto ao agrupar as empresas por setores econômicos, como ao selecionar os casos mais interessantes e representativos dentro do universo aqui considerado das empresas públicas inseridas na economia gaúcha. Também as apreciações a nível de empresa individual serviram para evidenciar o risco das análises agregadas do setor empresarial do Governo tomado em conjunto, porque existem diferenças acentuadas na dinâmica produtiva e econômico-financeira dessas empresas públicas, conforme o seu ramo de atividade (mercado), o seu porte e também a sua idade de operação.

Este documento foi bastante tolerante ao medir o peso das empresas estatais na economia do Estado de acordo com o grande número delas. Já teria sido hora de questionar e recolocar a verdadeira concepção de empresa pública, isto é, aquelas unidades produtoras de bens ou serviços, sujeitas às regras de mercado, tanto pelo lado da produção ofertada, como pelo lado da demanda de fatores a elas necessários. Essa é a dimensão de empresa pública tratada pela literatura econômica. Distinguindo corretamente esses aspectos, as avaliações e comentários procedidos neste texto tiveram por base essa categoria mais legítima de empresa. Um grande número de outras unidades públicas empresariais, no caso brasileiro, não obedece necessariamente aos padrões de mercado, são aquelas empresas dedicadas à administração de serviços tipicamente governamentais, nos últimos tempos descentralizadas sob a forma de empresa por razões de eficiência e flexibilidade. Dessas últimas, a análise econômica praticamente não se ocupa, porque conservam as características de serviço público. Esse é o caso da CEDRO, CRTUR, CEDIC e CINTEA e outras unidades semelhantes. Os departamentos ditos empresariais também pertencem

cem a esse grupo. Todas as referências às empresas públicas deveriam distingui-las assim, para evitar os prejuízos que vêm causando tais confusões de imagem.

As empresas estatais objeto de avaliação individual, procedida na Parte II deste documento, dentro da classificação geral ou de seu universo, estão agrupadas, basicamente, em dois setores da economia: indústria e serviços de utilidade pública, esse último tratados como setor de infra-estrutura.

Embora a metodologia empregada não levasse a questionar os fundamentos dessas intervenções do Estado através de suas empresas, chegou-se, por intermédio da setorização econômica das empresas e dos dados respectivos, a algumas conclusões a respeito desse assunto. Por outro lado, a formulação de conclusões exigiu o estabelecimento de alguns pressupostos.

Assim, a intervenção direta do Governo administrando empresarialmente serviços de utilidade pública, no caso do Rio Grande do Sul através da CEEE (energia elétrica), da CRT (comunicações) e da CORSAN (água), encontrou sólida justificativa entre as várias correntes do pensamento econômico. Essa interpenetração teórica é mais perceptível tratando-se do controle direto do Governo nesses setores básicos. Para efeito analítico, a posição deste documento a respeito do controle desse ramo de empresas pelo setor público coincidiu com a quase universalidade das concepções teóricas. Reconheceu que, sob o ponto de vista técnico, esses setores apresentam a característica de operar com altos custos fixos, devido à elevada relação capital/trabalho aliada à particularidade de aumentarem a sua produção a um custo médio decrescente (ou rendimentos crescentes ou economias de escala), caso em que a concorrência tende a ser substituída pelo monopólio. Por sua vez, a maximização do lucro que busca o monopólio privado levaria

esses setores (serviços) a produzir aquém do ponto socialmente ótimo. Em outras palavras, o monopólio privado produz a preços superiores e quantidades inferiores ao ótimo social. Então, o Governo intervém em tais setores para assegurar as condições socialmente desejáveis, quantidades maiores a preços menores e compatíveis com a produtividade dos fatores de produção. Dessa forma, o Governo assegura a expansão do sistema econômico em condições mais equilibradas. Em princípio, em termos muito gerais, parece residir nesses pontos da teoria econômica corrente ou convencional um dos mais fortes argumentos em favor da intervenção estatal através das empresas públicas nesses ramos de atividade. Outros fatores de ordem mais circunstancial, evidentemente, influenciam essas decisões para explicar a oportunidade da intervenção, até o ponto de encobrir aquelas causas fundamentais. Por exemplo, circunstâncias ou períodos de dificuldades econômicas no Rio Grande do Sul serviram para definir vários empreendimentos públicos hoje em operação, tanto no setor de utilidade pública como da indústria. Logo no início, este documento, ao quantificar a participação do setor público gaúcho nos vários setores, justificou, brevemente, esses investimentos de infra-estrutura dentro da ótica teórica acima apontada e ampliada.

O ponto de vista anotado foi um pouco mais longe ao acrescentar a esses argumentos de ordem técnica o argumento econômico da necessidade de o Governo controlar as tarifas desses serviços, procedimento verificado na prática. Esse controle torna-se frequentemente tão severo a ponto de reduzir drasticamente a rentabilidade desses empreendimentos a taxas incompatíveis com o interesse privado. Ao mesmo tempo, dentro de uma concepção articulada e abrangente, considerou o argumento da natureza básica dos insumos produzidos por esses setores para todo o sistema econômico, em

forma de importantes economias externas.

O argumento da alta relação capital-trabalho (composição orgânica do capital), atualizado para uma estrutura também monopolista dos principais mercados dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, evidencia o caráter crucial da intervenção estatal nesses setores para dar prosseguimento ao processo de acumulação, base do crescimento econômico que é necessário acelerar. Precisamente esses países mostram escassez tanto de capacidade empresarial interna, sem disponibilidade de grande massa de capital e pouca predisposição ao risco, como ainda manifestam baixos níveis de renda de sua população. Nos últimos tempos, em face das peculiaridades da dinâmica desenvolvida por esses setores básicos, o próprio capital estrangeiro desinteressou-se por tais aplicações, facilitando o seu controle pelos governos.

Essa argumentação acerca da presença das empresas de utilidade pública envolve muitos pontos em comum com a concepção marxista da apropriação pública de uma parte dos meios de produção, para quem, antes de valer a "característica técnica" de custos médios decrescentes e os outros argumentos aqui citados, esses setores apropriados pelo Governo e monopolizados por força da índole do processo capitalista de acumulação exibem tendência mais acentuada à redução da taxa de lucro, a qual, depois da intervenção governamental, continua a manter-se baixa ou mesmo negativa para facilitar, por sua vez, o processo de acumulação do capital privado (teoria da desvalorização do capital público). Embora não se precise concordar com todos os pontos desse aprofundamento, isso não diminui o valor explicativo da concepção adotada e expressa na argumentação anterior. E, das teorias mais em evidência, nenhuma discute que essas intervenções têm o papel de resolver, em prazo mais curto, conflitos da acumulação e do crescimento capitalista.

O outro caso de intervenção do poder estatal no domínio das atividades diretamente produtivas ou, mais especificamente, em setores da indústria de bens de consumo final, como por exemplo nos casos da CORLAC, IRGA, AGASA etc., as apropriações públicas, embora tenham raízes na dinâmica do mercado, encontram boa justificativa no argumento da racionalidade econômica. O encadeamento e movimentação das atividades econômicas dentro de um processo de indução deve ter seu desdobramento assegurado, sem a demora da ação dos mecanismos de mercado ou sem a incerteza dos efeitos das políticas de regulação da economia. No caso de interrupções importantes, o Governo deve intervir diretamente. Essas intervenções estatais não se explicam por características de indústrias com rendimentos crescentes (economias de escala), nem pelo uso de técnicas intensivas em capital (concentração) e, pelo menos diretamente, não aparecem ligadas aos movimentos de centralização do capital. Mas atrás do argumento da racionalidade econômica, é importante notar, está a preocupação com a otimização econômica fundamentada na teoria neo-clássica, como também com o comportamento dos preços relativos e o processo de propagação das variações de preços. Essas empresas não têm a função de produzir insumos de larga repercussão e diretamente para o processo de acumulação. Consomem mais do que produzem economias externas. Nem se pode atribuir-lhes relação importante com medidas para reduzir os custos de reprodução da mão-de-obra, pois, para esse fim, o Governo dispõe dos instrumentos de regulação do mercado. Em resumo, novamente no caso dessas empresas, o setor público intervém de acordo com a natureza do sistema de produção, solucionando os entraves e descoordenações nele surgidas.

Um outro aspecto muito oportuno com respeito à presença das empresas indus-

trias do Governo, classificadas nesta última categoria, consiste no exagero da função instrumental atribuída a tais empreendimentos. Principalmente entre os leigos, exige-se dessas unidades uma função de estabilização ou de regularização dos mercados nos quais elas atuam. Essa noção ingênua requerendo da empresa a plena regularização do mercado, equilíbrio entre oferta e procura, precisa ser logo abandonada por todos, sob o risco da desaprovação insensata da maioria dos empreendimentos empresariais bem sucedidos, tanto da esfera pública como da privada, porque não conseguem equilibrar seus mercados. Em princípio, qualquer empresa, pública ou privada, que se proponha a produzir um bem ou serviço, pretende atender à determinada demanda dentro de um objetivo equilibrador, embora esse ponto de equilíbrio deva, em termos dinâmicos, tornar-se inalcançável no tempo, quer distanciando-se por escassez, quer por excesso de oferta. Os procedimentos técnicos aplicados na avaliação das empresas, de certa forma, confirmaram esse ponto de vista preliminar. Ainda mais em uma economia de mercado, sem controles, o equilíbrio pode ser alcançado a qualquer momento mediante a variação do preço. Esse aspecto evidencia a relatividade e a complexidade do conceito de equilíbrio. Portanto resulta que as empresas isoladamente, sobretudo em mercados competitivos, não têm essa capacidade de estabilizá-los. Principalmente em economias menos desenvolvidas, é lento e precário o funcionamento autônomo dos mecanismos de mercado, então a orientação e o ritmo das atividades econômicas repousam fortemente na função reguladora do Governo, através de suas políticas e instrumentos. E sobre as empresas públicas jogam-se, indevidamente, muitas responsabilidades pertinentes às políticas de regulação. Apenas o IRGA exerce função estabilizadora no mercado de sua esfera, devido à natureza de sua atuação

e aos meios colocados a sua disposição pelo poder público.

Ao abordar esses aspectos e desenvolver o presente documento, o poder estatal, que controla essas empresas públicas, foi identificado desde um ponto de vista flexível, distanciado da ortodoxia da teoria do domínio de classe. Admitiu-se um papel central do Governo na economia e, sobre ele, exercendo-se uma influência preponderante dos capitalistas, porém essa variando em cada país de acordo com suas peculiaridades sociais, políticas e econômicas. Em circunstâncias de conflitos mais acentuados entre o interesse nacional do pleno emprego e o interesse privado do capital individual, o poder estatal cede, com frequência, a pressões trabalhistas organizadas, à influência de sua tecnoburocracia e às pressões de outros segmentos da sociedade não identificados com os interesses dos capitalistas. Os movimentos reformistas têm sua origem em fatos e análises do desenvolvimento das economias capitalistas e na expectativa da evolução das contradições de sua dinâmica e, ainda, em transformações de tipo qualitativo ocorridas em alguns países.

A partir dessa noção acerca do poder estatal, compreendeu-se mais claramente o papel das empresas públicas na economia capitalista. As avaliações procedidas neste documento confrontadas com as teorias das empresas públicas aqui resumidas e com a observação da realidade levam a admitir que essas unidades empresariais do Governo favorecem o crescimento e o desenvolvimento econômico, mas sem estimular mudanças no sistema de relações de propriedade do capitalismo. É por essa sua esplêndida capacidade de ajudar a expansão da economia e por suas motivações de equilíbrio que as empresas públicas são tratadas com tanta simpatia neste documento. Então, corresponde à política econômica (função reguladora), por sua profundidade

e abrangência, a função governamental mais decisiva, capaz de alterar e refletir a relação de forças entre os interesses da população assalariada de um lado e dos capitalistas de outro. Por isso ela tende a se transformar no alvo de permanente atenção da sociedade. No caso brasileiro, as possibilidades de reformas sociais e econômicas, capazes de suavizar as atuais distorções, repousam na aplicação de uma política econômica expansionista e redistributivista acompanhada por práticas de planejamento e controle econômico consistentes. Os mecanismos de mercado não funcionam coerentemente e de forma automática de acordo com a teoria convencional, e nem na direção desejada frente aos elevados graus de disparidades, porque são essas precisamente anti-econômicas e cumulativas.

O desenvolvimento do tema deste trabalho tornou a evidenciar relações de interdependência com vários problemas econômicos atuais, entre eles o desemprego estrutural na economia do País, a enorme desigualdade da distribuição da renda nacional, a necessidade imediata de regular o uso e a remuneração da terra de modo a estancar o aumento de sua participação em prejuízo do fator trabalho, especialmente nesta fase de transformações cruciais em marcha na economia brasileira. Ao pretender abordar o desempenho do Governo do Estado no setor habitacional, este documento percebeu que a solução social ou massiva para o problema da moradia própria dependerá da substituição de boa parte das práticas empregadas no setor imobiliário por controles oficiais mais efetivos. Por se tratarem de problemáticas nacionais, esses pontos de tensão repetem-se todos na economia gaúcha.

Depois desse extenso parêntese em torno da argumentação teórica que enoldura este estudo resta fazer breve referência sobre a finalização do trabalho. Com respeito às conclusões, umas poucas são de ordem geral e outras específicas, extraí-

das diretamente das análises do texto. O nível das conclusões conserva uma relação estreita com o número e a natureza das empresas estudadas e todavia inseridas em um cenário regional pertencente a um país de organização federativa. Finalmente, formulam-se algumas recomendações técnicas, no sentido de estimular a elaboração de alguns trabalhos econômicos e estatísticos, oportunos e muito necessários ao conhecimento mais preciso da realidade regional.

### *Aspectos Metodológicos*

O universo do setor empresarial gaúcho, aqui considerado no período de 1950 a 1973, desdobra-se em dois agrupamentos, o subconjunto das empresas estaduais em número de 24 unidades e o subconjunto das empresas federais com atuação no Rio Grande do Sul representado por seis unidades. Para esse efeito, são também consideradas como empresas todas as atividades empresariais estatais, sem levar em conta sua forma jurídica, mesmo quando essas atividades tenham sido exercidas pela Administração Direta. Enquanto se abordou a evolução do segmento empresarial do Estado durante todo o período, as empresas federais, por dificuldades estatísticas, são consideradas apenas nos últimos quatro anos da série (1970-73). O Quadro I sintetiza claramente o campo de observação com a respectiva abrangência temporal.

Dentro desses intervalos de tempo, esse universo é apreciado sob duas óticas distintas: uma avaliação macroeconômica agregada de natureza quantitativa<sup>2</sup> e uma

<sup>2</sup> No Brasil, a atividade empresarial do setor público tem sido avaliada mais frequentemente sob esse enfoque tradicional. Outros trabalhos ainda em menor número ampliam as investigações sobre aspectos qualitativos das funções produtivas do Estado.

Quadro 1

Relação das empresas representativas do setor público empresarial do Rio Grande do Sul,  
por setores e subsectores econômicos e por período de atuação — 1950-73

DESIGNAÇÃO	SETOR	SUBSETOR	PERÍODO CONSIDERADO	OBSERVAÇÕES
<b>Empresas estaduais</b>				
1 - VFRGS .....	Infra-estrutura	Transportes	1950-59	A partir de 1960 RFFSA
2 - BERGS .....	Serviços	Financeiro	1950-73	
3 - IRGA .....	Indústria	Alimentos	1950-73	
4 - CEEE .....	Infra-estrutura	Energia	1950-73	
5 - CORLAC .....	Indústria	Alimentos	1951-73	Até 1970 DEAL
6 - CRM .....	Indústria	Extração Mineral	1950-73	Até 1969 DACM
7 - Departamento de Loteria ..	Serviços			
8 - CORAG .....	Indústria	Editora e Gráfica	1950-73	Até 1973 Departamento de Imprensa Oficial
9 - DEPRO .....	Infra-estrutura	Transportes	1953-73	
10 - CESA .....	Serviços	Comercial	1953-73	
11 - CEE .....	Serviços	Financeiro	1961-73	
12 - Bolsa de Valores .....	Serviços	Financeiro	1950-66	Extinta em 1967
13 - Aços Finos Piratini .....	Indústria	Metalúrgica	1964-73	
14 - CRT .....	Infra-estrutura	Comunicações	1964-73	
15 - AGASA .....	Indústria	Alimentos	1964-73	
16 - PROGRASA .....	Indústria	Alimentos	1965-73	
17 - COHAB .....	Serviços	Financeiro	1965-73	
18 - CORSAN .....	Infra-estrutura	Saneamento	1950-73	Até 1966 Diretoria de Serviços Industriais da SOP
19 - CRTUR .....	Serviços	Comercial	1972-73	
20 - UNICA .....	Serviços	Financeiro	1972-73	
21 - PROCERGS .....	Serviços	Comercial	1966-73	
22 - CEDRO .....	Indústria	Construção	1973	
23 - VINOSUL .....	Indústria	Bebidas	1973	
24 - CEDIC .....	Serviços	Comercial	1950-73	
<b>Empresas federais</b>				
1 - COBAL .....	Serviços	Comércio	1971	
2 - EBCT .....	Infra-estrutura	Comunicações	1970-73	
3 - RFFSA .....	Infra-estrutura	Transporte	1970-73	
4 - Banco do Brasil .....	Serviços	Financeiro	1971-73	
5 - REFAP .....	Indústria	Química	1970-73	
6 - ELETROSUL .....	Infra-estrutura	Energia	1970-73	

avaliação mais desagregada do papel das empresas do setor público estadual, segundo as suas funções econômicas (vide concepção esquemática p.16.)

Na Parte I, procede-se à abordagem quantitativa destinada a explicitar a participação do setor público empresarial estadual, federal e gaúcho na economia. Para bem situar esse assunto, colocado na ordem do dia, e desfazer confusões muito correntes, o peso das empresas governamentais na economia é medido através de dois conceitos que produzem resultados estatísticos muito diferentes, isto é, sob o ângulo da despesa do setor público e pelo lado da renda que esse setor agrega à economia.<sup>3</sup> A exposição estatística feita a seguir tornará cla-

ra essa distinção conceitual. Quantificam-se também a evolução das despesas públicas no contexto dos setores produtivos da economia a que pertencem, bem como retrata-se a evolução dos gastos empresariais em relação ao total do dispêndio estadual em termos consolidados.

<sup>3</sup> A ótica da renda, pouco mencionada, mede a participação das atividades produtivas sob controle direto do Governo na economia, enquanto o conceito de despesa pública mede a participação desse setor produtivo governamental e mais as compras, cuja importante fração pertence a atividades de fornecedores privados, apenas conduzidas sob influência do Governo.

Por último, ainda se pretendia proceder a uma avaliação sumária da evolução do emprego afeto ao setor público empresarial dos Governos Estadual e Federal, durante o período de 1960 a 1973. Entretanto abandonou-se a idéia porque surgiram dificuldades em reunir os dados de várias empresas, principalmente federais, relativos ao ano de 1960. Entre outras complicações, também surgiria a necessidade de destacar a parcela de emprego direto das empresas estatais, mas encoberto sob a categoria "Serviços de Terceiros". Esses esforços, ainda que possíveis, significariam quase uma outra investigação à parte deste trabalho. No entanto a enorme utilidade de tal estudo sobre emprego público justifica o interesse com que é reclamado. A título informativo reproduziu-se no Apêndice deste documento apenas um levantamento do volume de emprego sustentado pelas empresas do Governo do Estado de 1973, e acrescentaram-se os dados disponíveis para o ano de 1974 (Tabela I do Apêndice).<sup>4</sup> Por enquanto, a partir de várias indicações diluídas neste volume, sobre o expressivo crescimento do emprego público empresarial no Estado, pode-se concluir que, no conjunto, esses aumentos de emprego associaram-se à elevação dos níveis de produção, apesar de a capacidade subutilizada, em determinados casos, ainda possibilitar um acréscimo potencial de emprego.

A compreensão do processo evolutivo desses empreendimentos governamentais torna necessário o seu enquadramento setorial. Por isso, adotou-se a classificação convencional dos três setores econômicos (agricultura, indústria e serviços), porém com ligeira modificação, desagregando-se um setor de infra-estrutura. Por tratar-se de um critério desagregado, compatibiliza-se facilmente com as classificações das contas nacionais da FGV e com as estatísticas do IBGE. Ao mesmo tempo oferece a vantagem de associar o conceito de infra-

-estrutura econômica com a noção de Capital Social Fixo (CSF). Assim mesmo, a peculiaridade dos serviços de algumas empresas do Governo do Estado deixa lugar a diferentes interpretações quanto ao seu exato grupo setorial.

O passo seguinte corresponde à Parte II, onde se estudam as funções econômicas desempenhadas por esse setor das empresas estaduais. Embora se faça ligeira referência a todas as empresas no contexto de seus respectivos subsetores, o exame individual do papel de umas poucas unidades empresariais do Estado subordinou-se a um modelo comum de avaliação da evolução da oferta, ou da função produtiva da empresa e dos efeitos macroeconômicos decorrentes, e de um enfoque econômico-financeiro concebido apenas para propiciar a noção do processo de receita e despesa da unidade produtiva, isto é, da composição relativa das diferentes fontes de financiamento de suas funções.<sup>5</sup> Porém, esta II Parte do esquema abrangeu apenas aquelas empresas estaduais que, face à expressão da problemática do setor ou região em que atuam, foram criadas para influir dentro desses dois contextos. Excluem-se dessa preocupação várias empresas do setor financeiro, por sua tradicional e reconhecida importância no sistema, e aquelas ati-

<sup>4</sup> Apenas a forma de organização dos dados na Tabela I do Apêndice difere ligeiramente daquela encontrada no documento de origem.

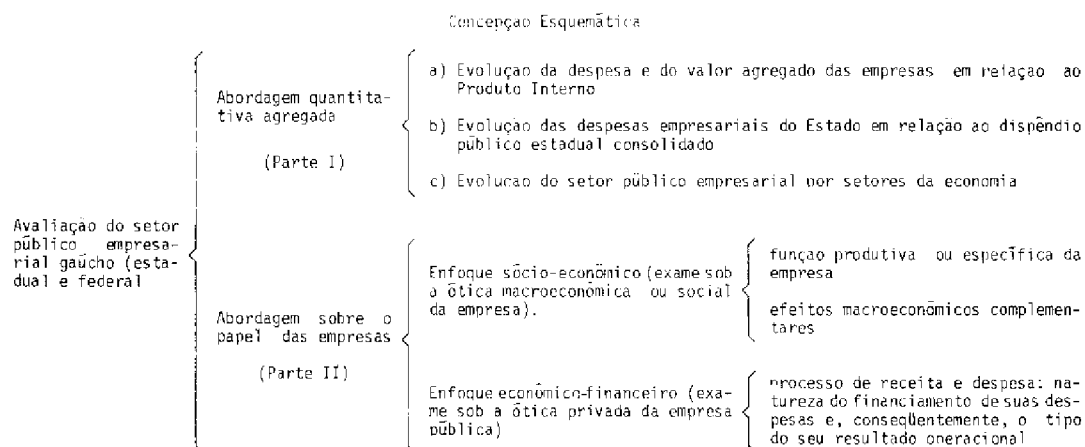
<sup>5</sup> Portanto o enfoque sócio-econômico relaciona-se com a função macroeconômica da empresa, ou função social conforme sua designação popular. Porém a evidência dessa conduta social somente se percebe com a noção do movimento relativo das despesas e receitas, também da natureza dos resultados e das fontes de financiamento, algumas das quais peculiares aos empreendimentos públicos. Esses últimos aspectos resumem-se na função microeconômica ou privada de qualquer empresa.

vidades econômicas produtoras de serviços para o próprio Governo, mas desvinculadas da Administração Direta e transformadas em unidades empresariais por razões de eficiência e flexibilidade administrativa.

Algumas particularidades desse modelo de avaliação resultaram do tipo das informações previamente coletadas, reduzidas aos dados de despesa e receita estruturados segundo os padrões da contabilidade pública. Daí o esforço técnico inicial para se encontrarem estruturas de análise compatíveis com a teoria econômica e capazes de maximizar o aproveitamento coerente dessas informações. Ao mesmo tempo, para que não se repetisse o que já é insatisfatoriamente conhecido, exigia-se uma coleta adicional de dados físicos e monetários de produção, consumo, emprego e investigação diretamente nos balanços contabilizados sob a forma privada. Em outros casos, necessitou-se de informações sobre preços. Contudo permaneceram muitas dificuldades que só através do processo de análise se conseguiu contornar parcialmente. Entre outras complicações, os dados trabalhados retrocediam até 25 anos e, ao longo desse período, modificaram-se e, uma vez por outra, desobedeceram aos critérios de apropriação das despesas públicas em termos de gastos de consumo e de capital, dificultando, por isso, as análises econô-

micas baseadas em tais categorias. Em certos casos, a inexistência de deflatores específicos ou perfeitamente adequados para descontar a inflação prejudica a precisão matemática das conclusões, porque a maior adaptação do deflator tenderia a modificar a intensidade dos resultados. Também os preços médios dos produtos, comumente divulgados sem conter a específica ponderação de quantidade ou qualidade, acrescentam distorções nos estudos.

Finalmente, é preciso reconhecer que a linha de abordagem desenvolvida perde certa profundidade em alguns aspectos da análise do setor público, em parte devido à abrangência do enfoque e ao extenso período estudado. Seguiu-se a ordenação tradicional estabelecida para os temas desta matéria, em primeiro lugar, quantificando-se a participação da atividade empresarial do Governo sob a ótica da despesa e da renda gerada e, logo a seguir, avaliando-se o papel das empresas selecionadas com ênfase em sua função instrumental. Esse segundo ponto encerra a vantagem de oferecer para o debate do assunto uma noção acessível e integrada do desempenho das empresas públicas sob o ângulo de sua respectiva função econômica e social e da composição das operações econômico-financeiras em que se apóiam.





**I-AVALIAÇÃO  
QUANTITATIVA  
DO SETOR PÚBLICO  
EMPRESARIAL GAÚCHO**

**20**

## 1 — PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS DO SETOR PÚBLICO NA ECONOMIA

### 1.1 — *Evolução da Despesa e do Valor Agregado das Empresas Públicas em Relação ao Produto Interno do Rio Grande do Sul*

A participação das despesas do setor público empresarial estadual na renda interna do Estado (PILcf-RS), conforme Tabela 1, apresenta, no período, tendência crescente. Em 1950 oscilava em torno de 3,4% e a partir de 1960 observa-se uma elevação acentuada (5,7%). Embora nesse ano a Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS) se desloque para o universo empresarial da União, a esfera pública estadual assume definitivamente várias funções empresariais, estabelecendo o monopólio estatal sobre os serviços de energia elétrica (CEEE) e comunicações (CRT) para, consecutivamente, expandir esse tipo de despesa em ritmo mais acelerado que o crescimento do Produto Interno. Foi, basicamente, a expansão dessas atividades em infra-estrutura que determinou o novo patamar verificado em 1970 (7,9%), que prossegue ainda em 1973 (12,0%), devido à manutenção do impulso nesses gastos e ao novo degrau alcançado pelas despesas da Aços Finos Piratini.<sup>2</sup> Essas transformações serão melhor compreendidas no Capítulo 3 desta Parte.

A participação das empresas federais que atuam no Rio Grande do Sul é avaliada a partir de 1970. Nesse ano, as despesas do subconjunto das empresas federais re-

presentaram em torno de 7% da renda interna, praticamente equiparando-se à participação do universo das empresas estaduais, embora desde logo se possa concluir por uma tendência ascendente daquelas da União ao longo da série 1950-73, pela conjugação de três componentes: por simples transposição da VFRGS, dentro do próprio conjunto das empresas públicas, do setor estadual para o subconjunto federal; implantação da Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP); crescimento de tipo dinâmico desses empreendimentos já implantados. Ao medir tais participações, é muito importante compreender as variações no sistema de preços na economia. Por isso seria possível prever o aumento dessa participação do Governo Federal após 1973, devido ao aumento dos preços relativos do petróleo distribuído no Rio Grande do Sul pela REFAP.

Agregando-se o setor público estadual e federal (setor público gaúcho), a participação percentual dessa atividade como um todo no Produto Estadual (PILcf) situa-se em torno de 20% em 1973.

<sup>1</sup> Essa relação é utilizada tradicionalmente para se obter uma visualização da evolução das despesas públicas empresariais na economia e não propriamente o real tamanho desse segmento do setor público, além disso, no cálculo geral do PILcf a nível de Estado, não estão incluídos os serviços de utilidade pública e nem o setor da construção civil, o que de certo modo equivale a superestimar aquela participação.

<sup>2</sup> A partir de 1975, essa empresa passa a pertencer ao Governo Federal.

Os Gráficos 1 e 2 assinalam, respectivamente, a trajetória e a área das despesas das empresas estaduais, federais e do somatório das duas esferas empresariais em relação ao Produto Interno Líquido (PILcf) do Rio Grande do Sul. Em vista da descontinuidade temporal dos dados da Tabela 1, as linhas do gráfico foram traçadas interligando os pontos anuais mais distantes debaixo do suposto da evolução retilínea das despesas e do PILcf. Esses dados estão projetados em valores reais, a preços constantes de 1949.

Vistos por esse lado, esses percentuais podem transparecer elevados no pri-

meiro momento. Entretanto a interpretação cuidadosa da matéria aconselha o seu exame também pelo ângulo oposto, quer dizer, o problema não reside propriamente no aumento relativo dos gastos de uns poucos empreendimentos sob controle estatal, mas, ao mesmo tempo, resulta da reduzida dimensão da estrutura econômica, cujo processo de complementação da capacidade produtiva, a cargo do setor privado, se desenvolve a um ritmo indesejavelmente lento, periodicamente muito abaixo da taxa de crescimento (natural) requerida pelas condições físicas e humanas da economia.<sup>3</sup>

Por outro lado, a Tabela 2 revela que

Tabela 1

PILcf e despesas do setor público empresarial estadual, federal e total — 1950-1973

ANOS	PILcf-RS A (Cr\$ 1 000)	DESPESAS SE- TOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTADUAL B (Cr\$ 1 000)		B/A (%)	DESPESAS SE- TOR PÚBLICO EMPRESARIAL FEDERAL C (1) (Cr\$ 1 000)		C/A (%)	DESPESAS TO- TAIS DO SE- TOR PÚBLICO EMPRESARIAL D (Cr\$ 1 000)		D/A (%)
1950	21 199	719	3,4	-	-	-	-	-	-	
1960	200 684	11 492	5,7	-	-	-	-	-	-	
1965	2 749 774	143 398	5,2	-	-	-	-	-	-	
1970	11 728 121	926 989	7,9	810 240	6,9	1 737 229	14,8			
1971	15 160 391	1 479 657	9,8	1 120 531	7,4	2 600 188	17,2			
1973	26 463 514	3 184 986	12,0	1 992 339	7,5	5 177 325	19,5			

FONTE: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. 25 anos de economia gaúcha: uma visão global da economia do Estado. Porto Alegre, 1976. v.1.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1964/74. Porto Alegre, /s.d./

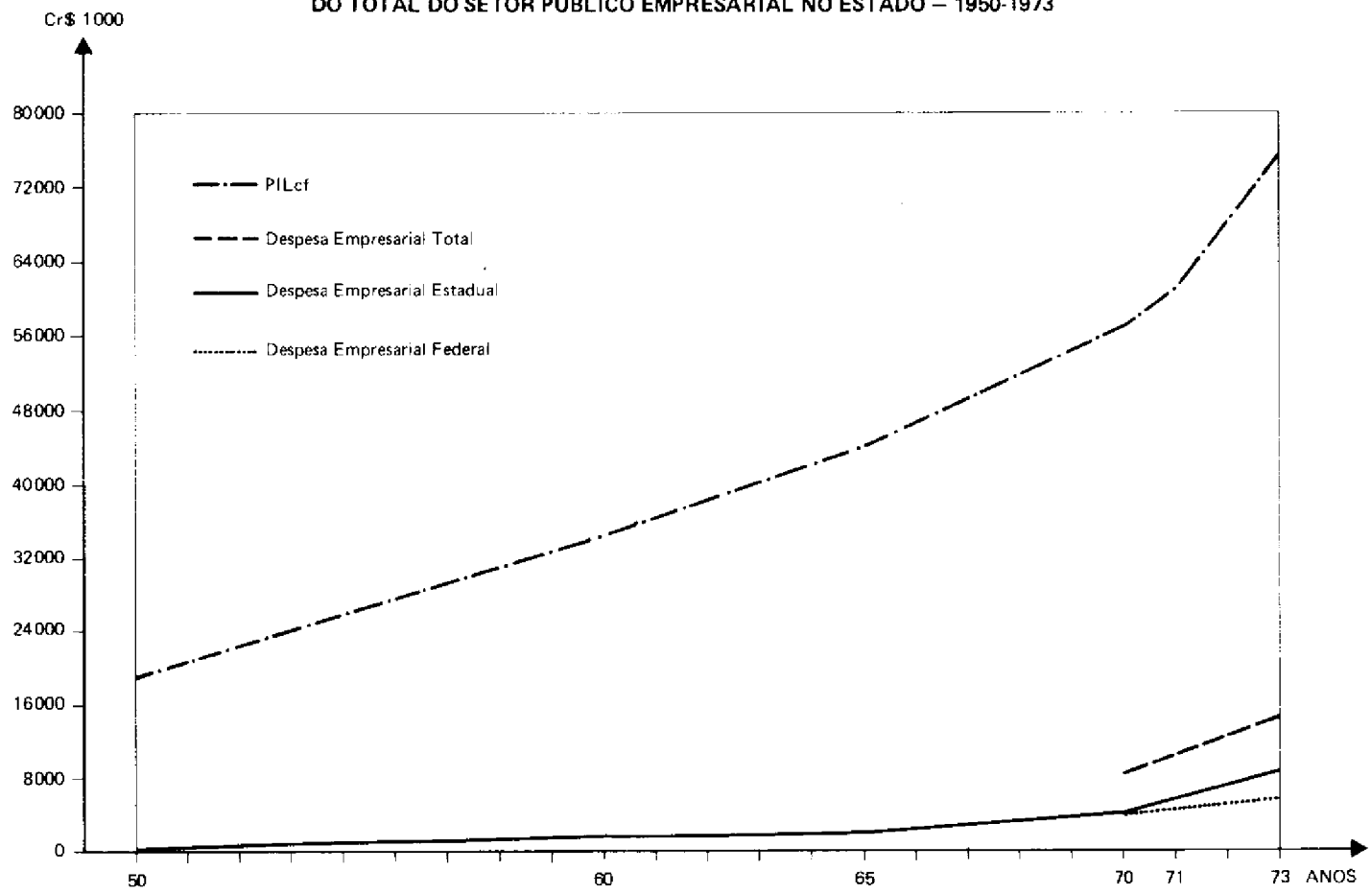
NOTA: Parte dos dados relativos às despesas do setor público federal e estadual foram obtidos mediante coleta da FEE, diretamente dos balanços das diversas empresas pesquisadas.

(1) Foram incluídos os dados do setor financeiro sob a ótica da renda extraídos da obra: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Agregados Econômicos Regionais. Rio de Janeiro, 1977. v.2, t.1. (Convênio FGV/IBRE/SUDESUL).

<sup>3</sup> Essas questões envolvendo a expansão e as relações dos setores público e privado da economia começam a ser abordados mais explicitamente no Capítulo 3. Citam-se novos métodos de atuação objetiva do Governo na economia para revelar a sua preocupação em acelerar a expansão do setor privado.

GRAFICO 1

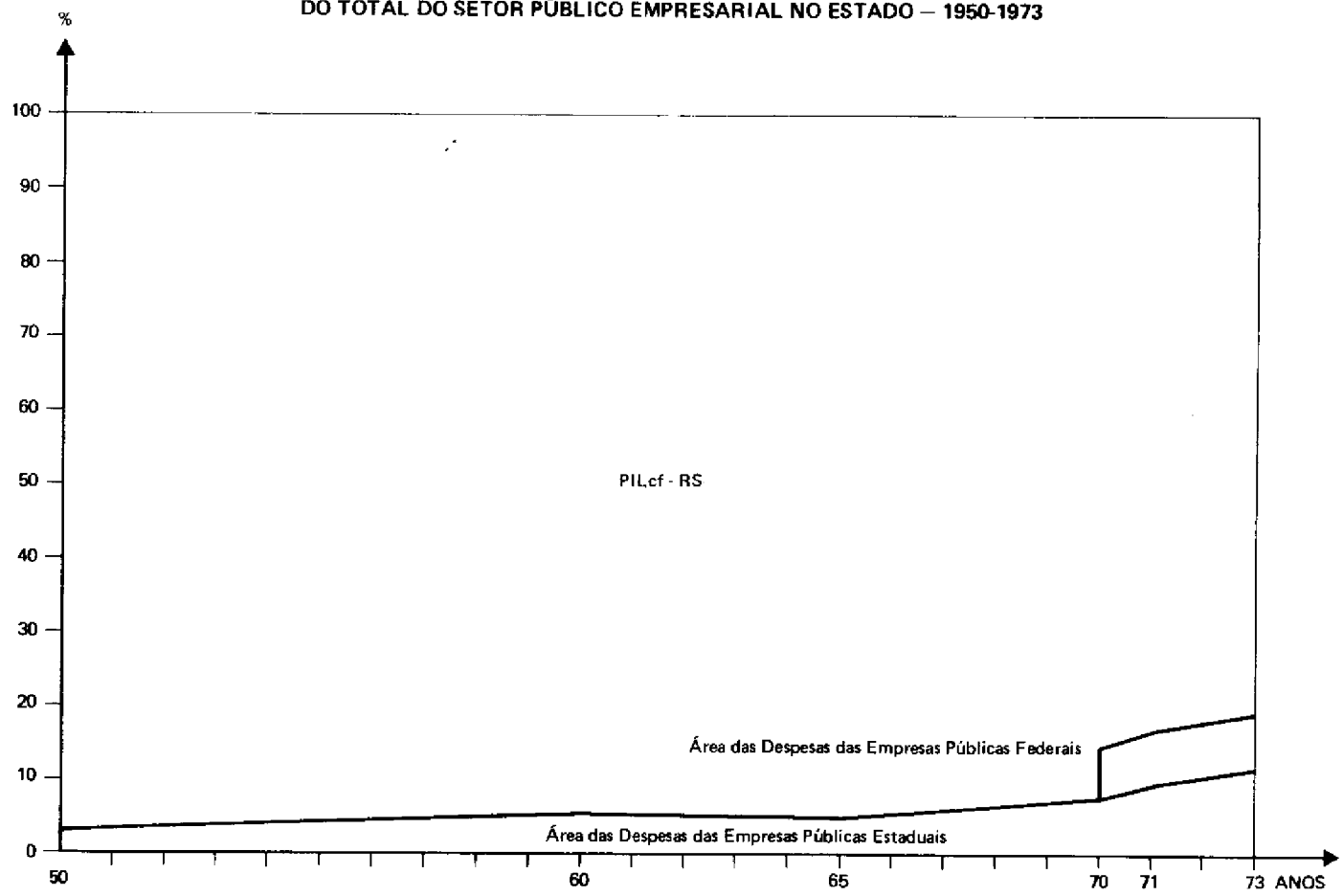
EVOLUÇÃO COMPARADA ENTRE O PRODUTO INTERNO LÍQUIDO DO RIO GRANDE DO SUL E AS DESPESAS DO TOTAL DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL NO ESTADO – 1950-1973



FONTE: Tabela 1.

GRÁFICO 2

EVOLUÇÃO EM ÁREA PERCENTUAL DO PRODUTO INTERNO LÍQUIDO DO RIO GRANDE DO SUL E DAS DESPESAS DO TOTAL DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL NO ESTADO – 1950-1973



FONTE: Tabela 1.

a taxa de inversão bruta do setor público empresarial em relação à renda interna do Rio Grande do Sul oscila em torno de 5% em 1973. Entretanto mais de 80% da atividade investidora empresarial recai sobre o Governo do Estado, equivalente a 4,5% de seu Produto Interno Líquido nesse ano. Isso se deve ao fato de que o Estado administra setores intensivos de capital e que vêm exigindo um processo de expansão acentuado, conforme ocorre com os setores de energia, comunicações e siderurgia (Aços Finos Piratini). Por sua vez, as empresas federais têm seu maior peso concentrado na produção de serviços (financeiros), e as demais empresas (RFFSA, REFAP, ELETROSUL), que demandam doses mais elevadas de capital fixo, seguem, por razões específicas, um processo mais moderado de inversão.

Nos últimos anos da série, os investimentos das empresas estaduais corresponderam a, aproximadamente, 30% das despesas totais. Isso significa um dispêndio

apreciável de capital ou uma unidade de investimento para duas de custeio. Os Gráficos 3 e 4, apesar da descontinuidade temporal dos dados da Tabela 2 e das limitações já referidas, buscam retratar a trajetória e a área dos investimentos empresariais em relação à Renda Interna do Estado. Os dados nominais foram novamente reduzidos a preços constantes de 1949.

Outro critério capaz de avaliar a precisa contribuição ou tamanho do setor público empresarial na formação da Renda Interna consiste em relacionar com esse agregado a renda gerada pelas empresas públicas.

Nesse sentido, a FGV procedeu uma avaliação sobre as despesas e renda no setor público. O Quadro 4 reproduz em termos de renda (valor agregado) a evolução comparada das atividades empresariais do Governo com a economia no período de 1970 a 1973.

Tabela 2

Participação dos investimentos do setor público empresarial na economia estadual — 1950-1973

ANOS	PILcf-RS A (Cr\$ 1 000)	INVESTIMENTOS SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTADUAL B	B/A (%)	INVESTIMENTOS SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL FEDERAL C	C/A (%)	INVESTIMENTOS TOTAIS DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL D	D/A (%)
				(1) (Cr\$ 1 000)		(Cr\$ 1 000)	
1950	21 199	113	0,5	-	-	-	-
1960	200 684	4 582	2,3	-	-	-	-
1965	2 749 774	29 230	1,1	-	-	-	-
1970	11 728 121	255 466	2,2	187 702	1,6	443 168	3,8
1971	15 160 391	556 848	3,7	139 746	0,9	696 594	4,6
1973	26 463 514	1 182 755	4,5	148 458	0,6	1 331 213	5,1

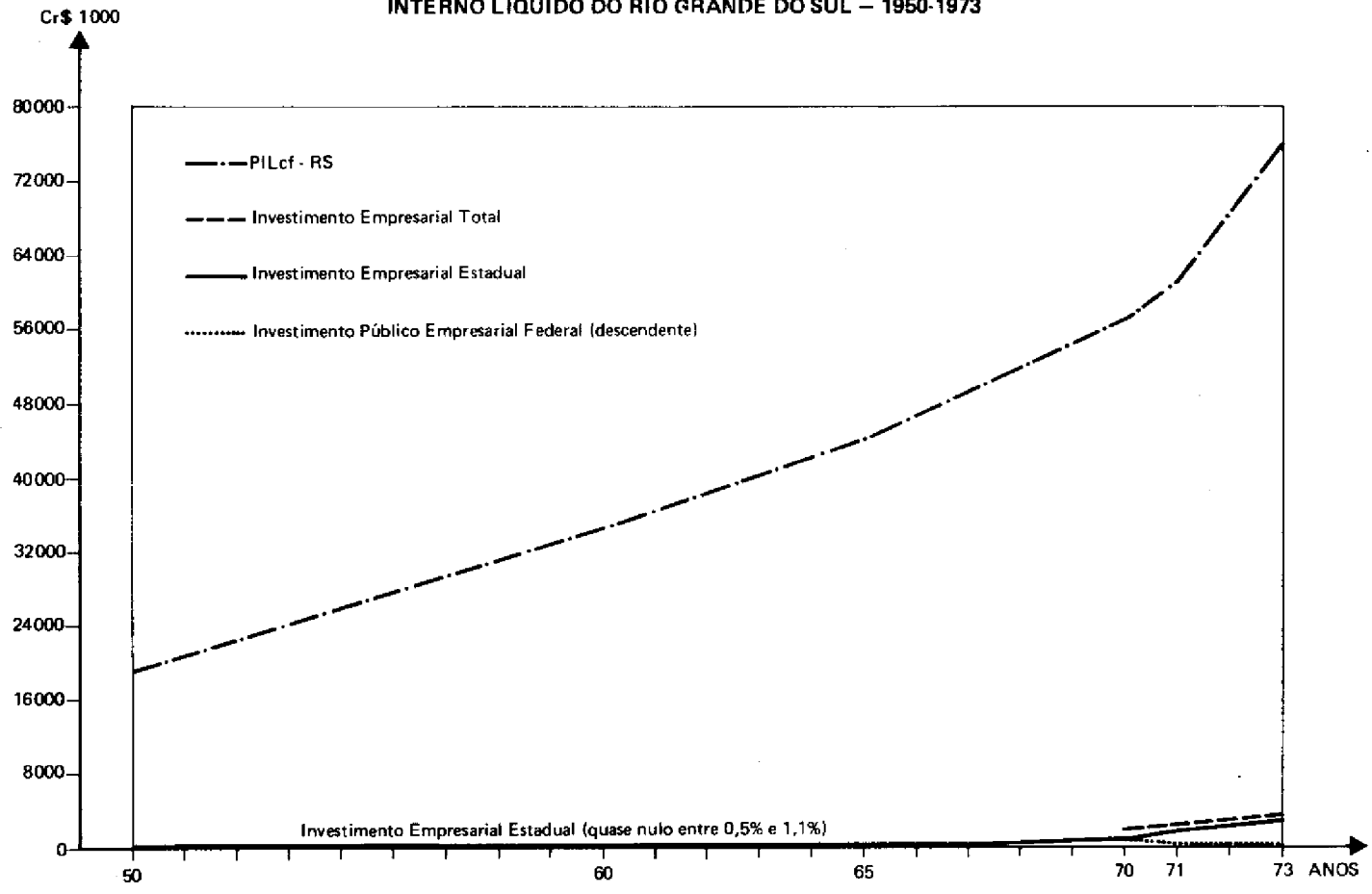
FONTES: Tabela 3 - Capítulo 3 - Parte I.

Balanco das seguintes empresas federais: REFAP, EBCT, RFFSA, ELETROSUL.

(1) Não foram considerados os investimentos efetuados pelas empresas do setor financeiro federal, o que provavelmente não afeta em grau significativo a relação.

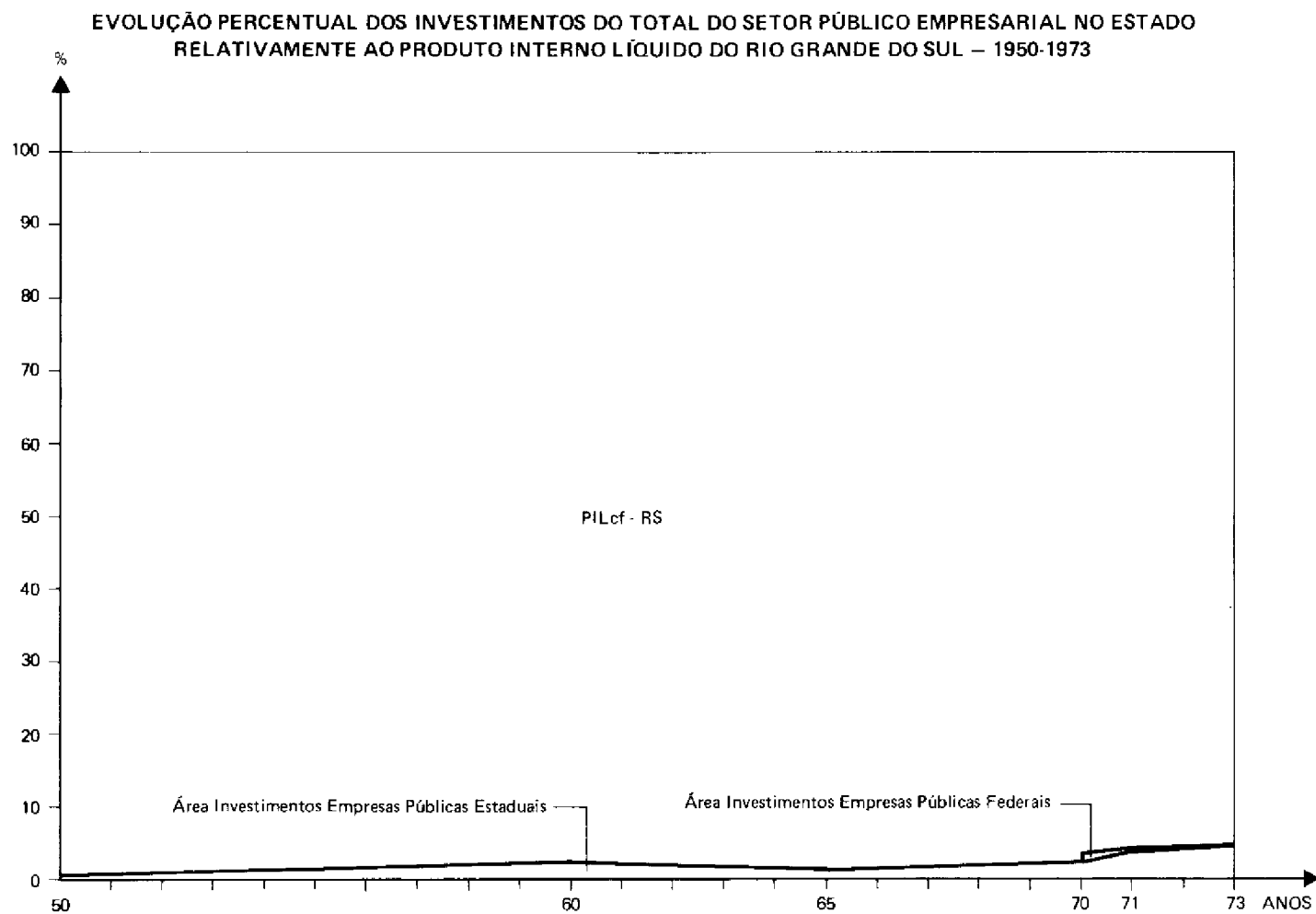
GRÁFICO 3

EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL NO ESTADO RELATIVAMENTE AO PRODUTO INTERNO LÍQUIDO DO RIO GRANDE DO SUL – 1950-1973



FONTE: Tabela 2.

GRÁFICO 4



FONTE: Tabela 2.



Tabela 3

PILcf-RS e renda gerada pelas empresas públicas estaduais, federais e pelo total do setor público empresarial — 1970-73

ANOS	PILcf-RS (Cr\$ 1 000)	VALOR RELA- TIVO (%)	RENDA GERADA PELAS EMPRE- SAS PÚBLICAS ESTADUAIS (1) (Cr\$ 1 000)	VALOR RELA- TIVO (%)	RENDA GERADA PELAS EMPRE- SAS PÚBLICAS FEDERAIS (2) (Cr\$ 1 000)	VALOR RELA- TIVO (%)	RENDA GERADA PELO TOTAL DO SETOR PÚBLI- CO EMPRESA- RIAL (Cr\$ 1 000)	VALOR RELA- TIVO (%)
1970	11 728 121	100,00	498 417	4,2	495 856	4,2	994 273	8,5
1971	15 160 391	100,00	1 093 523	7,2	728 099	4,8	1 813 622	12,0
1972	18 848 614	100,00	1 372 207	7,3	1 034 314	5,5	2 406 521	12,8
1973	26 463 514	100,00	1 597 137	6,0	1 656 140	6,2	3 253 277	12,3

FONTE: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Agregados econômicos regionais. Rio de Janeiro, 1977. v.3, t.1. (Convenio FGV/IBRE/SUDESUL).

(1) Foram incluídos os dados da Aços Finos Piratini. (2) Incluída a Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP). A renda gerada foi calculada acrescentando-se às despesas de pessoal a diferença entre receitas e Despesas Correntes.

Os dados da Tabela 3, aqui examinados sob a ótica da renda, revelam a participação equilibrada das empresas federais e estaduais no contexto do Produto Interno do Estado. Essa situação altera-se levemente em favor da União a partir de 1975, sobretudo porque o Estado transfere para o Governo Federal o controle da Aços Finos Piratini. Observando-se a composição dessas atividades produtivas da União, o subsetor financeiro ainda desponta com mais de 50% da renda gerada por suas empresas no Rio Grande do Sul.

Então, para desfazer possíveis confusões conceituais, torna-se relevante relacionar a renda das empresas públicas com a Renda Interna total, cujo resultado mede o preciso grau de contribuição desse segmento produtivo do setor público na economia. No Rio Grande do Sul, pelos dados da Tabela 3, a participação do conjunto das empresas estaduais e federais oscila, no período, em torno de 12%. Entretanto revisão recente desses dados reduz para 8% essa participação na formação da renda estadual.<sup>4</sup>

Com respeito às várias empresas estaduais recentemente criadas, ao contrário do que se imagina, é desprezível e praticamente nula a representatividade de suas despesas, se comparadas com o volume do Produto Estadual (PIL), e, à exceção da CEDIC, PROGASA, AGASA e VINOSUL, as demais empresas (PROCERGS, CORAG, CEDRO etc.), de uma forma ou de outra, já vinham oferecendo os mesmos serviços sob uma estrutura departamental na Administração Direta, desvinculando-se dessa e transformando-se em unidades empresariais por razões de flexibilidade e eficiência administrativa.

<sup>4</sup> Esse novo resultado foi encontrado através dos seguintes procedimentos: utilização dos dados de Renda Interna do Rio Grande do Sul (PILcf-RS) atualizados para o ano de 1970 para mais de 18% pela FGV; ao dado atualizado agregou-se a renda gerada pelo setor da construção civil e pelos serviços de utilidade pública.

## 2 – PARTICIPAÇÃO DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL NO TOTAL DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL CONSOLIDADO

### 2.1 – Evolução das Despesas Empresariais do Governo do Estado em Relação ao Dispêndio do Setor Público Estadual Consolidado

Conforme tabela que segue, a evolução das despesas do setor público empresarial apresenta uma tendência crescente no total das despesas do Governo Estadual Consolidado, elevando-se de 26% em 1950 para 32,8% em 1960 e, a partir daí, elevando-se para 44,5% em 1973, pelas razões anteriormente expostas. Em outros termos, as despesas totais do setor empresarial do

Estado têm crescido a taxas mais aceleradas que a despesa não empresarial.

Pelo lado dos investimentos, o setor público empresarial registra uma participação expressiva e segura no total dos investimentos do setor público estadual consolidado, representando, a partir de 1960, mais da metade dos investimentos públicos estaduais, atingindo, em 1973, quase 60%.<sup>1</sup> Esse percentual elevado deveu-se, principalmente, aos investimentos em infra-estrutura, induzidos pelo atraso relativo desses setores e pelas elevadas taxas de crescimento da economia no período de 1970 a 1973. A materialização de tais planos de investimentos foi, em parte, facilitada pelas condições favoráveis do mercado financeiro.

Tabela 1

Participação do setor público empresarial estadual nas despesas e nos investimentos totais do setor público estadual consolidado - 1950-1973

ANOS	DESPESAS TO- TAIS DO SE- TOR PÚBLICO ESTADUAL	DESPESAS TO- TAIS DO SE- TOR PÚBLICO EMPRESARIAL	INVESTIMENTO TOTAL DO SE- TOR PÚBLICO ESTADUAL	INVESTIMENTO SETOR PÚBLI- CO EMPRESA- RIAL ESTADUAL	B/A	D/C
	A (Cr\$ 1 000)	B (Cr\$ 1 000)	C (Cr\$ 1 000)	D (Cr\$ 1 000)		
1950	2 729	719	251	113	26,35	45,02
1960	34 999	11 492	7 875	4 582	32,84	58,18
1965	445 693	143 398	54 311	29 230	32,17	53,82
1970	2 589 947	926 989	534 538	255 466	35,79	47,79
1973	7 149 872	3 184 986	2 003 502	1 182 755	44,55	59,03

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 1950, 1960, 1965, 1970, 1973. Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, 1951, 1961, 1966, 1971.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973. Porto Alegre, 1975.

Balanços das empresas.

NOTA: Foram subtraídas as compras de arroz (IRGA) nos anos de 1960, 1965, 1970 e 1973.

<sup>1</sup> Para uma participação do total da Administração Indireta, vide "25 Anos de Economia Gaúcha", Vol. 6 Tomo I, Análise do Setor Público no Rio Grande do Sul, FEE, 1980.

### 3 – EVOLUÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL POR SETORES ECONÔMICOS

#### 3.1 – Empreendimentos Empresariais do Governo Estadual

Esta apreciação sumária sobre o setor público empresarial pretende destacar a orientação e o real alcance dos gastos estatais em setores da produção, face às exigências de expansão global e continuada da economia. Frente a altas taxas de desemprego e a um processo obstaculizado a cada momento por flutuações e rigidez, a economia gaúcha, como a dos demais estados brasileiros, acabou impondo o desempenho do Governo diretamente àquelas atividades produtivas necessárias, inexploradas ou conduzidas pelo setor privado de forma desorganizada, ou muito precária. Em tais casos, manifestando-se as dificuldades de organização eficiente da atividade específica pela via do mercado, a forma direta de intervenção do setor público propicia resultados mais imediatos e seguros do que incertos e custosos estímulos oficiais. O extraordinário número de empregos que a economia brasileira deve oferecer, agravado pela injusta e inquietante acumulação do desemprego são argumentos suficientes para comprovar o erro de se aguardar longo tempo pela demorada e incerta ação do mercado. Várias políticas de incentivo, embora aplicadas em doses elevadas, mas socialmente prejudiciais, encontram no setor privado uma escassez de capacidade empresarial,<sup>1</sup> a demora de suas decisões de investimento e uma exagerada inaptidão ao risco e a prazos de maturação, fatores esses também observados no

panorama da economia do Rio Grande do Sul<sup>2</sup>. Então, frente a uma favorável dotação interna de meios de produção utilizados aquém das imensas e crescentes necessidades sociais, obriga-se, também, o Governo a exercer um papel pioneiro e impulsor em determinados setores da economia, principalmente naqueles mais insensíveis à instrumentação de suas políticas. Nos anos sessenta, o setor público do País não apenas ajustou-se nessa função, como incentivou um novo estágio no processo da acumulação capitalista. As várias esferas de governo deverão prosseguir sem maiores recuos nessa tarefa, de modo a assegurar o dinamismo das funções de investimento-emprego-produção.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Capacidade empresarial também envolve a noção de disponibilidade suficiente de capital individual.

<sup>2</sup> A incidência desses fatores de inibição e a necessidade de impulsionar o ritmo do investimento privado levaram o Governo do Estado a propor a criação da Companhia Rio-Grandense de Participações, como instrumento de materialização de novos projetos. Embora acertada a proposição em sua essência, impasses políticos parecem retardar a implantação da medida. A CEDIC, desde a sua criação, deveria ter servido a tais propósitos.

<sup>3</sup> Embora o ritmo de crescimento do emprego seja mais lento que o crescimento da produção, devido ao caráter do progresso técnico que adota a forma de aumento da produtividade do trabalho por hora-homem, por outro lado o crescimento mais elevado do produto puxa, ao mesmo tempo, os investimentos para níveis mais altos. Por sua vez, essa margem ampliada de inversão pode ser, em parte, aproveitada em setores que ocupam razoável fração de mão-de-obra. Alguma coisa mais poderá ser equilibrada via política de distribuição para ampliar a renda e o emprego.

Entretanto, a essa altura, deve-se deixar bem claro que a participação estatal na economia sob essa forma empresarial e também através de suas despesas normais ou tradicionais da Administração Centralizada constitui tão-somente uma parte da intervenção governamental na vida econômica. Essas duas funções do Estado, como agente da produção de bens e serviços e também agente de demanda, resumem a forma de intervenção direta. Mas o simples aumento de seu peso não pode criar ilusões. O papel das empresas estatais não vai muito além de um elo na corrente das atividades econômicas. A outra tarefa que compete ao Estado na economia se relaciona com sua função reguladora ou orientadora da atividade econômica. Significa dizer, também, sua atividade normativa no campo da economia. Seu alcance abrange todos os elos da corrente econômica. As políticas de expansão com estabilidade anticíclicas não de exigir a justa intensidade dessas duas funções governamentais, de regulação e de participação direta no sistema econômico.

Essa ordem de considerações facilita o desenvolvimento das idéias seguintes aplicadas à realidade nacional, ou seja, no caso brasileiro, a função reguladora do Governo na economia assume importância decisiva, não apenas porque a forma de intervenção direta do setor público em proporções mais elevadas seja ainda recente<sup>4</sup>, mas, também, porque os desajustes mais graves da economia não regredirão espontaneamente. A ausência dessa função reguladora atenta e coerente, além de comprometer o crescimento equilibrado e auto-sustentável da atividade econômica global, também faz diluir-se no processo o próprio esforço da atividade empresarial e da atividade tradicional do Estado, por mais eficientes que se mostrem. Talvez nas falhas dessa ação reguladora se encontre uma importante razão pela qual nem a am-

pliação do setor público na economia brasileira, processada com melhorado grau de eficiência, conseguiu produzir os resultados esperados. Acredita-se que esses argumentos sirvam para explicar os reflexos da participação e do papel do Governo na economia gaúcha. A experiência dos últimos anos auxilia esse tipo de demonstração. Assim, deixando de lado a estagnação econômica do período de 1962 a 1967, superficialmente atribuída a fatores político-institucionais<sup>5</sup>, a partir de 1973 toda a economia brasileira sofreu sérios e crescentes desequilíbrios em seu crescimento, em que pese o expressivo aumento verificado no conjunto do setor público, empresarial e não empresarial.

Em resumo, os Governos Estadual e Federal, como meio de implementar o processo de crescimento, continuarão a investir em atividades produtivas complementares, embora dentro do setor privado. Mas acima de tudo e sob pena de novos e mais graves desequilíbrios e de ver anulada boa parte de seus próprios esforços no terreno produtivo, o Governo Central deverá reavaliar e acertar a combinação de objetivos e instrumentos, materializada na sua política econômica, cujos resultados não corresponderam aos requerimentos da socie-

<sup>4</sup> A ampliação do setor público em geral viu-se reforçada pela implantação nos anos sessenta de vários projetos governamentais nos setores produtivos e pela Reforma Tributária de 1967, que concedeu à administração pública do País uma elevada soma de receitas fiscais.

<sup>5</sup> Na realidade, os conflitos políticos refletiram o agravamento das tensões no sistema econômico, isto é, o aumento do subemprego e desemprego e da maior desproporção na remuneração dos fatores de produção, principalmente em prejuízo do trabalho. Essa configuração de crise em seu desfecho muito semelhante nas economias capitalistas, no caso de economias semelhantes à brasileira, surge diferente, notavelmente influenciada por causas estruturais.

dade.<sup>6</sup> Os níveis inquietantes de desemprego e de largas faixas de miséria assinalam os desacertos e a urgência dessas questões de regulação. Supostamente, esse planejamento envolve o ajuste da política social do Governo, no que respeita à adequação da oferta de serviços de educação, saúde, habitação etc.

Sendo assim, o êxito da economia e das realizações do setor público, após conquistada pelo Governo apreciável participação direta, passa agora a depender mais de sua competência para regular os mercados de moeda, de produtos e de fatores e para corrigir as desigualdades extremas na distribuição da renda, de modo a assegurar condições econômicas de desenvolvimento estável. Obviamente, o controle inteligente da evolução do sistema de preços pode consistir no mais notável instrumento de regulação.<sup>7</sup> Nesse rol inclui-se um acertado controle governamental sob as transações com o exterior. Deve ficar subentendido que nas economias de livre empresa, conforme o caso brasileiro, persistem, subjacentes aos esquemas de regulação, os objetivos de uma distribuição do produto, em termos compatíveis entre salários e lucros, e a orientação (alocação) desses últimos para investimentos reprodutivos e das poupanças familiares para os fins mais adequados. Negligenciar esse aspecto fundamental resultará em custoso e desnecessário atraso no desdobramento do processo econômico. Mas o setor privado do País aceitará esse novo estilo de regulação econômica, efetuado de forma integrada e racional, portanto implicando avançar em termos de planejamento nacional?

Esse preâmbulo tornou-se necessário para bem situar o âmbito e o alcance limitado dessa fração do setor público que está sob exame neste texto: o setor público empresarial na economia e, de início, particularmente, as empresas do Governo Estadual. Para facilitar a compreensão des-

sas atividades do poder público estadual na economia, classificaram-se as suas atividades empresariais de acordo com a metodologia anteriormente exposta, dessa forma recaindo as empresas do Estado em três setores econômicos: industrial, serviços e infra-estrutura econômica. Associa-se o conceito de infra-estrutura econômica com a noção de Capital Social Fixo (CSF), no caso, para evidenciar onde se concentram em proporções mais elevadas as despesas empresariais do Estado. Equivale dizer, em energia elétrica, telefones, água e transporte, atividades com custos fixos elevados, a partir das quais se desencadeia um extenso processo de economias externas. Isso, até certo ponto, iluminará a compreensão dos problemas atuais, desfazendo infundados preconceitos sobre a participação direta do Estado na vida econômica e justificando os outros poucos ou ainda tímidos empreendimentos do Governo em Ati-

<sup>6</sup> Os conflitos entre os instrumentos de política econômica e os objetivos proclamados comprovaram-se na prática através das taxas subnormais dos níveis de emprego e dos salários, pela elevação dos índices de concentração de renda e de riqueza, pela inadequada oferta e comercialização agrícolas e vários outros indicadores, alguns dos mais importantes apontando a deterioração dos níveis de vida da população e os enormes desperdícios e irracionalidades no uso dos fatores produtivos e dos lucros das empresas (poupanças).

<sup>7</sup> A implantação de um sistema racional de controle de preços significa instituí-lo, em princípio, sobre os insumos de produção essenciais e sobre os itens de consumo social básico e, daí por diante, acompanhar a trajetória dos demais preços, só tabelando-os temporariamente, no exato momento em que os deslocamentos dos preços relativos tendem a ultrapassar limites perigosos ou inconvenientes, já que essas variações se alastram para o Índice Geral de Preços e provocam distorções estruturais. Esse processo de controle tornou-se mais fácil e mais preciso com a alternativa dos equipamentos de computação eletrônica disponíveis.

vidades Diretamente Produtivas (ADP). A Tabela 1 expressa a evolução das empresas pertencentes ao Governo do Estado, vistas pelo ângulo de suas despesas totais. E o Gráfico 1 ilustra a variação na velocidade de expansão das despesas, por setores econômicos, no período considerado. Adotou-se por base o ano de 1955, considerando-o representativo da composição das despesas empresariais de 1950, apenas ligeiramente intensificadas em sua altura.

Em largos traços, os dados tabulados revelam que, no conjunto, os gastos empresariais, segundo sua distribuição em infra-estrutura, CSF e ADP, não sofreram alteração em sua participação relativa. Observa-se, é verdade, a expansão global e proporcional dos mesmos. No período considerado (1955-73), as novas unidades empresariais do Estado em setores da produção (indústria e serviços), acrescentados a partir de 1960, e aquelas implantadas

anteriormente conservaram a mesma proporção com os gastos em infra-estrutura, denotando que as atividades cresceram aproximadamente ao mesmo ritmo. Através do Gráfico 2 se visualiza, em termos de áreas ou faixas percentuais, essa razoável estabilidade nas proporções dos dispêndios estaduais em CSF e em ADP, ao longo do período estudado. Esses resultados parciais desfazem a falsa imagem sobre a expansão mais acentuada do Estado em ADP, embora até pudesse ter sido desejável um aumento proporcionalmente mais elevado dessas atividades. Conclui-se que o Governo do Estado, além de assumir a administração e o controle monopolista de setores fundamentais para o desenvolvimento, impróprios para o capital estrangeiro, como energia e comunicações, investiu paralelamente em projetos de produção industrial e de serviços (AGASA, Caixa Econômica Estadual, PROGASA, Aços Finos Piratini etc.).<sup>8</sup>

Tabela 1

Despesas totais do setor público empresarial, por setores

SETORES	1955		1960		1964		1965		1966	
	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%
Indústria .....	336	23,14	221	13,01	310	17,06	325	16,70	1 329	12,54
Serviços .....	174	11,95	272	15,99	318	17,45	341	17,53	374	14,25
Comerciais .....	2	0,11	43	2,51	40	2,17	30	1,57	42	1,59
Financeiros .....	172	11,84	229	13,49	278	15,28	311	15,96	332	12,66
Infra-estrutura .....	942	64,91	1 205	71,00	1 192	65,49	1 280	65,77	1 918	73,21
Energia .....	202	13,94	915	53,95	795	43,71	817	42,00	1 428	54,51
Comunicações .....	-	-	-	-	135	7,40	151	7,76	177	6,75
Transportes .....	655	45,12	237	13,97	205	11,27	224	11,49	200	7,62
Saneamento .....	85	5,85	53	3,08	57	3,11	88	4,52	113	4,33
TOTAL .....	1 452	100,00	1 698	100,00	1 820	100,00	1 946	100,00	2 620	100,00

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1955, 1960. Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, 1956, 1961.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1964/1955 e 1960: balanço das empresas.

<sup>8</sup> Os argumentos em favor do controle governamental dos setores de infra-estrutura (CSF) mais largamente comprovados são de ordem econômica e técnica. A imposição de tarifas mais baixas de interesse geral e de conformidade com a política econômica gera conflitos e dificulta o desempenho do setor privado nessas atividades. Sob o ponto de vista das condições técnicas, esses setores operam com altos custos fixos

De fato, o setor público estadual, naquela oportunidade, no início e meados dos anos sessenta, intensificou as decisões de investir em capital social básico e em alguns setores produtivos, porque percebeu a necessidade de impedir a desaceleração do desenvolvimento regional, capacitando-se de sua condição de ser um dos principais agentes propulsores do processo. As análises procedidas na Parte II deste trabalho confirmam o acerto do diagnóstico. Evidenciam que o setor de energia elétrica se desenvolvia beirando um grau de escassez perigosamente elevado, e o setor de comunicações, por volta do final da década de cinquenta, já se constituía em claro foco de estrangulamento econômico. Também as análises relativas a umas poucas empresas governamentais do setor produtivo, de indústrias especialmente, confirmam a validade da intervenção direta do Governo do Estado nesses setores.

Entretanto, face à importância que assume seu segmento empresarial (50% da despesa estadual), bem como a necessidade de expandi-lo em ritmo seguro e equilibrado, impõe-se ao Governo do Estado aperfeiçoar e sistematizar seus métodos de assistência e controle para o conjunto das empresas industriais e de acompanhamento à totalidade do setor.

A observação mais atenta da Tabela 1 e do Gráfico 2 deste capítulo fornece a pauta do processo de desenvolvimento das empresas do Governo Estadual, segundo os setores de atividade. Assim sendo, os gastos de infra-estrutura realizados ao longo do período de 1955 a 1973 oscilaram em quase todos os anos entre 65% e 70% do total despendido pelas empresas estaduais. Entretanto 1960 apresenta um divisor na composição interna dos gastos de infra-estrutura, assinalado por dois eventos simultâneos: transferência da Viação Férrea do

econômicos, do Estado do Rio Grande do Sul — 1955-1973

(a preços de 1949)

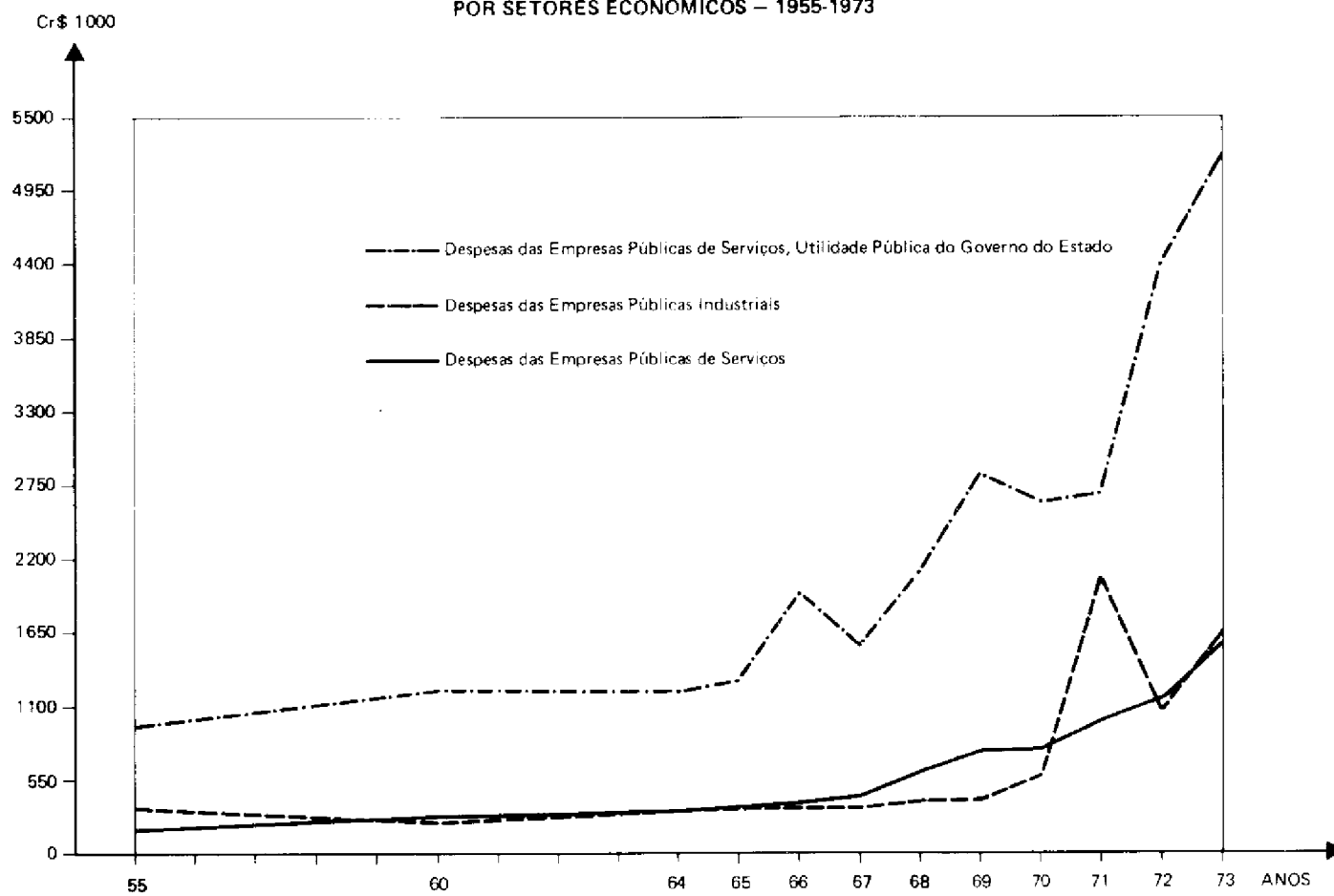
1967		1968		1969		1970		1971		1972		1973	
Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%
327	14,37	385	12,53	396	10,00	573	14,49	2 053	30,06	1 058	16,04	1 637	19,54
420	18,42	606	19,73	756	19,09	771	19,50	983	18,77	1 150	17,43	1 552	18,54
49	2,13	68	2,22	97	2,45	55	1,39	155	2,97	239	3,62	448	5,35
371	16,29	538	17,51	659	16,64	716	18,11	828	15,80	911	13,81	1 104	13,19
1 530	67,21	2 081	67,74	2 809	70,91	2 610	66,01	2 681	51,16	4 388	66,53	5 187	61,92
967	42,47	1 353	44,03	1 622	40,93	1 717	43,41	1 754	33,47	2 778	42,13	3 411	40,71
262	11,51	326	10,62	760	19,18	442	11,18	441	8,41	1 031	15,63	1 183	14,13
170	7,48	178	5,80	206	5,21	217	5,49	250	4,78	310	4,70	249	2,97
131	5,75	224	7,29	221	5,59	234	5,93	236	4,51	269	4,07	344	4,11
2 277	100,00	3 071	100,00	3 962	100,00	3 954	100,00	5 718	100,00	6 595	100,00	8 377	100,00

1973. Porto Alegre, [s.d.].

e economias de escala, casos em que a concorrência tende a ser substituída pelo monopólio. No caso brasileiro, como em outras economias, reconheceram-se os transtornos e prejuízos causados ao desenvolvimento pelo monopólio privado em setores fundamentais do sistema econômico. Um grande número de países inclui a produção siderúrgica nesse grupo.

GRÁFICO 1

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS TOTAIS DAS EMPRESAS PERTENCENTES AO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
POR SETORES ECONÔMICOS – 1955-1973

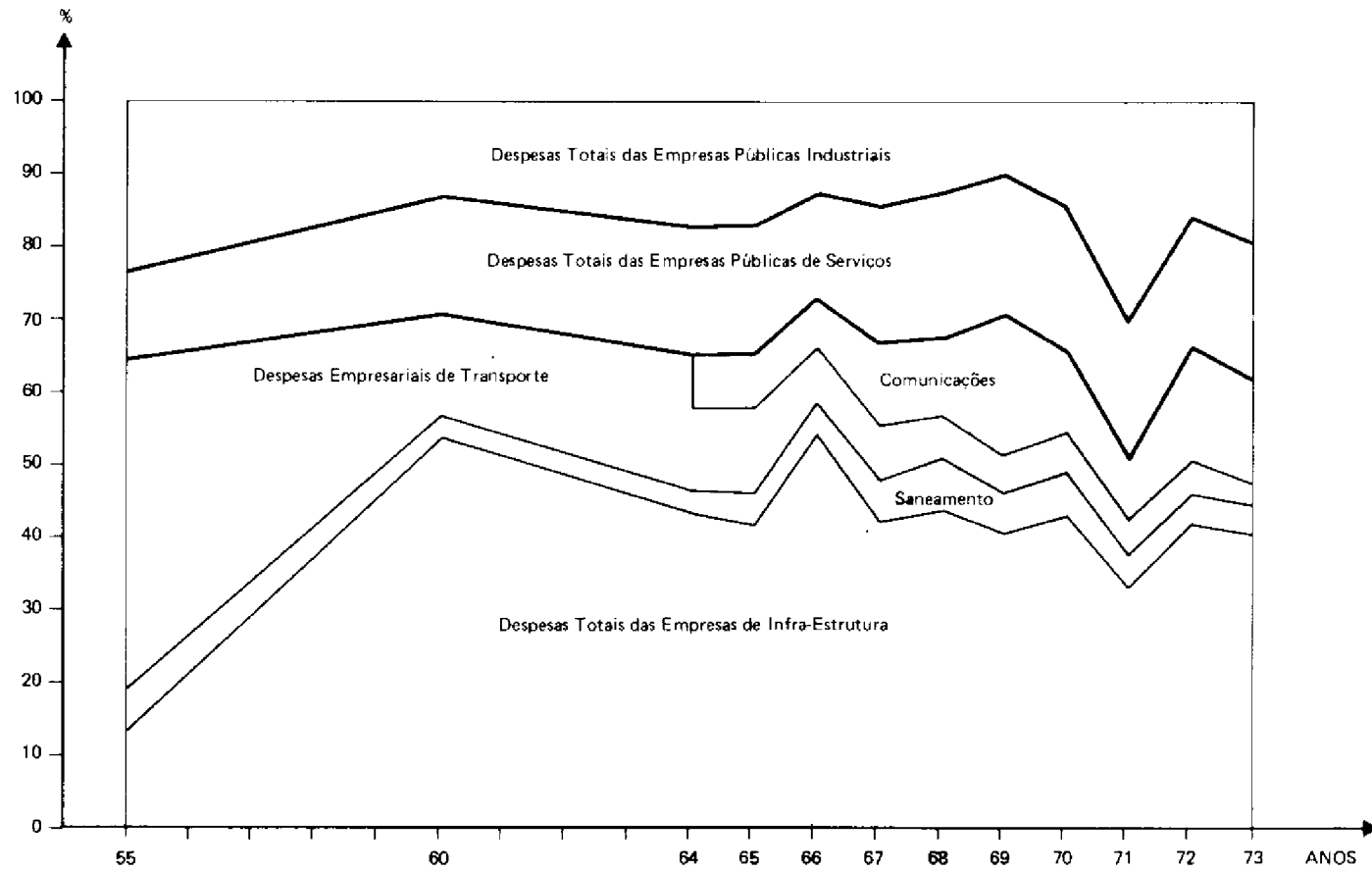


FONTE: Tabela 1.



GRÁFICO 2

COMPORTAMENTO DA PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO TOTAL DAS DESPESAS EMPRESARIAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL POR SETORES ECONÔMICOS – PERÍODO 1955-1973



FONTE: Tabela 1.

Rio Grande do Sul (VFRGS) para a Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA); consolidação do peso relativo dos gastos em energia elétrica entre 40% e 50% contra apenas 13% das despesas globais das empresas em 1955. Logo em seguida, em 1962, o Estado assume o controle das telecomunicações através da CRT, cuja participação no intervalo de 1964 a 1973 variou entre 7% e 14% do gasto total. E o subsetor saneamento, a cargo da CORSAN, apesar de seu contínuo e apreciável crescimento, oscilou em torno de 5,5% do dispêndio empresarial do Estado.<sup>9</sup>

Agora, a velocidade com que se desenvolveram essas atividades pode ser avaliada através da taxa de crescimento médio anual dos seus dispêndios, aliás um indicador bastante elucidativo. Considerando todo o intervalo do período de 1955 a 1973, os gastos de infra-estrutura cresceram, aproximadamente, a razão média anual de 9,9%, índice superior ao aumento do conjunto do gasto do Governo Estadual (9,1% a.a). Testando outros intervalos menores dentro desse período, encontraram-se taxas de crescimento ainda mais elevadas. Mas o fato essencial foi o crescimento mais rápido das atividades de infra-estrutura em relação ao conjunto dos demais gastos estaduais. Esse tipo de crescimento firme e acelerado expresso pelos serviços de infra-estrutura ponderou, com toda a certeza, nos resultados econômicos demonstrados pela economia gaúcha. Esses setores, como se verá na Parte II, imprimiram adequado grau de eficiência no que respeita a sua gestão empresarial e acima de tudo distinguiram-se em sua função macroeconômica. Esses dois resultados, indiscutivelmente favoráveis, deveram-se, em alguma medida, ao necessário grau de coordenação nacional e aos métodos comuns de planejamento a que estão sujeitas as atividades desses setores de infra-estrutura.

Embora para fins de avaliação do crescimento se utilize o conceito de taxa mē-

dia anual, a progressão dessas atividades não se processou uniformemente, mas através de três saltos bem visíveis (1966, 1969 e 1972) como que configurando os degraus de uma escada (Gráfico 1). A cada salto corresponderam deslocamentos definitivos nos níveis de investimento. Esse comportamento está relacionado, de um lado, com os mecanismos de indução também revitalizados pelo atraso a que foram relegadas essas atividades e, por outro lado, pela característica de indivisibilidade dessas inversões. Mas há indícios de um processo de desaceleração, felizmente lento, desses investimentos a partir de 1975. Embora o processo de acumulação do capital privado, no período de 1965 a 1975, tenha sido acompanhado, no País, por condenável piora na concentração da renda e da propriedade, a economia gaúcha, por seu lado, derivou daqueles anos ao menos o benefício de significativa acumulação de seu Capital Social Fixo (CSF).<sup>10</sup> Esses re-

<sup>9</sup> Soares, Marcos Flávio, Empresa Pública, um estudo sobre as empresas do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Vista pela ótica do patrimônio líquido ou da renda gerada, a participação relativa dessas empresas em serviços de utilidade pública eleva-se acima de 80% em relação às demais.

<sup>10</sup> Em termos de economia brasileira, entre 1960 e 1970, o coeficiente de Gini aplicado para medir o grau de concentração de renda elevou-se de 0,48 para 0,56. Para o período de 1965 a 1974, o salário mínimo real decresce quase continuamente, com leve reação nos anos 1972-73, enquanto o PIB cresceu. Por outro lado, revela-se que a participação dos salários no PIB, entre 1970 e 1975, oscilou ao redor de 50%, enquanto a metade restante pertence ao capital. A desigualdade salarial também agrava o problema, pois 70% dos assalariados recebiam menos de três salários mínimos em 1970. Numa compressão forçada dessa classe de salários impediu o crescimento dos excedentes de mão-de-obra. Responsável por incalculáveis prejuízos sociais, o efeito combinado de concentração de renda e salários reais declinantes limita a todo instante a expansão da economia pela via de mercado interno.

sultados, lamentavelmente opostos, põem em relevo o bom desempenho do Estado enquanto empresário, mas sua ineficiente direção da economia quanto ao seu poder de regular e equilibrar a expansão continuada do sistema.

Complementarmente, as Atividades Produtivas Diretas (ADP), indústria e serviços, exercidas pelo Estado, oscilaram, no período, entre 30% e 35% do total das despesas empresariais. O setor das empresas industriais representou em torno de 15%, enquanto os gastos na produção de serviços (financeiros e comerciais), na média, apresentaram-se ligeiramente superiores a 15%, na sua quase totalidade representados pelo setor financeiro, 12,5% aproximadamente. Por outro lado, o aumento relativo do subsetor comércio, de 2,5% para 5,5% em 1973, não representou aumento real do Estado nessas atividades, mas significou um aumento simplesmente nominal, porque vários serviços (PROCERGS, CEDRO e CEDIC), transformados em unidades empresariais por razões de eficiência e flexibilidade, se desvincularam da Administração Direta e, além disso, existem para atender à específica demanda do próprio setor público estadual. Mas o grau de eficiência da gestão empresarial e sobretudo da função macroeconômica demonstrado pelas empresas estaduais do setor produtivo comporta razoável melhoria, porque, no caso de algumas empresas, em particular do ramo industrial, ficou transparente a ausência de melhor coordenação e acompanhamento do Estado, visando a induzi-las a otimizar, social e economicamente, o nível de suas atividades.<sup>11</sup> Além disso, esse bloco de empresas voltadas para a produção direta insere-se em um mercado de organização competitiva e não monopolista, como no caso das empresas de utilidade pública, razão porque é necessário reduzir a interferência política e recrutar pela capacitação os seus quadros diretivos de modo a

refletir-se esse procedimento na constituição e atuação de sua estrutura técnico-administrativa.<sup>12</sup>

A flutuação mais excepcional a esse padrão de crescimento gradual dessas atividades diretamente produtivas, da área industrial e de serviços, observou-se em 1971, devido à decisão governamental de efetivar uma dose maciça de investimento no projeto do porte que representava a Aços Finos Piratini (AFP).<sup>13</sup> Essa empresa investiu o dobro do que a CEEE naquele ano.

A partir de 1975, deverá decrescer a participação relativa das atividades industriais no âmbito das empresas estaduais em favor da esfera empresarial da União, que absorveu a AFP. Mas, em termos de setor público empresarial como um todo (estadual e federal), a situação, por esse fato, não se modifica. Subtraída a AFP, a composição setorial das empresas estaduais permanece praticamente inalterada até o final dos anos setenta, apenas como avanço mais acentuado do setor de infra-estrutura. Mas a situação pode recompor-se novamente. Nesses últimos anos, a única iniciativa pioneira do Governo, de participação direta no setor produtivo, corresponde ao pólo petroquímico, ainda em fase de

<sup>11</sup> Vide Capítulo 3, item 3.3.2, p.126-Parte II.

<sup>12</sup> As empresas de economia mista como a CEEE, CRT e CORSAN mostram-se menos sensíveis às deficiências de tipo diretivo e a interferências políticas, porque se baseiam em estruturas técnico-administrativas de grande porte, consolidadas e com seu pessoal bem capacitado através de um processo de qualificação permanente.

<sup>13</sup> O salto nos investimentos da AFP observado em 1971 provavelmente não trouxe para o Estado os benefícios que derivavam da encomenda de equipamentos e outros itens, pois, em proporções muito elevadas, as encomendas se originaram de importações do exterior e de outros estados.

implantação. E a entrada governamental no transporte de massa vai também se somar a esse último impulso.

### **3.2 — Agregação das Empresas por Setores Econômicos dos Governos Federal e Estadual**

Somente o enfoque agregado do universo das empresas públicas federais e estaduais resulta proveitoso para a compreensão do nível e do sentido dessas atividades governamentais na economia. Antes de proceder a essa apreciação convém verificar a distribuição dos empreendimentos governamentais levados a efeito pelas diferentes esferas de governo. A Tabela 2 propicia a comparação entre a estrutura das despesas do setor público empresarial estadual e o empresarial federal atuando no Rio Grande do Sul em 1973 e indicando diferentes participações para cada setor econômico. Ao mesmo tempo, não se apresentam problemas de superposição desses empreendimentos, mas complementam-se entre si e/ou com o setor privado. Enquanto as empresas do Estado despendem em termos relativos parcela maior em infra-estrutura, em termos absolutos, quase o equivalente ao total dos gastos do conjunto de todas as empresas federais, essas últimas concentram-se em maior medida no setor serviços (48%), onde o item mais representativo é o financeiro (45%). A grande importância da União no setor industrial (34%), composto apenas pela REFAP, deriva-se do crescente valor (preços) de sua matéria-prima, o petróleo, computado na despesa global da empresa. Não obstante, a partir de 1975, com a transferência da Aços Finos Piratini para controle do Governo Federal, seu setor industrial deverá adquirir consistência efetivamente superior ao grupo das indústrias estaduais consideradas de médio e pequeno porte. A baixa participação de 17%

das empresas da União responsáveis por serviços básicos (transporte, produção de energia elétrica e correios e telégrafos) não traduz seu peso real. A RFFSA, a ELETROSUL e a ECT são empresas de grande porte, e suas despesas somadas perdem para a REFAP pelo fato de haver-se considerado nas despesas dessa empresa as compras de petróleo.

Evidenciou-se a harmonia entre os gastos empresariais do setor público no Rio Grande do Sul. Agora, para efeito de estabelecer comparações com o sistema econômico global, o que interessa, em última análise, é o peso do conjunto de todas as empresas públicas e não separadas por esfera administrativa, pois, além de origem comum, se apóiam em objetivos e critérios operacionais muito semelhantes.<sup>14</sup> Assim sendo, e raciocinando mais acertadamente em termos agregados, conclui-se através da Tabela 2 que os gastos totais do setor público empresarial no Estado se distribuem pelos setores econômicos na seguinte ordem e em valores aproximados: 45% em infra-estrutura; 30% em serviços, dos quais 25% são financeiros; e, finalmente, 25% no setor industrial<sup>15</sup>. Essa composição não traz nenhuma surpresa, porque tem sido exigida e largamente aceita a participação governamental nos setores de infra-estrutura (CSF) e dos intermediários financeiros

<sup>14</sup> REES, Ray. A economia da empresa pública. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.

Ao longo do texto o autor trata adequadamente das características comuns de empresa pública.

<sup>15</sup> Essa distribuição relativa dos gastos por setores, baseada em um único ponto no tempo, deve ser utilizada com toda a precaução, pois a representatividade da participação de cada empresa ou setor muito depende da adequada escolha do ano-base. Daí existem outros critérios para medir essa participação pela via de outros indicadores, o patrimônio líquido, a renda gerada etc.

Tabela 2

Despesas do setor público empresarial, por setores econômicos, do Rio Grande do Sul — 1973

SETORES	ESTADUAL		FEDERAL		TOTAL	
	Cr\$ 1 000	Distribuição %	Cr\$ 1 000	Distribuição %	Cr\$ 1 000	Distribuição %
Indústria .....	622 417	19,54	672 227	33,74	1 294 644	25,00
Serviços .....	590 306	18,54	966 464	48,51	1 556 770	30,07
Comerciais .....	170 358	5,35	57 144	2,87	227 502	4,39
Financeiros .....	419 948	13,19	909 320	45,64	1 329 268	25,68
Infra-estrutura .....	1 972 263	61,92	353 648	17,75	2 325 911	44,92
Energia .....	1 296 897	40,71	126 966	6,37	1 423 863	27,50
Comunicações .....	449 965	14,13	63 733	3,20	513 698	9,91
Transportes .....	94 652	2,97	162 949	8,18	257 601	4,98
Saneamento .....	130 749	4,11	-	-	130 749	2,53
TOTAL .....	3 184 986	100,00	1 992 339	100,00	5 177 325	100,00

FONTES: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973. Porto Alegre, 1975.

Balancos das empresas federais.

NOTA: Os dados utilizados para o setor financeiro federal foram obtidos pela ótica da renda, cuja fonte é a FGV.

ros. Ainda em termos de gastos, esses dois segmentos abrangem 75% das empresas públicas aqui instaladas. Também as empresas governamentais de natureza industrial, que participam com 25% nos dispêndios totais, ajustam-se aos critérios de complementação governamental em áreas fundamentais para o crescimento, pois quase 18% dessas aplicações em indústria se concentram em setores de insumos básicos, siderurgia (AFP) e petrolífero (REFAP). No entanto esses empreendimentos, quase todos fruto de decisões induzidas e uns poucos de decisões autônomas (AFP e REFAP), pretenderam acompanhar e fortalecer o processo global de industrialização que já se havia instalado no País.

O Governo Federal, na década de cinquenta, já acentuava sua participação direta em novos projetos siderúrgicos, além de assegurar o monopólio estatal do petró-

leo. Ao mesmo tempo, surgiram investimentos dos governos nos serviços de utilidade pública, notadamente energia elétrica, porém desdobram-se maciçamente, abrangendo as comunicações, durante a década de sessenta. Significaram a necessária nacionalização dessas atividades, como consequência de um sentimento nacional manifestado com crescente intensidade a partir dos anos cinquenta. Não somente os diagnósticos setoriais identificavam o atraso desses serviços como se generalizava a mesma preocupação entre a população. No cenário do País, o Rio Grande do Sul, cedendo às reivindicações dos setores mais lúcidos da comunidade, simplesmente se antecipou ao inadiável processo de nacionalização dos serviços de comunicação telefônica e de distribuição de energia elétrica dos grandes centros urbanos.

### 3.3 – Investimentos das Empresas Estaduais e Federais por Setores Econômicos

Na seção anterior, examinaram-se as despesas totais do setor público empresarial, nesta abordar-se-á uma de suas subcategorias: os investimentos. Esses são importantes à medida que projetam o dinamismo do crescimento das empresas, decorrente do volume de recursos despendidos na formação bruta de capital. Através do exame dos investimentos, é possível detectar os setores onde o Governo do Estado vem demonstrando maior empenho em desenvolver. Os investimentos revelam a necessidade de expansão da capacidade produtiva dos setores. Essa idéia de crescimento e da necessidade de investir em determinados setores não é possível de se captar através da análise global das despesas. O Gráfico

3 construído a partir da Tabela 3 projeta a trajetória desses investimentos do Governo Estadual no período de 1955 a 1973, por setor econômico. A evolução mais vertical das linhas pertinentes aos investimentos em infra-estrutura e industriais (maior ângulo com o eixo horizontal) mostra o ritmo mais acelerado dessas aplicações.

Os investimentos efetuados pelo setor público empresarial estadual no período de 1955 a 1973, visualizados na Tabela 3, revelam que aqueles em infra-estrutura são, exceto em 1971, os de maior percentual relativo, representando, no início do período (1955), em torno de 90% dos investimentos e absorvendo, em 1973, 69% desse total (Gráfico 4). Nessa área, o setor de energia desponta como o mais expressivo, em termos relativos, sendo responsável em quase todos os anos pelo maior percentual dos investimentos em infra-estrutura, va-

Tabela 3

Investimentos totais do setor público empresarial, por setores

SETORES	1955		1960		1964		1965		1966	
	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%
Indústria .....	20	8,55	6	0,92	22	5,42	22	5,59	46	8,09
Serviços .....	4	1,88	58	8,58	43	10,46	28	7,00	36	6,39
Comerciais .....	-	-	39	5,74	30	7,28	16	4,00	23	4,06
Financeiros .....	4	1,88	19	2,84	13	3,18	12	3,00	13	2,33
Infra-estrutura .....	222	89,57	613	90,50	348	84,12	346	87,41	489	85,52
Energia .....	125	48,88	550	81,25	222	53,68	158	39,77	265	46,43
Comunicações .....	-	-	-	-	83	20,14	96	24,13	113	19,73
Transportes .....	33	13,68	35	5,17	30	7,14	67	16,91	56	9,78
Saneamento .....	64	27,01	28	4,08	13	3,16	26	6,60	55	9,58
TOTAL .....	246	100,00	677	100,00	413	100,00	396	100,00	571	100,00

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1955, 1960. Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, 1956, 1961

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1964/1973. 1950 e 1960: balanço das empresas.

riando no intervalo de 22% a 81% no período (Gráfico 5). Outro setor que ocupa posição destacada nessa área é o de comunicações, tendo inclusive ultrapassado o setor de energia no volume dos investimentos nos anos de 1967 e 1969. Assim sendo, os gastos com formação de Capital Social Fixo nesses setores refletem o empenho do Estado na expansão da oferta desses serviços. Esse fato é plenamente identificado no Capítulo 2, desta Parte quando se verifica que o relativo atraso em CFS, a que esteve sujeito o Rio Grande do Sul em períodos anteriores, vem exigindo do Governo Estadual investimentos em infra-estrutura em ritmo mais acelerado.

No setor industrial, os investimentos governamentais apresentaram um comportamento irregular no período de 1955 a 1973, experimentando uma elevação acentuada nos últimos anos (1971-73), quando chegaram a absorver até 56% do total investido. Esse

acréscimo dos investimentos, avaliados em termos reais, deveu-se principalmente ao setor siderúrgico, significando o aumento da capacidade produtiva da Aços Finos Piratini (AFP).

Por outro lado, observando-se a Tabela 4, que apresenta os investimentos efetuados no ano de 1973 pelo conjunto das duas esferas de governo (Estadual e Federal) no Rio Grande do Sul por setores produtivos, nota-se que o maior peso dos investimentos encontra-se no setor de infra-estrutura, com 74% do total. Nessa área, ainda se destacam energia e comunicações como os mais relevantes no setor público empresarial como um todo, por se tratarem de setores que requerem volumes mais elevados de capital.

O comportamento dos investimentos, em termos relativos, tanto do setor público empresarial estadual quanto federal é semelhante à medida que o item mais expres-

econômicos, do Estado do Rio Grande do Sul — 1955-1973

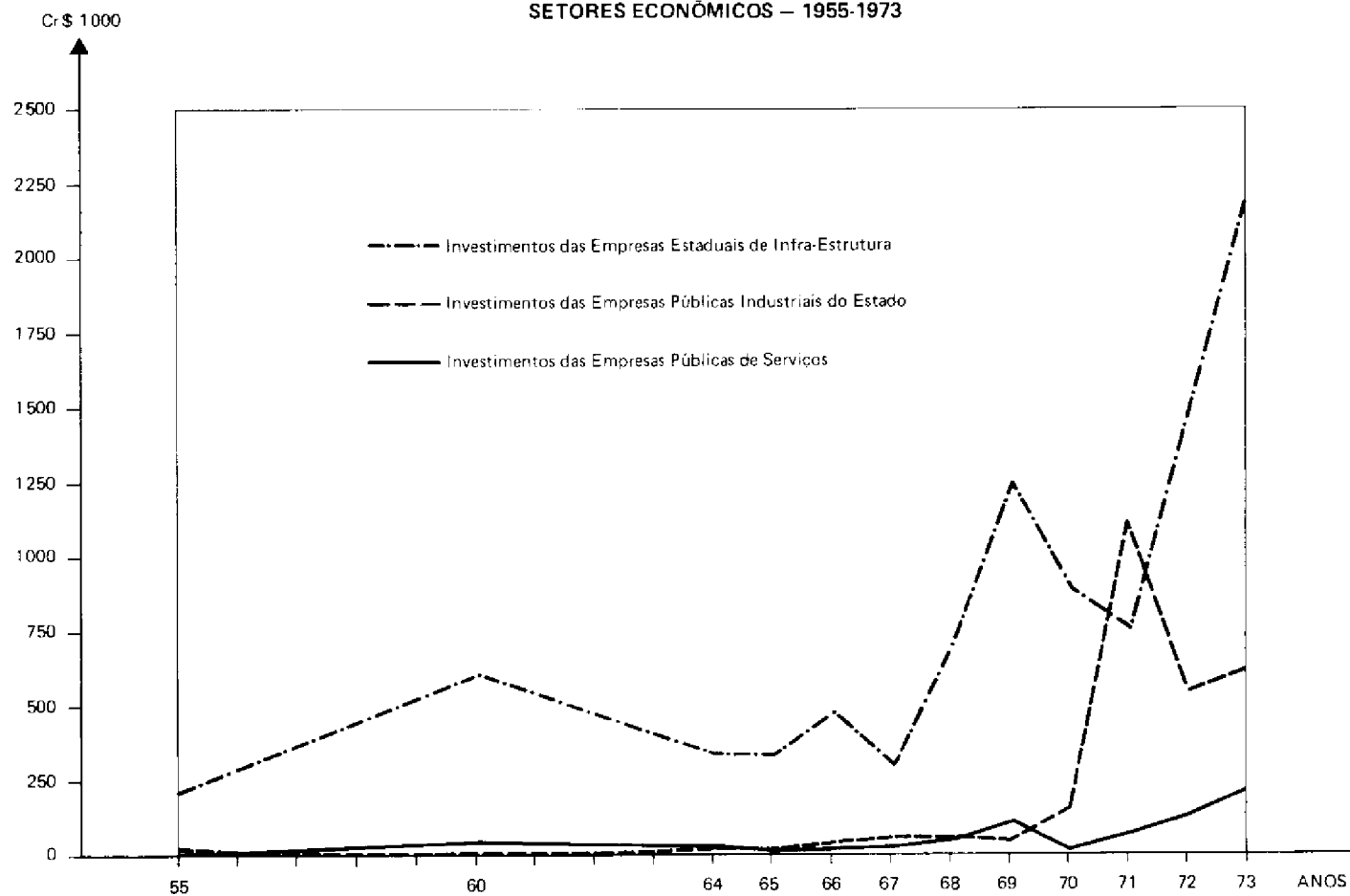
(a preços de 1949)

1967		1968		1969		1970		1971		1972		1973	
Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%	Valor (Cr\$ 1 000)	%
62	14,91	62	7,42	52	3,59	157	14,42	1 118	56,67	548	24,84	627	20,16
40	9,62	63	7,43	128	8,97	31	2,86	84	4,30	146	6,62	237	7,62
29	6,94	46	5,42	72	5,06	12	1,12	56	2,86	110	4,99	178	5,72
11	2,68	17	2,01	56	3,91	19	1,74	28	1,44	36	1,63	59	1,90
315	75,47	717	85,15	1 254	87,44	902	82,72	770	39,03	1 512	68,54	2 246	72,22
191	21,84	415	49,29	523	36,50	565	51,81	572	28,98	1 064	48,23	1 367	43,96
134	32,24	146	17,39	576	40,14	176	16,16	45	2,30	242	10,97	652	20,96
40	9,49	39	4,58	46	3,20	57	5,24	54	2,74	91	4,13	75	2,41
50	11,90	117	13,90	109	7,60	104	9,51	99	5,01	115	5,21	152	4,89
417	100,00	842	100,00	1 434	100,00	1 090	100,00	1 972	100,00	2 206	100,00	3 110	100,00

Porto Alegre, [s.d.].

GRÁFICO 3

## EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS PERTENCENTES AO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL POR SETORES ECONÔMICOS – 1955-1973



FONTE: Tabela 3.



Tabela 4

Investimentos do setor público empresarial por setores econômicos no Rio Grande do Sul — 1973

SETORES	ESTADUAL		FEDERAL		TOTAL	
	Cr\$ 1 000	Distribuição %	Cr\$ 1 000	Distribuição %	Cr\$ 1 000	Distribuição %
Indústria .....	238 573	23,9	24 395	16,4	262 968	19,7
Serviços .....	90 253	6,6	-	-	90 253	6,8
Comerciais .....	67 850	5,0	-	-	67 850	5,1
Financeiros .....	22 403	1,6	-	-	22 403	1,7
Infra-estrutura .....	853 929	68,5	124 063	83,6	977 992	73,5
Energia .....	519 677	48,2	65 553	44,2	585 230	44,0
Comunicações .....	248 090	10,9	19 123	12,9	267 213	20,1
Transportes .....	28 426	4,1	39 387	26,5	67 813	5,1
Saneamento .....	57 736	5,2	-	-	57 736	4,3
TOTAL .....	1 182 755	100,0	148 458	100,0	1 331 213	100,0

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973. Porto Alegre, 1975.

Balanços das empresas federais.

NOTA: Não houve disponibilidade de dados para o setor serviços federais.

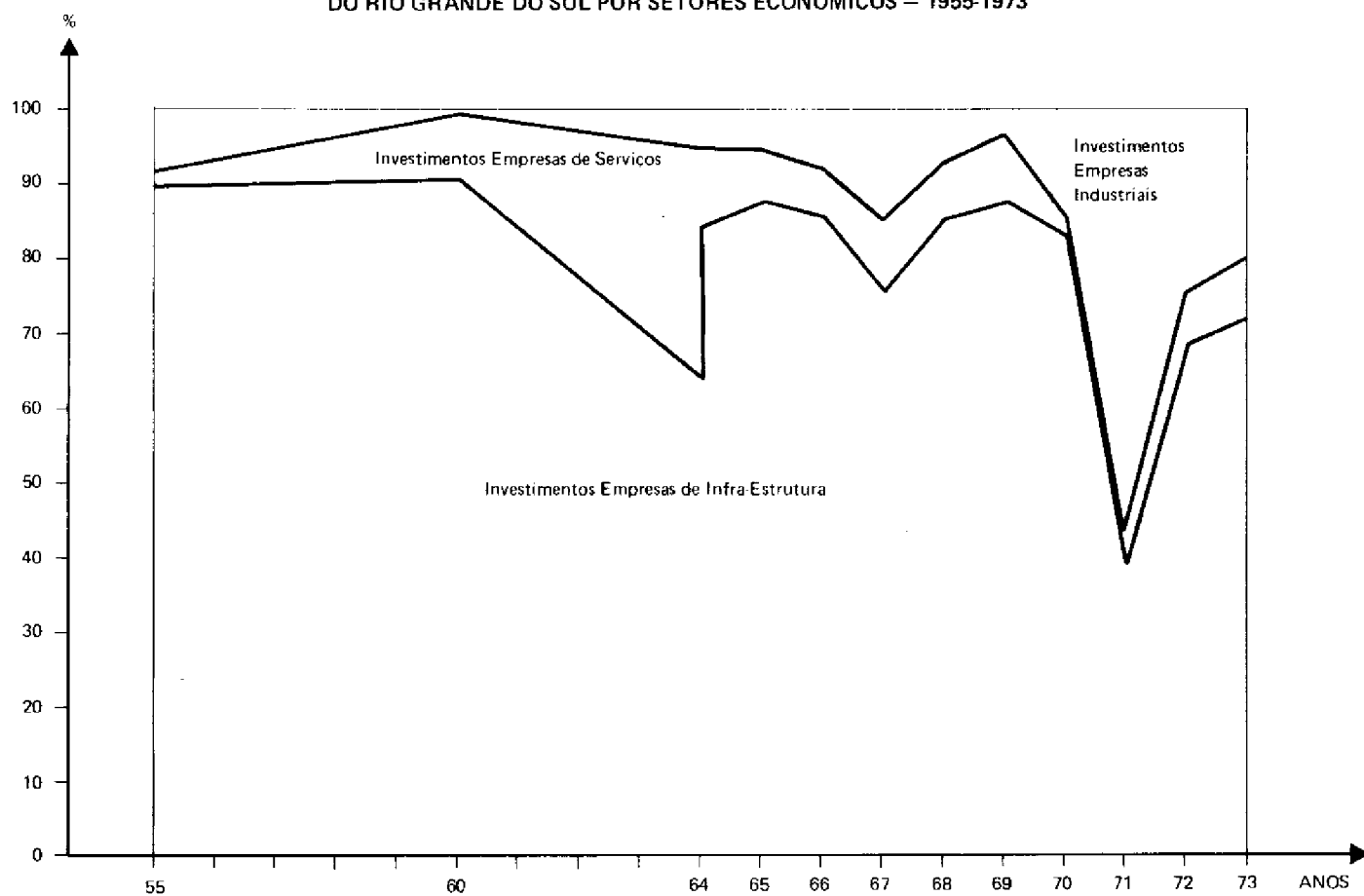
sivo nas duas esferas é o de infra-estrutura. Isso ocorre apesar da grande diferença existente no volume desses investimentos em termos absolutos, pois o Governo do Estado absorve a quase totalidade desta atividade investidora.<sup>16</sup> As razões para esse fato já foram evidenciadas no item 3.2 desta Parte. Ressalte-se que, apesar de não se haver considerado os investimentos do setor serviços das empresas federais, esses não modificariam a estrutura acima descrita, visto que seus percentuais não seriam expressivos devido ao tipo da atividade desenvolvida por esses setores, os quais não requerem aportes de capital fixo muito elevados. Algum acréscimo nessa participação dos investimentos empre-

sariais do Governo Federal poderá residir no setor de transporte ferroviário, se forem considerados estes seus gastos, embora descontando-se suas operações de desinvestimento. Na verdade, essa estrutura dos investimentos por esfera administrativa agora está sendo afetada pelos gastos federais em petroquímica e transporte de massa.

<sup>16</sup> A partir de 1975 a função investidora federal deverá sofrer um acréscimo no setor de indústria, devido à aquisição do controle da Aços Finos Piratini, além de investimentos recentes na área do Pólo Petroquímico e transporte de massa.

GRÁFICO 4

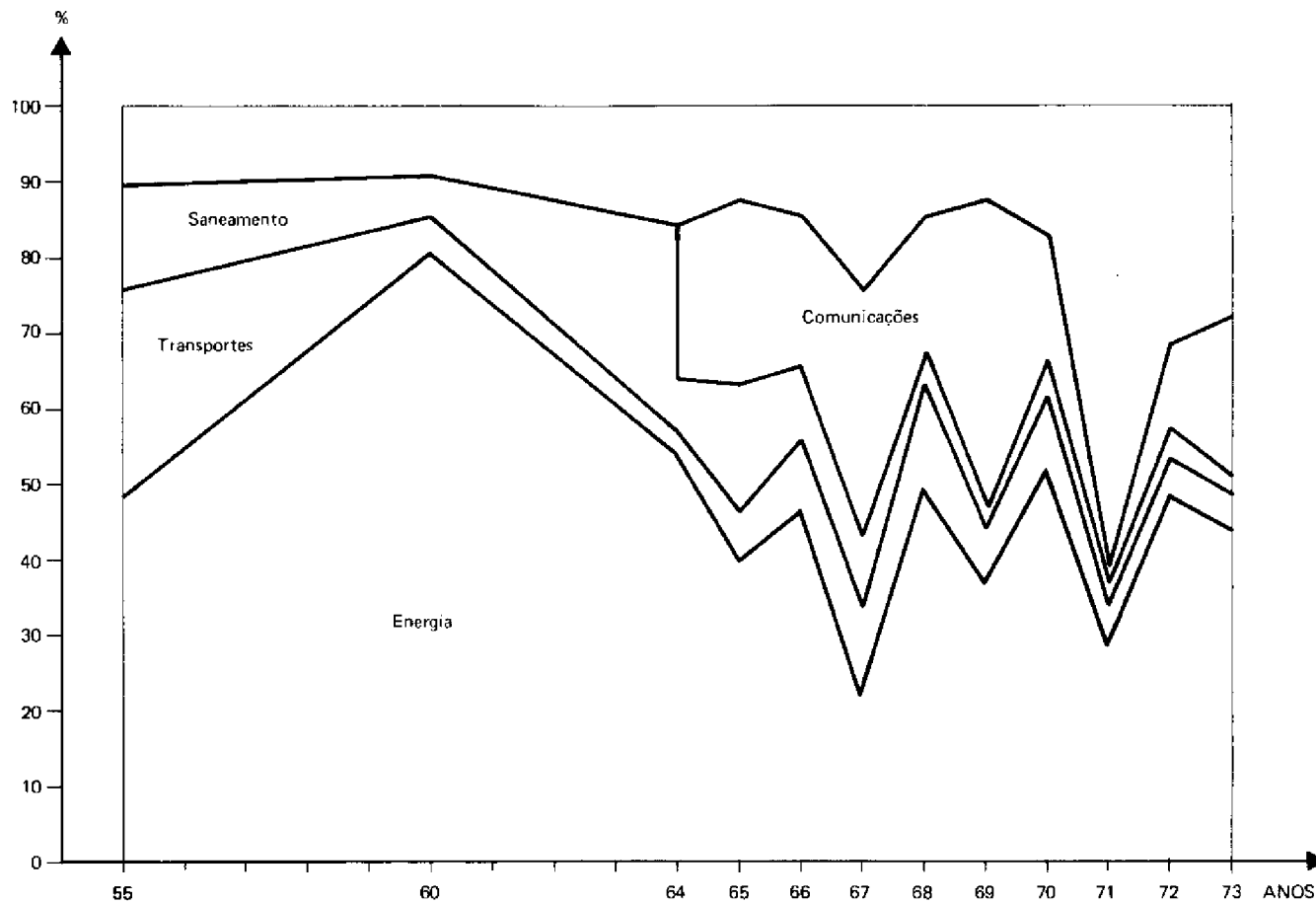
COMPORTAMENTO DA PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS INVESTIMENTOS EMPRESARIAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL POR SETORES ECONÔMICOS – 1955-1973



FONTE: Tabela 3.

GRÁFICO 5

COMPORTAMENTO DA PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS INVESTIMENTOS EMPRESARIAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NOS SUBSETORES DE INFRA-ESTRUTURA – 1955-1973



FONTE: Tabela 3.

**II-O PAPEL  
DE ALGUMAS  
EMPRESAS PÚBLICAS  
ESTADUAIS**

**25**

## 1 – CRITÉRIOS DA AVALIAÇÃO

A presente introdução aborda, na ordem que segue, os critérios aplicados para selecionar as empresas avaliadas, as vantagens da avaliação concomitante da evolução de seus níveis de produção física e de sua dinâmica econômico-financeira, depois as limitações das informações financeiras utilizadas e de certos procedimentos matemáticos e, por último, antecipa-se a profundidade e amplitude das avaliações procedidas. A leitura atenta desses itens iniciais faz-se necessária porque facilitará em muito a compreensão dos temas posteriormente desenvolvidos.

### 1.1 – Critérios de Seleção das Empresas

A partir de critérios previamente estabelecidos, este tipo de avaliação deveria recair nos setores de infra-estrutura e no setor industrial. O setor Serviços do Governo (Tabela 2 - Parte I), apesar de sua razoável participação no âmbito das empresas estaduais (18,5%) e muito mais entre os empreendimentos federais (48,5%) não vai merecer, neste documento, a avaliação de seu papel na economia gaúcha. Justifica-se essa exclusão porque o setor, em volume de recursos, se compõe, em sua quase totalidade, de empresas de intermediação financeira (casas bancárias, companhias de seguros etc.), instituições cotidianamente estudadas e de conhecido e tradicional papel nas economias de mercado.<sup>1</sup>

A CESA, pertencente ao Subsetor de Serviços Comerciais, tem, sem dúvida, uma função extraordinariamente importante. No entan-

to uma boa noção de seu papel pode ser encontrada em um estudo mais amplo publicado pela FEE.<sup>2</sup>

Outro caso, não menos interessante e muito questionado, trataria do papel exercido pela COHAB/RS. Embora a empresa tenha por objetivo atender às populações de baixa renda, a sua colocação no mercado, e talvez modesto desempenho, só deveria ser avaliada, considerando as contradições da atual política habitacional brasileira, responsável pelo desenfreado aumento dos preços e dos lucros verificados no setor imobiliário. Matéria social e economicamente tão importante poderá merecer um estudo especial da FEE, de modo a avaliar, de forma integrada, o papel do Governo no contexto desse setor.

O setor habitacional brasileiro tem-se desenvolvido em condições tão adversas para o equilíbrio social, que as possibilidades de atuação eficazes destes organismos oficiais de habitação popular se reduziu até o ponto de, previamente, já sugerir a deficiência e o alto custo de seus resultados, tornando de interesse se-

<sup>1</sup> Além da abundante informação especializada sobre o setor financeiro, usualmente decomposta em dois segmentos, das entidades oficiais e privadas, a FEE também publicou recentemente um documento especializado no assunto. Vide: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. 25 anos de economia gaúcha: intermediação financeira no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1979. v.5, t.2.

<sup>2</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Armazenagem e mercado de grãos no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1978.

cundário a avaliação de seus desempenhos. Os técnicos governamentais conhecem as medidas capazes de provocar a queda da curva de demanda por moradias, e portanto de seus preços, sem nenhum risco de reduzir o nível de atividades do setor, ao contrário, devem até expandi-las (avanço da curva de oferta), pois a quantidade demandada será superior. Para isso o Governo deverá aplicar remédios conhecidos capazes de desinteressar, do mercado de imóveis, diversos tipos de investidores (adquirentes de imóveis para renda e para comércio), cuja participação, também com fins especulativos, congestionou, com lucros superpostos e muitíssimo elevados, os preços finais dos prédios e terrenos urbanos<sup>3</sup>. Em lugar dessas aplicações essas poupanças reorientariam-se, forçosamente, para setores econômicos reprodutivos. A taxa de lucro da economia, por sua vez, tenderá para uma uniformização mais saudável. A inflação brasileira vem sendo fortemente realimentada por tais distorções, incluindo o uso indevido e especulativo da terra rural. O espaço deixado pelos investidores imobiliários (queda das curvas de demanda) facilitará o acesso à moradia própria dos componentes da "curva de demanda legítima". Promover essa expansão do setor imobiliário de forma "controlada" ou planejada consiste no caminho mais viável, se não o único, para atender maciçamente à demanda preterida, detendo-se as distorções de remuneração e de alocações prejudiciais ao próprio desempenho da economia de mercado. Aliado ao avanço dessa problemática das cidades está o ritmo acelerado da emigração rural em desacordo com a capacidade de absorção da economia urbana e com as potencialidades e responsabilidades produtivas do campo.<sup>4</sup>

Dentro dos setores governamentais de infra-estrutura e industrial, foram selecionadas aquelas empresas que por algumas razões despertavam interesse especial. E

nem se justificava aplicar esse método de avaliação, individualmente, para um número tão grande de empresas, muitas das quais se desvincularam da Administração Direta do Governo Estadual por razões de eficiências e flexibilidade, e suas relações comerciais são unilaterais, fornecendo serviços para o próprio Governo.

Balaceados os requisitos, resultou a escolha da CEEE, CRT e da CORSAN diante da destacada posição que ocupam a economia gaúcha e dos reflexos advindos de suas políticas. No setor industrial, foram relacionadas aquelas empresas criadas para auxiliar o equilíbrio entre consumo e oferta nos mercados de seus produtos, ora em nível de microrregião (AGASA, PROGRASA e VINOSUL), ora de macrorregião (IRGA, CORLAC e CRM)<sup>5</sup>. No caso da Aços Finos Pira-

<sup>3</sup> Está tecnicamente comprovada que a medida de mais largo e efetivo alcance para induzir semelhante progresso econômico consiste no controle dos aluguéis (Lei do Inquilinato). Ela será capaz de mover a demanda e a oferta na direção socialmente desejável, por sua ação direta, rápida e de efeito preciso. As medidas fiscais só resolvem coadjuvando a primeira. Em jargão técnico a solução do problema de moradia resume-se em "reduzir a demanda" em troca do "aumento da quantidade demandada".

<sup>4</sup> RANIS, Gustav & FEI, John C.H. Una teoría del desarrollo económico. *El trimestre Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, v.29, n.114, abr./jun.1962.

Os autores expõem certa teoria de desenvolvimento para a realidade dos países com oferta abundante de mão-de-obra a partir de conhecidos conceitos da teoria econômica, mas criativamente medidos através de interessantes procedimentos matemáticos e gráficos.

<sup>5</sup> No grupo das empresas industriais, excluíram-se a CRM e a VINOSUL. O papel exercido pela Companhia Riograndense de Mineração (CRM) foi, de alguma forma, abordado em estudo especial publicado pela FEE "Indústria Extrativa do Rio Grande do Sul" Indicadores Econômicos RS Vol. 6 nº 1 jan.-jun./78. Com respeito à Central Vitivinícola do Sul (VINOSUL),

tiní (AFP), seriam outras as razões para avaliar o seu papel na economia estadual reconhecidamente muito importante. No entanto, sendo muito recente o seu período de operação, seria necessária uma coleta especial de informações atualizadas e, ainda, para uma avaliação preliminar. Mas a sua importância pode justificar a edição de um trabalho avulso pela FEE. Esse conjunto de empresas selecionadas representaram, em 1973, um pouco mais do que 80% do setor público empresarial sob controle do Governo do Estado, quer sob o aspecto da despesa, da renda ou do Patrimônio Líquido. A ausência de algumas outras empresas não precisa surpreender porque foram criadas mais recentemente, além do âmbito temporal do presente trabalho, mas são, em sua maioria, negócios de pequena expressão.

Entre as empresas sujeitas à avaliação, não foram relacionadas aquelas pertencentes ao Governo Federal, principalmente, pela dificuldade de coletar informações dos períodos mais recuados, e quase sempre centralizadas na direção geral dessas empresas com sede em Brasília ou Rio de Janeiro. As empresas que mantêm alguma centralização dos dados ao nível estadual ainda podem depender de autorização central para fornecê-los. Mas a seqüência deste documento, já programado pela FEE, para a atualização dos dados, deverá então incluir esse grupo de entidades federais. Com a melhora que se deverá empreender previamente na seleção dos dados, resultará o aprofundamento e a simplificação da análise<sup>6</sup>.

## ***1.2 — Vantagens da Avaliação Simultânea da Função Produtiva e Financeira das Empresas***

Conforme se especificou nas Notas Metodológicas, aborda-se o papel das empresas públicas segundo os seus objetivos ma-

croeconômicos (sociais) e as condições como se desenvolve o seu processo econômico financeiro (enfoque microeconômico)<sup>7</sup>. Os aspectos macroeconômicos que envolvem a atuação dessas empresas públicas são apreciados dentro dos limites menos rigorosos de um enfoque sócio-econômico, onde, primeiramente, se avalia a empresa sob o ângulo do desempenho de sua função produtiva e, logo depois, quando for o caso, também se avalia os outros efeitos complementares gerados pela empresa no contexto da economia. Para condensar mais esse primeiro aspecto da avaliação, caberá aos técnicos melhorar a crítica e a seleção das informações e, aos serviços especializados de estatística, elevar seu grau de confiabilidade. Assim resultarão relações e conclusões imediatas e mais precisas<sup>8</sup>.

Para se empreender uma avaliação mais equilibrada do papel dessas empresas governamentais, levou-se em consideração, também, o aspecto econômico-financeiro ou

---

ainda faltou reunir todas as informações necessárias, abrangendo desde a sua primeira fase operacional (Instituto do Vinho) até os dados mais recentes de sua atual etapa, período que irá pertencer a versão atualizada deste documento.

<sup>6</sup> O documento "Atividade Empresarial do Governo" FGV-SUDESUL, Vol. III Tomos I e II identifica as empresas governamentais da Região Sul sob a ótica da despesa e da renda gerada. No entanto os dados aparecem muito agregados a nível de Estado e Região, e as únicas informações desagregadas a nível de setor acabam sendo de pouquíssima utilidade para este documento, porque são fornecidas apenas a nível de macrorregião: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

<sup>7</sup> Vide Aspectos Metodológicos, p.13.

<sup>8</sup> Documentos dessa natureza podem abranger leitores das mais variadas áreas, razão pela qual não se suprimiram certas explicações aparentemente desnecessárias. Ainda, ao final deste documento, formula-se algumas "Proposições Técnicas", principalmente, com respeito à melhoria da informação.

os esquemas financeiros de operação e de capitalização, em cima dos quais a empresa realiza sua função. Trata-se de uma ótica microeconômica. Entre outros esclarecimentos, essas informações ensinam que o r dito operacional e os padrões de financiamento das despesas de capital diferenciam-se, substancialmente, de acordo com ramo de atividade econômica de cada empresa e de sua idade de opera o. São aspectos importantes que, freqüentemente, esquecidos pelos analistas comprometem vários estudos sobre as empresas.

Em verdade os problemas das empresas explicam-se mutuamente pela intera o dos aspectos de produ o física e da gestão financeira. E não há como negar o elevado grau de solidariedade entre o desempenho físico e financeiro das mesmas, de certa forma um condicionando o outro. O desenrolar do texto, em certos casos, deixar  isso bem evidenciado.

### **1.3 – Alcance das Informa es Financeiras e de Certos Procedimentos Matemáticos**

Apesar de essa avalia o financeira fornecer indicativos úteis e importantes, o nível e o valor das conclusões encontram algumas limita es impostas pelo tipo de informa o. Daí o propósito deste documento não ir além de uma ligeira no o do processo econ mico-financeiro das empresas. Os dados utilizados, embora derivados dos balanços das empresas, resultaram da adapta o para o regime de contas do setor público, baseado na Lei n  4320 de 17.03.64. Esse fato exigiu maior precau o no manuseio dos dados, apresentados em forma pouco comum e de interpreta o muito complexa, tratando-se da gestão empresarial<sup>9</sup>.   o caso das limita es provenientes do conceito de despesa de custeio ao invés de custo econ mico, esse  l-

timo mais elevado e mais apropriado para análises econ mico-financeiras, por conter as parcelas de deprecia o e remunera o do capital próprio investido. Por isso, adverte-se, desde agora, para que dos superávits correntes descontem aquelas importantes parcelas do custo de produ o, e as mesmas acrescentem-se aos resultados deficitários. Mas como os dados não se adaptam a essas opera es, resta, com base na experiência, imaginar estimativamente os níveis reais de superávit ou de déficit comercial<sup>10</sup> em cada caso específico.

Para efeito de avalia o do desempenho econ mico-financeiro das empresas públicas, muitos autores consideram esse conceito de superávit corrente o de maior interesse imediato, porque expressa o efetivo volume de recursos disponíveis. E a busca apenas desse tipo de excedente pode-se constituir no desejável fator de motiva o no caso da empresa pública, já que a maximiza o do lucro em condi es de monopólio resultaria em uma política que a própria estatiza o pretendeu evitar.

Por todos esses motivos, as várias considera es, em torno dos resultados operacionais e dos financiamentos dos gastos de capital das empresas, apoiaram-se em

<sup>9</sup> Essas informa es publicadas na Consolida o Geral das Contas do Setor Público Estadual, pela Secretaria da Fazenda, poderiam servir a vários trabalhos de análise das empresas estaduais. No entanto alguns resultados fazem transparecer interpreta es distintas por parte dos informantes das empresas, encarregados de transformar os dados de suas contas para o regime de contas do setor público. Corrigidas essas falhas, pode-se esperar uma melhor qualidade dos dados.

<sup>10</sup> Para efeito deste trabalho, usou-se indistintamente os qualificativos "comercial" ou "operacional" associados às palavras déficit ou superávit tratando-se de opera es correntes ou de custeio, portanto não se incluindo a  as opera es de capital.



supostas semelhanças estabelecidas entre as categorias econômicas classificadas na forma da Lei nº 4.320/64, utilizadas neste texto, com os conceitos usuais aplicados às situações da empresa privada. Por exemplo, no caso das empresas consideradas superavitárias a este nível restrito das informações, aplicou-se, liberalmente, os conceitos de superávit comercial bruto, lucratividade ou rēdito comercial para traduzir em linguagem acessível os excedentes das receitas correntes sobre as despesas de custeio.<sup>11</sup> Embora não se chegue a fornecer medidas precisas das variações do grau de rentabilidade dos empreendimentos, distinguem-se facilmente, as situações e os níveis de superávit ou de déficit comercial, em relação às despesas de custeio, aqui equiparadas às de exploração.

As dificuldades mais sérias surgiram quando se pretendeu caracterizar a participação percentual das diferentes formas de financiamentos com respeito aos gastos de capital (processo de capitalização) — trata-se de uma simples equação, despesas de um lado e receitas de outro. Os dados revelaram-se insuficientes e mal articulados entre si para mostrar essas relações com a precisão desejável. Assim mesmo, aproveitou-se o que essas informações ofereciam de capacidade explicativa, para projetar somente uma idéia aproximada das variações dessa estrutura dos financiamentos ao longo do tempo. Pelo menos, propicia-se alguma noção da intensidade da aplicação de recursos próprios (lucros e transferências do Estado) e de recursos de terceiros (operações de crédito). Esses riscos de medição tenderiam a desaparecer mediante o uso dos dados originais, retirados diretamente dos balanços das empresas.

O uso dessas informações financeiras, apesar dos aspectos limitativos apontados, deveu-se ao maior peso momentâneo do lado de suas vantagens: em primeiro lugar, as informações financeiras, já organizadas de

forma homogênea e funcional, facilitam a relação do subconjunto das empresas do Governo com o conjunto do setor público e da economia. Aliás, o primeiro volume deste trabalho valeu-se inteiramente desses mesmos dados<sup>12</sup>. Em segundo lugar, eles servem, pelo menos, para revelar a intensidade e as aplicações dos fluxos financeiros (comerciais e de capital) manipulados por essas empresas; em terceiro, distinguem as empresas superavitárias e deficitárias, embora consideradas assim pelo critério da despesa de custeio; em quarto lugar, deixam evidenciada a ênfase posta pelas empresas no uso do financiamento interno ou externo, por último, com as informações imediatamente disponíveis na forma descrita (Lei nº 4.320/17-3-64), tornou-se possível essa abordagem econômico-financeira em breve espaço de tempo. Entretanto as análises mais específicas deverão também se valerem mais da consulta direta dos balanços das empresas.<sup>13</sup>

Utilizou-se, com muita freqüência, a taxa geométrica de crescimento para medir a velocidade de expansão dos fluxos dos bens ou serviços produzidos pelas empresas públicas, dos fluxos de seus gastos e

<sup>11</sup> Em princípio, a lucratividade operacional da empresa equivale ao excesso de sua receita corrente sobre as despesas correntes aqui registradas e mais as amortizações para depreciação; e o lucro líquido, ao excesso de sua lucratividade sobre os custos figurativos (remuneração do capital próprio aplicado etc.).

<sup>12</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. 25 anos de economia gaúcha: análise do setor público no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1980. v.6, t.1.

<sup>13</sup> Nesse caso, além de utilizar-se o Balanço de Resultados para derivar as despesas e receitas operacionais, proceder-se-ia à agregação das principais categorias do ativo e passivo das empresas públicas, provavelmente classificando-se por ramos de atividade, idade de operação etc.

receitas e dos fluxos de pessoal empregado nos intervalos de tempo considerados. Em princípio, tratando-se de séries longas, envolvendo variações irregulares entre os valores intermediários, a taxa geométrica não fornece todos os elementos para análise, pois o seu cálculo considera apenas os valores extremos da série. Mas outros métodos mais precisos, para a estimativa da tendência da série temporal, como o método das médias móveis ou como o método de ajuste dos dados a uma curva matemática, demandariam demoradíssimos trabalhos para cada caso e cada intervalo de tempo.

Sendo assim, a necessidade de um instrumento matemático de auxílio instantâneo ao raciocínio, bem como a facilidade de estimar rapidamente o crescimento de muitas variáveis, em diferentes intervalos de tempo, acabou determinando o uso da taxa geométrica, apesar de ela nem sempre retratar a evolução mais precisa dos fatos. Em troca, fornece uma razoável noção da intensidade dos acontecimentos. Ao mesmo tempo adotaram-se várias precauções para assegurar a autenticidade dos resultados encontrados através da taxa geométrica. Nesse sentido, para levar em consideração as variações intermediárias dos dados, em vários casos as séries foram subperiodizadas. Além das medições dos fluxos através de períodos menores, mencionaram-se, quando foi o caso, as flutuações intermediárias atípicas não representadas pelos resultados. E, finalmente, ainda utilizou-se a representação gráfica dos dados para ilustrar o comportamento dos fatos descritos.

#### **1.4 — Profundidade e Amplitude das Avaliações**

Convém, finalmente, advertir para a exata amplitude dessas avaliações. Trata-se de uma abordagem objetiva e sumária

dentro dos limites pré-fixados, avaliar a evolução da função produtiva e financeira das empresas estatais. É pouca coisa mais do que a avaliação fria da empresa como unidade social de produção. Em alguns casos, de empresas de grande porte, tentou-se quantificar alguns benefícios macroeconômicos complementares, tais como sua importância para o aumento do emprego e da renda, a aplicação de preços de concorrência via controles e aperfeiçoamento tecnológico e administrativo com reflexos no restante dos preços da economia etc<sup>14</sup>. Não se chegou a averiguar o impacto final das políticas das empresas de serviços públicos na distribuição da renda. Esse marco de avaliação, sob pena de comprometer os seus objetivos preliminares, não se estendeu ao exame das finalidades secundárias ou subjacentes dessas intervenções estatais em setores produtivos da economia. Várias são as interpretações teóricas e as doutrinas políticas formuladas a esse respeito. É certo que a intervenção do Estado, nos setores escolhidos, favorece a expansão dos empreendimentos privados, a realização de seus lucros, que conseqüentemente tende a fortalecer a acumulação capitalista, a qual, por sua vez, desencadeia contradições, desajustes e crises no processo de desenvolvimento. Mas, pelo menos, neste primeiro estágio da investigação, não se pretendeu aprofundar essas questões. Isso também implicaria, se não em maior quantidade de dados, submeter

<sup>14</sup> Tratando-se de empresas monopolísticas, conforme se tratou especialmente o caso da CEEE e CRT, o Governo, dentro da boa regra econômica, fixa seus preços em níveis inferiores aos de monopólio, e procura aproximá-los dos preços de concorrência, embora, na prática, acabem situando-se mais abaixo deste último. O aperfeiçoamento tecnológico e administrativo (redução dos custos) acaba por absorver e justificar tais controles.

as estatísticas usadas a um tratamento econômico, contábil e matemático mais complexo.

Um outro aspecto não tratado, mas muito importante, se refere ao alcance dessas formas de intervenção direta do Estado nos setores produtivos. Especialmente entre a forma descentralizada de empresa pública e a administração centralizada surgem, comumente, espaços vazios ou áreas de responsabilidade aparentemente indefinidas, a partir das quais se desenvolvem problemas em vários sentidos. Muitas atividades desassistidas no setor específico onde atuam algumas dessas empresas resultam de um erro de avaliação. Essa zona supostamente confusa pertence à responsabilidade da administração centralizada. Para esses injustificados vazios institucionais tem sido recomendada, desnecessariamente, a interposição de novos organismos públicos. O campo e o rol de atuação das empresas é

algo muito preciso e limitado. Se a administração centralizada assumir a consciência de tal fato, desaparecerão muitos fracassos de produção setorial ou regional, já que passa a admitir sua responsabilidade com as atividades de regulação, orientação e assistência. Em mais de uma oportunidade diagnosticou-se o esquecimento pela administração centralizada de algumas funções que lhe são pertinentes e intransferíveis. O justo tratamento das externalidades (positivas ou negativas), derivadas da atuação das empresas estatais de serviços públicos, depende, também, da definição das áreas de respectiva responsabilidade. Para resolver com sabedoria o problema de tamanho e alcance econômico e social, a Administração Direta do Governo precisa estancar qualquer esvaziamento no nível qualitativo de sua capacidade técnico-administrativa, recompondo-o se for o caso.

## **2 – O PAPEL DOS SERVIÇOS EMPRESARIAIS DE INFRA-ESTRUTURA**

Para efeito desta análise retrospectiva, definiu-se a composição do setor público empresarial de infra-estrutura a partir de quatro subsetores: energia, comunicações, saneamento e serviços de transporte portuário. Em cada um desses setores, o Estado do Rio Grande do Sul atua com suas unidades empresariais, respectivamente, a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), a Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT), a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) e o Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais (DEPRC). Embora o Governo Federal, através da Empresa de Correios e Telégrafos (ECT), da Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL) e das Centrais Elétricas do Sul (ELETROSUL) explore esses serviços complementares na área das comunicações e produção de energia, apenas as empresas estaduais são objeto de avaliação particular. Nos próximos documentos sobre o assunto essas entidades federais receberão tratamento semelhante. Também o DEPRC, devido à natureza de seus serviços, muito mais próximo dos padrões da administração centralizada ou setor público convencional, será examinado em uma oportunidade seguinte, após ampliado o raio de estudo das atividades produtivas do setor público.

Sendo assim, no que respeita ao setor de infra-estrutura, o tipo de exame proposto centra-se nas três empresas estaduais que pelas suas dimensões econômicas e sociais mais tem envolvido o interesse da comunidade, quais sejam, a CEEE, a CRT e a CORSAN. Como se pretendeu transmitir a noção do papel e do desempenho ma-

nifestado por essas unidades econômicas no período de 1947 a 1973, aplicou-se o esquema padrão de avaliação, composto de um enfoque sócio-econômico desdobrado na avaliação da função produtiva da empresa e dos efeitos macroeconômicos complementares e de um enfoque econômico-financeiro voltado para os seus processos de receita e despesa, equivale dizer os mecanismos de sustentação financeira.

Finalmente cumpre ressaltar que uma avaliação sensata do crescimento desses setores, com base nos seus fluxos de produção, não é tarefa absolutamente fácil. Na ausência de tratamento matemático e estatístico mais complexo, os limites extremos da série temporal como um todo ou dos subperíodos estabelecidos devem estar tecnicamente justificados. Limites arbitrários levam frequentemente a falsos resultados. Um dos critérios baseou-se, evidentemente, na escolha dos anos censitários, embora esse não propicie o amparo técnico desejado. De um modo mais geral, procurou-se harmonizar a subperiodização, conforme o caso, com transformações institucionais, decisões ou execução de programas de gastos ou decisões técnico-administrativas marcantes adotadas no âmbito das empresas.

### **2.1 – Companhia Estadual de Energia Elétrica**

#### **2.1.1 – Antecedentes Históricos**

Até 1943, o fornecimento de Energia Elétrica no âmbito do Rio Grande do Sul estava equacionado em termos predominan-

temente municipais e locais. Em primeiro de fevereiro desse ano foi criada a Comissão de Energia Elétrica, vinculada à Secretaria de Obras Públicas, com a finalidade de encaminhar o aproveitamento racional e integrado dos recursos hídricos e carboníferos para a produção de energia. Entretanto, a partir de 21 de março de 1947, depois de vencida a primeira etapa de programação, a referida Comissão passou a subordinar-se diretamente ao Governo do Estado. Um fato marcante no processo de evolução desses serviços consistiu na criação, a partir de 1951, da Taxa de Eletrificação com validade para 10 exercícios (Lei estadual nº 1.211 de 29.11.1950), incidente a razão de 10% sobre todos os impostos estaduais<sup>1</sup>.

Em 20 de fevereiro de 1952, mercê da maior complexidade de suas atividades, a Comissão foi transformada em autarquia e onze anos mais tarde, em 19 de dezembro de 1963, transformou-se em sociedade por ações, denominando-se Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), designação que permanece até hoje.<sup>2</sup> Mas, durante todos os anos cinquenta, desenvolveu-se um vigoroso processo de expansão da autarquia, através das encampações de usinas municipais e locais, sem prejuízo da ampliação de seus próprios empreendimentos. Esse processo de incorporações, refletido na evolução dos dispêndios nos primeiros anos da empresa (Tabela 3 deste Capítulo), assume maior significação em 1959, quando o Governo do Estado, por ato de encampação, transfere para a autarquia a administração de todos os serviços de energia elétrica explorados pela Companhia de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul (CEERGS), setor Porto Alegre - Canoas, empresa subsidiária do Grupo Bond and Share.

Mais tarde, com a Reforma Tributária levada a efeito em 1967, desapareceu para a empresa a Taxa de Eletrificação e Comunicações que se vinha constituindo em im-

portante fonte de financiamento para a execução de seus programas.

### 2.1.2 – Função de Suprimento de Energia Elétrica

Dentro do enfoque de natureza sócio-econômica, os dados de geração de energia elétrica no Rio Grande do Sul (Tabela 4) destacam a evolução do controle desses serviços pelo Governo Estadual, através da CEEE, no período de 1950 a 1975. Ao mesmo tempo exprimem o relativo atraso que esteve submetido o setor, especialmente até 1955, quando, então, a CEEE passa a controlar 50% da geração total de energia elétrica do Estado, facilitando o processo de descompressão das necessidades implícitas desse insumo, sujeitas a uma oferta atomizada e insuficiente, organizada em condições econômicas e tecnológicas indesejáveis.

O método convencional para avaliar o desempenho desse setor consiste em determinar a capacidade de produção de energia elétrica, para atender à crescente demanda da indústria, já que em fases mais adiantadas de desenvolvimento é o setor da economia que faz o uso mais intensivo e em maior escala de energia elétrica. A parte "a" da Tabela 1 mostra o salto apreciável dado pelo setor de energia elétrica no Rio Grande do Sul entre 1950 e 1970, porquan-

<sup>1</sup> Pela Lei nº 3.859 de 05 de dezembro de 1959 a Taxa de Eletrificação passou a denominar-se "Taxa de Eletrificação e Comunicações", incidindo em 15% sobre os impostos estaduais e destinando 90% de seu produto para investimentos em eletrificação e 10% para obras e serviços de comunicações no Estado.

<sup>2</sup> Lei Estadual nº 4.136 de 13 de setembro de 1961 que autorizou o Governo do Estado do Rio Grande do Sul a promover a reorganização da autarquia em sociedade por ações, destinada a explorar os sistemas de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica bem como outros serviços correlatos.

Tabela 1

Evolução da Renda Industrial e do Consumo de Energia Elétrica na Indústria do Rio Grande do Sul em valores absolutos e em termos da taxa geométrica de crescimento — 1950-1973

## a) valores absolutos

ANOS	RENDA INDUSTRIAL $Y_{id}$ (Cr\$ 1 000,00)	CONSUMO INDUSTRIAL $C_{id}$ (GWh)	$\frac{C_{id}}{Y_{id}}$
1950	3 515,2	34,2	0,00 97
1955	4 836,6	78,3	0,01 62
1960	6 992,0	161,0	0,02 30
1965	8 037,8	358,0	0,04 45
1970	11 461,7	612,0	0,05 33
1973	14 921,3	1 004,5	0,06 73

## b) taxas geométricas de crescimento

PERÍODOS	RENDA INDUSTRIAL $Y_{id}$	CONSUMO INDUSTRIAL $C_{id}$	$\frac{C_{id}}{Y_{id}}$
1950-59	6,4	16,7	9,01
1950-70	6,8	15,5	8,89
1959-70	7,4	14,2	8,76

FONTE: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. 25 anos de economia gaúcha: uma visão global da economia do Estado. Porto Alegre, 1976. v.1.

to mais do que duplicou a relação entre o abastecimento de energia elétrica ( $C_{id}$ ) e o volume de produção industrial ( $C_{id}/Y_{id}$ ). Em outros termos, em 1950 uma unidade monetária de produto industrial incorporava 0,0097 unidades físicas de energia elétrica (GWh), enquanto em 1970 a mesma unidade monetária consumiu 0,0533 unidades físicas de energia. Isso significa dizer que o ritmo de crescimento da produção (conseqüentemente o consumo) de energia foi superior à taxa de crescimento da produção industrial, expressa em valores monetários constantes. Esse consumo crescente

por unidade monetária revela o inadequado ou escasso abastecimento de energia elétrica com relação ao volume de produção prevalecente em anos anteriores. Hirshimann classifica esse tipo de expansão do Capital Social Fixo (CSF) em energia como um padrão de crescimento por escassez, cujos desequilíbrios, até determinados limites, não chegam a comprometer ou estrangular o processo de expansão econômica.<sup>3</sup> Em outros

<sup>3</sup> HIRSHIMANN, Albert. Estrategia del desarrollo económico. Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1961.

termos desencadeiam as decisões econômicas através de seqüências compulsivas, consideradas mais eficazes do que um processo permissivo.

Uma abordagem auxiliar para expressar as mesmas conclusões é obtida a partir da leitura dos dados dispostos na parte "b" da Tabela 1, comparando-se as taxas de crescimento da renda industrial (ou valor da produção) com o consumo industrial de energia elétrica. Quer dizer, propicia-se uma noção de tipo mais dinâmico da forma como se teria distribuído, ao longo do período, o crescimento comparado dessas variáveis. A velocidade média anual do consumo de energia elétrica, em qualquer dos períodos, mais do que dobra em relação ao ritmo da produção industrial<sup>4</sup>. Por suposto, essa produção crescente de energia representou forte elemento indutor no processo de crescimento econômico, ampliando não apenas o grau de competitividade internacional dos produtos regionais, como melhorando a posição gaúcha no mercado nacional.

### 2.1.3 — Efeitos Macroeconômicos Secundários

Além do importante efeito expansivo e indutor sobre a economia, exercido pela função específica de suprimento de energia elétrica, deve-se considerar o peso de variáveis econômico-financeiras de empresas de dimensão equivalente a CEEE, porque produzem outros tipos de repercussões macroeconômicas muito significativas, sendo capazes de, individualmente, influenciar o comportamento do mercado de trabalho, o crescimento do produto, os níveis de preços etc. Em casos semelhantes, procura-se ponderar, à luz do conhecimento teórico, a magnitude das relações e dos efeitos provocados pela interação entre as decisões da empresa (variáveis) e o resto da economia.

A importância e a evolução considerável dos serviços empresariais de energia elétrica podem ser avaliados desde dois

pontos de vista, com relação ao conjunto do setor público e à economia como um todo. De acordo com o primeiro critério, a despesa global da CEEE, em relação ao total da despesa pública estadual, em 1974 alcança 16,8%, portanto pouco mais do que dobra relativamente ao ano-base de 1950<sup>5</sup>. São vários os indicadores adotados para determinar a importância relativa das empresas no contexto da economia. No entanto, conserva-se o procedimento que se veio utilizando ao longo deste trabalho: a relação entre as despesas totais das empresas e a renda global ou setorial correspondente. Essa informação, por razões bem conhecidas, exagera o efetivo grau de participação, mas mesmo assim, com essa ressalva, aparece calculado na primeira coluna da Tabela 2. Um outro indicador capaz de melhor refletir a magnitude da empresa relaciona as suas receitas correntes (RC) com o valor da produção industrial (VP). O volume dos investimentos da CEEE, equiparando-se a 1/3 de todo o investimento do setor industrial, também confirma a enorme importância da empresa, bem como a sua capacidade de haver investido no mesmo ritmo da indústria.

A Tabela 2 retrata tais resultados, confirmando a progressiva participação da CEEE na economia. As suas receitas de exploração representaram em torno de 3,9% do valor da produção da indústria em 1970 contra 1,7% em 1959. A relação RC/VP, aparentemente, traz duas vantagens: a) elimina pelo lado da empresa e do setor correspondente o descompasso das variações dos investimentos; b) compara dados de natureza semelhante.

<sup>4</sup> Mediu-se esta expansão do consumo de energia elétrica através da taxa geométrica de crescimento.

<sup>5</sup> BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1950. Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, 1951.

Tabela 2

## Indicadores de participação econômica da CEEE — 1949-1974

ANOS	DESPESA TOTAL/PIL	RECEITA CORRENTE/VALOR DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL	INVESTIMENTO CEEE/ INVESTIMENTO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
			(%)
1949	0,6		
1959	1,7	1,7	
1970	3,4	3,9	35,7
1973	6,3	3,5	35,1
1974		2,8	35,6

FONTE: Tabela 1 da Parte I.

Balanço da CEEE.

CENSOS ECONÔMICOS DE 1950: Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro, IBGE, 1956.

CENSO INDUSTRIAL DE 1970: Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro, IBGE, 1973.

PESQUISA INDUSTRIAL: Rio Grande do Sul 1973/1974. Rio de Janeiro, IBGE, 1974/1975.

NOTA: Nos anos de 1973 e 1974, o valor da produção industrial equivale a 90% do universo porque compreende apenas as empresas com mais de cinco empregados.

Mas a apreciação desses dados devem ir além de meras comparações estáticas, porque também induzem conseqüências para a economia. Uma breve apreciação sobre o comportamento e reflexos das despesas da CEEE sobre o sistema produtivo durante o período considerado (1950-73) recomenda estabelecer uma periodização capaz de distinguir, sem grandes distorções, as duas fases ou tipos de crescimento da empresa (Tabela 3). A primeira, até 1960, teve sua expansão muito influenciada pela agregação de ativos existentes, incorporados de outras usinas locais ou microrregionais, cujo processo alcança seu vértice, em 1959, com a encampação da CEERGS (Setor Porto Alegre-Canoas). Por isso, em 1960, observa-se um salto nas despesas da Companhia, embora em 1959 essa já controlasse 97% da geração de energia. A segunda fase considera-se a partir de 1960 porque, concluído o substancial do ciclo de encampações, se processa para a empresa um tipo de cres-

cimento vertical mais efetivo, e as suas necessidades absolutas de capital se estabelecem em níveis definitivamente mais elevados.

O esforço apreciável dos anos cinquenta determinou, em termos relativos, um crescimento anual mais acelerado das despesas estaduais de energia elétrica em comparação ao período seguinte (1960-70), também mantidas em ritmo acelerado. Mas, para contornar essa distorção provocada pelo "salto" nas despesas da CEEE verificada em 1960, procede-se o cálculo de seu crescimento anual segundo os períodos de 1950 a 1959 e 1959 a 1970 ou ainda de 1959 a 1973, procedimento tecnicamente mais correto para efeito conclusivo. Com isso a distribuição do crescimento das despesas conforma-se melhor aos fatos reais. Ainda assim, entre 1950 e 1959, calcula-se que as despesas da CEEE cresceram a uma taxa média de 14,4% ao ano contra a taxa média anual de 13% no período de 1959 a 1970.



É bem verdade que a partir de 1972 os gastos da empresa deslocam-se para outro degrau, pois suas despesas de investimento entre 1972 e 1974 representaram quase a metade de todo o seu dispêndio, praticamente repetindo a elevada relação do período de 1959 a 1963 (Tabela 3). Os investimentos da CEEE tiveram caráter nitidamente induzido, porque responderam a variações anteriores da renda (PII), conforme se comprovou na seção precedente, pois deveriam suprir necessidades básicas e inadiáveis da economia. Paradoxalmente, esses gastos das empresas estatais são exigidos, mas logo depois incompreendidos pelo setor produtivo privado.

A expansão econômica da empresa assinalada pela taxa de crescimento anual de sua despesa é confirmada pelos dados de geração de energia própria, que teria crescido bem mais rápido no primeiro período (1950-59) em comparação com o segundo

(1959-70), devido ao processo de encampações de usinas isoladas (Tabela 4). Porém considerando-se o crescimento da produção total de energia elétrica no Estado, isto é, somada a energia fornecida pela CEEE e por outros fornecedores, assemelham-se as taxas dos dois períodos, respectivamente, 12,7% e 10,2% anuais. A correta interpretação dessas duas taxas deve atribuir maior importância ao esforço do segundo período, porque representa aumentos anuais sobre bases físicas e financeiras, a cada ano mais apreciáveis.

Para se ter presente os reflexos dos gastos da CEEE, separou-se do total de suas despesas os gastos de investimento. A Tabela 2 deixa expressa a importância dos mesmos, à medida que representa o equivalente a 30% ou 40% do total investido pela Indústria de Transformação no Rio Grande do Sul. Por si mesmo, esse dado já fornece uma primeira idéia da intensidade do

Tabela 3

Evolução das despesas das empresas em serviços de utilidade pública do Estado do Rio Grande do Sul — 1949-74

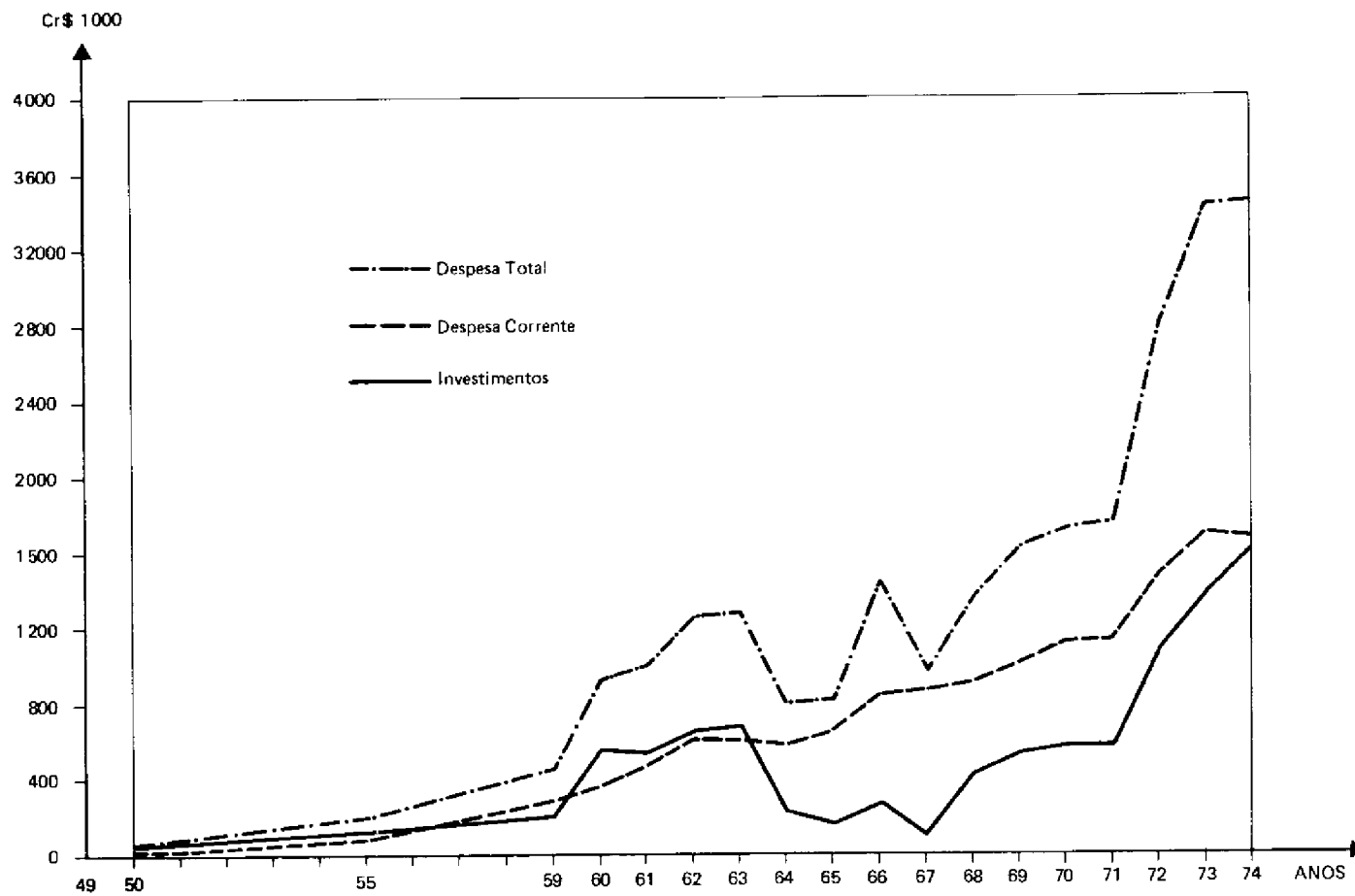
(Cr\$ 1.000, preços de 1949)

ANOS	CEEE				CRT				CORSAN			
	Despesa Total	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Investimentos	Despesa Total	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Investimentos	Despesa Total	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Investimentos
1949	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1950	63,1	17,1	45,9	45,9	-	-	-	-	22,5	12,6	9,9	9,9
1955	202,4	77,1	125,3	125,3	-	-	-	-	54,9	20,4	64,4	64,4
1959	449,8	276,3	207,8	206,5	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	915,8	351,5	564,2	549,9	-	-	-	-	52,3	24,6	27,6	27,6
1961	993,9	457,3	532,9	532,9	-	-	-	-	74,1	35,5	38,6	38,6
1962	1 245,3	595,2	648,5	648,7	-	-	-	-	61,3	29,3	31,9	31,9
1963	1 266,0	588,7	677,3	677,3	-	-	-	-	65,8	39,8	26,0	26,0
1964	795,1	568,6	226,5	221,0	134,7	51,5	83,2	83,2	56,5	43,4	13,1	13,1
1965	817,2	642,9	157,7	158,3	150,9	55,1	95,8	95,7	87,9	61,7	26,2	26,2
1966	1 428,0	831,8	596,2	265,4	176,3	62,2	114,6	112,7	113,4	58,6	54,7	54,7
1967	966,9	854,8	108,3	91,1	261,9	84,8	177,2	134,5	130,9	78,0	52,5	49,6
1968	1 352,6	901,4	450,7	414,3	326,2	112,5	213,7	146,3	223,9	97,5	117,2	117,0
1969	1 621,6	996,9	575,0	523,3	759,8	159,0	588,5	575,5	221,4	102,0	117,5	109,0
1970	1 716,6	1 107,9	597,1	564,5	442,0	244,3	180,0	176,1	234,5	122,0	104,8	103,6
1971	1 754,1	1 125,0	595,4	571,4	440,5	232,0	119,1	45,3	236,2	125,2	98,7	98,7
1972	2 778,7	1 455,7	1 068,6	1 063,8	1 030,8	279,0	664,7	241,7	268,6	130,9	116,6	115,5
1973	3 410,9	1 678,7	1 516,2	1 366,8	1 183,4	404,9	700,6	652,5	343,8	163,5	153,1	151,8
1974	3 441,8	1 651,7	1 615,4	1 609,9	1 414,5	427,4	837,1	634,2	508,8	-	-	-

FORNTE: CEEE.  
CRT.  
CORSAN.

GRÁFICO 1

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DA CEEE POR CATEGORIAS ECONÔMICAS – 1950-1974



FONTE: Tabela 3.

impulso desses gastos da CEEE sobre a economia, apesar da parcela de seu componente importado em equipamento<sup>6</sup>. Os períodos de 1955 a 1963 e 1972 a 1974 registram as mais altas taxas de investimento da empresa com relação ao seu dispêndio total, embora já fossem elevadas a partir de 1968. Desses fluxos de investimentos induzidos surge a ação recíproca do princípio de aceleração e do efeito multiplicador que logo produzem efeitos expansivos secundários. O único descenso dos investimentos da Companhia entre 1964 e 1967 coincide com os anos de estancamento generalizado da economia.

Em verdade, interessa é que essa alta taxa de investimento praticada entre 1972 e 1974 processou-se a um nível de despesa real mais do que duplicado. Significou maiores exigências de capital e, provavelmente, a taxa de capitalização ( $\Delta K/K$ ) deve ter-se assemelhado àquela dos anos cinquenta, quando era menor o estoque de seu capital. Em última análise, são essas doses maciças de capital, e acima de quaisquer níveis anteriores, que levam ao crescimento acelerado, empurrando o nível de renda da empresa e da economia para estratos bem superiores, jamais alcançados.

Além disso, como o novo capital resultante do continuado processo de investimento foi certamente mais produtivo, a economia gaúcha derivou benefícios também por esse lado. As modificações introduzidas nos critérios orçamentários de apropriação dos gastos de custeio e capital desaconselham conclusões adicionais a que os dados, aparentemente, conduzem.

Embora o comportamento do emprego mereça apreciação em título destacado, vale assinalar que a esse respeito a CEEE, devido ao ritmo de sua expansão induzida, absorveu a mão-de-obra a uma taxa média anual aproximada de 8% no período de 1960 a 1973, bem acima daquela requerida pela velocidade do crescimento econômico, ou

duas vezes e meia a taxa de crescimento populacional do Estado<sup>7</sup>. Nos anos anteriores a 1960, a taxa de emprego mais elevada não significou em sua totalidade novos empregos no setor, porque sua ampliação se processou a custa das empresas encampadas pela CEEE. Em 1970, a empresa registrou 8.111 empregados, o equivalente a 4% do emprego industrial.

Sobre o sistema de preços não foi menos importante a expansão das atividades da CEEE, à medida que a ampliação do consumo de energia elétrica, especialmente industrial, conduziu à racionalização da função de produção da economia, com a consequente melhoria de sua produtividade global, pois, pelo lado desse insumo, se induziu a redução dos preços médios reais dos bens e serviços produzidos. Acumulativamente a CEEE aperfeiçoou sua própria função tecnológica, aproveitando economias de escala e, por isso, reduzindo seus custos para transferi-los ao mercado sob a forma de economias externas. Porém esses benefícios são parcialmente encobertos ou postos em dúvida pelo sacrifício decorrente do elevado peso financeiro desse tipo de investimento de infra-estrutura nos últi-

<sup>6</sup> SOARES, Marcos Flávio. Uma visão global das empresas (sociedades de economia mista) do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, PUCRS, 1978.

<sup>7</sup> Em princípio, os requerimentos de novos empregos podem ser calculados tendo em vista a taxa de crescimento demográfico, isto é, multiplicando esta pela População Economicamente Ativa (PEA). Assim mesmo, essa avaliação das necessidades de emprego não abrange a parcela de desempregados que o mercado também deveria absorver. A avaliação global do emprego não consiste apenas em um dado de velocidade de seu crescimento entre um ponto e outro no tempo, mas o significado completo da taxa exige saber qual é o excedente de mão-de-obra correspondente àqueles níveis de emprego considerados nos cálculos.

## Evolução da geração e consumo de energia elétrica no Rio Grande do Sul — 1950-75

ANOS	GERAÇÃO					CONSUMO			
	CEEE			Outros	Total	Residencial	Industrial	Outros	Total
	Própria	Compra	Total						
1950	40,4	-	40,4	202,8	243,2	44,8	34,3	57,6	136,7
1955	230,3	-	230,3	214,7	445,0	82,0	73,3	108,0	268,3
1959	666,8	-	666,8	48,9	715,7				
1960	763,6	-	763,6	19,6	783,2	207,6	161,0	248,7	617,3
1961	849,8	-	849,8	20,3	870,1	220,2	196,6	259,1	675,9
1962	792,8	182,1	974,9	21,0	995,9	241,5	255,3	291,5	788,3
1963	973,1	137,2	1 110,3	22,1	1 132,4	271,9	291,7	332,3	895,9
1964	1 063,7	154,8	1 218,5	23,0	1 241,5	293,5	350,2	358,4	1 002,1
1965	1 056,8	202,7	1 259,5	25,9	1 285,4	310,0	358,0	374,2	1 042,2
1966	1 139,0	194,2	1 383,2	26,0	1 409,2	333,4	400,9	408,4	1 142,7
1967	1 223,0	252,7	1 475,7	37,7	1 513,4	366,1	422,6	452,9	1 241,6
1968	1 236,8	362,9	1 599,7	41,9	1 641,6	391,3	487,7	477,5	1 366,5
1969	1 413,5	356,1	1 769,6	45,3	1 814,9	439,4	548,2	514,6	1 502,2
1970	1 437,9	498,1	1 936,0	48,8	1 984,8	483,9	612,0	563,9	1 659,8
1971	1 580,6	582,4	2 163,0	51,6	2 214,6	514,9	696,2	630,9	1 842,0
1972	1 681,1	770,7	2 451,8	67,4	2 519,2	569,4	833,4	716,7	2 119,5
1973	1 836,4	1 010,3	2 846,7	28,4	2 875,1	633,2	1 004,5	797,8	2 435,5
1974	2 061,6	1 139,3	3 200,9	31,5	3 232,4	693,7	1 198,7	891,3	2 783,7
1975	2 509,9	1 097,9	3 607,8	45,0	3 652,8	775,7	1 420,0	1 001,1	3 195,8

FONTE: Divisão de Estatística da Companhia Estadual de Energia Elétrica.

mos anos, agravado sô porque a economia cresceu desequilibradamente (inflação estrutural e conjuntural) e, ainda, através de flutuações. Em realidade, as outras duas empresas aqui apreciadas, a CRT e a CORSAN, em proporções relativas, repetem esses dois efeitos sobre o sistema de preços, pois induzem e incorporam inovações tecnológicas. Embora não se saiba até onde constituem benefícios, os preços de energia elétrica ao nível do consumo cresceram, nos últimos anos da série, em ritmo inferior ao próprio custo econômico suportado pela empresa, em prejuízo de uma parcela significativa da remuneração de seu capital. No entanto essa política de subsídios implícitos, concedidos ao consumidor por essas empresas, poderia conter muitos artifícios de compensação, motivo pelo qual o assunto vem merecendo a atenção dos estudiosos e, principalmente, dos técnicos governamentais.

Conclui-se, finalmente, que apesar do declínio de seus investimentos no período

de 1964 a 1967, a CEEE, ao longo de todos os demais anos, operou com uma taxa de investimento (I/Despesa) bastante elevada, o que é essencial, em níveis reais crescentes, conjugação essa que, por esse lado do enfoque, põe em relevo o seu apreciável papel indutor na trajetória de expansão da economia, dada a sua expressiva participação nos agregados econômicos. Ao mesmo tempo, muito mais do que respondendo ingredientes políticos (autônomos), seus investimentos foram duplamente induzidos pela incômoda escassez de energia elétrica e pela expansão da economia (renda). Pelo visto e pela ausência de fundamento teórico e prático, descarta-se a idéia de que empresas com semelhante desempenho ao da CEEE, com expansão produtiva dos gastos, tenham levantado, desproporcionalmente, o nível de preços. Por si mesmo o crescimento determina uma elevação proporcional dos preços. A desproporção entre expansão de gastos e preços ocorreu por conta de outras despesas (privadas ou públicas) so-

cialmente menos produtivas. Por outro lado, não prevalecerão determinadas razões para esperar que as elevadas taxas de investimento do intervalo de 1972 a 1974 mantenham esse ritmo nos anos seguintes.

Embora essas apreciações se tenham limitado a enumerar alguns efeitos macroeconômicos derivados da atuação da CEEE e os únicos identificáveis pelos dados disponíveis, isso não implica desconhecera influência de importantes externalidades capazes de também neutralizar parcialmente esses resultados tão favoráveis. Esses efeitos externos estão muito associados aos empreendimentos de serviços públicos. Questiona-se, por isso, a validade do divórcio entre a atividade das empresas estatais de serviços públicos sujeitas às regras do modelo privado e o seu desempenho pautado por requerimentos sociais. Por exemplo, enquanto é enormemente custoso o processo de capitalização desses serviços, os quais por sua vez geram externalidades favoráveis aos interesses privados (ex. valorização imobiliária), as empresas como tais estão incapacitadas de cobrar por esses diferenciais para compensar os altos custos de seus investimentos. Esses problemas materializam-se através do conflito entre níveis maciços de investimentos requeridos pelas empresas e as restrições impostas ao volume de seu excedente operacional. Isso dito de outra forma talvez signifique a necessidade de interpor mecanismos fiscais entre o nível de receitas comprimidas politicamente e seus custos privados socialmente exigidos.

#### **2.1.4 – Enfoque Econômico-Financeiro: Noções do Processo Comercial e de Capitalização da CEEE**

Esta abordagem, conforme se aludiu, não pretende medir os custos e benefícios indiretos derivados da atuação da empresa, simplesmente busca quantificar, em termos aproximados, os custos e benefícios pri-

vados diretos. Advertiu-se, ao mesmo tempo, que os dados sobre a gestão econômico-financeira de qualquer empresa pública, apresentados segundo estes critérios de orçamento público (Tabela 5), impossibilitam aquelas avaliações convencionais procedidas sobre os dados dos balanços empresariais, muito embora tais informações tenham sido extraídas daqueles mesmos documentos.<sup>8</sup> Ainda assim, tentar-se-á formular alguma idéia sobre a evolução das operações e do confronto das receitas e despesas correntes que dão origem aos resultados correntes (ou comerciais), os quais ao lado das receitas de capital esclarecem como são financiadas as atividades de capitalização da empresa. Considerou-se a série apreciada (1964-74) suficiente para reproduzir a dinâmica deste modelo que se estende aos dias atuais.

Aprecia-se inicialmente as operações correntes da CEEE (receita e despesa), visto que esses registros fornecem, em valores aproximados, o resultado operacional da empresa. Quer dizer, as receitas e despesas correntes, segundo esse critério orçamentário, afastam-se um pouco do conceito de receita e despesa de exploração. A limitação analítica surge do conceito utilizado "despesa de custeio" de não envolver as amortizações para depreciação, e nenhuma parcela de remuneração dos capitais próprios investidos, estes itens componentes do "custo econômico de produção".<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Os dados dos balanços das empresas aparecem adaptados aos critérios da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, a qual estabelece as normas para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços das entidades públicas. Nesse sentido, as receitas e despesas são discriminadas por categorias econômicas, na forma de operações correntes e operações de capital.

<sup>9</sup> Vide Critérios de Avaliação (Capítulo 1 – item 1.3 – Parte II).

Contudo feita essa ressalva pode-se retirar alguma conclusão. A Tabela 5, apenas com exceção de 1964, evidencia que, ao longo do período observado (1964-74), a CEEE vem operando com sucessivos superávits correntes, cujos níveis se elevam, apreciavelmente, de ano para ano. Não se deve esquecer que se tratam de valores e crescimentos reais, já descontada a inflação. Os dados estão deflacionados aos preços de 1966<sup>10</sup>. Então, a grosso modo, pode-se inferir que a empresa vem operando com lucratividade crescente ou, pelo menos, superávits comerciais crescentes (Tabela 7). Não obstante, as taxas de lucro podem apresentar níveis modestos e variáveis no tempo. Essas flutuações acontecem devido à política de preços administrados centralmente e à elevada participação de capital fixo em tais empreendimentos. De qualquer forma, nota-se, ao longo da série progressiva e acentuada, melhora nos resultados correntes ou de exploração obtidos pela empresa, adquirindo valores altamente expressivos em termos absolutos. Mas esses superávits correntes diminuem de significado se forem considerados os custos econômicos de produção ao invés das despesas.

Esses crescentes superávits comerciais da CEEE derivam-se de um crescimento médio da receita corrente no período, em torno de 15,6% ao ano, contra a taxa de 11,2 demonstrada pela despesa. Ainda, segundo a presente classificação de contas, as receitas correntes da CEEE derivam-se em mais de 90% de suas receitas de exploração (industriais). E, ao mesmo tempo, as receitas correntes respondem por 70 a 80% da receita total da empresa. Apenas isso não é verdade, nos três últimos anos, quando decresce um pouco essa participação (65% aproximadamente), pois o déficit deveria ter sido acrescentado à receita total, considerado como operação de crédito. A composição interna entre os itens de despesas correntes, por seu lado, re-

flete uma idéia de equilíbrio que se manifesta ao longo da série. As despesas correntes nos primeiros anos da série situavam-se acima de 70% da despesa total, mas nos últimos anos (1969-74), como consequência do processo de capitalização intensivo, essa participação relativa cai, sucessivamente, para menos de 60% da despesa total. Esse último dado é muito favorável pondo de manifesto a clara política de expansão da capacidade produtiva da empresa. Isso já ficou refletido anteriormente nos resultados de produção física. Portanto esses resultados de participação relativa de receitas e despesas também apontam a boa "performance" da CEEE.

As operações das empresas capazes de melhor refletir o seu dinamismo e a propensão a expandir suas atividades referem-se aos seus dispêndios de capital, mais propriamente aos investimentos fixos. No caso da CEEE esses gastos com instalações envolvem a quase totalidade de suas despesas de capital, acima de 90% desse total. Esse fato favorável é também muito natural porque as empresas de geração e distribuição de energia elétrica se caracterizam por elevada composição orgânica de capital. Ou de outra forma, uma elevada relação capital-trabalho.

Através da Tabela 5, pode-se perceber os níveis relativamente elevados de seus investimentos durante o período de 1964 a 1974, demonstrando uma participação superior a 20% sobre a despesa total em quase todos os anos da série e ultrapassando 30% a partir de 1968. Nos três últimos anos, foi ainda mais notável esse esforço, elevando-se para a marca dos 40%, apesar de as amortizações de suas dívidas nesses

<sup>10</sup> CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro, FGV, v.29, n.1, jan.1975. —. Rio de Janeiro, FGV, v.29, n.10, out.1975.

Tabela 5

Evolução das receitas e despesas da CEEE,

ESPECIFICAÇÃO	1964		1965		1966		1967		1968	
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1. Receitas correntes .....	54 536	89,3	65 747	56,8	87 721	70,0	93 145	74,8	102 499	73,8
Receita operacional (industrial) ...	38 952	63,8	42 510	36,7	62 949	60,2	69 493	55,8	80 084	57,7
Receita patrimonial .....	319	0,5	1 187	1,0	4 209	3,3	3 728	3,0	1 057	0,8
Transferências (União, estado etc.) .	15 039	24,6	21 867	18,9	20 249	16,2	17 636	14,2	19 430	14,0
Receitas diversas .....	226	0,4	183	0,2	315	0,3	2 288	1,8	1 928	1,3
2. Despesas correntes .....	57 954	71,5	65 505	78,6	84 876	50,3	87 133	88,4	91 890	66,7
Despesas de custeio .....	42 527	52,5	39 497	47,4	61 599	42,3	68 248	69,2	71 133	51,6
Pessoal + encargos sociais .....	13 698	16,9	18 332	22,0	21 324	14,6	30 445	30,9	32 128	23,3
Material de consumo .....	8 193	10,1	13 237	15,9	17 224	11,8	15 638	15,9	15 089	10,9
Serviços de terceiros .....	6 132	7,6	79	0,0	8 089	5,6	13 252	13,4	14 833	10,0
Encargos diversos .....	14 503	17,9	7 849	9,5	14 962	10,3	8 913	9,0	9 074	6,6
Despesas de exercícios anteriores	-	-	-	-	-	-	-	-	10	0,0
Transferências correntes .....	15 427	19,0	26 008	31,2	23 277	16,0	18 884	19,2	20 757	15,1
3. Superávit ou déficit corrente .....	-3 418	17,1	242	0,7	2 845	13,9	6 012	23,2	10 609	1133,4
4. Receita de capital .....	6 508	10,7	49 989	43,2	37 578	30,0	31 358	25,2	36 319	26,2
Operações de crédito .....	325	0,5	622	0,5	848	0,7	7 602	6,1	13 547	9,8
Transferências de capital (1) .....	-	-	49 366	42,7	36 730	29,3	23 756	19,1	22 772	16,4
5. Despesas de capital .....	23 087	28,5	17 795	21,4	60 829	41,7	11 430	11,6	45 992	33,3
Investimentos .....	22 612	27,9	16 082	19,3	27 084	18,6	9 288	9,4	42 288	31,6
Inversões financeiras .....	475	0,6	1 714	2,1	33 745	23,1	2 141	2,2	3 704	2,7
Transferências de capital .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Superávit ou déficit capital (4-5) .....	-16 579	82,9	32 194	99,3	-23 251	-113,9	19 928	76,8	-9 673	-1033,4
7. Receita total (1+4) .....	61 043	100,0	115 736	100,0	125 299	100,0	124 503	100,0	138 816	100,0
8. Despesa total (2+5) .....	81 041	100,0	83 300	100,0	145 705	100,0	98 563	100,0	137 882	100,0
9. Resultado do exercício (3+6) ou (7-8) (-19 997) .....		100,0	32 436	100,0	-(20 406)	100,0	25 940	100,0	936	100,0

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual; período 1971/1972/1973. Porto

NOTA: 1. Por várias razões, expostas no texto, recomendou-se deprezar para efeito analítico o "Resultado do Exercício" item 9 da Tabela. outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade dos fluxos operacionais.

2. Através do emprego da fórmula  $V_{ni} = \frac{V_{ni} \cdot I_{pi}}{100}$ , retorna-se aos valores originais, ou nominais ( $V_{ni}$ ) de qualquer ano da série.  $V_{ni}$  é Empregados.

(1) Corresponde, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

anos já incidirem de forma crescente na despesa total.

Esse rápido crescimento das despesas de capital ainda pode ser ilustrado através de taxas. Assim sendo, entre 1964 e 1971 os investimentos da CEEE cresceram com razoável velocidade, registrando uma taxa média anual de 14% aproximadamente. Mas entre 1971 e 1974 os investimentos experimentaram um aumento anual médio ao redor de 40% ao ano. Explica-se, então, porque a partir de 1972 os investimentos aumentam a sua dependência de financiamento de terceiros (operações de crédito e déficit) e maiores transferências de capital (aumentos de capital). Isso pode ser mais clara-

mente observado quando se procurou detalhar o financiamento das despesas de capital.

Os dados disponíveis sob a forma orçamentária limitam bastante a pretensão de informar sobre a estrutura desses financiamentos. Para conseguir isso, a prática mais aconselhável é, ainda, a consulta direta ao balanço das empresas. Então o máximo que se deve concluir com respeito às fontes de financiamento dos gastos de capital são apenas três noções retratadas nos dados da Tabela 6: a) até 1967, a fonte mais importante desses financiamentos era representada pelas transferências de capital (aumentos de capital prin-

por categorias econômicas — 1964-74

(a preços de 1965-67=100)

1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
124 491	76,1	134 639	73,6	149 231	76,8	196 029	82,4	226 782	69,6	231 450	71,9
97 318	59,5	105 041	57,4	121 162	62,3	155 853	65,5	181 071	55,5	181 251	55,3
2 739	1,7	1 299	0,7	1 458	0,7	1 551	0,7	6 394	2,0	10 879	3,4
23 306	14,2	24 723	13,5	23 521	12,1	35 020	14,7	36 211	11,1	35 900	11,1
1 128	0,7	3 575	2,0	3 090	1,7	3 606	1,5	3 107	1,0	3 459	1,1
101 624	61,5	112 940	64,5	114 675	64,1	148 391	52,4	171 123	49,2	168 371	48,0
78 266	47,3	88 149	50,4	91 127	51,0	109 045	38,5	121 401	34,9	118 233	33,7
37 975	23,0	37 770	21,6	39 692	22,2	43 524	15,4	48 274	13,9	49 890	14,2
13 565	8,2	13 510	7,8	13 508	7,6	15 577	5,5	16 804	4,8	16 355	4,7
17 225	10,4	23 313	13,3	27 003	15,1	36 888	13,0	43 269	12,4	38 208	10,9
9 394	5,7	13 167	7,5	10 734	6,0	12 773	4,5	12 864	3,7	13 522	3,8
107	0,0	299	0,2	191	0,1	283	0,1	190	0,1	258	0,1
23 358	14,2	24 790	14,1	23 545	13,1	39 346	13,9	49 722	14,3	50 139	14,3
22 867	1 631,1	21 699	273,8	34 556	222,2	47 638	104,9	55 659	256,8	63 119	218,4
39 134	23,9	48 265	26,4	45 119	23,2	41 802	17,6	99 235	30,4	90 454	28,1
20 337	12,4	28 890	15,8	20 679	10,6	12 026	5,1	26 620	9,2	34 947	10,9
18 797	11,5	19 375	10,6	24 440	12,6	29 776	12,5	72 615	22,2	55 507	17,2
63 681	38,5	62 038	35,5	64 127	35,9	134 854	47,6	176 571	50,8	182 471	52,0
53 346	32,3	57 545	32,9	58 253	32,6	108 440	38,3	139 324	40,1	164 103	46,8
7 996	4,8	3 460	2,0	5 100	-2,8	809	0,3	15 421	4,4	612	0,2
2 339	1,4	1 033	0,6	775	0,5	25 605	9,0	21 827	6,3	17 756	5,0
-24 547	-1 461,1	-13 773	-173,8	-19 008	-122,2	-93 052	-204,9	-77 336	-356,8	-92 017	-318,4
163 625	100,0	182 904	100,0	194 350	100,0	237 831	100,0	326 017	100,0	321 944	100,0
165 305	100,0	174 978	100,0	178 802	100,0	283 245	100,0	347 694	100,0	350 842	100,0
(-1 580)	100,0	7 926	100,0	15 548	100,0	(-45 414)	100,0	(-21 677)	100,0	(-28 898)	100,0

Alegre, 1975.

É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no tempo, ora um antecipa-se ou se retarda em relação ao qualquer valor tabulado do ano "i"; e Ipi, Índice de preço do ano "i", encontra-se disponível na Tabela II do Apêndice — Séries dos Deflatores

principalmente)<sup>11</sup>; b) a partir daquele ano, adquirem maior importância os superávits correntes e as operações de crédito; c) nos últimos anos da série, ou a partir de 1969, os recursos próprios ou superávits correntes, que já vinham crescendo gradualmente, passam a financiar ao redor de 35% dos investimentos. Os restantes 65% distribuem-se entre as operações de crédito (e déficits) e transferências de capital. Em consequência, no caso da CEEE, essas três fontes de recursos tornaram-se igualmente importantes.

Entretanto, a partir de 1972, o problema não se restringe ao financiamento dos investimentos, aparecendo, simultanea-

mente, as amortizações e juros das dívidas (despesas de transferências de capital). Esses dispêndios passam a competir por parcelas significativas dos recursos próprios da empresa. O período apreciado não demonstra claramente esse fato, porém, estudo anterior da FEE revela o agravamen-

<sup>11</sup> O declínio da participação relativa das transferências, a partir de 1967, provavelmente, deveu-se à extinção da Taxa de Eletrificação, tornada sem efeito pela Reforma Tributária do País naquele ano. Por isso, daí em diante, a Companhia empenhou-se em melhorar os seus superávits comerciais e ainda contrair capitais de empréstimo.



Tabela 6

Origem dos recursos para financiamentos dos gastos de capital

VARIÁVEIS	1964		1965		1966		1967		1968	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
<b>CEEE</b>										
Total dos financiamentos ....	23 087	100,0	50 231	100,0	60 829	100,0	37 370	100,0	46 928	100,0
Receitas de capital .....	6 508	28,2	49 989	99,5	37 578	61,8	31 358	83,9	36 319	77,4
Operações de crédito .....	325	1,4	622	1,2	848	1,4	7 602	20,3	13 547	28,9
Transferências de capital .	6 182	26,8	49 366	98,3	36 730	60,4	23 756	63,6	22 772	48,5
Superávit corrente .....	-	-	242	0,5	2 845	4,7	6 012	16,1	10 609	22,6
Déficit .....	16 579	71,8	-	-	20 406	33,5	-	-	-	-
Superávit .....	-	-	32 436	-	-	-	25 940	-	936	-
<b>CRT</b>										
Total dos financiamentos ...	8 482	100,0	9 769	100,0	15 642	100,0	18 059	100,0	23 349	100,0
Receitas de capital .....	4 412	52,0	7 835	80,2	13 116	83,8	9 238	51,1	17 358	74,3
Operações de crédito .....	1 783	21,0	3 974	40,7	4 518	28,9	3 291	18,2	13 903	59,5
Transferências de capital .	2 271	26,8	2 950	30,2	8 099	51,3	2 426	13,4	1 384	5,9
Outras receitas de capital	358	4,2	911	9,3	499	3,1	3 521	19,5	2 071	8,9
Superávit corrente .....	1 918	22,6	1 348	13,8	2 526	16,2	2 949	16,4	5 991	25,7
Déficit .....	2 152	25,4	586	6,0	-	-	5 872	32,5	-	-
Superávit .....	-	-	-	-	3 949	-	-	-	-	-
<b>CORSAN</b>										
Total dos financiamentos ....	-	-	-	-	5 778	100,0	5 400	100,0	12 884	100,0
Receitas de capital .....	-	-	-	-	3 511	60,8	-	-	2 900	22,5
Operações de crédito .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferências de capital .	-	-	-	-	3 511	60,8	-	-	2 900	22,5
Superávit corrente .....	-	-	-	-	2 267	39,2	3 371	62,4	7 446	57,8
Déficit .....	-	-	-	-	-	-	2 029	37,6	2 538	19,7
Superávit .....	-	-	-	-	2 000	-	-	-	-	-

FONTE: Tabelas 5, 11 e 15.

NOTA: De um modo geral, as Transferências de Capital originam-se da Administração Direta do Governo do Estado.

to desse último aspecto, a partir de 1973.<sup>12</sup> Em determinados períodos, aquele documento mostra que as amortizações da dívida chegam a absorver a quase totalidade dos lucros da CEEE. Não obstante, essas dificuldades podem-se atenuar à medida que a empresa ultrapasse essas fases de forte pressão de investimentos, dando lugar a novo período de relativo equilíbrio entre suas necessidades de expansão física e disponibilidades de recursos próprios em grau mais elevado. Também não se deve esquecer que, apesar do volume aparentemente expressivo do superávit anual da empresa, a sua já baixa taxa de rentabilidade reduz-se em determinados anos, devido à compressão de suas tarifas administradas pelo Governo Central. E os reajustes posteriores, mal compreendidos pela comunidade e até por líderes políticos, são, parcialmente, recuperam o terreno perdido. Em úl-

tima análise, a equação dos financiamentos das inversões fixas dependerá da política de preços e custos a que estiver sujeita a empresa.

Finalmente, pode-se notar progressos muito efetivos no processo comercial e de acumulação da CEEE. Os itens componentes das receitas e despesas de exploração cresceram dentro de padrões aparentemente equilibrados, enquanto os dispêndios de capital se centraram, corretamente, em investimentos fixos. E o problema da ampliação dos empréstimos dependerá da política de preços imposta pelo Governo Federal e das transferências para aumento de capital efetuadas pelo Governo do Estado e ELETROBRAS.

<sup>12</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Evolução das finanças do estado do Rio Grande do Sul 1967-76. Porto Alegre, 1978.

no setor empresarial de serviços públicos — 1964-74

(Cr\$ 1 000, a preços de 1965-67=100)											
1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
53 681	100,0	69 964	100,0	79 675	100,0	134 854	100,0	176 571	100,0	182 471	100,0
39 134	61,5	48 265	69,0	45 119	56,6	41 802	31,0	99 235	56,2	90 454	49,6
20 337	31,9	28 890	41,3	20 679	25,9	12 026	8,9	26 620	15,1	34 947	19,1
18 797	29,6	19 375	27,7	24 440	30,7	29 776	22,1	72 615	41,1	55 507	30,5
22 867	35,9	21 699	31,0	34 556	43,4	47 638	35,3	55 659	31,5	63 119	34,6
1 680	2,6	-	-	-	-	45 414	33,7	21 677	12,3	28 898	15,8
-	-	7 926	-	15 548	-	-	-	-	-	-	-
63 765	100,0	22 687	100,0	37 840	100,0	105 840	100,0	79 361	100,0	94 505	100,0
57 601	90,3	13 150	58,0	29 548	78,1	95 718	90,4	37 634	47,4	58 160	61,6
50 328	78,9	1 304	5,8	-	-	66 759	63,1	-	-	42 499	45,0
2 340	3,7	2 316	10,2	18 672	49,3	18 578	17,5	23 164	29,2	7 756	8,2
4 933	7,7	9 530	42,0	10 876	28,8	10 381	9,8	14 470	18,2	7 905	8,4
6 164	9,7	9 537	42,0	8 292	21,9	10 122	9,6	17 145	21,6	16 287	17,2
-	-	-	-	-	-	-	-	24 582	31,0	20 059	21,2
2 517	-	2 531	-	16 582	-	29 202	-	-	-	-	-
12 642	100,0	12 274	100,0	21 033	100,0	18 834	100,0	19 458	100,0	31 904	100,0
5 908	46,7	5 393	43,9	13 447	63,9	9 296	49,4	8 711	44,8	20 501	64,3
439	3,5	4 088	33,3	9 222	43,8	5 336	28,3	5 776	29,7	15 699	49,2
5 469	43,2	1 305	10,6	4 225	20,1	3 960	21,1	2 935	15,1	4 802	15,1
6 734	53,3	6 881	56,1	7 585	35,1	9 538	50,6	10 747	55,2	3 708	11,6
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7 695	24,1
462	-	808	-	9 722	-	4 790	-	1 074	-	-	-

De qualquer forma, no intervalo de tempo considerado, a empresa, através de seus superávits correntes, sugere progressiva vitalidade financeira, apesar das variações de sua rentabilidade. Esses dados nada permitem dizer a esse respeito com base nas relações mais usuais (lucro/patrimônio, lucro/ativo etc.). Apenas os dados informam que a margem corrente (superávit corrente/receita corrente) melhora no período (Tabela 7). Trata-se de uma adaptação do conceito de margem operacional (lucro/receita).<sup>13</sup>

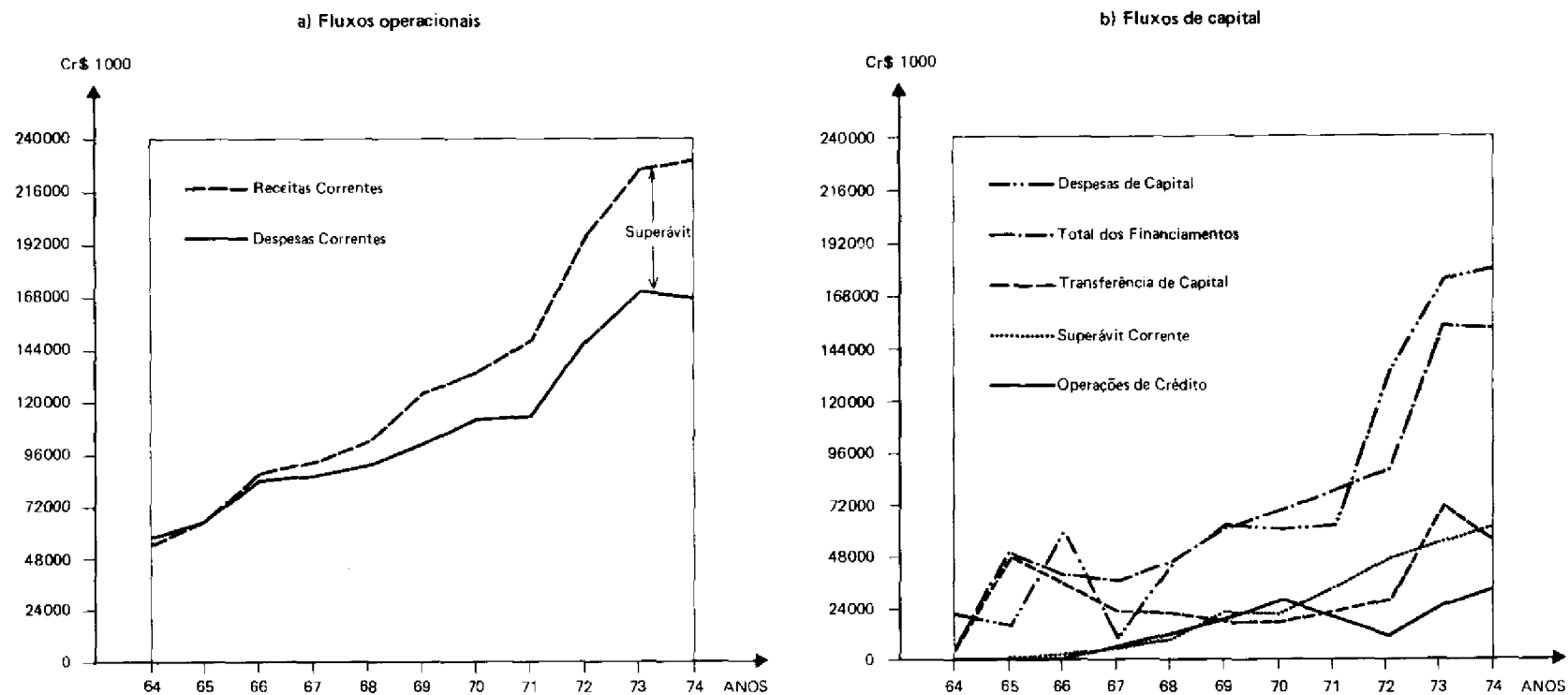
Por outro lado, os dados disponíveis refletem o progressivo apelo da CEEE aos financiamentos de terceiros, o que equivale em termos relativos à redução de seu patrimônio líquido no total do passivo. Significa, também, que se teria reduzido a responsabilidade do patrimônio líquido em relação ao Imobilizado, esse crescendo

mais depressa do que aquele. O ativo fixo passou a ser financiado em maior proporção por capitais de terceiros. Isso não deve surpreender em face de um processo de expansão acelerado da empresa. Afortunadamente, trata-se de um problema de crescimento e só acontece porque o método de acumulação de capital se desenvolve independentemente da taxa de lucro, diferenciando a CEEE do comportamento da empresa privada.

<sup>13</sup> O Resultado Total do Exercício e os superávits e déficits de capital apurados na forma de Tabela 5 não são relevantes para efeito destas apreciações. Esses dados não expressam o resultado efetivo do exercício, nem das operações de capital, servem apenas como referência em termos de "processo". Além de outros problemas constatados, o registro das despesas pelo regime de competência e das receitas pelo regime de caixa podem concorrer para as discrepâncias desses resultados.

GRÁFICO 2

## EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DA CEEE - 1964-1974



FONTE: Tabelas 5 e 6.

Tabela 7

Margens operacionais das empresas CEEE, CRT e CORSAN — 1964-74

ANOS	(%)		
	CEEE	CRT	CORSAN
	$\left(\frac{\text{superávit corrente}}{\text{receita corrente}}\right)$	$\left(\frac{\text{superávit corrente}}{\text{receita corrente}}\right)$	$\left(\frac{\text{superávit corrente}}{\text{receita corrente}}\right)$
1964	-6,3	26,7	-
1965	0,4	19,4	-
1966	3,3	28,4	36,6
1967	6,5	25,4	29,8
1968	10,4	34,3	42,8
1969	18,4	27,5	39,3
1970	16,1	27,6	35,6
1971	23,2	25,9	37,3
1972	24,3	26,2	41,7
1973	24,5	29,3	39,2
1974	27,3	24,7	15,7

FONTE: Tabelas 5, 11 e 16.

## 2.2 — Companhia Riograndense de Telecomunicações

### 2.2.1 — Antecedentes Históricos

A enumeração dos principais capítulos que marcam a evolução das telecomunicações no Rio Grande do Sul fornece o embasamento suficiente para a melhor compreensão das mudanças institucionais e econômicas experimentadas por esse setor.

O primeiro passo para dotar o Estado do Rio Grande do Sul com um sistema telefônico organizado verificou-se em 1895, com a fundação, em Pelotas, da União Telefônica. Treze anos mais tarde, em 1908, com o apoio de capitalistas gaúchos, constituiu-se a Companhia Telefônica Riograndense (CRT), empresa destinada à exploração do sistema em escala regional. Mas, em 1927, o controle acionário da CRT passou às mãos da International Telephone and Telegraph Corporation (ITT), designando-se mais tarde Companhia Telefônica Nacional,

porquanto a multinacional também incorporara a Companhia Telefônica Paranaense e transferira sua sede para o Rio de Janeiro.

Em 1953, o Estado pela Lei nº 2.056, de 19.03.53, avocou a si o poder concedente das telecomunicações, que antes pertencia aos municípios,<sup>14</sup> e, pela mesma Lei, criou a Comissão e o Conselho Estadual de Comunicações. A partir daí, começa a crescer a supervisão do Estado sobre o desenvolvimento do setor, e a política tarifária adquire maior unidade, uma vez que as negociações passaram a se desenvolver com uma única autoridade oficial.

Mesmo assim, não cessaram as divergências entre o Estado e as concessionárias, principalmente com respeito à qualidade e quantidade da oferta desses ser-

<sup>14</sup> Em 13.02.67, a União chama para si o poder concedente das telecomunicações do País.

viços. A capacidade do sistema (urbano e interurbano) revelava-se claramente estagnada. Em outubro de 1959, o Estado transformou a Taxa de Eletrificação em Taxa de Eletrificação e Comunicações, destinando 10% de seu produto às comunicações. No ano seguinte, cria-se finalmente a Companhia Riograndense de Telecomunicações, sociedade de economia mista e da qual o Estado deveria subscrever 51% das ações, utilizando-se, basicamente, dos recursos da taxa para sua participação financeira. Em 1962, através do Decreto-Lei nº 13.186, o Estado retoma os serviços prestados pela CTN, passando a administrá-los diretamente sob a denominação de Serviços Telefônicos Retomados (STR). É a partir da eleição da primeira diretoria da CRT, poucos dias depois do ato governamental de retomada dos serviços, em 09.03.62, que têm início as atividades empresariais do Estado nesse setor, tendo a empresa como administradora dos "Serviços Retomados".

Logo a seguir, em 1964, a Comissão Estadual de Comunicações edita o Plano de Telecomunicações do Rio Grande do Sul, válido para o período de 1965 a 1975 e cujas diretrizes foram incorporadas pela CRT em seus primeiros projetos<sup>15</sup>. Tal plano, à medida que preconizava a automatização dos serviços telefônicos (urbanos e interurbanos), superava, por isso, quase completamente um documento anterior, o "Toll Fundamental Plan For RS", mais voltado para os serviços interurbanos, com abrangência para o período de 1950 a 1965, mas baseado em tecnologias igualmente ultrapassadas. O sistema interurbano multiplica notavelmente sua capacidade (número de canais), utilizando os equipamentos de microondas em troca dos antiquados circuitos metálicos dotados de equipamentos portadores, previstos no Plano anterior. Portanto, entre 1962 e 1964, as iniciativas da CRT consistem na reorganização técnico-administrativa inicial dos serviços encampa-

dos e em trabalhos de pré-investimento (planos e projetos). A partir daí, a empresa lança-se propriamente na execução física de sua programação (investimentos).

### 2.2.2 — *Função de Oferta Telefônica*

Considerada como elemento de integração das comunidades, a oferta de serviços telefônicos, apreciada sob o enfoque sócio-econômico, decompõe-se em dois tipos de serviços interdependentes: urbanos e interurbanos. Conforme ficou implícito, a expansão desses serviços, com vistas a recuperar o atraso e ainda acompanhar o ritmo de desenvolvimento requerido pelas transformações sócio-econômicas, exigia um tipo de estrutura técnico-administrativa eficaz. Daí a razão da CRT e de suas primeiras iniciativas definidas em seu Plano Piloto (1964-67), também denominado Projeto Prioritário, baseado no sistema de autofinanciamento dos interessados, ou, mais propriamente, cofinanciamento, porque os particulares não financiam integralmente as instalações técnicas dos terminais telefônicos que lhes são postos à disposição devido à contrapartida do Estado. De qualquer forma, o referido Plano logo significou novos serviços urbanos automáticos para a Capital e mais quatro ou cinco cidades importantes do Estado, implicando 27.800 novos terminais automáticos.

A partir dessa experiência inicial e uma vez que em fevereiro de 1967 os Serviços Telefônicos Retomados são diretamente operados pela CRT, a empresa lançou-se a planos mais ambiciosos, cujos resultados demonstram os dados físicos finais organizados na tabela a seguir.

<sup>15</sup> Esse processo de planejamento tem sua seqüência marcada pela edição de um novo Plano Diretor, com abrangência de 1975 a 1990, considerado o trabalho de maior envergadura publicado em telecomunicações no Rio Grande do Sul.

Tabela 8

Evolução da oferta telefônica no Estado do Rio Grande do Sul, em valores absolutos e em termos de taxa geométrica de crescimento — 1950-1975

a) em valores absolutos

ANOS	NÚMERO DE TERMINAIS	NÚMERO DE TELEFONES	DENSIDADE		ÍNDICES DE AUTOMATIZAÇÕES	
			Terminais	Telefones	Local	IU
1950	25 376	38 064	0,61	0,91	-	-
1960	30 534	49 867	0,57	0,93	58,4	-
1962						
1966	31 027	52 520	0,51	0,86	57,7	-
1970	72 534	76 793	1,09	1,15	80,7	60,7
1975	140 135	180 393	1,88	2,42	89,8	66,8

b) taxas geométricas

PERÍODOS	NÚMERO DE TERMINAIS	NÚMERO DE TELEFONES	DENSIDADE		ÍNDICES DE AUTOMATIZAÇÕES	
			Terminais	Telefones	Local	IU
1950-66	1,3	2,0	-0,01	-0,003	-0,01	-
1966-75	18,2	14,7	15,0	12,2	5,0	-
1950-62 (1)	1,7	2,4	(1)-0,01	(1)-0,003	(1)-0,01	-
1962-75 (1)	12,3	10,2	(1) 0,52	(1) 0,87	3,4	-

FONTE: Tabela 10.

CENSO DEMOGRÁFICO: Rio Grande do Sul 1950, 1960, 1970. Rio de Janeiro, IBGE, 1953, 1963, 1973.

Estatísticas intersensitárias do IBGE 1950/75.

(1) Valores estimados.

No campo das comunicações telefônicas, o indicador de desenvolvimento preliminarmente utilizado tem sido a densidade telefônica ou densidade de terminais. Esse último conceito em relação ao primeiro apresenta a vantagem de retratar melhor a expansão da capacidade física ou da base do sistema urbano, isto é, relaciona o número de terminais por 100 habitantes. Mas sobre um terminal o assinante pode acoplar vários telefones, daí surgindo o conceito de a densidade telefônica ser (número telefones/100hab.) necessariamente mais ele-

vada do que a relação com terminais.

Tendo por escopo a avaliação do papel desempenhado pela CRT no campo das telecomunicações, impõe-se, necessariamente, uma periodização capaz de destacar claramente no fluxo de tempo (1950-75) a atuação da empresa. Desde logo, a apreciação dos dados físicos centrada na expansão dos terminais automáticos evidencia o contraste entre o desenvolvimento das telecomunicações verificado nos primeiros dezessete anos da série (1950-66) em relação aos dez anos seguintes (1966/75) (Tabela 8). Os da-

dos, por si próprios, sugerem um critério natural de periodização. Quer dizer, trata-se de periodização técnica baseada na nova dimensão dos resultados físicos do sistema. A esse respeito, os limites comuns dos períodos (pontos de transição) aparecem bem caracterizados, em princípio dispensando tratamentos estatísticos mais potentes. Por isso, adotou-se com mais um pouco de tranquilidade, sem muitas ressalvas, a frágil metodologia da taxa geométrica de crescimento como instrumento de avaliação. Logicamente, é distinto o período de transição econômica, o qual se antecipa pela defasagem de até 3 ou 4 anos, conforme está delimitado no caso do Plano Prioritário. Um segundo critério de periodização deriva-se de um corte na série temporal em função do momento em que a CRT assume a responsabilidade institucional pela quase totalidade das telecomunicações no Rio Grande do Sul, razão pela qual se adota por base ou ponto limite o ano de 1962<sup>16</sup>. Ainda assim, mostram-se elevadas as taxas de expansão da oferta telefônica e, não fosse a demanda reprimida, mais do que satisfariam o crescimento da demanda natural.

Para efeito conclusivo, é irrelevante a avaliação em cima de um ou outro critério de periodização, embora, por cautela, se tenha adotado o segundo critério. Durante o primeiro período (1950-62), o crescimento desses serviços, medido pelo número de terminais, oscilou em torno de 1,7% anuais, nem sequer acompanhando o ritmo de crescimento da população total (2,4% a.a.) e muito menos o crescimento demográfico urbano (4,8% a.a.). A resultante natural foram taxas negativas de densidade telefônica. Isso para não levar em conta outras variáveis explicativas da demanda telefônica, como a variação da renda "per capita", tarifas, taxas de urbanização, hábitos etc. Esses resultados adversos, revelando a decadência da oferta de

telecomunicações, em alguma medida pesaram sobre o crescimento econômico, face ao desequilíbrio acentuado entre a oferta desses serviços e a demanda pelos mesmos. Felizmente, essa escassez real ou até de tipo perverso não aconteceu concomitantemente com outros serviços públicos (energia, água, transporte etc.) a ponto de comprometer totalmente o incremento de produção, tornando nula a produtividade marginal social das inversões adicionais levadas a efeito pelas atividades diretamente produtivas. O mesmo raciocínio e as mesmas conclusões aplicam-se para o período de 1950 a 1966, apenas variando a altura das taxas.

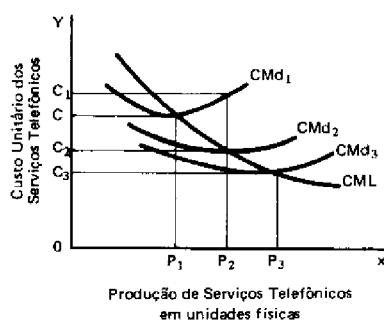
Já no período seguinte (1962-75), o crescimento anual de terminais automáticos excedeu com razoável velocidade (12,3% a.a.) ao próprio crescimento demográfico urbano (4,1% a.a.). Daí porque a densidade média de terminais telefônicos no Estado quase quadruplicou no período. Em outros termos, aumentou em quatro vezes a oferta desses serviços urbanos. A densidade telefônica cresceu menos apenas porque foi menor o multiplicador de telefones por terminal. Isso leva à conclusão de que, apesar do esforço e desse crescimento notável das telecomunicações acima do requerido pelo conjunto das variáveis que compõem a demanda telefônica, a presença de um déficit expressivo de oferta confirma, ao mesmo

<sup>16</sup> Os dados apresentados na Tabela 10 correspondem à evolução dos serviços telefônicos ofertados no Rio Grande do Sul. Nos primeiros cinco anos da presente década, a CRT controlava cerca de 85% da oferta total desses serviços (número de terminais), enquanto os restantes 15% distribuíam-se entre uma empresa privada pelotense, 7,5%, e as Prefeituras de uns poucos municípios, 7,5%, em valores aproximados. Em 1978, a CRT controlava em torno de 92% dos terminais telefônicos e a empresa pelotense os 8% restantes.

tempo, o colapso da oferta passada e a absorção parcial da demanda anteriormente represada.<sup>17</sup> Por esse lado do enfoque e deixando à margem alguns aspectos singulares da gestão econômico-financeira de semelhante empreendimento público, a CRT, além de representar notável progresso em relação à situação anterior, sustentou com taxas elevadas (superiores à evolução dos agregados econômicos) o crescimento físico de seus serviços.

Supostamente, a variável progresso tecnológico favoreceu enormemente o salto quantitativo e qualitativo das telecomunicações no Rio Grande do Sul (Gráfico 3). Não fossem as inovações tecnológicas introduzidas, esses mesmos volumes de capital aplicado dificilmente teriam produzido resultados altamente transformadores.

#### ILUSTRAÇÃO TEÓRICA DO EFEITO DO PROGRESSO TÉCNICO NO CUSTO DOS SERVIÇOS TELEFÔNICOS



Período 1 (anterior à estatização): Tecnologia de Centrais Manuais – Escala de Custo Médio  $CMd_1$

Situação 1: Produção  $P_1$  ao Custo  $C_1$

Situação 2: Produção  $P_2$  ao Custo  $C_1$

Período 2 (posterior à estatização): Tecnologia de automatização dos Serviços telefônicos – Escala de Custo Médio  $CMd_2$

Produção  $P_2$  ao Custo  $C_2$

Período 3: Novo Progresso Técnico dentro do processo de automatização – Escala de Custo Médio  $CMd_3$

Produção  $P_3$  ao Custo  $C_3$

CML: Trajetória dos custos médios decrescentes no longo prazo ou ao longo do período

Em outras palavras, a tecnologia e a criatividade multiplicaram apreciavelmente a produtividade dos recursos aplicados. Entretanto o próprio deslocamento para a direita da curva de oferta de telecomunicações ou o deslocamento para baixo dos custos determina o aumento da quantidade procurada desses serviços. Por último, também se conclui que o processo de crescimento econômico retomado em 1968 encontrou-se favorecido pela melhoria e difusão desses serviços, estabelecendo-se, daí por diante, os mecanismos (indutivos) de vantagens recíprocas.

No entanto é importante esclarecer que, sendo universalmente desconhecido o grau de saturação de telefones, se explica porque em todos os países esses serviços se desenvolvem com margens de escassez.<sup>18</sup>

Quaisquer tentativas adicionais capazes de dimensionar as exigências do equilíbrio desses serviços dependeriam da adequada formulação do modelo de demanda telefônica. Estabelecer essa demanda unicamente em função do crescimento da renda (regressão simples) pode simplificar excessivamente o problema real. A inclusão de outras variáveis explicará melhor a de-

<sup>17</sup> Considerando-se o subperíodo de 1966 a 1975, repetem-se as conclusões anteriores, porém exagera-se, inconvenientemente, o nível das taxas de expansão da oferta telefônica, porque apenas se avalia o período de funcionamento das novas instalações, desprezando-se o tempo consumido durante a montagem física dos serviços.

<sup>18</sup> As densidades telefônicas (número de telefones por 100 habitantes) continuam crescendo em todos os países. Veja-se alguns exemplos dessas densidades: Suécia (50,0), Nova Zelândia (48,0), Dinamarca (30,0), Inglaterra (22,0), França (5,3), Argentina (5,0), Malásia (1,5). Vide: COMPANHIA RIO-GRANDENSE DE TELECOMUNICAÇÕES. Estudo da demanda telefônica para o Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1973.



manda. No entanto, para efeito das conclusões anteriores, admitiu-se que o crescimento da oferta desses serviços em ritmo superior ao crescimento populacional e da renda "per capita" (multiplicador de renda superior à unidade) teria atendido à demanda telefônica proporcional a essas duas variáveis e absorvido parcialmente a demanda reprimida. Admitiu-se também o crescimento dessa oferta telefônica mais do que proporcional ao aumento dos dispêndios devido ao progresso técnico. No entanto esses resultados favoráveis, avaliados pelo ângulo da análise temporal e do desenvolvimento, não implicaram a avaliação do grau de eficiência da empresa quanto ao seu planejamento, administração e operação técnica. Enquanto a CRT, dentro da nova tecnologia, não esgotar o natural processo de melhoras, a comunidade terá o direito de exigir resultados mais elevados até o total aproveitamento das margens de produtividade.

### 2.2.3 — Efeitos Macroeconômicos Secundários

Na seção anterior demonstrou-se, ainda que superficialmente, o efeito do processo de inovação tecnológica, em sua dimensão microeconômica, responsável pela redução dos custos médios reais da empresa e, conseqüentemente, refletindo preços reais menores com benefícios para os usuários, repercussão macroeconômica que se generalizou para o conjunto da economia. Vários indicadores evidenciam tais modificações. Alguns dos mais rudimentares expressam o aumento do número de terminais por unidade de despesa (cruzeiros constantes), tratando-se dos serviços telefônicos urbanos; e o aumento do número de canais multiplicado pela distância (canais x km) por unidade de despesa, tratando-se dos serviços interurbanos.<sup>19</sup> A Tabela 9 ilustra para esse último tipo de serviço o contraste tecnológico com respeito ao iní-

cio dos anos sessenta e praticamente a mesma situação dos anos cinquenta, fato que, ao mesmo tempo, sugere o forte impacto causado pelas telecomunicações.

Além desses fatores de crescimento perfeitamente visíveis, a melhoria (reaparelhamento) das comunicações implicou externalidades técnicas positivas, embora não totalmente captadas nos preços dos serviços. Com base nos mesmos argumentos aplicados para a CEEE, todos os recursos aplicados em telecomunicações, da forma como se processou na CRT, longe de acrescentarem um foco inflacionário, desobstruíram, por sua parte, o largo processo de complementação econômica e social, pelo que concorreram para a expansão econômica. Esse progresso das telecomunicações necessariamente ampliou o grau de integração da economia gaúcha com o contexto econômico extra-regional. Quer isso também dizer que as comunicações melhoradas propiciaram aos agentes econômicos (produtores, consumidores e grupos intermediários) um conhecimento mais perfeito do mercado, resultando maior uniformidade dos preços dos produtos e fatores do mercado gaúcho com relação aos demais mercados (condição de concorrência perfeita do mercado único). Muito mais se poderia dizer a respeito desses gastos em comunicações, já que manifestam rentabilidade social claramente mais elevada que a sua rentabilidade privada. Não obstante, essas idéias bastam para configurar a interação do processo inovação tecnológica-indução econômica. Uma avaliação quantitativa e parcial desse processo pode ser iniciada através do cálculo comparativo entre o ritmo de cres-

<sup>19</sup> Isso pode ser comprovado relacionando-se o aumento das despesas da empresa (Tabela 11) com os aumentos de terminais telefônicos (Tabela 10) e relacionando canais/distância por unidade de despesa, ou cruzeiros.

Tabela 9

## Evolução dos serviços interurbanos da CRT — comparativo 1962 e 1977

SISTEMA	1962			1977		
	Canais	Km	Canais x km x 10 <sup>3</sup>	Canais	Km	Canais x km x 10 <sup>3</sup>
Linha física .....	210	11 047	2 319,87	244	6 792	1 657,25
Onda portadora .....	58	11 498	666,88	299	2 160	645,84
SHF .....	0			2 426	1 384	3 357,58
UHF .....	0			2 615	4 181	10 933,31
VHF .....	0			19	673	12,78
TOTAL .....	268		2 986,75	5 603		16 606,76

FONTE: TELEBRASIL: Revista Brasileira de Telecomunicações. Rio de Janeiro, v.19, n.6, nov./dez. 1978.

cimento dessas despesas estatais de comunicação e o aumento da renda de todo o setor de comunicações.

Ao lado dos efeitos enumerados, há outra repercussão relaciona-se com a expansão do produto regional, derivada dos gastos da empresa e do multiplicador. Embora o volume de gastos e a magnitude dos ativos da CRT, em média, aproximem-se de um terço dos dispêndios e dos ativos da CEEE, seus reflexos sobre o produto são também apreciáveis, constituindo-se na segunda empresa de propriedade do Estado em volume de despesa. Além disso, ocupa a terceira ou quarta posição, em termos de patrimônio líquido, entre as 100 maiores empresas gaúchas, perdendo as duas ou três primeiras posições para a própria CEEE, a VARIG e o grupo Gerdau como um todo (Metalúrgica Gerdaue Siderúrgica Riograndense S/A).<sup>20</sup> A Tabela 11 retrata de forma mais conveniente a evolução dos gastos da CRT, praticamente, desde o ano de sua efetiva operação (1964-74). As Tabelas 1 e 3 da Parte I situam a empresa no conjunto de todo o dispêndio empresarial do Estado, segundo os setores econômicos de atuação. Considerando-se o agregado de despesas totais (custeio+investimentos), a participa-

ção da CRT, nas despesas empresariais do Estado, oscila, com maior frequência, em torno de 8% no período de 1964 a 1971. Já nos três anos seguintes, 1972-74, essa participação relativa situa-se ao redor de 15%, devido ao salto processado nos investimentos. Tendo por base essa crescente importância relativa dos gastos da CRT até chegar a esse último percentual mais elevado, deve-se ter presente a repercussão dessas variáveis na economia, em termos de valor absoluto. E, convém recordar que aquele expressivo deslocamento da despesa ocorreu também com a CEEE de modo a confirmar o caráter induzido desses saltos exigidos pelo crescimento acelerado da economia regional nos anos de 1970 a 1973. Mas em termos de efeitos do dispêndio da

<sup>20</sup> Praticamente na mesma posição dentro do Estado e na 39.<sup>a</sup> posição no Brasil em termos de patrimônio líquido. Os detalhes relativos ao desempenho econômico-financeiro da CRT são apreciados no final do texto, sob o título "Enfoque econômico-financeiro" Vide: ANO ECONÔMICO, Porto Alegre, Cooperativa dos Jornalistas de Porto Alegre, n.1, set. 1979. CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro, FGV, v.29, n.9, set. 1975, classifica a CRT praticamente ...

CRT sobre o produto estadual, o destaque cabe à conjugação de dois fatores evidenciados na Tabela 11. Por um lado, a empresa manteve uma alta taxa de investimento (investimento/custeio)<sup>21</sup> através de níveis crescentes de gastos reais, de acordo com o padrão desejável dos empreendimentos de infra-estrutura nos estágios mais adiantados das economias em desenvolvimento; por outro, apresentou a particularidade de expandir continuamente as suas despesas correntes e de capital, quer dizer, manteve o ritmo de seus gastos ainda durante o período de recessão econômica, 1964-67, acertadamente favorecendo-se da conjuntura de preços intrínsecos (contábeis) deprimidos, em especial do fator trabalho, ao mesmo tempo que contribuiu

para reerguê-los e para apressar a recuperação econômica processada a partir de 1968.

O aumento desses gastos, além de haver propiciado o natural aumento do produto, por certo satisfaz um objetivo primordial do desenvolvimento, ou seja, o aumento do volume de emprego. Esse aspecto deve concentrar a preocupação fundamental e permanente dos técnicos em planejamento das economias com mão-de-obra abundante. A esse respeito, como se verá adiante, tem sido confortável o papel da CRT, apesar de seu imperativo processo de automatização, isto é, o aumento médio dos gastos da Companhia no período de 1965 a 1974, a razão de 28% a.a. em termos de cruzeiros constantes, refletiu-se na expansão de seu em-

Tabela 10

Evolução dos serviços telefônicos no

ANOS	NÚMERO DE TELEFONES INSTALADOS	NÚMERO DE TERMINAIS INSTALADOS	DENSIDADE DE TELEFONES	DENSIDADE DE TERMINAIS
1950	38 064	25 376	-	-
1960	49 867	30 534	0,91	0,56
1966	52 520	31 027	0,96	0,57
1967	61 794	44 205	1,10	0,79
1968	67 639	44 589	1,17	0,78
1969	68 275	44 654	1,16	0,76
1970	76 793	72 534	1,27	1,20
1971	91 032	72 935	1,47	1,18
1972	102 048	78 140	1,62	1,24
1973	112 772	82 360	1,75	1,28
1974	133 619	93 650	2,08	1,43
1975	180 393	140 135	2,68	2,09

FONTE: Departamento de Desenvolvimento - CRT.

<sup>21</sup> Em média, acima de uma unidade de investimento para uma de custeio.

prego direto (emprego na própria empresa mais o emprego contratado via serviços de terceiros). Ainda a partir daí, como efeito sucessivo, o emprego experimenta mais expansão, quase em cadeia, tão intenso quanto mais importante demonstrar o setor (investimento) gerador, no caso as atividades de comunicações. Por um lado, tem lugar o aumento derivado do conhecido mecanismo do multiplicador e, por outro, o aumento do emprego, que pode ser ainda mais expressivo, proveniente das novas atividades de investimentos induzidos pela transformação tecnológica substancial operada nas telecomunicações, visto tratar-se de um serviço básico gerador de economias externas e praticamente complementares ao restante de todo o sistema produtivo.<sup>22</sup> Os

efeitos indiretos produzidos por essa via, pelo menos inicialmente, podem ter sido mais importantes que os efeitos diretos dos gastos da CRT.

A avaliação mais corrente e elementar, nesses casos, centra-se no emprego diretamente contratado pela empresa (emprego operacional da CRT), unidade onde se desencadeou a inovação. Assim sendo, a absorção de mão-de-obra pela companhia estatal, em termos de novos empregos, expandiu-se de 2.100 empregados em 1965 para 4.936 em 1974, o que significa o expressivo crescimento médio do emprego em torno de 9,9% ao ano. Em outras palavras, a CRT absorveu mão-de-obra produtiva em níveis capazes de assimilar parte dos excedentes de trabalho não empregados em outros se-

Estado do Rio Grande do Sul — 1950-75

NÚMERO DE CENTRAIS AUTOMÁTICAS	% DE AUTOMATIZAÇÃO LOCAL	NÚMERO DE CENTRAIS EM DDD	% DE AUTOMATIZAÇÃO IU	CANAIS X KM
-	-	-	-	-
7	58,41	-	-	-
7	57,70	-	-	44 799
12	72,51	-	-	46 074
12	72,53	-	-	54 150
12	72,54	4	53,75	85 125
23	80,72	6	60,67	115 000
23	80,69	9	64,17	117 112
26	84,02	10	63,74	135 341
34	86,94	12	65,33	214 442
36	85,43	15	65,25	488 361
56	89,85	27	66,87	760 730

<sup>22</sup> Embora mais elevado o grau de indução dos investimentos em energia elétrica, os níveis de escassez demonstrados nos serviços telefônicos tornam, por outro lado, mais eficaz ou compulsivo o efeito de indução desses gastos em comunicação efetuados pela CRT.

tores produtivos da economia<sup>23</sup>. Contudo, esse ritmo deverá sofrer uma desaceleração proximamente. Além desse emprego direto, a CRT por conceito de suas despesas de investimento empregou através de terceiros um volume de trabalho também apreciável, mas cujo risco de estimação desaconselha os cálculos convencionais baseados em coeficientes específicos. Entretanto pode-se tratar de um volume de emprego até mesmo equivalente ao emprego de operação da CRT, porque em vários anos, como se observa na Tabela 11, se repete a proporção de 1:1 entre seus investimentos e suas despesas correntes (taxa de investimento). Embora uma parcela dos investimentos se destine a equipamentos importados, a taxa média de salários nessa área pode-se situar abaixo daquela praticada diretamente pela Companhia. O inconveniente é que muitas vezes essas taxas de salário de mercado do pessoal de obras são tão baixas e aquém das necessidades que chegam a descer ao nível dos seus preços contábeis que refletem a abundância dessa mão-de-obra e, em consequência, produzindo para os contratantes um invejável excedente, em termos de taxas de lucros e juros acima das taxas de mercado. Com isso, é menor o rendimento do trabalho e, em última análise, a Companhia é quem suporta esse efeito.

#### **2.2.4 — Enfoque Econômico-Financeiro: Noções sobre o Processo Comercial e de Capitalização da CRT**

Avaliando-se as operações econômico-financeiras da CRT através dessa classificação de contas, própria do setor público, repetem-se todas as limitações de interpretação a que já se fez inúmeras referências. Portanto as noções retiradas da Tabela 11 restringem-se à evolução do superávit corrente (ou comercial) da empresa, à estrutura em que se decompõem os itens de receita e despesa e às fontes de financiamento dos investimentos. A partir

daí, presumem-se algumas repercussões dessas operações sobre a situação patrimonial da empresa.

O primeiro passo consiste em fornecer uma noção acerca do processo comercial da empresa. Na forma dos dados tabulados, as receitas e despesas correntes espelham, com razoável aproximação, esse aspecto da ação empresarial. Duas ou três considerações básicas esclarecem essa matéria. Em primeiro plano, as receitas operacionais aparecem respondendo por, aproximadamente, 90% do total das receitas correntes entre 1964 e 1967, e, daí por diante até 1974, essa participação reduz-se para 70% em termos médios. Os restantes 30% das receitas correntes distribuem-se desigualmente entre as receitas patrimoniais, receitas diversas e transferências correntes.<sup>24</sup> Em quase todos os anos, as receitas correntes representam entre 40% e 60% da receita total. Visto por outro lado, significa uma participação apreciável das receitas de capital.

As despesas correntes da CRT, por seu lado, demonstram um processo evolutivo equilibrado quanto à composição de seus itens (rubricas). E a participação das despesas correntes no total das despesas da Companhia oscila entre 35% e 40% em quase todos os anos da série. Sendo assim, os restantes 60% a 65% da despesa total destinam-se aos dispêndios de capital. Essa estrutura de participação mostra-se muito normal tratando-se de uma empresa que optou por uma nova tecnologia, implantando equipamentos totalmente distintos do sistema anterior e, portanto, sujeita a um

<sup>23</sup> Op. cit. nota 7 deste capítulo.

<sup>24</sup> Pelo menos neste período considerado, não aparecem indícios de uma participação apreciável de receitas patrimoniais auferidas pela CRT, conforme se supunha.

período de amadurecimento econômico. Provavelmente, nos dias de hoje, as despesas de custeio da CRT tenham adquirido maior densidade.

Agora, pode-se completar a noção do processo comercial, comparando-se a evolução das receitas correntes com as despesas correntes. O dinamismo do processo comercial ainda se poderia quantificar através das taxas consideráveis de expansão dessas receitas e despesas de exploração. Tendo por base o ano de 1964 ou mesmo o de 1965, essas receitas e despesas cresceram à velocidade média anual de 25% aproximadamente. Em seguida, a simples comparação entre os índices de receitas e despesas correntes nos respectivos totais aponta a tendência para a formação de superávits correntes sucessivos conforme vem acontecendo. Entretanto o método mais seguro para conhecer o sinal dos resultados consiste na comparação pura e simples entre os valores absolutos de receita e despesa.

Uma rápida observação sobre os dados de superávit corrente (ou de custeio) faz perceber o crescimento acelerado desse resultado comercial.

Esses valores, entre 1964 e 1974, multiplicaram-se por oito vezes e estão calculados em termos reais, isto é, descontados da inflação. Medido esse crescimento através da taxa geométrica, teria significado um ritmo médio anual de 24% aproximadamente. Isso não é muito certo porque esse crescimento não se distribuiu uniformemente, pois em 1968 e 1973 registraram-se saltos significativos nos superávits correntes obtidos pela CRT. Esses superávits, mercê de sua rápida expansão, passam a financiar parcelas importantes das inversões fixas. A CRT entre todas as empresas estaduais preenche as condições para melhor remunerar o seu capital, devido às profundas modificações tecnológicas que, inegavelmente, favoreceram o de-

envolvimento da Companhia. Entretanto sem o auxílio de dados de situação patrimonial não se pode precisar nem a relação desses superávits com o patrimônio líquido nem com o ativo fixo da empresa. Talvez se pudesse inferir algo a respeito da tendência da rentabilidade através da relação entre a expansão desses superávits comerciais com a expansão dos investimentos.

Esses superávits correntes não chegam a espelhar a efetiva lucratividade operacional da CRT, porque, sendo consideradas as despesas de custeio ao invés do custo econômico, essas singulares informações não contemplam as depreciações e nem a remuneração sobre o capital próprio investido. Sendo assim, o excedente ou superávit usado nos balanços privados para medir a rentabilidade da empresa será inferior a esse encontrado na forma da Tabela 11. Contudo a Tabela 7 sugere uma interessante regularidade da relação operacional entre o superávit corrente e a receita corrente, de maior significado porque se conduziu sobre uma trajetória de expansão dos negócios da empresa.

O aspecto imediato relaciona-se com o processo de capitalização ou de acumulação de capital da empresa sob o ponto de vista econômico-financeiro. Examinando-se os dispêndios de capital efetuados pela CRT, vê-se que em muitos anos os investimentos absorveram mais do que 90% do total dos gastos de capital. Em outros períodos, aparecem inversões financeiras relativamente expressivas. Embora as suas despesas de capital demonstrem algumas filtrações desse tipo, a sua taxa de investimento, no período, assim mesmo alcança considerável altura. Deve-se argumentar que as suas despesas de capital oscilam em quase todos os anos ao redor de 60% a 65% da despesa total da Companhia. Talvez nenhuma outra empresa do Estado demonstre taxa tão elevada de investimento.

Tabela 11

## Evolução das receitas e despesas da CRT,

ESPECIFICAÇÃO	1964		1965		1966		1967		1968	
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1. Receitas correntes .....	7 163	61,9	6 961	47,0	8 876	40,4	11 590	55,6	17 463	50,1
Receita operacional (industrial) .....	6 512	56,3	6 240	42,2	7 815	35,6	9 002	43,2	12 517	36,0
Receita patrimonial .....	46	0,4	165	1,1	286	1,3	134	0,6	206	0,6
Transferências (União, estados etc.) .....	503	4,3	469	3,2	729	3,3	1 824	8,8	3 973	11,4
Receita diversa .....	102	0,9	87	0,5	46	0,2	630	3,0	767	2,1
2. Despesas correntes .....	5 245	38,2	5 613	36,5	6 350	35,2	8 641	32,4	11 472	34,5
Despesas de custeio .....	4 738	34,5	4 981	32,4	5 367	29,8	6 007	22,5	7 358	22,1
Pessoal + encargos sociais .....	4 651	33,9	4 797	31,2	5 153	28,6	5 782	21,7	6 830	20,5
Material de consumo .....	65	0,5	152	1,0	181	1,0	196	0,7	486	1,5
Serviços de terceiros .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Encargos diversos .....	22	0,1	32	0,2	33	0,2	29	0,1	42	0,1
Transferências correntes .....	507	3,7	632	4,1	983	5,4	2 634	9,9	4 114	12,4
3. Superávit ou déficit corrente (1-2) .....	1 918	89,1	1 348	230,0	2 526	-64,0	2 949	50,2	5 991	382,8
4. Receita de capital .....	4 412	38,1	7 835	52,9	13 116	59,6	9 238	44,3	17 358	49,9
Operações de crédito .....	1 783	15,4	3 974	26,9	4 518	20,5	3 291	15,8	13 903	39,9
Transferências de capital (1) .....	2 271	19,6	2 950	19,9	8 099	36,8	2 426	11,6	1 384	4,0
Outras receitas de capital .....	358	3,1	911	6,2	499	2,3	3 521	16,9	2 071	6,0
5. Despesas de capital .....	8 482	61,8	9 769	63,5	11 693	64,8	18 059	67,6	21 784	65,5
Investimentos .....	8 482	61,8	9 754	63,4	11 504	63,8	13 710	51,3	14 918	44,9
Inversões financeiras .....	-	-	15	0,1	187	1,0	4 349	16,3	6 867	20,6
Transferências de capital .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Superávit ou déficit capital (4-5) .....	-4 070	-189,1	-1 934	-330,0	1 423	36,0	-8 821	-150,2	-4 426	-282,8
7. Receita total (1+4) .....	11 575	100,0	14 796	100,0	21 992	100,0	20 828	100,0	34 821	100,0
8. Despesa total (2+5) .....	13 727	100,0	15 382	100,0	18 043	100,0	26 700	100,0	33 256	100,0
9. Resultado do exercício (7-8) ou (3+6) .....	(2 152)	100,0	(586)	100,0	3 949	100,0	(5 872)	100,0	1 565	100,0

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973.

NOTA: 1. Por várias razões expostas no texto, recomendou-se desprezar para efeito analítico "Resultado do Exercício", item 9 da Tabela em relação ao outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade dos fluxos operacionais.

2. Através do emprego da fórmula  $Vni = \frac{Vri \cdot Ipi}{100}$ , retorna-se aos valores originais, ou nominais (Vni), de qualquer ano da série, dos deflatores Empregados.

(1) Correspondem, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

A preocupação seguinte volta-se para a contrapartida desses dispêndios de capital, ou seja, a sua equação de financiamento. A Tabela 6 pretendeu fornecer esse tipo de informação, porém os dados na forma como estão disponíveis não permitem precisar numericamente a participação individual de todas as fontes. O modelo estabelecido supõe que as despesas de capital são inicialmente financiadas pelo superávit corrente e mais as receitas de ca-

pital (transferências, operações de crédito, aumento de capital etc.)<sup>25</sup>. Quando essas duas fontes de recursos se mostram

<sup>25</sup> Teria sido possível adotar o critério de financiar as inversões do período t com os superávits do período t-1. Caso fosse adotado esse procedimento, o resultado significaria menor participação relativa dos seus recursos próprios.

por categorias econômicas — 1964-74

(a preços de 1965-67=100)

1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
22 375	28,0	34 444	72,4	31 940	51,9	38 565	28,7	58 419	60,8	65 970	53,2
12 681	15,9	16 707	35,2	24 796	40,3	31 706	23,6	38 126	39,7	46 462	37,5
4 682	5,9	9 139	19,2	1 349	2,2	1 493	1,1	1 757	1,8	1 359	1,1
4 342	5,4	7 816	16,4	-	-	-	-	-	-	-	-
670	0,8	792	1,6	5 795	9,4	5 366	4,0	18 536	19,3	18 149	14,6
16 211	20,9	24 907	55,3	23 648	52,7	28 443	27,1	41 274	34,2	49 683	34,5
8 520	11,0	10 953	24,3	18 432	41,0	23 972	22,8	30 076	25,0	37 961	26,3
6 894	8,9	9 562	21,2	9 860	22,0	12 010	11,4	15 654	13,0	19 087	13,2
1 321	1,7	958	2,1	2 026	4,5	2 783	2,6	3 083	2,6	4 273	3,0
-	-	-	-	2 062	4,6	3 700	3,5	4 942	4,1	5 297	3,7
305	0,4	433	1,0	4 484	9,9	5 479	5,3	6 397	5,3	9 304	6,4
7 692	9,9	13 954	31,0	5 216	11,7	4 471	4,3	11 198	9,2	11 722	8,2
6 164	244,9	9 537	375,8	8 292	50,0	10 122	34,7	17 145	69,7	16 287	81,2
57 601	72,0	13 150	27,6	29 548	48,1	95 718	71,3	37 634	39,2	58 160	46,8
50 328	62,9	1 304	2,7	-	-	66 759	57,2	-	-	42 499	34,2
2 340	2,9	2 316	4,9	18 672	30,4	18 578	13,8	23 164	24,1	7 756	6,2
4 933	6,2	9 530	20,0	10 876	17,7	10 381	7,7	14 470	15,1	7 905	6,4
61 248	79,1	20 156	44,7	21 258	47,3	76 638	72,9	79 361	65,8	94 505	65,5
58 669	75,8	17 953	39,8	4 622	10,3	24 644	23,4	66 512	55,1	64 646	44,8
1 328	1,7	831	1,8	7 719	17,2	43 243	41,1	5 055	4,2	25 786	17,9
1 251	1,6	1 372	3,1	8 917	19,8	8 752	8,4	7 794	6,5	4 073	2,8
-3 647	-144,9	-7 006	-276,8	8 290	50,0	19 080	65,3	-41 727	-169,7	-36 345	-181,2
79 976	100,0	47 594	100,0	61 488	100,0	134 263	100,0	96 053	100,0	124 130	100,0
77 459	100,0	45 063	100,0	44 906	100,0	105 081	100,0	120 635	100,0	144 188	100,0
2 517	100,0	2 531	100,0	16 582	100,0	29 202	100,0	(24 582)	100,0	(20 058)	100,0

Porto Alegre, 1975.

bela. É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no tempo, ora um se antecipa, ora se retarda

Vri é qualquer valor tabulado do ano "i"; Ipi, índice de preço do ano "i", encontra-se disponível na Tabela II do Apêndice - Séries

insuficientes, admite-se que o financiamento restante (residual) é coberto por déficit (financiamento de fornecedores) e/ou por saldos não utilizados de exercícios anteriores. Obviamente, os dados relativos aos balanços de lucros e perdas e patrimonial afastam essas complicações e diminuem o risco técnico.

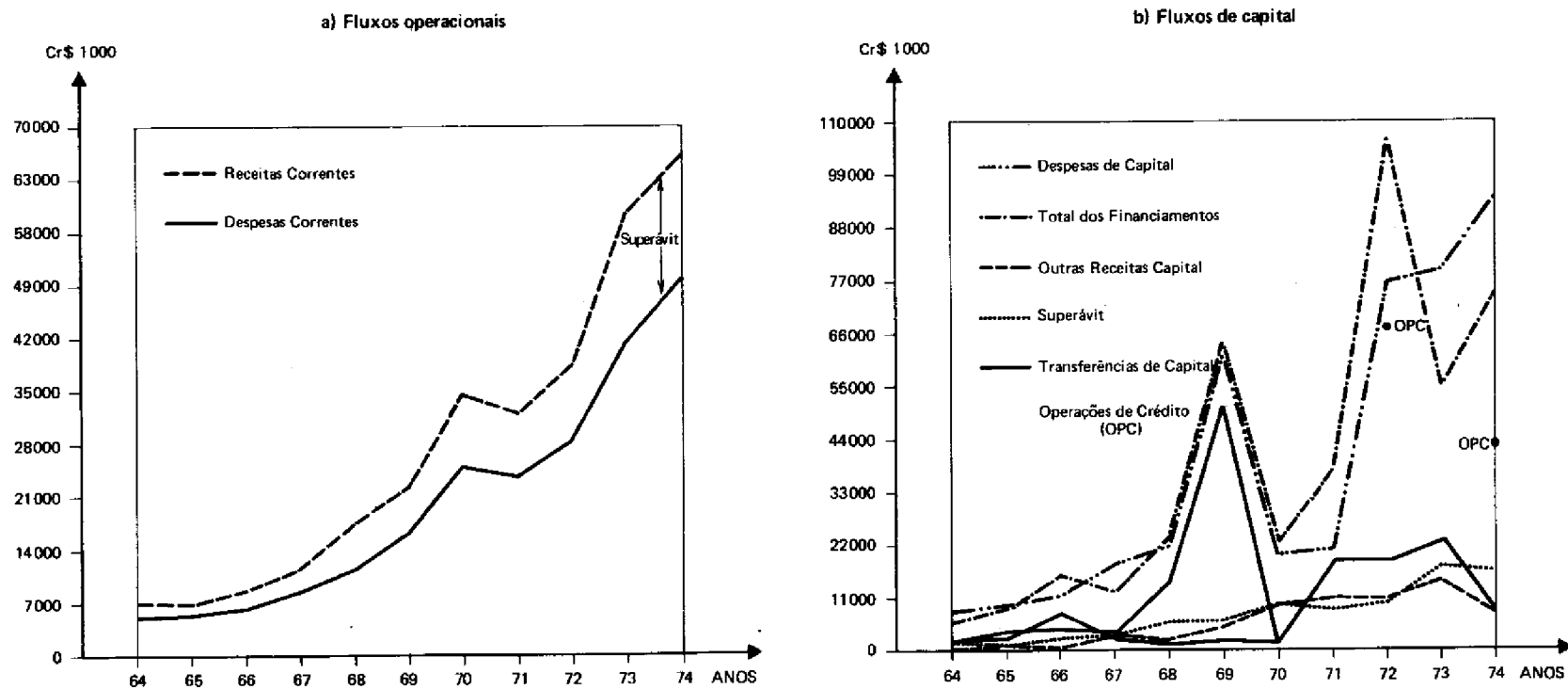
Com uma vista de olhos sobre os financiamentos de capital da CRT (Tabela 6), recolhe-se a noção do uso moderado das ope-

rações de crédito até 1967, acentuando-se a partir de 1968. Nesses últimos anos, as operações de crédito podem beirar a média de 50% dos gastos de capital. Na verdade, a participação das operações de crédito no conjunto das fontes de financiamento varia bastante, entre 20% e 70% no período de 1964 a 1974. Pode-se tratar a oscilação brusca dessas operações entre exercícios consecutivos, como os empréstimos maiores de um exercício, também servindo para sa-



GRÁFICO 4

## EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DA CRT – 1964-1974



FONTE: Tabelas 6 e 11.

tisfazer as necessidades do período imediato. Em parte, essas oscilações são também devidas às variações das demais fontes de financiamento.

Os superávits correntes variam em intervalo menor, representando entre 10% e 40% do total dos financiamentos. Porém oscilam com maior frequência no intervalo de 16% a 25% no conjunto das fontes de capital. No caso da CRT, as transferências de capital e o item outras receitas de capital assumem proporções de relativo destaque e talvez devessem aparecer agregados por se tratarem, em boa medida, de transferências do Estado e de particulares para aumento de capital. São recursos transferidos à Companhia mediante o sistema de cofinanciamento.

As variações acentuadas verificadas nas operações de crédito contratadas pela CRT não autorizam supor uma tendência à perda continuada de posição relativa do patrimônio líquido no total do passivo. É até possível admitir aqui uma posição relativa estacionária do patrimônio. Isso porque as operações de crédito, em relação as outras fontes de financiamento (lucros e aumentos de capital) tanto crescem como se reduzem apreciavelmente. Convém não confundir a noção de participação relativa do patrimônio com o seu valor real que cresce de forma contínua e expressiva. Portanto a taxa elevada de investimento da CRT opera-se dentro de uma equação de financiamento também com recursos dos acionistas beneficiários dos serviços telefônicos, por isso um esquema distinto da CEEE. A CRT ainda se poderia favorecer de uma participação crescente de seus lucros, devido ao seu notável avanço tecnológico, por isso sendo-lhe menos adversa a política de controle tarifário. Sua rentabilidade pode-se revelar por esse motivo mais elevada em comparação com outras empresas estatais de utilidade pública.

## 2.3 — Companhia Riograndense de Saneamento

### 2.3.1 — Antecedentes Históricos

A Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), criada pela Lei nº 5.167/65 e constituída em março de 1966, é uma empresa de economia mista, de âmbito estadual, destinada à operação e exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e serviços de esgotos sanitários. Ainda compete à CORSAN a realização de estudos, projetos e construções relacionados com suas atividades-fins. Originou-se da antiga Diretoria de Saneamento da Secretaria de Obras Públicas (SOP) e, mais tarde, transformou-se na Diretoria Industrial. Em que pese as frequentes tentativas para a transformação dessa Diretoria em autarquia estadual, o processo de sua descentralização resultou na forma de empresa de economia mista.<sup>26</sup> Mesmo sob a forma departamental anterior, coube ao Estado do Rio Grande do Sul papel pioneiro na organização dos serviços de saneamento estruturados em termos de região.

O ano de 1966 significou para a empresa o início do processo de sua organização técnico-administrativa, instalação física, tombamento e transferência dos serviços etc. Portanto é a partir de 1967 que a empresa assume a efetiva administração e programação daqueles dois serviços de saneamento urbano, água e esgoto. Até aquele ano, a Diretoria Industrial (SOP) havia implantado redes de abastecimento de água em 107 municípios, dos quais apenas 14 dispunham de rede de esgotos. Isso correspondia, em números aproximados, a

<sup>26</sup> Um último indício dessa tendência para autarquização dos serviços encontra-se em relatório elaborado por um grupo de trabalho e entregue, em 1965, ao então Secretário das Obras Públicas, Arquiteto Waldir Maggi.

165.000 economias ligadas à rede de água, ou 660.000 pessoas das cidades beneficiadas por esses serviços administrados pelo Governo do Estado. Representava em torno de 35% da oferta total desses serviços, pois o restante era explorado, diretamente, por vários outros municípios, entre os quais grandes centros citadinos.

Os recursos financeiros disponíveis para os investimentos da CORSAN originam-se da arrecadação com a prestação de serviços, de convênios com órgãos federais e municipais, dos aumentos de capital, especialmente do Governo do Estado que detém 99% do capital social da Companhia. Em abril de 1968, a CORSAN, prevendo a necessidade de recursos vultosos para fins de investimento, instituiu o Fundo de Água e Esgoto (FAE) formado por recursos oriundos do Governo do Estado (transferências) e que deveriam significar, pelo menos, a contrapartida igual dos financiamentos do BNH. Com base no esquema estabelecido na época, os investimentos da CORSAN seriam financiados em 37,5% pelo BNH, 37,5% pelo FAE e os restantes 25% pertenceriam às prefeituras municipais. Durante aqueles anos, os réditos apurados pela empresa chegaram a suprir, em boa medida, a contrapartida dos recursos do BNH e também das prefeituras. Porém, a partir de 1974, manifestam-se os primeiros sintomas da escassez de recursos oriundos da gestão empresarial da Companhia (superávit comercial bruto). A Tabela 16, à medida que expressa a evolução econômico-financeira da CORSAN, reflete a variação na composição das fontes de financiamento dos gastos de capital.

### 2.3.2 — Função de Saneamento

Conforme se mencionou, o Governo do Estado desenvolve, desde o final dos anos trinta, a função de saneamento básico correspondente ao abastecimento de água e serviços de esgoto. Entretanto essa apre-

ciação, vista pelo contexto sócio-econômico, de acordo com o plano deste trabalho reporta-se unicamente ao período de 1950 a 1975. A avaliação do crescimento da função de saneamento urbano a cargo do Estado abrange a fase em que tais serviços se conduziram no âmbito da Administração Direta, mais propriamente dentro da antiga Secretaria de Obras Públicas (SOP) até 1966; e a fase seguinte (1966-75), quando o Estado os desloca para a Administração Descentralizada, sob a forma de empresa de economia mista, recebendo a designação de Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN). A Tabela 12 expressa a evolução desses serviços de água e esgoto, ano a ano, ao longo da série temporal 1952-75, segundo as duas etapas assinaladas, a primeira sob a tutela da Administração Direta e a segunda a partir de 1966, quando esses serviços adquirem autonomia empresarial.

Desde longa data que o programa de abastecimento de água vem-se constituindo em mais de 90% desses serviços estaduais de saneamento, razão porque se avalia a evolução dessa função através desse importante serviço à saúde e ao bem-estar da população. O outro programa representado pelos serviços de esgoto ainda hoje manifesta importância reduzida, havendo observado um crescimento indesejável e bastante lento. Em 1978, a CORSAN mantinha serviços de esgoto em 19 cidades gaúchas contra 15 em 1970, embora nesse período o número de economias ligadas tenha crescido de 30.820 para 47.012.

Tradicionalmente, cinco ou seis variáveis medem a evolução desses serviços, algumas das quais espelhadas na Tabela 12. Não obstante, o critério de avaliação aqui adotado se apóia no número de economias ligadas, expressando, por conseguinte, a parcela de população beneficiada. Esse indicador não revela outros aspectos importantes do serviço, mas informa sobre os desequilíbrios entre as necessidades e a

Tabela 12

Evolução dos serviços de abastecimento de água e esgoto administrados pelo Governo Estadual — 1952-78

ANOS	ÁGUA				ESGOTO			
	Número de Municípios	Economias Ligadas	Incremento Anual	População Beneficiada	Número Médio de Economias por Município	Rede Água e Adutora (m)	Número de Municípios	Economias Ligadas
1952	24	30 539		122 156	1 272,4	...	11	6 809
1953	25	36 705	20,1	146 820	1 468,2	...	...	
1954	27	41 728	13,6	166 912	1 545,5	...	...	
1955	30	49 133	17,7	196 532	1 637,8	...	...	
1956	30	53 759	9,4	215 036	1 791,3	...	...	
1957	32	59 059	9,8	236 236	1 845,5	...	...	
1958	35	67 221	13,8	268 884	1 920,6	...	...	
1959	56	82 889	23,3	331 556	1 480,2	...	...	
1960	67	92 268	11,3	369 072	1 377,1	...	14	18 562
1961	67	99 817	8,2	399 258	1 489,8	1 429 199	...	
1962	67	107 368	7,6	429 472	1 602,5	1 597 944	...	
1963	67	114 887	7,0	459 548	1 714,7	1 745 567	...	
1964	99	140 550	22,3	562 200	1 419,7	1 822 192	...	
1965	101	148 680	5,6	594 720	1 472,0	1 839 164	...	
1966	103	156 156	5,0	624 624	1 516,0	1 909 763	...	
1967	107	165 254	5,8	661 016	1 544,4			
1968	109	180 159	9,0	720 636	1 652,8	2 457 519		
1969	112	199 008	10,4	796 032	1 776,8	2 787 413		
1970	114	219 518	10,3	878 072	1 925,6	3 054 506	15	30 820
1971	122	244 424	11,3	977 696	2 003,4	3 477 807		
1972	127	275 023	12,5	1 100 092	2 165,5	3 850 780		
1973	132	307 540	11,8	1 230 160	2 329,8	4 882 480		
1974	145	365 417	18,8	1 461 668	2 520,1	5 327 322		
1975	183	419 332	14,7	1 677 328	2 316,7	...	18	47 012
1978	214	591 195	12,1	2 364 780	2 762,6	7 602 000	18	52 250

FONTE: CORSAN-Divisão de Estatística.

NOTA: O número de municípios inclui umas poucas localidades (distritos e povoados)

oferta de suprimento de água potável. Um exame sucinto sobre o comportamento das variáveis tabuladas proporciona uma boa noção do ritmo imprimido pelo Governo do Estado a esses dois programas de água e esgoto na proporção que lhes estava afeta. Desde logo, convém ressaltar que as populações-alvo ou potencial da parcela desses serviços fornecidos pelo Estado, e gradualmente incorporada ao longo dos anos, exclui seis ou sete cidades que claramente optaram pela exploração local de seus próprios serviços de abastecimento de água<sup>27</sup>. A ampliação do sistema estadual dirigiu-se, prioritariamente, às cidades mais populosas e às populações onde os serviços locais eram inexistentes ou precários. Assim sendo, em 1978, o Estado já atendia a 214 sedes municipais, além de alguns distritos e povoados, contra apenas

24 cidades em 1952, permitindo, enfim, beneficiar 80% da população urbana com canalização de água potável. Agora, interessa saber como esse processo evoluiu ao longo dos últimos 25 anos.

Os dados da Tabela 12, através da coluna indicativa do número de economias li-

<sup>27</sup> Trata-se dos chamados sistemas independentes. Entre tais sistemas autônomos, Porto Alegre, Pelotas, Caxias do Sul, Bagé, São Leopoldo e Santana do Livramento mantêm firme disposição pela continuidade da exploração de seus respectivos serviços de água, já que as receitas provenientes dos serviços satisfazem suas despesas, operam com razoável grau de eficiência acrescido das vantagens de efetuarem a programação e o controle localmente. Até 1973, a cidade de Rio Grande pertencia a esse bloco de municípios, apenas no ano seguinte incorporou-se ao sistema público estadual.

gadas, evidenciam o desempenho do Governo do Estado nos serviços de abastecimento de água, em termos de necessidades satisfeitas. Admitindo-se a relação comumente adotada de quatro pessoas por domicílio, resulta a população beneficiada pelos serviços do Estado. Concomitantemente, outras populações eram também beneficiadas pelos serviços locais de suprimento de água, embora precários em muitos casos. As sedes municipais com serviços precários e inexistentes vieram conformando o sistema estadual, atualmente designado por sistema CORSAN. A variação anual do número de economias ligadas, como demonstram os dados, desde os primeiros anos da série temporal apreciada, expressa taxas anuais bastante superiores ao crescimento populacional urbano estimado entre 4% e 5% ao ano. Considerando o período de 1952 a 1967, quando os serviços de suprimento de água se processavam através da Administração Centralizada da SOP, as suas taxas anuais mais frequentes (taxas modais) elevaram-se acima de 10% e alcançaram até 20% em três anos não consecutivos. Quer dizer, em termos relativos reduzia-se, ano a ano, a demanda historicamente insatisfeita. As taxas mais baixas desse período, em torno de 5% ao ano, registraram-se entre os anos de 1965 a 1967, prejudicadas, provavelmente, pelos impasses e conseqüências natu-

rais de um período de transição de uma estrutura departamental para as expectativas da nova organização de tipo empresarial. A julgar por essas comparações entre taxas de crescimento físico dos serviços (oferta) e de população (demanda), pode-se aprovar o desempenho do Estado nessa primeira fase, embora tais resultados provenham de metas ou de um volume mais modesto de usuários em números absolutos.

Apesar dessas progressões favoráveis, relativas ao período de 1952 a 1967, superiores ao crescimento populacional das cidades, multiplica-se a pressão dos enormes contingentes urbanos sobre esses serviços, à medida que os hábitos e as necessidades os tornavam mais essenciais. Em 1967, considerado o ano limite mais adequado para assinalar a passagem entre a estrutura departamental anterior e a nova organização empresarial da CORSAN, o Estado conseguiu atender a 107 cidades, beneficiando uma população aproximada de 660.000 pessoas. Isso deveria aproximar-se de 37% do abastecimento total de água potável no Estado, porquanto mais sete ou oito cidades importantes mantinham seus serviços independentes em níveis relativamente satisfatórios. A Tabela 13 revela até onde havia progredido a situação dos serviços de abastecimento de água no Estado em 1969, quando a população urbana

Tabela 13

População beneficiada com serviços de abastecimento de água nas sedes municipais do Rio Grande do Sul — 1969-1978

ANOS	POPULAÇÃO URBANA TOTAL	ECONOMIAS LIGADAS	POPULAÇÃO BENEFICIADA (1)	RELATIVO POPULAÇÃO BENEFICIADA POPULAÇÃO URBANA (%)
1969	3 266 000	439 206	1 756 824	54,0
1975	4 252 000	739 281	2 957 124	69,5
1978	4 793 000	955 346	3 821 384	79,7

FONTE: CORSAN.

Catálogo Brasileiro de Engenharia Sanitária. [s.l., s.ed.] dez. 75; dez. 78.

(1) População estimada pela UNEPU/FEE em valores aproximados.

beneficiada oscilava em torno de apenas 54% do total da população urbana.<sup>28</sup> Significava que, ainda ao final dos anos setenta, quase metade dos habitantes das cidades ainda estavam sujeitos aos riscos e transtornos da escassez de serviços de água potável a nível de domicílios. Supostamente, os especialistas consideravam intolerável esse grau de atendimento.<sup>29</sup> Preconizava-se que o Estado com brevidade devesse atingir um índice mínimo de 80% da população urbana. Essa era a meta reservada à CORSAN para os anos imediatamente seguintes.<sup>30</sup>

A Tabela 14 espelha a evolução desses

serviços segundo as entidades administrativas responsáveis pelos mesmos. De um lado o sistema estadual (CORSAN) e do outro os sistemas independentes (basicamente prefeituras e autarquias municipais). Adotou-se a comparação relativa ao ano de 1969 face à disponibilidade dos dados provenientes de um trabalho realizado na ocasião através de um convênio firmado entre SUDESUL/UFRGS<sup>31</sup>; de outro lado, a situação dos serviços de água naquele ano assemelha-se bastante com aquela prevalente em 1967, quando os serviços deixaram de pertencer à Administração Centralizada do Estado, através da SOP<sup>32</sup>. Assim

Tabela 14

Evolução da composição dos serviços de abastecimento de água por entidades administrativa — 1969 e 1975

SISTEMAS	1969			1975 (2)		
	Número de Cidades	Economias Ligadas	Relativo (%)	Número de Cidades	Economias Ligadas	Relativo (%)
CORSAN .....	109	187 790	41,0	(2)183	419 332	56,7
Independentes .....	31	(1)251 416	59,0	28	319 949	43,3
TOTAL DO ESTADO .....	140	439 206	100,0	211	739 281	100,00

FONTE: CORSAN.

Prefeituras municipais.

NOTA: Os dados relativos a 1969 foram coletados pela SUDESUL no Sistema CORSAN e prefeituras municipais.

(1) Total relativo a 12 cidades com sistemas independentes. Nesse grupo estão importantes cidades do Estado: Porto Alegre, Pelotas, Bagé, Caxias do Sul, Rio Grande, São Leopoldo e Santana do Livramento. (2) Dados retirados do Catálogo Brasileiro de Engenharia Sanitária, nº 1 DEZ/75. O número de economias ligadas pela CORSAN foi retirado da Tabela 12, e no total de cidades estão incluídas umas poucas localidades.

- <sup>28</sup> Para efeito dessa estimativa manteve-se a relação de quatro pessoas por domicílio. Estimativas mais otimistas adotam a relação em torno de 4,5 pessoas/domicílio.
- <sup>29</sup> Em 1969, ainda havia oito municípios gaúchos com mais de 5.000 habitantes na sede, privados dos serviços de abastecimento de água potável. Vide: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Política de desenvolvimento urbano. Porto Alegre, 1970. (Convênio SUDESUL, Governo do Estado, SERFHAU E UFRGS).
- <sup>30</sup> Em 1969, o município de Porto Alegre, cujos serviços de água são explorados pelo Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE), beneficiava 81% de sua população urbana e representava 38,5% do número de ligações no total do Estado.
- <sup>31</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, op. cit., nota 29.
- <sup>32</sup> A diversidade de critérios estatísticos adotados pelos vários sistemas de abastecimento de água — estadual e municipais — tem prejudicado a qualidade e a abrangência dos diagnósticos e estudos parciais sobre o setor. A necessária uniformização dos dados e o seu fluxo contínuo como solução para os conflitos numéricos deverão surgir a partir dos resultados do Censo nesse setor do saneamento urbano, promovido pelo BNH e conduzido no Estado com o apoio técnico e logístico da CORSAN. Nesse sentido, talvez convenha postular um esforço paralelo da Secretaria de Obras e Desenvolvimento Regional, visando a acelerar esse processo de uniformização das informações.

sendo, enquanto em 1969 o Estado respondia por cerca de 37% do abastecimento total de água no Estado, em 1975 corresponde-lhe mais da metade (54%) do atendimento às populações urbanas e a quase totalidade (183) das sedes municipais gaúchas, contra 109 em 1969.

Particularizando o desempenho do Governo do Estado nessas áreas de salubridade urbana — abastecimento de água e coleta de esgoto sanitário — a partir de 1968, momento em que a CORSAN, na condição de agente do Estado no setor, marca sua atuação efetiva, verifica-se que os serviços no período de 1968 a 1975 continuam a crescer em ritmo elevado e seguro, em torno de três vezes o crescimento populacional urbano.<sup>33</sup> Nesse período, a taxa média anual de crescimento, medida pelo número de economias ligadas, oscilou ao redor de 12,3%. Com relação ao período anterior (1962-67), esse índice praticamente não aumentou, mas foi, por certo, um crescimento mais abrangente, porque a referida taxa incidiu sobre uma base bem superior, envolvendo, a cada aumento anual, um número de economias significativamente muito mais elevado em valores absolutos. Além disso, essa taxa de crescimento assegurou a realização do propósito da CORSAN de cooperar, pelo seu lado, para beneficiar 80% da população urbana em 1978, conforme postulava nos seus planos iniciais. Em segundo lugar, o esforço despendido pela CORSAN torna-se mais eloqüente à medida que a expansão de seus serviços tem atendido ao conceito de sua função marcadamente social, estendendo-se até pequenas localidades com mais de 1.000 habitantes, embora operando deficitariamente sob o ponto de vista financeiro.

Essencialmente aquele aspecto de metas físicas numericamente mais elevadas explica a razão pela qual cresceram acentuadamente no segundo período os gastos da empresa em termos de cruzeiros constan-

tes, conforme refletem as Tabelas 3 e 16. Entretanto parte do êxito dessa programação deveu-se aos esquemas de financiamento colocados à disposição das empresas de abastecimento de água pelo Governo Federal, através do BNH, mais especificamente por volta de 1972.<sup>34</sup> A contrapartida de tais financiamentos, sujeitos à correção monetária plena, tem, por outro lado, significado sacrifícios à gestão econômico-financeira da empresa, devido ao severo controle tarifário, desconectado excessivamente, em certos períodos, dos encargos devidos à cláusula de correção dos empréstimos. Daí resulta um foco de conflito entre despesas mais elásticas do que as receitas.<sup>35</sup> Em terceiro lugar, tendo por base o critério social de tarifa única, os superávits produzidos pelos sistemas de abastecimento de água considerados rentáveis (maior número de economias ligadas por unidade métrica de rede) já não compensam o déficit global dos sistemas menores implantados em grande número nos últimos anos. Quase todas as tabelas, especialmente a nº 12, pertencentes a esse assunto, refletem a expansão do sistema em

<sup>33</sup> Em abril de 1968, a CORSAN firmou convênio com o BNH no valor de Cr\$ 100.000.000, visando à execução de extenso programa de obras de abastecimento de água no Estado do Rio Grande do Sul. Vide: SUDSUL. Informações sobre saneamento da Região Sul. Porto Alegre, 1970.

<sup>34</sup> O Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) consiste em instrumento de ação implantado pelo Governo Federal para equacionar o problema de abastecimento de água no Brasil, prevendo a eliminação do déficit desses serviços em prazo não superior a 10 anos.

<sup>35</sup> O processo de tais divergências foi suficientemente explorado, mediante o balanceamento de vantagens e desvantagens da política tarifária e de endividamento da empresa. Vide: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Evolução das finanças do Estado do Rio Grande do Sul 1967-76. Porto Alegre, 1978.

direção aos pequenos municípios. Presume-se que o amadurecimento econômico dos sistemas menores (densificação gradual da rede) poderia reduzir o déficit global da empresa à medida que se sustentassem aumentos de receitas operacionais perfeitamente paralelos aos custos. Caso contrário, a expansão dos custos processar-se-ia a uma velocidade superior ao aumento do número de consumidores naqueles sistemas municipais. De qualquer forma, essas coordenadas do problema e mais os imperativos sociais próprios ao setor exigirão da administração da empresa atento e permanente esforço de racionalização técnico-administrativa, além de adequado grau de criatividade, capazes de explorar ao máximo todas as margens que o sistema ainda deve estar encobrindo.

A Tabela 15, construída a partir da Tabela 12, propicia uma visão alternativa da expansão dos serviços de abastecimento de água fornecidos pelo poder público estadual.

Tendo em vista esses dados e os anteriores, retiram-se três conclusões bási-

cas: o período de 1952 a 1967 assinala um esforço apreciável e crescente do Estado no setor do abastecimento de água potável, embora não tivesse conseguido ultrapassar 60% de atendimento às populações urbanas em 1967; a CORSAN, com base em metas e programas bem definidos e conduzidos mais efetivamente a partir de 1968, pelo lado que compete ao Estado, consegue completar o esforço anterior e alcançar, em 1978, o índice de 80% de atendimento à população urbana total, previsto pelo PLANASA;<sup>36</sup> a crescente participação relativa dos serviços do Estado no conjunto dos sistemas confirma seu crescimento mais rápido que o subconjunto dos sistemas independentes, composto, inclusive, por seis ou sete grandes cidades do Estado com mais de 100.000 habitantes.

Para se obter a participação da CORSAN no total de ligações do Estado, basta comparar (dividir) a população beneficiada pela CORSAN com o total da população beneficiada. Por exemplo, em 1975, o Governo do Estado (CORSAN) representava 39,4% das ligações à população urbana total, signi-

Tabela 15

Evolução dos serviços de abastecimento de água, sob administração do Governo Estadual, no Rio Grande do Sul — 1952-1978

ANOS	POPULAÇÃO URBANA TOTAL (1)	NÚMERO DE MUNICÍPIOS BENEFICIADOS	ECONOMIAS LIGADAS	POPULAÇÃO BENEFICIADA (2)	% POP. BENEFICIADA PELA CORSAN COMPARADA COM POP. TOTAL	% POP. BENEFICIADA PELA CORSAN COMPARADA COM POP. TOTAL BENEFICIADA
1952	1 575 000	24	30 539	122 156	7,8	-
1960	2 380 000	67	92 268	369 072	15,5	-
1967	3 013 000	107	165 254	661 016	21,9	-
1969	3 264 000	109	187 790	751 160	23,0	41,0
1975	4 252 000	183	419 332	1 677 328	39,4	56,7
1978	4 794 000	214	591 195	2 364 780	49,3	61,8

FONTE: CORSAN.

Catálogo Brasileiro de Engenharia Sanitária.

(1) Valores arredondados. (2) Estimou-se a população beneficiada a partir da relação de 4 pessoas por economia.

<sup>36</sup> Provavelmente os 20% restantes da população urbana sem abastecimento de água potável coincidem com o estrato mais carente, razão por que é preciso novo esforço do Estado para equacionar este problema social, de saúde pública, em termos de alguma fórmula para repartir estes encargos.



ficando em torno de 51% da população beneficiada (80% x 4.252.000 hab.). Contudo o Estado ainda se manteve distante dos índices mais favoráveis, conforme se verifica em Porto Alegre, em torno de 97% de atendimento.

Por último, convém justificar o motivo por que não serão apreciados aspectos de eficiência desses serviços. Os dados manipulados, diferentemente da CEEE e CRT, não evidenciam de forma clara as variações na produtividade física desses serviços ao longo da série temporal, nem tampouco se evidenciam apreciáveis aumentos de produtividade dos gastos efetuados ao longo desses anos, talvez porque foram menos visíveis as transformações tecnológicas operadas no setor. Enquanto a CEEE e CRT mantêm o monopólio sobre seus respectivos serviços, a CORSAN responde apenas pela metade da oferta total de abastecimento de água e precisamente no conjunto de localidades onde, de início, pesam muito as deseconomias de escala. Também as modificações operadas tanto nos critérios orçamentários como administrativos de alocação de recursos de custeio e investimento dificultam ainda mais as comparações intertemporais de produtividade durante as fases centralizada e descentralizada dos serviços. Por exemplo, o elemento "Serviços de Terceiros" encobre gastos semelhantes a outras aplicações diretas efetuadas pela empresa em seu processo produtivo, ou mesmo gastos de tradicional execução interna. Quer dizer, as avaliações comparadas de produtividade seriam possíveis apenas através de investigações específicas e cercadas de todo o cuidado. Sem isso as avaliações correntes tendem a precipitar resultados superficiais ou mesmo exagerados. No entanto o trabalho já referido sobre a evolução das finanças do Estado do Rio Grande do Sul<sup>37</sup> detecta indícios de melhoria na produtividade do fator trabalho empregado na Companhia, mas apenas re-

ferindo-se ao período de 1967 a 1976, avaliado sob um mesmo critério orçamentário.

### 2.3.3 — Efeitos Macroeconômicos Secundários

Embora a CORSAN não expresse, em termos de agregados econômicos (volume de despesa, investimentos, pessoal empregado<sup>38</sup> etc), importância equivalente à CEEE e CRT, os efeitos gerados sobre a economia fazem-se menos pela via direta desses agregados e muito mais através de efeitos indiretos, já que o saneamento urbano — principalmente os serviços de água potável — constitui requisito básico para o progresso social e econômico das comunidades, por seu lado promovendo a consolidação e expansão adequada dos núcleos urbanos. O desenvolvimento das comunidades pode depender mais do suprimento de água potável do que a própria difusão generalizada dos serviços telefônicos.

Pretender medir o impacto desses efeitos sobre a economia excederia os propósitos específicos deste documento. Entretanto será fácil enumerar alguns de seus reflexos, tais como a melhoria da saúde da população, modificação de hábitos, consolidação do "status" urbano (ingrediente de fixação das populações, estímulo à construção e à conservação dos imóveis e elevação de seu valor real etc.), instalação e ampliação de uma variada classe de serviços dos Setores Secundário e Terciário. Logicamente, a conjugação de todos esses fatores constitui requisitos ao progresso da comunidade, pois a expansão das atividades econômicas encontra no núcleo urbano o ambiente propício a esse objetivo.

<sup>37</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA, op. cit., nota 12.

<sup>38</sup> A CORSAN, em 1973, empregou 2.509 pessoas, um pouco mais da metade do número de pessoas empregadas na CRT.

Tão importante é o suprimento de água potável às populações, que esses serviços, em certos aspectos, podem auxiliar as autoridades governamentais como instrumento para dirigir o desenvolvimento intra e interurbano, quer em seu aspecto físico, quer para levar a efeito (praticar) uma política de equidade social. Já se mencionou que a CORSAN deu bastante ênfase a esse enfoque de uma política de desenvolvimento social interurbano, à medida que, em 1979, a totalidade das sedes municipais do Estado já dispõe desses serviços de canalização de água potável. O próximo passo consistirá em equacionar racionalmente o grau de atendimento intra-urbano dos serviços já implantados.

#### **2.3.4 – Enfoque Econômico-Financeiro: Noções do Processo Comercial e de Capitalização da CORSAN**

Os dados das operações correntes e de capital da CORSAN são submetidos aos mesmos procedimentos aplicados à CEEE e CRT. Apenas se considerou suficiente abordar as questões essenciais de forma sucinta e objetiva. A observação atenta dos dados da Tabela 16 dispensa cansativas descrições sobre as variáveis e o comportamento retratado pelas mesmas. Afora os três aspectos que se tem considerado importantes, ou seja, a evolução dos resultados comerciais da empresa, os principais itens responsáveis pelas receitas e despesas e a equação de financiamento dos investimentos, os dados fornecem outra ampla gama de informações puras e cruzadas, inclusive para outros objetivos de análise. No entanto o uso conveniente dos dados exige forte senso analítico por tratar-se de informações de registros privados para uma estrutura de categorias econômicas próprias do setor público.<sup>39</sup> Exige-se dos analistas boa versatilidade para se moverem dos mais variados planos de contas do setor privado para os registros do setor público.

Conforme se vem admitindo, o processo comercial da empresa pode ser retratado através das operações correntes de receita e despesa, das quais surge um resultado. As receitas industriais da CORSAN representam a quase totalidade de suas receitas correntes e essas últimas representam entre 60% e 80% da receita total da empresa. As despesas correntes, com exceção do último ano da série (1974), oscilam em torno de 50% da despesa total.<sup>40</sup> A outra metade destina-se a despesas de capital. Os itens componentes das despesas de custeio evoluem, no período, dentro do mesmo padrão verificado no início da série.

As diferenças entre os dados absolutos ou de participação relativa das receitas e despesas correntes (ou de exploração) determinam a formação de superávits comerciais consecutivos e crescentes. Esses superávits cresceram muito nos três primeiros anos de implantação da empresa (1966-68). Daí por diante, entre 1968 e 1973, seu crescimento observou um ritmo bem mais lento, 7,6% ao ano. O ano de 1974, devido, talvez, a algum contratempo, revela uma redução drástica no resultado comercial da empresa. Em termos técnicos, esses superávits reduzem-se em volume e, ocasionalmente, até desaparecem mediante a conveniente introdução das amortizações para depreciação no quadro das despesas de custeio. Acrescentando-se a esse último nível de informação mais as remunerações sobre o capital próprio aplicado, che-

<sup>39</sup> Vide Capítulo 1, item 1.3, p.52 - Parte II.

<sup>40</sup> Para efeito dessas considerações, a informação relevante será o resultado corrente. O resultado do exercício, isoladamente, não tem maior expressão porque o tipo dessa informação não consegue demonstrar a compatibilização entre as receitas e despesas de capital do exercício.

## Evolução das receitas e despesas da CORSAN,

ESPECIFICAÇÃO	1966		1967		1968		1969	
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1. Receitas correntes .....	6 184	63,8	11 319	100,00	17 384	85,7	17 128	74,3
Receita operacional (industrial) .....	6 138	63,3	11 120	98,2	16 079	79,3	16 037	69,6
Receita patrimonial .....	38	0,5	122	1,1	958	4,7	525	2,3
Receitas diversas .....	8	0,0	77	0,7	347	1,7	566	2,4
2. Despesas correntes .....	3 917	50,9	7 948	59,5	9 938	43,5	10 394	46,0
Despesas de custeio .....	3 917	50,9	7 948	59,5	9 938	43,5	10 394	46,0
Pessoal + encargos sociais	2 176	28,3	5 005	37,5	6 131	26,9	7 034	31,2
Material de consumo ....	402	5,2	1 165	8,7	2 043	8,9	1 536	6,8
Serviços de terceiros ..	1 136	14,8	1 480	11,1	1 208	5,3	1 404	6,2
Encargos diversos .....	203	2,6	298	2,2	556	2,4	420	1,8
Transferências correntes ....	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Superávit corrente (1-2) ..	2 267	113,3	3 371	166,1	7 446	293,4	6 734	1 457,6
4. Receita de capital .....	3 511	36,2	-	-	2 900	14,3	5 908	25,6
Operações de crédito .....	-	-	-	-	-	-	439	1,9
Transferências de capital (estado, União, outros) (1) .....	3 511	36,2	-	-	2 900	14,3	5 469	23,7
5. Despesas de capital .....	3 778	49,1	5 400	40,5	12 884	56,5	12 180	54,0
Investimentos .....	3 778	49,1	5 059	37,9	11 926	52,3	11 114	49,3
Inversões financeiras ....	-	-	341	2,6	958	4,2	870	3,8
Transferências de capital ..	-	-	-	-	-	-	196	0,9
6. Superávit ou déficit capital (4-5) .....	-267	(13,3)	-5 400	(266,1)	-9 984	(393,4)	-6 272	(1 357,6)
7. Receita total (1+4) .....	9 695	100,0	11 319	100,0	20 284	100,0	23 036	100,0
8. Despesa total (2+5) .....	7 695	100,0	13 348	100,0	22 822	100,0	22 574	100,0
9. Resultado do exercício (3+6) ou (7-8) .....	2 000	100,0	(2 029)	100,0	(2 538)	100,0	462	100,0

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973.

NOTA: 1. Por várias razões expostas no texto, recomendou-se desprezar para efeito analítico o "Resultado do Exercício", item 9 da em relação ao outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade dos fluxos operacionais.

2. Através do emprego da fórmula  $Vni = \frac{Yri \cdot Ipi}{100}$ , retorna-se aos valores originais, ou nominais (Vni), de qualquer ano da série. dos Deflatores Empregados.

(1) Correspondem, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

ga-se a figura mais avançada de custo econômico de produção. Lamentavelmente, as informações divulgadas na forma da Lei 4320/64 não asseguram a inclusão dos custos de depreciação entre as despesas de custeio.

Aliás, a CORSAN, a partir de seus contratos de financiamento como BNH, viu-se, por força de cláusula legal muito restritiva aos reajustes das tarifas de água, seriamente comprometida em sua política de remuneração de custos. O sistema de abastecimento de água da CORSAN,

considerado como um todo, desfruta de uma margem de resultado muito estreita, porquanto poucas das maiores sedes municipais integram seu sistema, de modo a subsidiarem os sistemas deficitários dos centros menores. O regime de tarifa única não discrimina custos a nível de serviço local. Seria difícil, senão injusta, tal prática. O terceiro fator de complicação, já destacado, consistiu, na correção monetária plena sobre os empréstimos.

Sendo assim, a velocidade do processo comercial da empresa será melhor ava-

por categorias econômicas — 1966-74

(preços de 1965-67=100)									
1970		1971		1972		1973		1974	
Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
19 320	78,2	20 351	60,2	22 879	71,1	27 416	75,9	23 667	53,6
17 625	71,3	19 308	57,1	21 528	66,9	25 570	70,8	23 667	53,6
1 254	5,1	321	1,0	621	1,9	1 022	2,8	-	-
441	1,8	722	2,1	730	2,3	824	2,3	-	-
12 439	52,0	12 765	53,0	13 341	48,7	16 669	47,6	19 959	38,5
12 439	52,0	12 020	49,9	12 380	45,2	15 655	44,7	18 722	36,1
7 643	32,0	8 750	36,3	8 382	30,6	10 197	29,1	11 292	21,8
2 760	11,5	1 175	4,9	1 315	4,8	1 604	4,6	2 254	4,3
1 398	5,8	1 412	5,9	2 055	7,5	2 418	6,9	3 130	6,0
638	2,6	683	2,8	628	2,3	1 436	4,1	2 046	4,0
-	-	745	3,1	960	3,5	1 014	2,9	1 237	2,4
6 881	-	7 586	-	9 538	-	10 747	-	3 708	-
5 393	21,8	13 447	39,8	9 296	28,9	8 711	24,1	20 501	46,4
4 088	16,5	9 222	27,3	5 336	16,6	5 776	16,0	15 699	35,5
1 304	5,3	4 225	12,5	3 960	12,3	2 935	8,1	4 802	10,9
11 466	48,0	11 311	47,0	14 044	51,3	18 384	52,4	31 904	61,5
10 559	44,2	10 064	41,8	11 776	43,0	15 479	44,2	23 202	44,7
130	0,5	-	-	111	0,4	133	0,4	7 704	14,8
777	3,3	1 247	5,2	2 156	7,9	2 772	7,8	998	2,0
-6 073	-	2 136	-	-4 748	-	-9 673	-	-11 403	-
24 713	100,0	33 798	100,0	32 175	100,0	36 127	100,0	44 168	100,0
23 905	100,0	24 076	100,0	27 385	100,0	35 053	100,0	51 863	100,0
808	100,0	9 722	100,0	4 790	100,0	1 074	100,0	(7 695)	100,0

Porto Alegre, 1975.

Tabela. É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no tempo, ora um se antecipa, ou se retarda

Vri é qualquer valor tabulado do ano "i"; Ipi, índice de preço do ano "i", encontra-se disponível na Tabela II do Apêndice — Séries

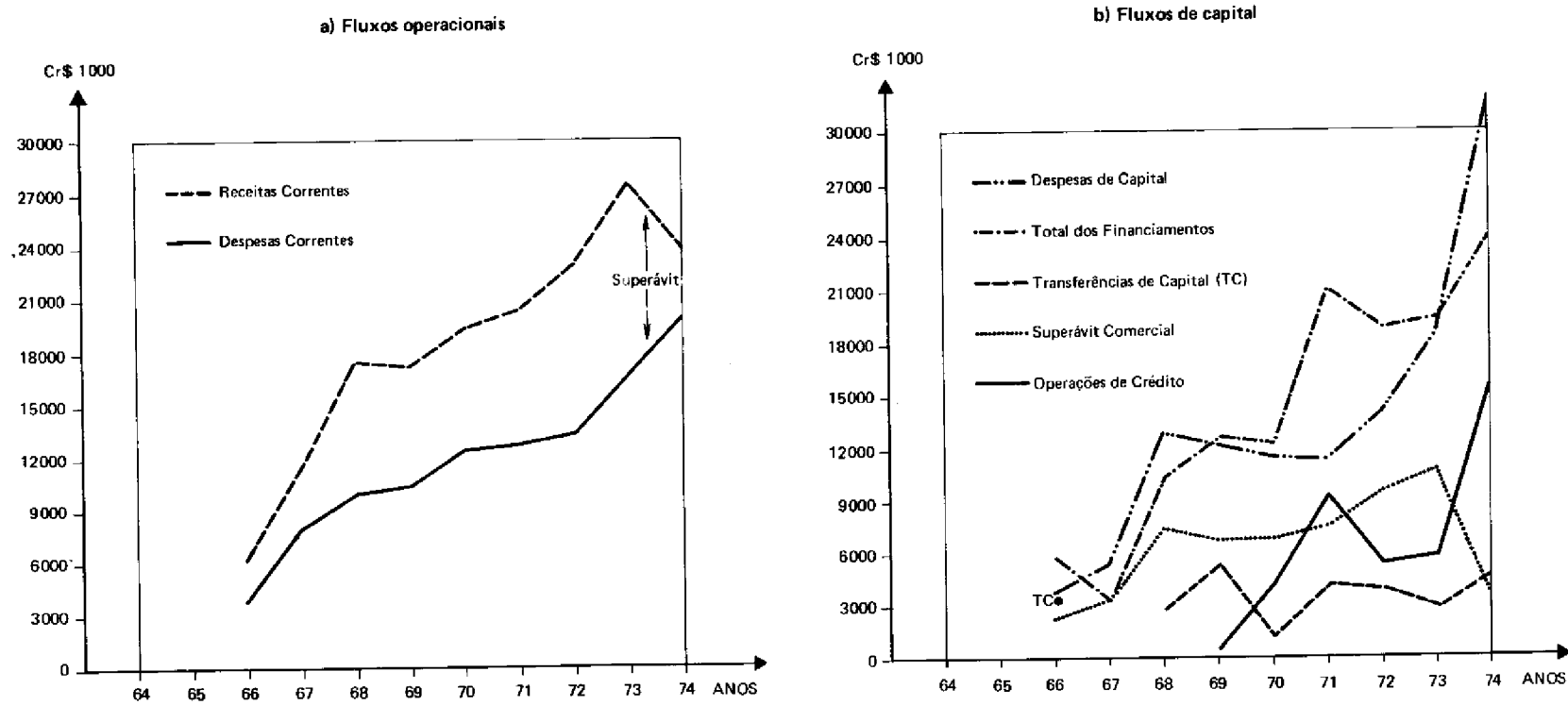
liado pelo lado da expansão de suas despesas correntes do que pelo ângulo da expansão de suas receitas claramente reprimidas pela política de controle tarifário. Tendo por base as despesas do ano de 1966, as operações correntes no período considerado teriam crescido à taxa média de 22,6% ao ano. Mas, adotando por base o ano de 1967, quando efetivamente a empresa opera sob nova estrutura e nova política administrativa, o seu crescimento médio no período de 1967 a 1974 oscila ao redor de 14% ao ano<sup>41</sup>. Essa medida talvez ex-

presse melhor o real crescimento da Companhia e não deixa de ser uma taxa considerável, tratando-se de um serviço já amadurecido ao longo dos anos sob a administração da Secretaria de Obras Públicas do Estado. O Gráfico 5 ilustra as variações

<sup>41</sup> Há razões para supor que o melhor aparelhamento e controle alcançado pela administração empresarial conduziu com maior rigor os registros de despesa, o que explicaria o salto verificado entre 1966 e 1967.

GRÁFICO 5

## EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DA CORSAN – 1966-1974



FONTE: Tabelas 6 e 16.

desse crescimento. A CRT por sua vez cresceu a uma taxa superior a 20%, mas obrigou-se a construir uma função de oferta completamente distinta, alterando hábitos e empurrando a demanda para novas posições.

O processo de capitalização da CORSAN, refletido em suas operações de capital, repete outra condição favorável observada nas empresas de utilidade pública do Governo Estadual onde os investimentos absorvem acima de 90% dos gastos de capital. Já entre as receitas de capital, a Companhia pode-se valer durante os três primeiros anos (1966-68) das transferências do Governo do Estado. A partir de 1970 recorre em níveis apreciáveis às operações de crédito, as quais oscilam ao redor de 70% das receitas de capital entre 1970 e 1974, pois as transferências do Estado decresceram em valores reais e, conseqüentemente, em importância relativa. As transferências passaram a representar 30% das receitas de capital.

Diferentemente da CRT e mesmo da CEEE, os empréstimos contratados pela CORSAN podem-se tornar mais difíceis de remunerar e amortizar, devido ao sacrifício por que passa atualmente o Sistema CORSAN.<sup>42</sup> Desde que ultimamente a Companhia vem atendendo um número muito grande de pequenas localidades, cujos serviços de abastecimento de água se mostram financeiramente deficitários, a reversão dessa situação dependerá de um prolongado período de desenvolvimento dessas comunidades.

Uma coisa é a composição das receitas de capital e outra é a composição dos financiamentos das despesas de capital que, além das receitas de capital, incluem os superávits correntes (ou superávit comercial bruto) e eventuais financiamentos descobertos por empréstimos formais (déficits). Quando se abordam os financiamentos de capital (Tabela 6), os déficits e superávits que ali aparecem na sucessão

dos anos devem estar-se anulando ou compensando mutuamente, senão na totalidade, pelo menos parcialmente. Na forma dessa estrutura de informação, tais saldos representam mero dado do exercício e não o resultado de um processo onde receitas e despesas encontram seu equilíbrio além de um ano específico. Essa advertência vale para todas as empresas examinadas.<sup>43</sup>

Assim, a Tabela 6 foi construída de forma a propiciar apenas uma idéia aproximada da importância relativa das diferentes fontes de recursos para os investimentos. Sim, idéia aproximada porque a informação utilizada não possibilita vincular, de forma mais adequada, os investimentos com suas fontes de financiamento. Além disso, a adaptação dos registros de tipo privado para as categorias do orçamento público baseou-se em interpretações, por vezes distintas, dadas pelos informantes das diferentes empresas do Governo.<sup>44</sup>

Basicamente, são três as fontes de recursos explicitadas na Tabela 6: as operações de crédito, os superávits correntes (ou comerciais) e as transferências de capital. Essas últimas, em boa medida, devem-se referir aos aumentos de capital efetuados pelo Governo do Estado. Os superávits de exploração, no período de 1966 a 1973, assumem papel destacado no financiamento das inversões da CORSAN, fornecendo entre 40% e 60% dos recursos totais para esse fim. A participação restante coube, nos quatro primeiros anos (1966-69), às transferências do Estado, as quais, a partir daí, foram incapazes de acompanhar

<sup>42</sup> FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA, *op. cit.*, p.65, nota 12.

<sup>43</sup> Trata-se do princípio da solidariedade dos exercícios.

<sup>44</sup> Vide nota 9 pág. 52.

a elevação dos investimentos, obrigando-se a CORSAN a apelar, em níveis expressivos, para recursos de terceiros, na média contribuindo ao redor de 30% do financiamento total. Esse imenso esforço financeiro originou-se do crescimento acelerado de seus dispêndios de capital, multiplicados por cinco vezes entre 1966 e 1973. O Gráfico 5b ilustra a evolução desses financiamentos frente à trajetória das despesas de capital.

A julgar pelas informações disponíveis, em 1974, os acontecimentos na empresa ocorreram de forma um pouco diferente, pois se precipita nesse ano uma rara conjugação de dificuldades. Pelo tamanho anormal dos desvios, isolou-se, provisoriamente, o ano de 1974. As operações de crédito alcançaram seu nível mais alto, 49,2% dos financiamentos, além de um aparente déficit de 24,1%, o que, se confirmado, significaria um volume de recursos de terceiros da ordem de 73,3% do total do capital investido. De qualquer forma, pelo menos, ocorreu um sensível aumento das operações de crédito, em primeiro lugar, devido ao saldo de 50% verificado nos investimentos, em segundo, porque se processava, paralelamente, uma drástica redução do superávit comercial e, por último, as transferências nem sequer conseguiram compensar esse declínio da receita comercial. Como já se fez notar, o déficit de qualquer ano, aqui no caso revelado no exercício de 1974, também pode estar sendo financiado total ou parcialmente por superávits de financiamentos de períodos precedentes ou subsequentes. Para efeito de conclusões mais precisas, caberia considerar as divergências entre o regime de competência para as despesas e o de caixa para as receitas, conforme a Lei nº 4320, de 17.03.64, e para cujo regime as empresas deveriam transcrever seus registros.

Os dados até aqui manipulados levam a admitir uma expansão expressiva do ati-

vo imobilizado da empresa, conforme também se processou com a CEEE e CRT. Porém, como a partir de 1970 os financiamentos (exigível) passam a ocupar uma posição relativa gradualmente mais elevada, a participação relativa do patrimônio líquido no passivo tende a sofrer uma redução proporcional. Mas, ao mesmo tempo, o patrimônio líquido da CORSAN, em termos reais, deve ter aumentado ponderavelmente. Tudo indica que a participação das operações de crédito tenha-se mantido em níveis absolutamente normais até 1973, pois o imobilizado vinha sendo formado com alta participação dos excedentes. São, no entanto, excedentes medidos em valores brutos, dos quais ainda é preciso deduzir as depreciações, e a Companhia pôde efetuar gastos importantes de manutenção e reposição dos ativos. O problema surge em 1974, embora podendo tratar-se de um simples contratempo. É difícil admitir uma tendência a tais níveis de endividamento. Uma idéia mais definitiva sobre as alterações na composição dos financiamentos de capital da CORSAN dependerá de um exame adicional em cima de informações mais recentes.

Finalmente, talvez convenha acrescentar uma consideração sobre o papel das transferências do Governo do Estado para aumento de capital da CORSAN, ou mesmo às demais empresas sob controle estatal. Ora, sendo os aumentos de capital uma fonte clássica de capitalização de qualquer empresa pública ou privada, então o Governo do Estado falta ao seu compromisso quando deixa de efetuar esse tipo de transferência, na medida necessária, às unidades sob seu controle. Não se trata de uma atitude governamental deliberada, mas contingência da natural escassez de recursos. Precisamente as características especiais dos serviços da CORSAN, essenciais à saúde da população, podem exigir continuadas transferências quantificadas mais além dos critérios econômicos. Esses repasses, quando

bem justificados, também sob o prisma social, não devem comprometer o conceito formulado a respeito da administração empresarial. Principalmente, a densificação da rede de água pode tornar os serviços como um todo economicamente viáveis, a prazo mais longo. Sendo a elevação da carga tributária uma medida muitas vezes antipática e legalmente impossível a curto prazo, o conjunto das despesas estatais para crescer ao nível das necessidades passa a depender da concessão de preços mais elevados para os seus serviços empre-

sariais e/ou a mobilização crescente de poupança privada para financiar parte dos investimentos de suas empresas. Essas práticas são muito frequentes e válidas até chegar o momento propício para reciclar a receita tributária ou a política de preços. Por isso, não deve surpreender e nem sempre se responsabilizar a administração das empresas pelo apertos periódicos por que passam, pois a responsabilidade do desafogo mais grave deve corresponder ao seu principal acionista: o Estado. Por isso oscilam as transferências.



### 3 – O SETOR PÚBLICO INDUSTRIAL

A presente abordagem centra-se num exame individual de algumas empresas do Governo neste setor. O critério de escolha recaiu naquelas unidades produtivas do Governo criadas para auxiliar o equilíbrio entre o consumo e produção no mercado de alguns produtos industriais, a nível de microrregião (AGASA, CORLAC, PROGASA, VINOSUL<sup>1</sup>) e de macrorregião (IRGA). Em outras palavras, as unidades escolhidas destinaram-se a compatibilizar os interesses em mercados constituídos por grande número de produtores e consumidores. Então, a rentabilidade social desses projetos tende a ser alta à medida que envolve interesses de numerosas pessoas. E, sendo a rentabilidade privada dos mesmos ocasionalmente baixa, esse fato explica tais iniciativas governamentais de complementação econômica. Em que pese a imensa expressão econômica e social alcançada pela Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP) e Aços Finos Piratini (AFP), essas empresas, pelas razões já aludidas no Capítulo I da Parte II, serão acrescentadas no trabalho posterior de atualização. O papel da CRM foi, de alguma forma, abordado em outro documento publicado pela FEE<sup>2</sup>.

O papel da CORAG deixou de ser apreciado porque a empresa se dedica à produção muito específica de publicações oficiais, dirigida unicamente à demanda do setor público, não exercendo nenhuma função especial no mercado.

Mesmo assim, chegou-se a mensurar a participação de todas as empresas nos seus respectivos ramos de atividade e no conjunto da Indústria de Transformação. Isso

significa quantificar a participação das empresas industriais do Governo frente ao setor industrial privado. Na Tabela I visualiza-se a participação das empresas do Governo nos seus respectivos ramos de atividade industrial, em termos de valor da produção e de investimentos, e esses valores totais são também classificados a nível de esferas de Governo.<sup>3</sup> Os dados tabulados ainda acrescentam uma idéia acerca da hierarquia desses empreendimentos estatais.

O percentual de participação do setor público empresarial industrial, visto pela ótica do valor da produção, é relativamente pequeno em quase todos os respectivos gêneros da indústria. E, considerando-se a participação do setor público empresarial industrial como um todo, no total da Indústria de Transformação, verifica-se que, nos anos de 1970, 1973 e 1974, esse percentual é também pouco expressivo, situando-se em torno de 5,0%. O peso relativo mais baixo (4,2%) dos empreendimentos industriais do Governo em 1973 deveu-se, em parte, ao auge dos negócios privados nesse ano. Com relação aos anos de 1949, 1959 e 1965, o período dos anos 70 marca um acentuado aumento de re-

<sup>1</sup> Vide nota 5, p. 50.

<sup>2</sup> Vide nota 5, p. 50.

<sup>3</sup> Como termo de comparação com o Valor da Produção, utilizou-se o conceito mais próximo, o valor das receitas correntes, embora possa encobrir as variações de estoque.

Tabela 1

Participação do setor público empresarial, por classes e ramos

RAMOS INDUSTRIAIS E PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL	1949		1959		1965		1970	
	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %
Extrativa Mineral .	186	100,0	775	100,0	26 894	100,0	44 358	100,0
CRM .....	15	8,1	72	9,3	2 021	7,5	4 760	10,7
Transformação .....	9 390	100,0	84 470	100,0	1 674 154	100,0	7 827 407	100,0
Total Geral Em- presas Públicas	58	0,6	743	0,9	10 598	0,6	358 630	4,6
Total Setor Públi- co Empresarial Federal .....	-	-	-	-	-	-	305 882	3,9
Total Setor Públi- co Empresarial Estadual .....	58	0,6	743	0,9	10 598	0,6	52 748	0,7
Metalúrgica .....	489	5,2	5 749	6,8	138 456	8,3	690 509	8,7
Aços Finos .....	-	-	-	-	-	-	1 391	0,2
Alimentos .....	4 500	48,0	36 958	43,7	633 189	37,8	2 469 801	31,3
Subtotal .....	52	1,2	678	1,8	9 050	1,4	47 098	1,3
IRGA .....	-	-	-	-	569	0,0	1 821	0,0
CORLAC .....	52	1,2	678	1,8	8 962	1,4	41 195	1,7
AGASA .....	-	-	-	-	75	0,0	5 413	0,2
PROGASA .....	-	-	-	-	13	0,0	490	0,0
Bebidas .....	525	5,6	3 549	4,2	77 671	4,6	344 392	4,4
Vinosul .....	-	-	-	-	-	-	-	-
Editorial e Gráfica	172	1,8	1 488	1,7	22 892	1,8	129 934	1,6
CORAG .....	6	3,5	65	4,4	979	4,3	2 438	1,9
Química .....	449	4,8	5 908	7,0	109 236	6,5	1 080 994	13,7
REFAP .....	-	-	-	-	-	-	305 882	28,3

FONTE: CENSOS ECONÔMICOS: Rio Grande do Sul 1950. Rio de Janeiro, IBGE, 1956.

CENSO INDUSTRIAL DE 1960: Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro, IBGE, 1966.

REGISTRO INDUSTRIAL 1965. Rio de Janeiro, IBGE, 1965.

PESQUISA INDUSTRIAL: Rio Grande do Sul 1974. Rio de Janeiro, IBGE, 1975.

NOTA: Medida de comparao: Para fins de comparao com o Valor da Produo utilizou-se, provisoriamente, como mãe Aços Finos Piratni (AFP) e o IRGA utilizou-se, mais corretamente, o conceito de receita industrial. O IRGA aparece pertinentes ao setor serviços.

(1) Significa que o valor dos investimentos efetuados pelas respectivas empresas, em 1970, ultrapassa, segundo o pelo IBGE ou, pelo menos, nos mesmos níveis informados  Secretaria da Fazenda do Estado.

representatividade das empresas do Governo, em virtude da entrada em operao de vários projetos industriais e, principalmente, da REFAP.

A REFAP, em termos de valor da produo, está representando em torno de 80% dos empreendimentos industriais do setor público. As demais empresas, todas de propriedade do Governo Estadual, e na sua

maioria concentradas no setor de alimentos, dificilmente ultrapassam 20% do restante do valor da produo. Essas diferenças aparentemente expressivas não devem impressionar, pois, na realidade, os efeitos sobre o emprego (direto e indireto), demanda agregada, valor adicionado etc., gerados pela REFAP, não serão necessariamente superiores às demais empresas con-

industriais, no setor industrial do Rio Grande do Sul — 1949-1974

1973				1974					
Investimento (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Investimento (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Valor da Produção (Cr\$ 1 000)	Distribuição %	Investimento (Cr\$ 1 000)	Distribuição %
13 889	100,0	77 990	100,0	20 874	100,0	107 732	100,0	22 331	100,0
676	4,9	9 713	12,4	3 671	17,6	13 712	12,7	3 048	13,6
370 727	100,0	24 276 122	100,0	1 478 429	100,0	39 536 770	100,0	2 189 299	100,0
86 003	23,2	1 013 225	4,2	255 906	17,3	2 289 236	5,8	130 950	6,0
50 425	13,6	883 690	3,6	24 395	1,7	2 018 557	5,1	32 444	1,5
35 578	9,6	129 535	0,6	231 511	15,6	270 679	0,7	98 506	4,5
(1) 25 373	6,8	1 862 875	7,7	293 194	19,8	3 981 435	10,1	229 591	10,5
(1) 28 766	(1)	17 714	0,0	223 631	75,3	73 882	1,9	84 979	37,0
67 101	18,9	6 288 427	25,9	258 191	17,5	9 364 649	23,7	385 932	17,6
4 191	6,3	106 984	1,7	3 890	1,5	176 335	1,8	7 782	1,9
-	-	-	-	-	-	5 128	0,0	-	-
2 746	4,1	95 617	1,5	2 445	0,9	161 914	1,7	5 216	1,3
722	1,1	9 929	0,2	438	0,2	11 702	0,1	2 049	0,5
723	1,1	1 438	0,0	1 007	0,4	2 719	0,0	517	0,1
10 268	2,7	749 248	3,1	37 680	2,5	1 007 041	2,6	66 249	3,0
-	-	534	0,1	712	1,9	1 381	0,1	2 508	3,8
8 535	2,3	328 760	1,4	23 411	1,6	523 750	1,3	41 935	1,9
2 621	30,7	4 303	1,3	3 278	14,0	13 953	2,7	3 237	7,7
(1) 49 835	13,4	4 349 416	17,9	177 444	12,0	8 696 457	22,0	385 187	17,6
(1) 50 425	(1)	883 690	20,3	24 395	13,7	2 018 557	23,2	32 444	8,4

dida mais próxima, o total das despesas correntes das empresas industriais do setor público. No entanto para a REFAP, representado apenas por suas operações agroindustriais, incomparavelmente inferiores às suas receitas comerciais,

Censo, os investimentos do ramo industrial específico. Provavelmente essas empresas não foram levadas em consideração

sideradas.<sup>4</sup> Isso porque o processo produtivo da REFAP se traduz de uma forma muito simples, envolvendo apenas uma operação de refino levada a efeito sobre matéria-prima importada do exterior. E, depois disso, esse elevado valor da produção é extraordinariamente influenciado pelos altos preços que vem alcançando a matéria-prima, o petróleo importado. De fato, os

efeitos multiplicadores produzidos pelas demais empresas podem demonstrar maior intensidade.

<sup>4</sup> A REFAP tende a ampliar seus efeitos multiplicadores, à medida que se concretizar sua complementação econômica com vários projetos do Pólo Petroquímico.

As informações sobre os investimentos são de extraordinária importância porque revelam a natureza e o ritmo do processo de expansão da capacidade produtiva das empresas. Mas não é por certo um indicador muito apropriado para estabelecer relações de tamanho a nível de ramo ou de empresa, devido à natural descontinuidade do fluxo de investimentos e às características próprias dos diversos tipos de empresas no que se refere à intensidade do uso de capital (relação K/T). Mesmo assim pode-se retirar algumas noções do comportamento das inversões industriais do setor público, retratadas na Tabela 1. A participação dos investimentos das empresas públicas no total será elevada quando a atividade investidora for concomitante entre as empresas federais e estaduais ou quando uma delas, de forma alternada, investir uma dose maciça de capital.

O problema observado no ano de 1970, onde os investimentos da REFAP e da AFP se apresentam em níveis superiores aos ramos a que pertencem, deve-se, provavelmente, ao fato de as mesmas não terem sido computadas nos respectivos totais. Partindo desse suposto, para se obter um resultado mais preciso bastaria que os subtotais desses ramos industriais fossem retificados pelo acréscimo das duas empresas. Mesmo assim, essa distorção pouco vai ponderar quando se tratar da comparação global entre os investimentos das indústrias governamentais e o total do investimento industrial privado.

### **3.1 — Instituto Riograndense do Arroz**

#### **3.1.1 — Alcance e Formas de Atuação**

O IRGA é uma autarquia vinculada à Secretaria da Agricultura, criada em 1940 com o objetivo de incentivar, coordenar e superintender a defesa da produção, da in-

dústria e do comércio do arroz produzido no Estado<sup>5</sup>. Assegura preços mínimos do cereal a nível de produtor como também os regula a nível de consumidor, oportunamente, suprindo o mercado interno através de seus estoques. Desde logo, essa caracterização distingue o IRGA muito mais como agência governamental de estabilização comercial e sustentação de preços do que uma unidade com objetivos tipicamente empresariais.

O arroz é um segmento importante da economia gaúcha. Entre os dez principais produtos da lavoura representava, em 1956, 21,3% do total do Valor Bruto da Produção e 11% da área plantada, reduzindo esse peso, em 1973, para 12% do VBP e 6% da área cultivada. Esse decréscimo, apenas em termos relativos, deveu-se ao incremento da participação da soja. Mesmo assim, essas duas grandezas, isoladamente, não retratam a exata dimensão dos fatos, porque em termos absolutos se processou a expansão da lavoura de arroz e, também, de suas relações intersetoriais, por isso ainda ponderando fortemente nos resultados do desempenho da economia gaúcha.

No Rio Grande do Sul, o cultivo do arroz cresceu tanto em área plantada como em quantidade produzida, além do aumento verificado na produtividade, especialmente a partir de 1968. Equivale dizer que a produção cresce em ritmo maior que a área plantada. Esse acréscimo de produtividade deveu-se, fundamentalmente, à elevação do índice de mecanização da lavoura arroseira.

O Estado produz, essencialmente, o arroz irrigado, cuja lavoura é mecanizada na sua quase totalidade. Do total produzido em solo gaúcho, cerca de 70% é ex-

<sup>5</sup> Conforme Lei nº 533 de 31.12.1948 da Assembleia Legislativa. Associadas a essas funções, o IRGA instituiu um amplo sistema de informações.

portado para outros estados e para o exterior. A quantidade exportada para fora do País depende do surgimento de excedentes depois de abastecido o mercado nacional.

Para custear seus serviços e executar medidas de defesa e estímulo à produção, bem como cobrir eventuais prejuízos decorrentes das operações de garantia dos preços mínimos, o IRGA recolhe uma taxa incidente sobre cada saco de 50kg de arroz em casca<sup>6</sup>. Fornece certificado de qualidade para todo o arroz que se destina a outros Estados e à exportação.

Três tipos de entidades atuam no setor orizícola em vários municípios do Rio Grande do Sul: as cooperativas, os engenhos particulares e o IRGA. O método encontrado para avaliar o papel do IRGA neste contexto consistiu na análise sucinta de suas funções básicas, principalmente, regular a expansão equilibrada do mercado e conduzir atividades de pesquisa e assistência técnica e, a partir daí, avalia-se quantitativamente os resultados sócio-econômicos produzidos por tais serviços.

### 3.1.2 — Função Comercial de Estabilização

Obedecendo o procedimento metodológico adotado neste trabalho, a função da entidade é apreciada, primeiramente, sob o ângulo sócio-econômico.

O volume de arroz adquirido pelo IRGA é muito irregular, variando de maneira acentuada em termos absolutos e em relação à produção total. Sendo assim, essa participação das compras de arroz em relação à quantidade total produzida no Estado sofreu muitas variações no período de 1950 a 1975, adquirindo participação significativa em determinados anos e inex-

pressiva em outros (Tabela 2). No período considerado, o maior percentual de compras alcançado pela autarquia no comércio de arroz ocorreu em 1951, 42,4%, e o menor foi em 1972, somente 1,4% da quantidade total de arroz produzida no Rio Grande do Sul. Porém, em 1970, quando as compras do IRGA são as mais elevadas em termos absolutos, a sua participação relativa situa-se em torno de 29%, face ao excepcional volume da respectiva safra. Essas operações têm por base os preços mínimos estabelecidos pelo Governo, significando um canal alternativo para os orizicultores, já que o IRGA compra parte da produção excedente<sup>7</sup>. Embora comprando volumes apreciáveis do produto já beneficiado, o órgão dispõe de seis engenhos para suas operações de beneficiamento.

Analisando as séries de preços do arroz pagos pelo IRGA para sacos de 50kg c/casca e os preços médios reais recebidos pelo produtor no período de 1950 a 1975, explicam-se as variações nas quantidades adquiridas pela autarquia, através de duas situações básicas do mercado:

1º) quando os preços de mercado são superiores aos preços pagos pelo IRGA, torna-se pequena a participação relativa das

<sup>6</sup> Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura (CDO).

<sup>7</sup> Os preços pagos pelo IRGA são, em alguns anos, ligeiramente superiores ao preço mínimo oficial, pois o órgão tem interesse em formar algum estoque e utilizar sua capacidade, mas para efeito de análise considera-se o preço de sustentação.

Tabela 2

Quantidade produzida de arroz, área cultivada, rendimento médio, preços, compras e participação do IRGA no total produzido no Rio Grande do Sul — 1950-75

ANOS	QUANTIDADE PRODUZIDA (t)	ÁREA CULTIVADA (ha)	RENDIMENTO MÉDIO (t/ha)	PREÇOS DEFLACIONADOS (sacos 50kg c/casca)		IRGA	
				Mínimo Médio	Mercado Médio	Compras Arroz c/ Casca (t)	Participação no Total da Produção do RS
1950	585 026	241 626	2,42	-	6,16	178 450	30,5
1951	615 162	233 526	2,63	7,87	6,68	261 100	42,4
1952	591 987	229 414	2,58	8,00	7,67	81 000	13,7
1953	741 008	257 467	2,88	4,27	7,35	48 900	6,6
1954	818 923	283 746	2,89	7,05	8,16	85 100	10,4
1955	794 456	314 460	2,53	7,09	5,95	132 500	16,7
1956	790 302	290 030	2,72	6,53	6,11	68 550	8,7
1957	724 229	273 165	2,65	7,13	6,74	79 300	10,9
1958	805 034	286 445	2,81	8,41	8,16	50 150	6,2
1959	754 106	312 235	2,42	8,29	7,28	75 000	9,9
1960	883 983	336 693	2,03	9,08	7,83	178 936	20,2
1961	933 305	366 541	2,55	4,46	3,37	150 529	16,1
1962	888 308	342 444	2,59	6,95	6,70	216 945	24,4
1963	834 626	342 037	2,44	6,84	6,21	98 312	11,8
1964	888 123	379 764	2,34	6,74	6,21	190 809	21,5
1965	1 188 534	450 496	2,64	6,91	5,33	147 285	12,4
1966	951 882	351 582	2,71	6,65	7,42	88 084	9,3
1967	1 027 591	356 221	2,88	5,95	6,97	53 336	5,2
1968	1 177 828	395 622	2,98	6,17	5,75	118 389	10,1
1969	1 235 896	405 917	3,04	7,36	6,27	117 687	9,5
1970	1 459 595	420 438	3,47	7,78	6,55	425 842	29,2
1971	1 287 974	380 588	3,38	5,78	6,76	28 630	2,2
1972	1 450 373	392 498	3,70	5,56	6,87	20 203	1,4
1973	1 433 231	418 318	3,43	5,55	6,58	120 627	8,4
1974	1 546 588	435 295	3,55	5,83	6,69	85 631	5,5
1975	1 803 657	468 585	3,85	5,10	6,58	37 898	2,1

FORNTE: FEE (1950-72).

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO ARROZ 1973/75. Porto Alegre, IRGA, 1974/76.

NOTA: 1. Valores deflacionados pelo Índice de Preços recebidos pela lavoura arrozeira-RS a preços de 1949 referente 1966 = 100.

2. Todos os dados de compra de arroz foram transformados para arroz em casca, a partir da seguinte relação 50kg c/casca = 34kg beneficiado.

suas compras no total produzido. Essa ocorrência verifica-se, principalmente, em todo o período de 1971 a 1975. Isso sugere, por outro lado, que tenham ocorrido modificações na política de preços de sustentação nesses últimos anos, refletidas na queda dos preços mínimos como evidencia a Tabela 19, provavelmente para induzir maior eficiência produtiva nesse segmento da lavoura gaúcha;

20) quando os preços de mercado se situam abaixo dos preços pagos pelo IRGA, fato ocorrido em 18 anos, nem sempre a participação relativa de suas compras no total

produzido será significativa, devido aos seguintes fatores:

- a) a discrepância entre os dois preços mencionados é mais aparente, pois o comprador faz dedução das despesas de frete, aluguel de sacos e seguro ao comprar o produto. E como essas despesas já foram incluídas no custo não podem ser consideradas como uma baixa nos preços;
- b) o IRGA não compra em todas as zonas arrozeiras do Rio Grande do Sul;

- c) o preço médio de mercado apresenta um grau de dispersão maior que o preço médio mínimo, o que, em certos casos, pode anular pequenas vantagens do preço desse último em relação ao preço de mercado;
- d) a quantidade adquirida é função da disponibilidade dos recursos financeiros e do volume de seus estoques.

Essa incapacidade físico-financeira do IRGA em adquirir todo o excedente em relação ao preço oficial decorreu, em vários anos, de uma política generosa de preços mínimos, até certo ponto manifestada na Tabela 2.

Analisando-se os preços reais recebidos pelos orizicultores, observa-se que os mesmos apresentam pequenas oscilações ao longo do período, sendo que, a partir de 1969 até 1975, esses preços se estabilizam em torno de Cr\$ 6,60. Essa estabilidade foi compensada por um acréscimo significativo de produtividade a partir desse ano, refletindo um aumento da renda real do orizicultor, pois, nesse mesmo período, manteve-se praticamente constante a relação de paridade entre preços pagos e recebidos pelos agricultores do Rio Grande do Sul<sup>8</sup>.

Nesse sentido, a estabilidade dos preços, ao longo da série, revela a contribuição do órgão para que esses resultados se estendessem ao nível de consumidor<sup>9</sup>. Em última instância, o IRGA é no Rio Grande do Sul o executor da política de comercialização do arroz ditada e propiciada com meios fornecidos pelo Governo Federal.

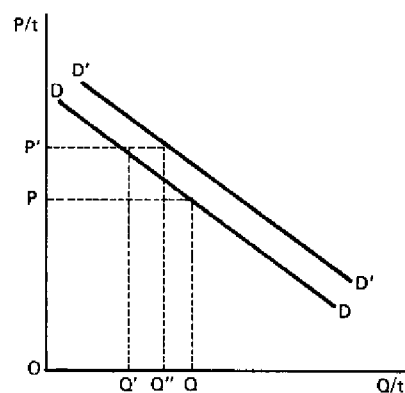
Em vários anos em que os preços de mercado se situaram abaixo dos preços oficiais, em parte devido à generosidade, por vezes necessária, do preço oficial, as compras de parte do excedente contribuíram para elevar o preço de mercado, todavia, não permitindo que esse chegasse ao

nível oficial, o que teria exagerado a paridade de renda e preços em favor do produtor, para penalizar e distorcer o lado do consumo (vide Gráfico 1). O Gráfico 1 mostra a teoria em que se baseiam essas intervenções, embora com mais alguns traços fosse possível adaptá-lo perfeitamente aos dados da Tabela 2.

Se em relação à política de comercialização (preços) os resultados podem ser

**GRÁFICO 1**

**EFEITO DAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS SOBRE O PREÇO DO PRODUTO AGRÍCOLA**



- P': preço oficial;  
 P: preço de mercado sem compras do IRGA;  
 Q: Q: quantidade que seria adquirida sem compras do IRGA;  
 Q' - Q'': quantidade adquirida pelo IRGA;  
 Q - Q': quantidade efetivamente adquirida pelo consumidor após intervenção do IRGA;  
 DD: curva de demanda sem intervenção do IRGA;  
 D'D': curva de demanda simbolicamente deslocada após a intervenção do IRGA.

<sup>8</sup> Com base nas colunas 43 e 59 da Conjuntura Econômica, calculou-se uma taxa de crescimento geométrica para o período de 1969 a 1975. Utilizou-se esse índice para fins de comparação, em virtude da não existência de um índice específico de preços pagos ao setor, o qual deveria merecer a atenção do IRGA.

<sup>9</sup> Esta análise supõe que a margem de comercialização tenha-se mantido mais ou menos constante ao longo da série.

considerados satisfatórios, com respeito à formação de estoques observa-se uma vinculação mais estreita de seus volumes com as flutuações das políticas de preços. Os estoques situam-se ora acima, ora abaixo das necessidades com fins de estabilização e de aproveitamento de sua capacidade física, não conservando uma relação regular com o consumo total crescente nesse período. Embora atingindo níveis reduzidos em determinados anos, dificilmente desceu a menos de 5% da produção física anual.<sup>10</sup> Por outro lado, os estoques acumulados experimentaram grau satisfatório de rotatividade, encontrando comercialização natural através dos canais e regras convencionais do mercado.

### **3.1.3 – Função de Pesquisa e Assistência Técnica**

Em alguma medida, o acompanhamento, o apoio e a própria atividade que o IRGA exerce no processo de beneficiamento e comercialização do arroz permitiram que o setor permanecesse, ao longo desse período, sob controle de empresas genuinamente nacionais, o que seguramente favoreceu o processo de negociação governamental com o setor. O IRGA possui funções mais amplas que regular o mercado orizícola. Atuando na área de pesquisa científica e assistência técnica, através de vários serviços (estudos de solos, controle de doenças e pragas, laboratórios de análise, orientação técnica aos produtores etc.) vem contribuindo para maior racionalidade do processo produtivo do arroz e, conseqüentemente, para o aumento de produtividade da lavoura. Todavia é difícil quantificar a relação dos melhores resultados conseguidos pelo setor produtivo com a função de assistência que o IRGA exerce. Esse trabalho de assistência é facilitado porque o IRGA possui em todas as zonas arrozeiras um Escritório Regional onde atua parte de seu pessoal técnico.

### **3.1.4 – Serviços de Estatística e Informação**

É importante destacar, entre as funções que o IRGA executa, a manutenção de um sistema bastante completo de informações sobre a orizicultura, o que favorece um controle do comportamento do setor. Isso pode ser medido através de várias publicações editadas, periodicamente, sob a responsabilidade do mesmo, as quais contêm uma massa de dados de singular qualidade. Notadamente para o Boletim do Arroz e para a Revista Lavoura Arrozeira dirige-se intensa consulta, o primeiro divulgando os dados coletados úteis para os diagnósticos e planejamentos e o segundo os dados do tipo técnico-informativos, reunindo relatos, análises e outras orientações setoriais.

### **3.1.5 – Enfoque Econômico-Financeiro: As Despesas do Órgão e seu Financiamento**

Em princípio, as despesas do IRGA são fundamentalmente de custeio, isto é, mais do tipo induzido, sendo influenciadas pelo dinamismo e oscilações do setor. Suas despesas de investimento e de tipo mais dinâmico estão concentradas sobretudo na função de Pesquisa e Assistência Técnica.

Na Tabela 3, a seguir, examinam-se os gastos totais da autarquia, subtraindo-se o valor das compras, face ao comportamento irregular das mesmas e, ainda, porque são efetuadas através de faixa própria de financiamento, regularmente autorizada pelo Governo Federal ou, mais especificamente, concedida pelo Banco do Brasil. As oscilações restantes correm por conta das despesas destas operações (juros, outras despesas comerciais etc.), as quais podem variar apreciavelmente conforme os volu-

<sup>10</sup> Esse percentual foi calculado a partir dos dados de Balanço do IRGA.



mes das compras. Não obstante, as despesas totais do IRGA, em termos reais, no período de 1964 a 1973 variaram, apenas, em torno do valor médio de Cr\$ 86.000,00 (deflacionados a preços de 1949). Observando-se os dois extremos da série e os valores intermediários, verifica-se que não ocorreu aumento tendencial dos gastos, porquanto decresceram em alguns anos desse intervalo.

ção central e operações agroindustriais (engenhos e lavouras próprias). Entretanto o desempenho operacional da empresa é avaliado não pelos gastos e ingressos totais, mas através do exame comparativo entre despesas e receitas correntes, conforme a Tabela 4.

As despesas com assistência técnica, administração central e as despesas com a função agroindustrial possuem um compor-

Tabela 3

Despesas totais do IRGA, segundo categorias econômicas,  
no Rio Grande do Sul — 1964-74

(Cr\$ 1 000)

ANOS	DESPESAS CORRENTES A	DESPESAS DE CAPITAL B	DESPESAS TOTAIS C	DESPESAS TOTAIS (preços cons- tantes de 1949) D	DESPESAS ASSISTÊNCIA TÉCNICA (COR + CAP) E	$\frac{E}{C}$
1964	4 540	414	4 954	105	559	11,3
1965	8 793	841	9 634	131	907	9,4
1966	4 976	840	5 816	56	874	15,0
1967	4 774	380	5 154	39	1 280	24,8
1968	12 759	664	13 423	83	1 715	12,7
1969	14 358	908	15 266	78	2 290	15,0
1970	25 177	2 015	27 192	116	2 949	10,8
1971	26 142	2 222	28 864	100	4 124	14,5
1972	14 415	3 007	17 422	53	5 832	33,7
1973	37 717	3 401	38 118	102	-	-
1974	66 146	1 670	67 816	138	9 979	14,7

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1964/1974. Porto Alegre, 7/s.d./.

(1) Esses valores que totalizam as despesas correntes e de capital, extraídos dos Balanços do IRGA, manifestam ligeira superestimação face à dificuldade de isolar alguns gastos de capital pertinentes às operações de tipo agroindustrial (Colônia Rizícola 1 e Barragem do Capané).

De um ponto de vista econômico, essas despesas podem ser consideradas em quatro grandes blocos enunciados em ordem de importância: operações comerciais (gastos de administração comercial e despesas de comercialização, juros, fretes etc.); pesquisa e assistência técnica; administra-

tamento uniforme e ligeiramente crescente no período de 1964 a 1974. Uma verificação superficial dos dispêndios totais (Tabela 3) mostra que, no mesmo período, as despesas com assistência técnica adquiriram sua menor participação relativa nas despesas totais em 1965, ou seja, 9,4%

aproximadamente, contra 33% em 1972. Esse último percentual, considerado atípico, deveu-se ao inexpressivo valor das operações comerciais com arroz. Isso significa que, em períodos de reduzida atividade comercial, o IRGA sofre problemas de subutilização de toda capacidade disponível do setor comercial e de suas atividades-meio, inclusive as unidades de processamento industrial.

Em quase todos os anos do período examinado, as despesas do Departamento Comercial, excluído o valor das compras de arroz, ainda assim, mais do que dobram em relação ao somatório das despesas com as atividades de Pesquisa e Assistência Técnica e Agroindustriais, sobretudo por efeito das despesas variáveis de comercialização. Por outro lado, a amplitude das oscilações comerciais, de ano para ano, deixa sobre a autarquia e também para a sociedade os custos da descontinuidade de ocupação. Enquanto isso, a experiência e o "know how" acumulados pelo IRGA no campo da informação e de operações comerciais de estabilização poderiam suprir, sem custo adicional (aproveitamento da estrutura existente) e com reais benefícios sociais e privados, a necessidade, em caráter supletivo, de conhecimentos e participação governamental na área de outros cereais, conforme poderiam servir ao próprio setor da soja. O milho também pode ser apontado como produto carente de adequada coordenação governamental.

O processo de receita e despesa da autarquia e uma noção de sua viabilidade sócio-econômica ainda toma por base o mesmo período (1964-73). O financiamento de suas despesas é conseguido, basicamente, a partir de três fontes muito nítidas: as receitas provenientes da compra e venda do arroz, da Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura (CDO) e as receitas oriundas de suas operações agroindustriais (engenhos, lavouras próprias e Barragem do Ca-

panê), essas últimas repetidamente deficitárias. No que respeita às suas atividades comerciais, a situação já não é tão definitiva, alternando exercícios com resultados positivos e negativos, pois o lucro ou o superávit comercial obtido das operações com arroz, dependendo da margem de preços praticados e do volume de seus estoques, conseguem, ou não, financiar a variada gama de despesas comerciais (juros, comissões, fretes, taxas etc.), além dos gastos fixos próprios de sua estrutura comercial permanente. Quer dizer, além dos benefícios sociais revelados no exame da função estabilizadora, o IRGA, em vários anos, consegue acumular superávits comerciais.

O outro instrumento de receita, de comportamento reajustável e seguro, corresponde à Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura, que não apenas satisfaz os custos de pesquisa e assistência técnica (Tabela 4), como pode oferecer um apreciável resíduo para financiar o déficit de sua atividade agroindustrial e eventuais prejuízos comerciais.

Uma quarta fonte de ingressos, as receitas patrimoniais, assume em determinados anos papel decisivo, corrigindo ou mesmo revertendo o sinal negativo dos resultados provenientes das atividades diretamente produtivas do órgão. Daí porque se faz a distinção entre resultado tabular e corrigido, utilizada na Tabela 4.

Desde que a pesquisa e assistência técnica são folgadoamente financiadas pela Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura e enquanto não for encontrada uma utilização social mais desejável para o complexo agroindustrial, o tipo de resultado econômico-financeiro final do órgão dependerá, em última instância, de sua atuação face ao mercado e, ainda, das margens de lucro das transações com arroz. Uma avaliação rudimentar mais aproximada da "performance" do setor comercial, sob o

Tabela 4

Desempenho operacional do IRGA segundo suas funções: econômicas, despesas e receitas correntes — 1964-74

(Cr\$ 1 000)

ANOS	DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	OPERAÇÕES COMERCIAIS			OPERAÇÕES AGROINDUSTRIAIS			ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PESQUISA		RESULTADO ECONÔMICO	
		Despesas Comerciais (1)	Receitas Comerciais	Resultado Comercial	Despesas Agroindustriais	Receitas Agroindustriais	Resultado Agroindustrial	Despesa Assistência Pesquisa	Receitas CDO e EEA (2)	Tabular	Corrigido (3)
1964	477	3 534	1 788	-1 746	275	322	47	301	630	-1 847	-982
1965	951	6 898	6 946	48	712	569	-143	607	1 190	-463	343
1966	1 147	2 891	4 217	1 326	756	678	-78	677	1 383	808	1 795
1967	1 221	1 706	790	-916	902	562	-340	873	1 566	-1 784	525
1968	1 702	8 555	3 525	-5 030	1 324	808	-516	1 209	2 682	-5 775	-5 086
1969	1 755	9 808	12 561	2 753	1 574	1 292	-282	1 670	4 491	3 537	5 503
1970	2 188	18 626	12 132	-6 494	2 433	1 821	-612	2 367	7 213	-4 448	-3 675
1971	3 243	15 902	33 285	17 383	3 430	2 750	-680	3 443	8 053	18 070	22 753
1972	3 748	3 583	1 903	-1 680	3 770	1 982	-1 788	4 103	7 348	-3 971	998
1973	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1974	6 921	46 221	54 873	8 652	4 876	5 128	252	8 729	10 491	3 745	...

FONTE: Balanços do IRGA.

(1) Inclui despesas de administração do Departamento Comercial. (2) CDO - Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura; EEA - Receitas da Estação Experimental Arroz. (3) O resultado corrigido equivale ao resultado tabular ou parcial, obtido a partir das funções econômicas do IRGA e depois retificado pelo pequeno valor de despesas extra-operacionais e acrescido das receitas patrimoniais normalmente expressivas e outras receitas avulsas de menor importância.

ponto de vista puramente privado, durante este período considerado, foi conseguida estabelecendo-se uma comparação entre os prejuízos e os superávits acumulados ao longo da série 1964-74 (calculados em valores deflacionados). O resultado apurado significou, para a atividade comercial do IRGA, uma situação equilibrada, anulando-se os déficits e superávits anuais.

Essa dinâmica de financiamento acima esboçada, ao lado de algum tipo implícito de ajuste da despesa, estabilizada durante todo o período, tem possibilitado a auto-sustentação da autarquia.

Embora não se pretenda exigir do IRGA resultados superavitários para suas funções de tipo empresarial (comerciais e agroindustriais), visto que são exercidas objetivando estabilizar o setor ao redor de uma tendência ascendente de progresso, compete à administração do órgão o cuidado em maximizar a produtividade social de

seus recursos. Isso significa manter elevado o grau de utilização de sua capacidade instalada, necessário em economias onde o capital é escasso e a mão-de-obra abundante. É imperativo que todos, e principalmente as unidades produtivas do Governo, se capacitem para enfrentar tais problemas, orientem-se para o aumento do volume de emprego, embora com produtividade média do trabalho decrescente, mas com produto total crescente compatível com as possibilidades (folga) manifestadas pelos mercados de fatores e de produtos. Em outras palavras, nesses casos, mesmo sem considerar o saldo de benefícios sociais, para a autarquia o aumento do volume de emprego simplesmente reduziria as áreas de prejuízos ou variariam os seus lucros. No caso do IRGA, provavelmente, ter-se-iam desperdiçado oportunidades muito favoráveis, aumento do volume de emprego com produtividade média do trabalho (salário) crescente.

## 3.2 – Açúcar Gaúcho S/A

### 3.2.1 – Caracterização do Empreendimento

A AGASA é uma empresa de economia mista, criada em 1962 e implantada em 1966 no município de Santo Antônio da Patrulha, para produzir açúcar cristal e melaço, com o objetivo de adquirir a produção de cana da região e assim propiciar condições para estabilização da renda dos produtores. Trata-se, pois, de uma iniciativa empresarial do Governo, de caráter supletivo ao setor privado, entendida como solução mais rápida para equilibrar mercados específicos, momentaneamente desinteressante aos critérios privados de alocação dos recursos.

É a única empresa do gênero no Estado. Sua área de influência compreende os municípios de Santo Antônio e Osório, sendo que o primeiro fornece cerca de 70% da matéria-prima para a empresa e o segundo, praticamente, o restante.<sup>11</sup>

O município de Santo Antônio é o maior produtor de cana-de-açúcar do Rio Grande do Sul, obtendo, no período de 1966 a 1975, em média, 28% do total produzido no Estado. Essa região, dividida entre zona de morro e várzea, é caracterizada por pequenas propriedades, e os fornecedores da AGASA, que são em torno de mil, localizam-se numa distância máxima de 35km da empresa. Trata-se da área de maior produtividade no Estado, em torno de 50t/ha.<sup>12</sup>

### 3.2.2 – Função Compradora de Cana-de-Açúcar e de Estabilização da Renda Agrícola

A quantidade de cana-de-açúcar adquirida pela empresa apresenta um comportamento irregular. A participação das compras da empresa no total produzido nos municípios de Santo Antônio e Osório (Tabela 5), no período de 1966 a 1975, foi de 15% em 1966, 44% em 1971 e 19% em 1975, descrevendo uma curva semelhante à normal.

Em princípio, esses percentuais revelam que a maior parcela da produção dessa região não é comercializada, mas seria utilizada nos pequenos engenhos caseiros, alambiques e para forragem de animais.

Por outro lado, fontes especializadas da AGASA e outros estudos do setor opõem sérias restrições a esses quantitativos de produção atribuídos a Santo Antônio e Osório, por considerá-los superestimados, inclusive a estranha regularidade do rendimento por área, o que não se observou na região da AGASA, apesar de seus serviços de assistência técnica. A prevalecerem esses argumentos, a participação da AGASA seria efetivamente mais elevada.

A quantidade de cana adquirida pela empresa está diretamente relacionada com a produção da área de influência e com os fatores que afetam essa cultura, entre os quais se destacam o clima, preços e financiamento. Em 1968, a compra de cana efetuada pela empresa foi pequena (21.368t) em decorrência de uma estiagem, e no ano de 1971 ocorreu um substancial acréscimo na quantidade adquirida pela empresa ... (180.298t), face ao expressivo volume da safra (Tabela 6).

O preço da cana-de-açúcar não é livremente formado pelas forças de mercado, pois é regulado pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), assim como o preço do produto final (o açúcar) e a produção de cada usina. Deflacionando-se a série dos preços recebidos pelos produtores (base

<sup>11</sup> Até 1972, a empresa recebeu cana de fornecedores de Gravataí, Taquara e Rolante, tendo, porém, esses municípios participação insignificante no total.

<sup>12</sup> Os maiores índices de produtividades médias observadas no Brasil encontram-se no Estado de São Paulo, em torno de 63t/ha.

1969),<sup>13</sup> conforme Tabela 6, ou seja, quanto ao preço pago pela AGASA no período de 1968 a 1975, observa-se que: em 1970 os produtores aumentaram o seu poder aquisitivo em relação a 1969, sendo que de 1971 a 1974 o preço se mantém inferior ao ano-base, ocasionando-lhes uma perda de poder aquisitivo. Em 1975, houve um pequeno acréscimo em relação ao ano-base. Desde que a oferta do produto também está intimamente relacionada com os preços recebidos, por esse lado não teria havido estímulo para o aumento das quantidades ofertadas de cana-de-açúcar à usina, contribuindo para o declínio da quantidade de matéria-prima processada pela AGASA entre 1972 e 1975. A esse fato aliou-se a falta de financiamento às lavouras nos anos de 1971 e 1972.<sup>14</sup>

A partir de 1976 até 1978 o preço médio real novamente decresceu, embora a quantidade de cana utilizada pela AGASA tenha-se elevado em 1976 e 1977. Mas esse aumento de matéria-prima entregue à empresa, apesar do decréscimo de preço, explica-se por: a) uma reação imediata ao preço favorável de 1975, visto que entre o plantio e a colheita da cana pode decorrer um período de até 2 anos; b) reflexo da melhoria experimentada pelo serviço de fomento, assistência técnica e crédito ao produtor; c) maior utilização de cana das plantações próprias da empresa (principalmente em zona de várzea) nesses últimos anos.<sup>15</sup>

O declínio dos preços recebidos pelos agricultores em 1978 aproxima-se de 40% em relação aos preços reais prevalecentes em 1975 ou 1969. Embora a produtividade na área de atuação da empresa tenha aumentado nos últimos três anos (1976-78), esse resultado não conseguiu compensar totalmente a queda verificada nos preços.

Observa-se, de uma maneira geral, que a renda do agricultor, decorrente da produção de cana, deteriorou-se, via preços, ao longo do período, embora com indícios de recuperação nos anos de 1974 e 1975. Daí

por diante, os mesmos voltam a decrescer com maior velocidade. Esse comportamento irregular dos preços com renda declinante, em parte, deve explicar o decréscimo do número de fornecedores da empresa (Tabela 6) e, em menor proporção, o movimento migratório do restante da mão-de-obra familiar, também influenciada pelo efeito demonstração das cidades. Esse processo migratório provocou alguma escassez de mão-de-obra na zona de morro, que representa mais ou menos 90% da oferta de matéria-prima, e que significa a aproximação com a fronteira de possibilidades de produção nessa zona. Sob o ponto de vista econômico dessa apreciação, não se pode compartilhar da idéia de esgotamento da capacidade de produção da zona de morro, pois a melhoria dos preços tendem a ressuscitar, em alguma medida, o interesse dos agricultores para explorar a fronteira disponível. Mas os preços são fixados pelo Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e, apesar das restrições que se deve fazer aos defeitos de sua política de preços internos, esses assim mesmo teriam que, necessariamente, refletir o decréscimo acentuado nos preços internacionais, operado a

<sup>13</sup> Os preços foram deflacionados com base em 1969, que ao mesmo tempo foi tomado como ponto de referência em torno do qual variaram os preços nos demais anos. Entretanto o melhor preço de referência, na realidade, bem pode situar-se abaixo ou mesmo acima do preço praticado em 1969. Qualquer que fosse o preço escolhido na série não ocultaria o comportamento da variação na renda do agricultor.

<sup>14</sup> PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de cana-de-açúcar: programa de investimentos. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978.

<sup>15</sup> Conforme informação da empresa, a produção própria em 1976 foi de 12.873t; em 1977, 9.757t; e em 1978, 15.259t.

partir de 1975.<sup>16</sup> Em semelhante situação, o problema excede em boa medida a capacidade de solução por parte da empresa, inserindo-se em contexto mais amplo de ações também pertinentes à Administração Estadual.

Provavelmente, a empresa poderia ter atenuado as flutuações da renda real do produtor até 1975, através de um subsídio monetário, valendo-se de algum mecanismo compartilhado pelo Estado. Entretanto, a partir de 1975, a política de subsídio dificilmente poderia e talvez nem devesse compensar a totalidade de declínio continuado dos preços reais. Esse argumento não significa desconhecer, nem excluir, o papel decisivo do subsídio real fornecido pela empresa sob a forma de melhoria no sistema viário (reparações), gastos suplementares de assistência técnica e alguns serviços assistenciais.<sup>17</sup>

Em virtude de todos os fatores assinalados acima, a AGASA, que possui sua cota de açúcar limitada em 200.000 sacos de 60kg, trabalha, em quase todos os anos, com capacidade ociosa e frequentemente elevada, devido à falta de matéria-prima. Apenas em 1971 atingiu produção superior à cota fixada, quando produziu 281.214 sacos de açúcar; nos demais anos do período de 1966 a 1978, a quantidade de açúcar produzida ficou abaixo da cota fixada (Tabela 6).

Essa produção está muito aquém das necessidades de consumo do Estado, representando uma pequena parcela do mercado. No período de 1968 a 1975 a empresa contribuiu, em média, com 2,6% do produto consumido no Rio Grande do Sul.

Vista a empresa por esse outro lado do mercado, ou seja, da produção de açúcar, a evolução de suas receitas distingue-se ligeiramente daquela enfrentada pelos produtores. Pois os preços reais do açúcar, ao nível de atacado no período de 1973 a 1978, mantendo-se constantes ou li-

geiramente ascendentes, permitiram que a empresa ampliasse sua margem de comercialização, porque, ao mesmo tempo, declinaram os preços reais pagos pela matéria-prima aos produtores.

Apesar de trabalhar com capacidade ociosa, a empresa apresentou resultado operacional positivo (Tabela 7) a partir de 1969, embora com rentabilidade baixa e levemente decrescente. Poder-se-ia supor que essa margem de comercialização mais elevada, nos últimos anos, teria servido para compensar a capacidade instalada subutilizada e talvez até produzido algum resíduo para a formação de capital.<sup>18</sup> E, portanto, esse comportamento, em que não se compensou ainda que parcialmente o declínio dos preços reais recebidos pelos agricultores, por outro lado, evitou o desgaste do frágil equilíbrio econômico-financeiro da empresa, possibilitando-lhe sustentar, de alguma forma, a estrutura da produção da região-objeto (zona de morro) e valer-se de iniciativas de produção própria, cujos retornos se fazem sentir lentamente.

A expansão da área de influência da empresa está limitada pelo custo de transporte, e, como as possibilidades de ampliação da oferta da zona de morro mostram-se limitadas por uma "aparente" escassez de mão-de-obra e deficiências do sistema viário, as chamadas zonas de várzea passaram

<sup>16</sup> Todavia isso não se verificou a nível de preço do produto final, conforme Tabela 6.

<sup>17</sup> Na área desses serviços de assistência, supõe-se que a empresa deveria ter atuado mais sob o prisma de promoção social, articulando em conjunto com entidades oficiais a organização formal e integrada dos serviços de saúde, educação, lazer etc.

<sup>18</sup> A empresa adquiriu alguns ativos fixos nos últimos anos, apesar de o Estado não ter integralizado totalmente suas quotas nos últimos anos.

a representar o potencial de produção disponível para a AGASA. A lenta resposta dessa região resulta de um problema de tipo estrutural, ou seja, de origem institucional, de subutilização do fator terra, porquanto os produtores da várzea que desfrutam de renda razoável proveniente do cultivo do arroz se desinteressam pela associação, comprovadamente viável, como cultivo da cana-de-açúcar. Justamente em economias da livre empresa e, com mais razão, no caso brasileiro, onde a estrutura fundiária manifesta graves efeitos, a imposição fiscal progressiva sobre terras agrícolas consiste no instrumento mais efetivo de induzir a utilização mais intensiva desse fator.<sup>19</sup>

Finalmente, a partir dos desdobramentos das situações do mercado, retiram-se as seguintes conclusões: no que respeita à produção de cana-de-açúcar, a redução da renda real deste agricultor, provocada pelo declínio dos preços reais, foi responsável por uma parcela no decréscimo do número de fornecedores e da mão-de-obra familiar, limitando por seu lado as possibilidades de produção da zona de morro e o suprimento da capacidade da AGASA; esta parcela do movimento migratório, provavelmente, teria reduzido com a aplicação de subsídio monetário aos preços da cana, aparentemente suportável e recuperável pela empresa, mas de difícil aplicação prática; a empresa, ao mesmo tempo em que não se beneficiava da integralização de seu capital por parte do Estado, viu-se empurrada para um controle econômico-financeiro mais cauteloso, o que deprimiu, em alguma medida, as aplicações destinadas ao produtor no contexto das decisões empresariais; sob o ponto de vista econômico, a propalada escassez de mão-de-obra pode estar encobrindo demasiadamente o comportamento desfavorável dos preços pagos aos produtores; de acordo com a localização da empresa, a zona de várzea (propriedades maiores e me-

canizáveis) representa-lhe um potencial disponível para a plena ocupação de sua capacidade, sem prejuízo para os agricultores de baixa renda, já que a empresa dispõe de um projeto de duplicação de sua atual capacidade. Por essa razão e devido aos fatores que limitam um salto apreciável na zona de morro (sistema viário e relativa escassez de mão-de-obra), a empresa viu-se atraída por investimentos em zona de várzea, em produção própria e serviços de fomento nessa área.

Esse é o quadro sobre o qual a AGASA desenvolve suas atividades. Agora, em 1979, implanta um pequeno projeto (piloto) de destilação de 15.000 litros diários de álcool, metade dos quais serão produzidos a partir do melão e o restante extraído diretamente da cana.<sup>20</sup> As transformações econômicas atuais, onde o álcool substituirá outros insumos energéticos, irão gerar variações nos preços relativos da matéria-prima, dos produtos finais e dos insumos intermediários envolvidos nos respectivos processos produtivos, situação para a qual a empresa deve-se capacitar com anterioridade. O sistema viário da região certamente merecerá maior atenção do setor público, viabilizando mais áreas produtivas da zona de morro, pois, agora, com esse inusitado aumento da demanda de cana-de-açúcar, diminuirão os custos de oportunidade

<sup>19</sup> O crescente desemprego e as baixas taxas de salário observados na economia brasileira refletem a escassez de meios complementares de produção: terra e capital. Trata-se de um "desequilíbrio fundamental" precisamente porque a subutilização da terra, relativamente mais abundante, em troca exige quantidades superiores de capital escasso (eleva-se a proporção K/P) para diferentes taxas de expansão da economia.

<sup>20</sup> Isso será feito através de uma destilaria situada em Osório de propriedade do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) que a AGASA transferiu para próximo de sua sede.

dessas aplicações governamentais nos serviços viários da zona. Em outras palavras, além das possibilidades técnicas já de seu domínio, a empresa deverá diagnosticar e prognosticar as transformações econômicas e sociais do processo. E, a partir do momento em que esse processo produtivo se sustentou e ainda derivou alguma capitalização para a AGASA, através de um sacrifício mútuo produtor-empresa, fortaleceram-

-se os vínculos sociais, tornando-se inaceitáveis os argumentos em favor da privatização do empreendimento. Entretanto a solução integral para a renda daquele pequeno agricultor dependerá igualmente de outra entidade, ou seja, de orientação governamental conducente a maximizar a sua renda (monetária e real) proveniente das atividades complementares à produção de cana, levadas a efeito nessas propriedades.

Tabela 5

Quantidade produzida de cana-de-açúcar, área cultivada e rendimento — 1966-75

ANOS	A SANTO ANTONIO			B OSORIO			QUANTIDADE PRODUZIDA S/O TOTAL RS %		CANA-DE-AÇÚCAR FOR- NECIDA POR MUNICÍPIO PARA PRODUÇÃO DE AÇÚCAR		COMPRAS DE USINA NO TOTAL PRODUZIDA NA ÁREA (%)
	Área (ha)	Quantidade Produzida (t)	Rendi- mento (t/ha)	Área (ha)	Quantidade Produzida (t)	Rendi- mento (t/ha)	A	B	A	B	A + B
1966	6 000	300 000	50,0	1 200	60 000	50,0	27,56	5,51	47 853	7 596	15,4
1967	6 000	300 000	50,0	1 700	85 000	50,0	26,50	7,51	49 787	10 076	15,5
1968	6 300	315 000	50,0	2 200	77 000	35,0	26,10	6,38	15 904	5 058	5,3
1969	6 500	325 000	50,0	1 100	66 000	60,0	25,98	5,28	58 636	13 943	18,6
1970	6 600	330 000	50,0	1 100	66 000	60,0	25,66	5,13	106 352	26 753	33,6
1971	6 600	330 000	50,0	1 200	72 000	60,0	26,65	5,82	141 085	37 121	44,3
1972	6 500	325 000	50,0	1 250	75 000	60,0	27,23	6,28	97 269	29 905	31,8
1973	7 000	350 000	50,0	1 250	75 000	60,0	36,32	7,78	62 980	23 349	20,3
1974	7 000	280 000	40,0	1 250	75 000	60,0	31,67	8,48	48 329	18 696	18,9
1975	4 000	250 000	62,5	1 400	84 700	60,5	30,71	10,41	47 312	18 290	19,6

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO RIO GRANDE DO SUL 1966/1975. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1967/1976.

Tabela 6

Evolução do consumo da cana-de-açúcar e da produção de açúcar sob controle da AGASA — 1966-78

ANOS	CONSUMO CANA PELA AGASA (t)	PREÇO MÉDIO PAGO PELA AGASA (Cr\$/t)	PREÇO DE- FLACIONADO (Cr\$/t) (1)	RENDIMENTO DA ZONA DA AGASA (t/ha) (2)	NÚMERO DE FORNECEDORES PARA AGASA	PRODUÇÃO AÇÚCAR DA AGASA (sacos 60kg)	PREÇO DO AÇÚCAR (Cr\$/sacos 60kg)	PREÇO DEFLACIONADO (Cr\$) (3)	UTILIZAÇÃO DA CAPACIDA- DE INSTALADA (%) (4)
1966	57 671	-	-	40,00	849	78 293	-	-	38,4
1967	72 637	-	-	46,50	1 089	104 024	-	-	48,4
1968	21 358	-	-	26,30	446	30 850	-	-	14,2
1969	73 273	19,00	19,00	44,90	1 065	107 231	-	-	48,8
1970	134 013	23,00	21,70	49,70	1 618	195 986	-	-	89,3
1971	180 298	27,00	17,42	51,80	1 729	281 214	-	-	120,1
1972	128 920	31,00	16,14	48,00	1 364	198 764	-	-	85,9
1973	86 527	35,49	14,20	39,90	1 169	131 634	51,13	19,67	57,7
1974	67 024	61,30	17,73	31,18	924	101 894	61,93	18,49	44,7
1975	65 601	88,81	19,73	41,15	897	96 850	102,48	24,63	43,7
1976	72 741	122,50	15,91	44,28	816	102 322	152,00	22,97	48,5
1977	128 430	160,00	11,70	52,71	954	187 265	224,84	22,71	85,6
1978	106 466	220,00	11,55	52,39	931	149 361	312,00	22,03	71,0

FONTE: AGASA.

(1) Deflator: índice preços recebidos p/agricultor RS, a preços de 1966 referente a 1969=100, FGV. (2) Considerada somente a área de atuação da AGASA. (3) Deflator: índice preços por atacado - FGV - 1º semestre de 1969=100 - coluna 42. (4) Capacidade nominal da empresa: 150.000t.



### 3.2.3 — Enfoque Econômico-Financeiro: Noções das Operações Comerciais e de Capital da AGASA

A Açúcar Gaúcho S/A, como as demais empresas do setor industrial pertencentes ao Governo do Estado, concentra sua maior atividade em operações comerciais (correntes), na compra de matéria-prima (cana-de-açúcar) e na venda do açúcar tipo cristal. Os gastos de custeio representam em quase todos os anos, a partir de 1970, mais do que 80% das despesas totais da empresa. Portanto os seus dispêndios de capital, investimentos e inversões em ativos fixos absorvem, em média, os 20% restantes, no período de 1970 a 1974. Por sua vez, essas operações financeiras determinam modificações estruturais, de modo que se tentará formular alguma idéia sobre a provável evolução patrimonial da empresa.

Essa característica de modesta atividade investidora ou expansionista acompanha essas empresas estatais de agroindústria, criadas com função supletiva ao setor privado, para auxiliar o equilíbrio regional ou setorial do mercado. O setor público, em tais casos, ante a pressão de grupos privados, vacila em apoiar a posterior expansão dessas atividades. Esse já não é, de modo algum, o caso de indústrias estatais de tipo dinâmico, como a Aços Finos Piratini, surgida de uma opção autônoma e independente de desenvolvimento, desligada de fatores emergenciais de tipo local ou setorial.

Para compreender-se a dinâmica ou a evolução econômico-financeira dessas empresas, procedeu-se, inicialmente, ao confronto entre as receitas e despesas correntes (ou de exploração) para apurar a política de r dito da empresa e, a partir daí, avaliar a dependência ou autonomia de suas decisões de investimento. As informa es financeiras espelhadas na Tabela 7, pertencentes ao período de 1964 a 1974, demonstram a orienta o da AGASA no sentido

de gerar algum nível de r dito suficiente para financiar o volume normal de seus gastos de capital. Apesar das dificuldades não superadas, a empresa, provavelmente apoiada nessa expectativa de dispor de recursos próprios, em meados dos anos setenta, decidiu levar a efeito um projeto de integra o vertical, investindo na aquisi o de uma área de terra para a produ o de cana-de-a car próxima   usina. Com isso, procurava assegurar-se de uma oferta ampliada de matéria-prima essencial e, ainda, gerar um efeito demonstra o entre os produtores da zona de várzea da região produtora.

Talvez essas empresas agroindustriais pertencentes ao Estado, porém envolvidas em atividades diretamente produtivas, sujeitas às regras concorrenciais do mercado, acertem ao se orientarem por um padrão de financiamento apoiado, preponderantemente, em recursos próprios. Adicionalmente, podem valer-se em níveis compatíveis de financiamentos bancários de médio ou longo prazos, semelhantes ao procedimento de qualquer empresa privada. Dentro desses critérios, as transferências do Estado, na condi o de principal acionista, poderão fluir ao nível da viabilidade econômica do empreendimento.

O desdobramento do processo empresarial da AGASA, traduzido através da evolu o de suas receitas e despesas correntes, passou por duas ou três etapas distintas, conforme assinalam os dados tabulados. Os dois primeiros anos (1964-65) mostram muito pouco porque coincidiram mais com as atividades de instala o do que propriamente de opera o. A partir de 1966, têm início as atividades operacionais. Mas durante os três primeiros anos (1966-68) aparecem os naturais prejuízos inerentes   fase inicial ou experimental da atividade, ou melhor, os déficits correntes apurados em 1966 e 1967 deveram-se, provavelmente, ao período de ajuste do processo produtivo e comercial da empresa. Os maus resultados de 1968 obedeceram a outras razões,

fora do alcance da AGASA, resultaram do insucesso da produção de cana-de-açúcar naquele ano. A partir de 1969, a AGASA passa a oferecer sucessivos superávits correntes, em níveis suficientes para financiar a aquisição de ativos fixos (despe-

sas de capital). Deve ser rigorosamente observado que tais rēditos, devido à natureza das informações, são calculados tendo por base as despesas de custeio da empresa e não os custos de produção que são certamente mais elevados. Por exemplo, es-

Tabela 7

Evolução das receitas e despesas da AGASA,

ESPECIFICAÇÕES	1964		1965		1966		1967		1968	
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1. Receitas correntes .....	4	0,5	47	3,8	998	62,1	1 396	100,0	621	47,7
Receita operacional (industrial) .....	2	0,3	44	3,5	989	61,5	1 395	100,0	607	46,7
Receita patrimonial .....	2	0,2	3	0,3	9	0,6	1	0,0	14	1,0
Receitas diversas .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Despesas correntes .....	2	0,0	106	9,1	1 094	69,7	1 433	95,0	864	96,5
Despesas de Custeio .....	2	0,0	105	9,0	1 031	65,7	1 433	95,0	864	96,5
Pessoal + encargos Sociais .....	2	0,0	24	2,0	119	7,6	185	12,3	145	16,2
Material de consumo .....	-	-	41	3,5	707	45,0	833	55,2	357	39,9
Serviços de terceiros .....	-	-	40	3,5	204	13,0	209	13,9	259	30,1
Encargos diversos .....	-	-	-	-	1	0,1	206	13,6	93	10,3
Transferências Correntes .....	-	-	1	0,1	63	4,0	-	-	-	-
3. Superávit ou déficit corrente (1-2) .....	2	0,0	(59)	-71,9	(96)	-259,5	(37)	33,3	(243)	-59,8
4. Receita de capital .....	803	99,5	1 196	96,2	609	37,9	1	0,0	680	52,3
Operações de crédito .....	-	-	588	47,3	240	14,9	-	-	-	-
Alienação de bens móveis e imóveis .....	-	-	-	-	38	2,4	1	0,0	-	-
Transferências de capital (1) .....	803	99,5	608	48,9	331	20,6	-	-	680	52,3
5. Despesas de capital .....	930	100,0	1 055	90,9	476	30,3	75	5,0	31	3,5
Investimentos .....	930	100,0	1 052	90,6	272	17,3	70	4,6	28	3,1
Inversões financeiras .....	-	-	3	0,3	204	13,0	5	0,4	3	0,4
6. Superávit ou déficit capital (4-5) .....	(127)	100,0	141	171,9	133	359,5	(74)	66,7	649	159,8
7. Receita total (1+4) .....	807	100,0	1 243	100,0	1 607	100,0	1 397	100,0	1 301	100,0
8. Despesa total (2+5) .....	932	100,0	1 161	100,0	1 570	100,0	1 508	100,0	895	100,0
9. Resultado do exercício (7-8) ou (3+6) .....	(125)	100,0	82	100,0	37	100,0	(111)	100,0	406	100,0

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretária da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973.

NOTA: 1. Por várias razões expostas no texto, recomendou-se desprezar para efeito analítico o "Resultado do Exercício" item 9 da relação ao outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade dos fluxos operacionais.

2. Através do emprego da fórmula  $V_{ni} = \frac{V_{ri} \cdot I_{pi}}{100}$  retorna-se aos valores originais ou nominais ( $V_{ni}$ ) de qualquer ano da série.  $V_{ri}$  Deflatores Empregados.

3. As "Despesas de Exercícios Anteriores", devido ao seu inexpressivo valor, foram aglutinadas aos "Encargos Diversos" (item 2 (1) O item 4 da Tabela, "Transferências de Capital", corresponde, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

seus últimos incluiriam mais as depreciações. O Gráfico construído a partir da Tabela 7 ilustra a evolução dos fatos relacionados. E o amadurecimento técnico-administrativo da empresa revela-se em sua capacidade de manter relativamente equilibra-

dos os rēditos comerciais, apesar das flutuações na produção a partir de 1969. A Tabela 8 fornece uma idéia sobre o comportamento da margem operacional da AGASA (superāvit/receita) durante os seis últimos anos da sērie.

por categorias econômicas — 1964-74

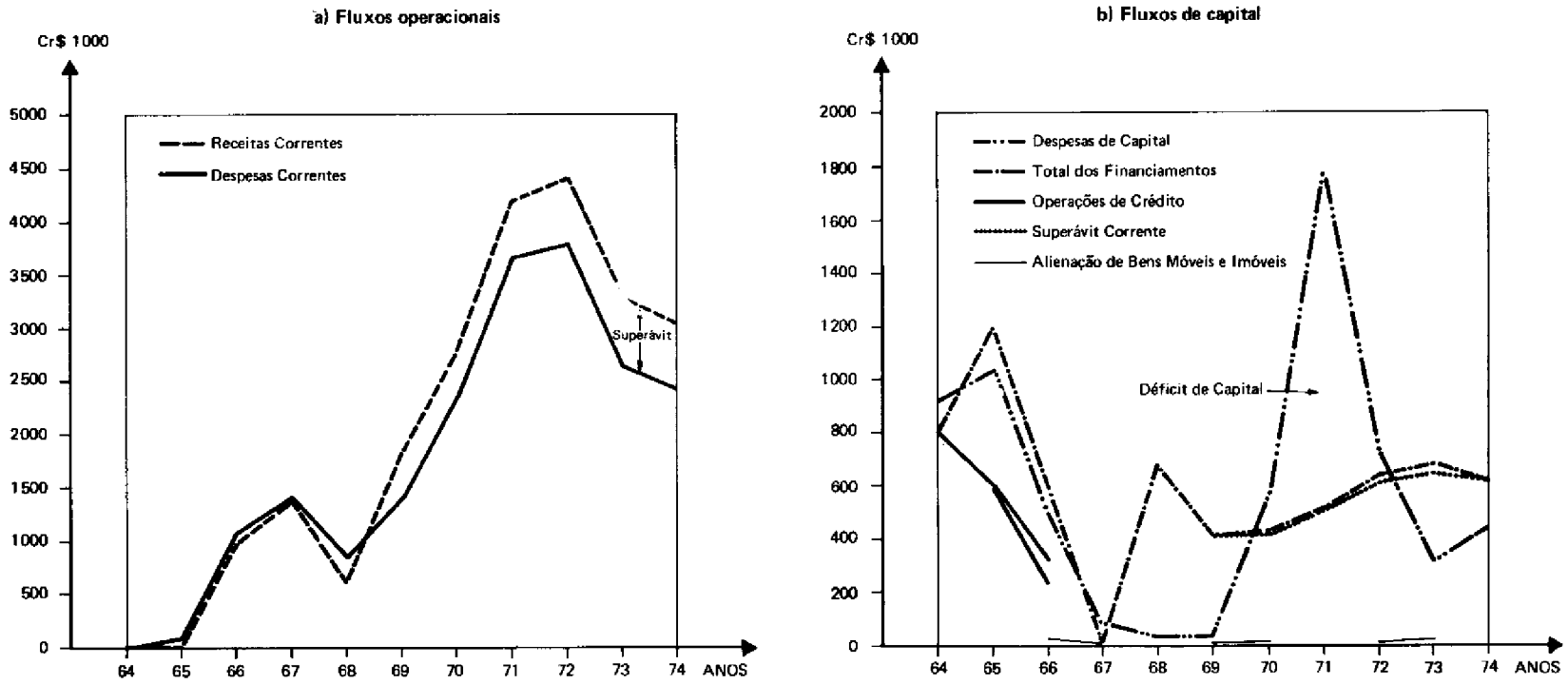
(a preços de 1965-67=100)											
1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1 832	100,0	2 788	99,8	4 208	100,0	4 433	99,6	3 315	99,0	3 061	100,0
1 812	98,8	2 779	99,5	4 131	98,2	3 891	87,4	2 276	68,0	2 628	85,8
20	1,2	9	0,3	9	0,2	9	0,2	23	0,7	10	0,3
-	-	-	-	68	1,6	533	12,0	1 016	30,3	423	13,9
1 412	96,0	2 354	80,5	3 689	67,2	3 811	83,9	2 662	89,2	2 438	84,3
1 411	96,0	2 351	80,4	3 689	67,2	3 811	83,9	2 662	89,2	2 438	84,3
190	12,9	261	8,9	398	7,1	534	11,8	522	17,5	580	20,1
1 018	69,3	1 783	60,9	2 088	38,0	2 038	44,8	1 315	44,1	1 073	37,1
134	9,1	105	3,6	201	3,7	240	5,3	230	77,7	186	6,4
69	4,7	204	7,0	1 002	18,4	999	22,0	595	19,9	599	20,7
1	0,0	3	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-
420	115,4	434	336,4	519	40,5	622	698,9	653	179,3	623	360,6
2	0,0	5	0,2	-	-	19	0,4	33	1,0	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	0,0	6	0,2	-	-	19	0,4	33	1,0	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
58	4,0	569	19,5	1 799	32,8	730	16,1	322	10,8	454	15,7
55	3,7	314	10,7	784	14,3	200	4,4	118	3,9	427	14,7
3	0,3	255	8,8	1 015	18,5	530	11,7	204	6,9	27	1,0
(56)	-15,4	(563)	-436,4	(1 799)	-140,5	(711)	-798,9	(289)	-79,3	(454)	-260,6
1 834	100,0	2 794	100,0	4 208	100,0	4 452	100,0	3 348	100,0	3 061	100,0
1 470	100,0	2 923	100,0	5 488	100,0	4 541	100,0	2 984	100,0	2 892	100,0
364	100,0	(129)	100,0	(1 280)	100,0	(89)	100,0	364	100,0	169	100,0

Porto Alegre, 1975.

Tabela. É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no tempo ora se antecipam, ora se retardam em qualquer valor tabulado do ano "i" e Ipi, índice de preço do ano "i" encontra-se disponível na Tabela II do Apêndice - Séries do da Tabela).

GRÁFICO 2

EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DO AGASA – 1964-1974



FONTE: Tabelas 7 e 9.

Tabela 8

## Margens operacionais da AGASA

ANOS	SUPERÁVIT CORRENTE RECEITA (%)	
	INDUSTRIAL	CORRENTE
1969	23,1	22,9
1970	15,6	15,6
1971	12,6	12,4
1972	15,9	14,3
1973	20,6	19,7
1974	23,7	20,3

FONTE: Tabela 7.

Comparando-se esses índices aos dados da Tabela 6, nota-se uma relação inversa entre o comportamento da margem operacional da AGASA e os níveis de produção do açúcar refinado pela empresa. Em outros termos, a margem operacional declinou ao crescer a produção da usina. Possivelmente essa estranha divergência deriva-se das oscilações anuais dos preços, tanto da matéria-prima como do açúcar industrializado, o que estabilizaria o r dito relativo da empresa. O esclarecimento mais definitivo do problema dependeria do reexame das informa es manipuladas.

Um outro aspecto que vem merecendo aten o se relaciona com o dinamismo ou com a expansão da capacidade comercial dessas empresas. Tratando-se de uma unidade agroindustrial de âmbito microrregional, a expansão de suas opera es comerciais, medidas tanto pelo crescimento das despesas de custeio ou pelas receitas industriais (faturamento), estão muito sujeitas às varia es do volume da produ o local e dos preços praticados. Conforme ficou comprovado, pelo menos nos anos considerados, os volumes de produ o variaram bastante, atingindo seu ponto máximo em 1971, e os preços da cana-de-a u ar e do a u ar refinado nem sempre foram determinados de

modo a compensar essas oscila es da produ o. Os preços do setor são definidos nacionalmente pelo Instituto do A u ar e do álcool e de acordo com outras zonas de importância tradicional. Em outras palavras, a modesta expansão conseguida pela empresa deu-se pela obten o de r ditos consecutivos capitalizados, e não pela prosperidade física da produ o ou do volume monetário de suas opera es. Aliás, o Gráfico 2 mostra que os dispêndios de custeio relativos a 1974 voltam ao mesmo nível desses gastos efetuados em 1970. Em verdade, a empresa tem buscado alternativas para estabilizar sua atividade, pelo menos ao nível de sua atual capacidade de produ o. A partir da maior procura de cana-de-a u ar dos dias atuais, o mercado propiciar  a soluço natural de preços compatíveis, a favor dos quais se debatia a AGASA.

Depois dessas considera es e com a ajuda da Tabela 9, torna-se fácil entender como a empresa sustenta o seu processo de capitaliza o, apoiando-o, quase exclusivamente, em seus recursos próprios. Apenas durante os dois ou três primeiros anos (1964-66), correspondentes   fase de instala o, valeu-se a AGASA de opera es de crédito e transferências do Governo Estadual. Embora em 1968 apareça outra transferência importante, a partir daí os seus recursos próprios financiam as aquisi es de ativos fixos (investimentos mais as inversões).

Em face dos vários pontos abordados, quais teriam sido as repercussões dessas opera es econ mico-financeiras sobre a situa o patrimonial da empresa? Obviamente positivas. Não apenas aumentou o valor real do Patrim nio Líquido, assim como sua participa o relativa no total do passivo deve ter experimentado sensível progresso. Os dados apreciados não refletem a es de endividamento. Pelo lado das principais categorias do ativo já não parece tão f -

cil uma conclusão segura. Há indícios de que o imobilizado tenha crescido mais depressa do que o realizável. De qualquer forma, esse tênue processo de expansão patrimonial da AGASA, conseguido através de custoso processo sócio-econômico, onde a política de preços exerceu um papel inibidor no desenvolvimento da zona de atendimento prioritário (zona de morro), tem agora pela frente perspectivas muito favoráveis, capazes de devolver expressivos benefícios à comunidade local. Essa zona, segundo depoimentos autorizados, deu origem a importante fluxo migratório campo-

-cidade. Felizmente, depois de a empresa vencer as investidas de privatização, as expectativas otimistas tendem a solidificarem-se, preservando-se, sob o controle público, o patrimônio da AGASA em favor dos interesses sociais da região.

Em resumo, a AGASA, sob o ponto de vista econômico-financeiro, equacionou sua sistemática operacional de modo a assegurar por seus próprios meios a sobrevivência da empresa. Outro equacionamento teria sido possível, considerando a alternativa de aplicar parte suficiente de seu rēdito para subsidiar os preços da cana-

Tabela 9

Origem dos recursos para financiamento dos gastos de

VARIÁVEIS	1964		1965		1966		1967		1968	
	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%
<b>CCRLAC</b>										
Total dos financiamentos ..	703	100,0	246	100,0	360	100,0	870	100,0	1 490	100,0
Receitas de capital .....	-	-	12	4,9	4	1,1	2	0,2	35	2,4
Transferências de capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alienação bens móveis e imóveis .....	-	-	12	4,9	4	1,1	2	0,2	35	2,4
Superávit corrente .....	703	100,0	234	95,1	-	-	607	69,8	1 455	97,6
Déficit .....	-	-	-	-	356	98,9	261	30,0	-	-
Superávit .....	319	-	79	-	-	-	-	-	312	-
<b>AGASA</b>										
Total dos financiamentos ..	930	100,0	1 196	100,0	609	100,0	75	100,0	680	100,0
Receitas de capital .....	803	86,3	1 196	100,0	609	100,0	1	1,3	680	100,0
Operações de crédito .....	-	-	588	49,2	240	39,4	-	-	-	-
Transferências de capital	803	86,3	608	50,8	331	54,4	-	-	680	100,0
Alienação bens móveis e imóveis .....	-	-	-	-	38	6,2	1	1,3	-	-
Superávit corrente .....	2	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-
Déficit .....	125	13,5	-	-	-	-	74	98,7	-	-
Superávit .....	-	-	141	-	133	-	-	-	649	-
<b>PROGASA</b>										
Total dos financiamentos ..	22	100,0	277	100,0	306	100,0	391	100,0	314	100,0
Receitas de capital .....	22	100,0	277	100,0	306	100,0	391	100,0	314	100,0
Transferências de capital	22	100,0	277	100,0	306	100,0	391	100,0	314	100,0
Superávit corrente .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Déficit .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Superávit .....	22	-	231	-	138	-	299	-	156	-

FONTE: Tabelas 7, 12 e 20.

NOTA: De um modo geral, as Transferências de Capital originam-se da Administração Direta do Governo do Estado.

-de-açúcar, pagos aos produtores, de tal maneira a garantir, pelo menos, uma relativa estabilização dos preços e conseqüentemente da renda proveniente da cultura da cana. Esse segundo tipo de orientação, bastante arriscado para o porte da empresa, ainda dependeria de uma correta avaliação da resposta dos agricultores. Embora "a posteriori" tenha-se verificado a capacidade dos rēditos subsidiarem os preços da cana-de-açúcar, "a priori" a empresa dificilmente consegue prever a adequação do rēdito aos nīveis futuros de subsídios até a perfeição de prē-fixar definitivamente

essa linha de atuação. E, por ũltimo, vale lembrar que os rēditos apurados na forma da Tabela 7 se basearam nas despesas de custeio, normalmente inferiores aos custos de produçāo.

### 3.3 – Produtos Gaúchos S/A

#### 3.3.1 – Caracterização do Empreendimento

A PROGASA é uma empresa de economia mista, vinculada à Secretaria da Indústria e Comércio, criada em 1963, localizada no município de São José do Norte. Seu objetivo é estimular condições mais saudáveis

capital, por setor, industrial do Estado — 1964-74

(a preços de 1965-67=1000)

1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%	Valor Absoluto (Cr\$ 1 000)	%
2 022	100,0	2 388	100,0	718	100,0	2 298	100,0	744	100,0	1 270	100,0
31	1,5	137	5,7	194	27,0	55	2,4	23	3,1	46	3,8
-	-	-	-	163	22,7	-	-	-	-	-	-
31	1,5	137	5,7	31	4,3	55	2,4	23	3,1	46	3,8
753	37,2	2 251	94,3	524	73,0	2 243	97,6	555	74,6	-	-
1 238	61,3	-	-	-	-	-	-	166	22,3	1 164	96,2
-	-	914	-	241	-	995	-	-	-	-	-
422	100,0	569	100,0	1 799	100,0	730	100,0	686	100,0	623	100,0
2	0,5	6	1,0	-	-	19	2,6	33	4,8	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	0,5	6	1,0	-	-	19	2,6	33	4,8	-	-
420	99,5	434	76,3	519	28,9	622	85,2	653	95,2	623	100,0
-	-	129	22,7	1 280	71,1	89	12,2	-	-	-	-
364	-	-	-	-	-	-	-	364	-	169	-
260	100,0	316	100,0	283	100,0	189	100,0	270	100,0	313	100,0
260	100,0	-	-	283	100,0	189	100,0	153	56,7	313	100,0
260	100,0	-	-	283	100,0	189	100,0	153	56,7	313	100,0
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	316	100,0	-	-	-	-	117	43,3	-	-
185	-	-	-	179	-	133	-	-	-	205	-

no mercado da cebola desse município, com vistas à estabilização da renda dos produtores, atuando na industrialização da mesma. Além desse produto básico, a PROGASA industrializa outros, tais como alho, couve e cenoura, para aproveitamento da capacidade de suas instalações na época de entressafra da cebola. A empresa começou a operar, inicialmente apenas no comércio da cebola "in natura", por volta de 1966 e, a partir de 1972, deu início à fase de industrialização desse produto.

É a única empresa no Estado que industrializa a cebola pelo processo de desidratação, produzindo cebola em fatias, flocos e em pó, cujos compradores são os fabricantes de sopa e enlatados. Além da parcela que utiliza na industrialização, a empresa está habilitada a comercializar a cebola "in natura", tendo uma capacidade de armazenagem estática para 5.000t, o que é razoável, porque representa em torno de 10% do total produzido na área, comprando essa na época da safra, ou seja, de dezembro a junho.

O Rio Grande do Sul é o maior produtor individual de cebola do Brasil, atingindo, no período de 1960 a 1975, uma participação em torno de 45% do total. A produção da cebola no Rio Grande do Sul, considerando os anos extremos do período de 1960 a 1975, cresceu em torno de 41% e a área cultivada 48% aproximadamente, tendo a produtividade praticamente permanecido inalterada (cerca de 7t/ha). O Estado do Rio Grande do Sul importa uma pequena quantidade de cebola entre setembro e novembro, quando há escassez do produto, mas, nos outros meses, a oferta estadual supera a demanda, produzindo um excedente de exportação para outras regiões do País, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro.

A PROGASA localiza-se em São José do Norte, município pertencente a uma importante região produtora de cebola, ao lado dos municípios de Mostardas e Rio Grande.

São José do Norte, município-sede da empresa, é o maior produtor do Rio Grande do Sul, representando, no período de 1970 a 1975, em média, 22% da produção total do Estado, enquanto os três municípios somados representaram 58% nesse intervalo de tempo. O município de São José do Norte, área-foco de atuação da PROGASA, possui problemas de acesso, pois as estradas vicinais são deficientes e, para escoar a produção do município, é utilizada uma balsa para travessia do canal até Rio Grande, o que significa outro ponto de bloqueio no escoamento do produto.

### 3.3.2 — Função de Estímulo à Comercialização Microrregional

A PROGASA tem como finalidade básica funcionar como agente de estímulo à comercialização da cebola, de modo a impedir, em alguma medida, as bruscas e grandes flutuações de seus preços e, conseqüentemente, preservar, a níveis absolutos e de paridade, a renda do agricultor, mais especificamente da região de São José do Norte, onde está localizada. A interferência desse tipo de empresa no mercado produz um efeito semelhante àquele identificado no Gráfico 1, pertinente ao IRGA, embora incomparavelmente menos importante, porque é pequeno o volume comprado pela PROGASA. Esse preâmbulo reflete o tratamento sócio-econômico dispensado à função exercida pela empresa.

A cebola, tratando-se de um produto perecível, sujeito às leis do mercado e ao desabrigo de preço mínimo, sofre variações acentuadas de preços, refletindo-se, assim, na instabilidade da renda dos produtores. Acresça-se a esse fato a concorrência, principalmente a nível nacional, dos estados de Santa Catarina, Paraná e São Paulo, cujas safras se sobrepõem, nos meses de janeiro a maio, às produzidas no Rio Grande do Sul, aumentando, assim, as oscilações dos preços do produto. Esse fato



tem-se verificado, principalmente nos últimos anos, quando a produção daqueles estados cresceu de forma acentuada.<sup>21</sup>

Para se compreender a natureza do problema do setor cebola na região de influência da PROGASA convém, inicialmente, adquirir uma noção global do problema a nível de Estado do Rio Grande do Sul<sup>22</sup>

Assim, examinando-se os índices de evolução dos preços reais pagos aos produtores e os de quantidade produzida de cebola no Estado do Rio Grande do Sul, no período de 1960 a 1975 (Tabela 10), verifica-se que os mesmos apresentam um comportamento irregular com muitas oscilações. Sendo o produto perecível e de difíceis condições de

Tabela 10

Quantidade produzida, preço médio, consumo pessoal, exportação e importação da cebola do Rio Grande do Sul — 1960-75

a) quantidade produzida e preço médio

ANOS	QUANTIDADE PRODUZIDA (t)	ÍNDICE DA EVOLUÇÃO	PREÇO MÉDIO DEFLACIONADO (Cr\$/t) (1)	ÍNDICE DA EVOLUÇÃO
1960	95 917	100	198,18	100
1961	89 071	93	489,89	247
1962	106 231	111	180,05	90
1963	82 063	86	358,04	181
1964	107 378	112	180,92	91
1965	114 958	120	290,66	147
1966	130 313	136	170,21	86
1967	129 166	135	151,79	77
1968	122 782	128	159,58	80
1969	132 197	138	154,69	78
1970	136 508	143	133,29	67
1971	132 305	138	242,77	122
1972	109 670	114	251,88	127
1973	139 613	146	159,05	80
1974	135 808	142	84,70	43
1975	135 700	141	115,80	58

(continua)

<sup>21</sup> As quantidades produzidas em Santa Catarina e Paraná cresceram ambas em torno de 82% entre 1973 e 1974 (IBGE).

<sup>22</sup> Os dados e várias considerações a respeito desse assunto basearam-se em amplo e bem documentado estudo sobre a comercialização da cebola. Vide: PROGRAMA COMERCIALIZAÇÃO RIO GRANDE DO SUL. Diagnóstico de comercialização da cebola. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. (Produtos selecionados da lavoura, 6).

Tabela 10

Quantidade produzida, preço médio, consumo pessoal, exportação e importação da cebola do Rio Grande do Sul — 1960-75

b) consumo pessoal, exportação e importação

PERÍODOS	CONSUMO PESSOAL "IN NATURA" (1 000t) (2)	EXPORTAÇÃO (1 000t) (2)	IMPORTAÇÃO (1 000t)
1960-62	37,0	60,5	0,5
1963-65	33,5	69,0	1,0
1966-68	46,0	83,0	2,0
1969-71	49,5	86,3	2,3
1972-74	48,5	78,5	2,5

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO RIO GRANDE DO SUL 1960/1975. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1961/1976.

IBGE.

(1) Deflator: Índice de preços recebidos pelos agricultores — lavoura colonial-RS-FEE a preços de 1949, ref. 1966=100. (2) Média trienal.

armazenagem por longo tempo, pode-se estabelecer as seguintes hipóteses para explicar esse comportamento: o produtor é sensível ao preço; o que determina o quanto produzir é, principalmente, o preço do ano anterior; as demais condições são mantidas constantes (demanda e tecnologia).

Assim, quando o preço do ano "t" for menor do que o do ano "t-1", a quantidade ofertada no período "t+1" será menor do que a do período "t" e, se o preço do ano "t" for maior, ocorrerá a situação inversa. Com base nas hipóteses acima e nos dados da Tabela 10, construiu-se o Gráfico 3 com três informações, isto é, a direção dos movimentos das "quantidades produzidas" no "tempo" (em cada ano) em resposta às modificações anteriores nos "preços".

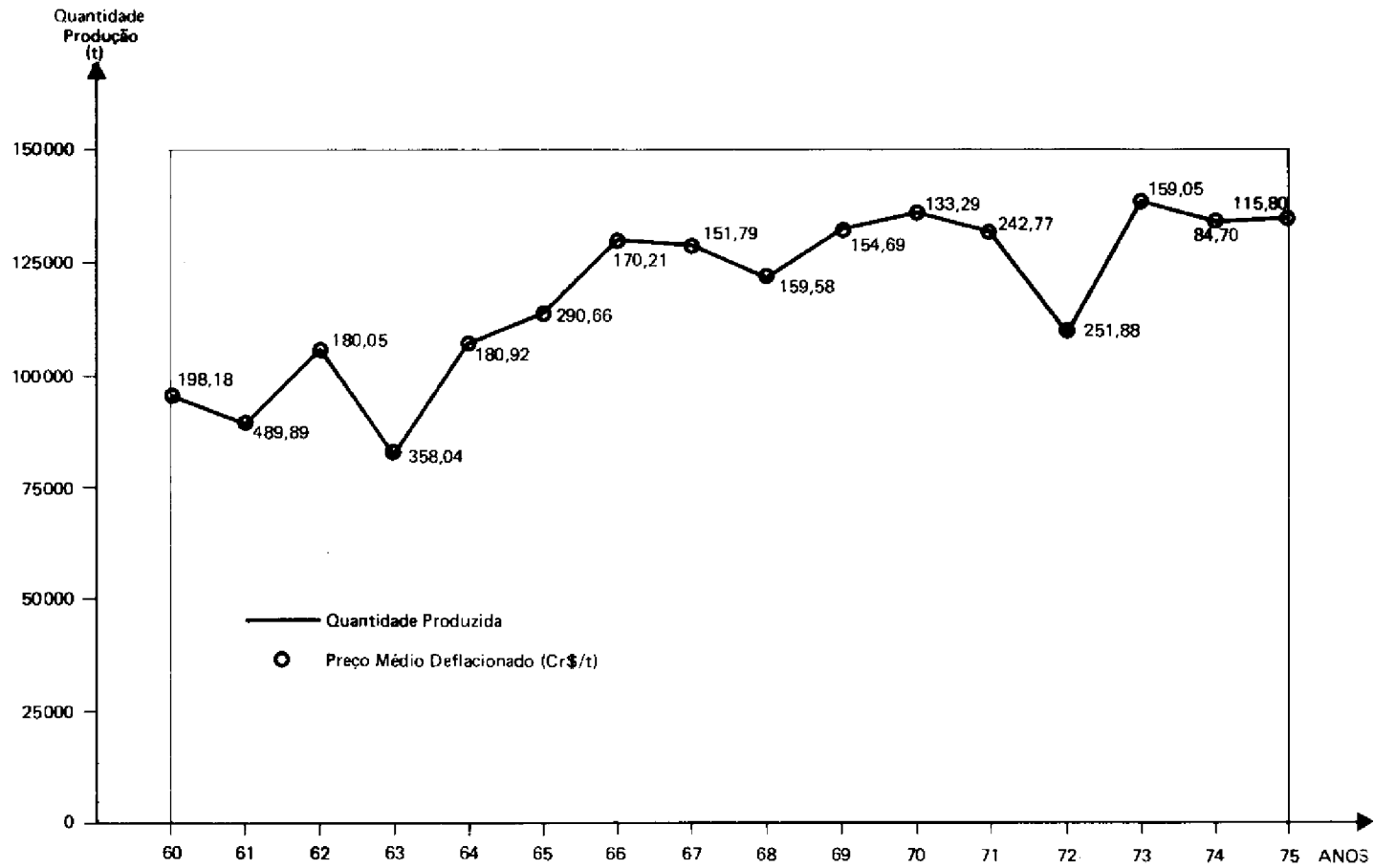
Exceto em três anos (1966, 1970 e 1974), nos quais se verificaram rupturas, isto é, a ocorrência mostrou um comporta-

mento contrário ao esperado, nos demais anos confirmou-se o modelo teórico antes descrito, comprovando-se a sensibilidade do produto. Mas, mesmo nos três anos assinalados, as discrepâncias entre o comportamento previsível das variáveis e o modelo teórico, baseado na relação direta entre preços e quantidades produzidas, em parte, justificam-se por variações anuais de clima, as quais podem atuar para expandir ou restringir a produção do período "t", independentemente dos preços praticados no período anterior (t-1).

As conclusões possibilitadas por esse tipo de exercício tão simplificado e a forma como foram alcançadas exigem, basicamente, duas reparações. Em primeiro lugar, admite-se que as eventuais distorções provocadas nos "preços reais", em virtude de deficiências nos deflatores utilizados, não chegam a interferir de modo a alterar

GRÁFICO 3

COMPORTAMENTO DA PRODUÇÃO DA CEBOLA NO RIO GRANDE DO SUL – 1960-1975



FONTE: Tabela 10.

o sentido ou a direção das oscilações, cuja idéia, para esse efeito, é o fato principal. Em segundo lugar, para esse tipo de avaliação, as deficiências mais graves, além dos deflatores, podem residir nos preços médios aqui empregados e publicados pelas revistas especializadas. Acontece que o grau de variabilidade desses preços médios pode ser muito grande em relação ao preço médio realmente verificado. O objetivo limitado deste trabalho dispensou, provisoriamente, esse controle. É arriscado quando uma boa parte dos técnicos não se alerta para esses casos, retirando conclusões de forma definitiva. A qualidade das estatísticas em geral e os métodos de sua apuração precisam melhorar. Enquanto isso, resta aos economistas adotarem as devidas precauções, inclusive escolhendo entre vários testes de confiabilidade.

Os resultados encontrados configuraram o comportamento do mercado estadual como um todo. Mas, talvez em outro grau, esses comportamentos são também observados na área de influência da PROGASA, no caso, a região de São José do Norte. A entrada da empresa no mercado local, primeiramente em atividades comerciais pouco expressivas e depois, a partir de 1972, concentrando-se especialmente na industrialização da cebola, não autorizava maiores expectativas de regulação e, sobretudo, por essa única via nem poderia pretender uma eliminação importante dos movimentos oscilatórios de preços. A demanda do produto "in natura" para fins industriais é relativamente modesta frente à magnitude da oferta.<sup>23</sup> As inúmeras e fortes interferências na formação dos preços no mercado de cebola continuam e extrapolam o poder de qualquer empresa como tal, tomada isoladamente. Essa postulação é repetida ao longo deste documento. Embora, inicialmente, a PROGASA exerça algum grau de estímulo à elevação ou manutenção do preço na proporção de suas compras atuais no mercado lo-

cal (Tabela 11), as influências dos demais mercados e de outros fatores, em determinados momentos, são de tal importância e magnitude que nenhuma área isolada, mesmo da grande expressão de São José do Norte, tem capacidade de neutralizá-las completamente. Então, nesses termos, carece de sentido cobrar da empresa a estabilização completa dos preços ao seu nível microrregional e, muito menos, a nível estadual. Logicamente, isso não significa desconhecer a capacidade de São José do Norte (22% da produção estadual) de, também na direção inversa, opor alguma influência no mercado de cebola. E a PROGASA, via aumento das compras do produto "in natura" acima de sua fraca demanda industrial, contribuiria, em boa medida, para elevar, a níveis compatíveis com os custos, os preços e o valor da produção local.

Os repetidos problemas com o mercado de cebola comprovam que a intervenção direta do Governo do Estado na produção local se faz tão necessária quanto antes. O projeto industrial da PROGASA é possivelmente uma medida acertada, porém sujeito a um tipo de expansão gradativa. Então, a curto e médio prazos, a forma de intervenção direta vai mais além, colocando a empresa como um instrumento útil para favorecer e agilizar o processo de comercialização do produto "in natura".

Os dados da Tabela 11 sugerem uma participação das compras da empresa em torno

<sup>23</sup> O total do que a empresa industrializa foi calculado a partir de um coeficiente técnico, isto é, considerando-se o consumo de 10kg de cebola "in natura" para a produção de 1kg de cebola desidratada. E a capacidade inicial de processamento girava ao redor de 17t/dia ou 340t/mês, ampliando-se para 25t/dia a partir de 1977. Essa última escala de produção corresponde a 500t/mês ou 2.500t, considerando-se o período de cinco meses de processamento.

de 3.600 toneladas, o equivalente à média de 5% a 6% da produção da área de sua influência: o município de São José do Norte.<sup>24</sup> Apesar de um volume relativamente pequeno, comporta-se, aparentemente, com regularidade, porque sua destinação principal é o produto industrializado, cujas quantidades processadas ainda dependem da capacidade instalada da empresa e dos níveis da demanda final manifestada (preços e quantidades da cebola desidratada). O mercado de cebola, todos sabem, é muito complexo, porque, além das naturais incertezas próprias dessas culturas, a sua comercialização é afetada pelos outros fatores já referidos. Contudo esse nível de compras da PROGASA, mesmo descontada a pequena parcela de produção própria, ainda significa leve suporte no "piso" dos preços praticados em São José do Norte.<sup>25</sup> Levantamentos diretos realizados para os estudos de comercialização da FEE, já mencionados, mostram que, nos três anos consecutivos cobertos pela citada pesquisa, aumentaram ligeiramente os preços pagos pela PROGASA, em valores reais, e em níveis um pouco acima da média do mercado. Os preços pagos pela empresa durante as safras 1974/76 foram os seguintes (dezembro/abril):<sup>26</sup>

Safras	Valores Nominais (Cr\$)	Valores Reais (Cr\$)	Incremento (%)
1973/74	1,10	0,188	
1974/75	1,70	0,205	9,0
1975/76	2,50	0,215	4,9

Quando, em determinados períodos, declinam as compras de matéria-prima efetuadas pela empresa, esse fato também pode revelar um período de preços satisfatórios aos interesses dos agricultores e até mesmo praticados acima de níveis compatíveis com os preços do produto final industrializado pela PROGASA, a partir da cebola. Em tais momentos, sob o ponto de vista so-

cial ou dos produtores, torna-se menos relevante a intervenção auxiliar da empresa, a qual, livremente e sem razões para constrangimentos, pode passar a se preocupar, mais fundamentalmente, com o equilíbrio de seu desempenho sob o ponto de vista privado. Alguns indícios desses momentos encontram-se, talvez, na intensificação das atividades adicionais da empresa, aproveitando as alternativas de industrialização de vários outros produtos, tais como cenoura, couve, alho etc. Isso significa aproveitar o grau de conversão de seus fatores produtivos.

Sob o aspecto macroeconômico, a reparação a fazer ao comportamento da PROGASA relaciona-se com sua participação considerada muito reduzida no total da produção de sua área-foco, cujo peso, talvez, devesse se multiplicar através de sua participação mais importante no comércio do produto "in natura".<sup>27</sup> Para a melhor compreensão do problema da comercialização da cebola da principal área do Estado e da posição relativa ocupada pela PROGASA entre os agentes compradores, convém reproduzir, neste texto, os dados de participação relativa dos diferentes agentes intermediários que atuam no primeiro estágio da comercialização, embora os dados considerem, além da área produtora de São José do Norte, também os municípios de Mos-

<sup>24</sup> O volume de compras atribuído à PROGASA em 1972, conforme Tabela 11, provavelmente contém um exagero considerável de estimação.

<sup>25</sup> A produção própria da PROGASA provém de uma área cultivada de 20ha, produzindo ao redor de 240t/ano. Trata-se de área arrendada, perfazendo o total de 140ha.

<sup>26</sup> Vide nota 22 deste capítulo.

<sup>27</sup> Se for compatível com o porte de suas instalações físicas, um volume de compras, situado entre 15% e 20% da produção local, talvez venha significar um razoável grau de influência para a empresa.

Tabela 11

Quantidade produzida de cebola, área, rendimento da área de influência, participação

ANOS	SÃO JOSÉ DO NORTE (área da PROGASA) (A)			RIO GRANDE (B)		
	Produção (t)	Área (ha)	Rendimento (t/ha)	Produção (t)	Área (ha)	Rendimento (t/ha)
1970	36 000	4 000	9,0	22 050	2 450	9,0
1971	33 300	3 700	9,0	23 772	2 800	8,5
1972	18 000	3 500	5,1	28 000	2 800	10,0
1973	36 800	4 600	8,0	31 800	3 880	8,2
1974	25 013	3 586	6,9	22 021	2 600	8,5
1975	27 073	3 723	7,3	24 870	2 850	8,7
1976	30 100	4 300	7,0	27 200	3 200	8,5

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO RIO GRANDE DO SUL 1970/1976. Porto Alegre, Fundação de Economia

tardas, Rio Grande e Pelotas. Basta considerar essas três últimas unidades municipais fora do raio de ação da empresa. Os dados a seguir também foram extraídos do documento já citado e publicado pela FEE.<sup>28</sup>

PROGASA .....	4,0%
Atacadistas da Grande Porto Alegre .....	8,0%
Atacadista local .....	36,0%
Caminhoneiro .....	34,0%
Atacadistas de outros estados .....	18,0%

Esses dados, por si próprios, evidenciam a enorme importância dos demais agentes compradores, cujos papéis relevantes e interesses não podem ser desprezados, merecendo uma cuidadosa consideração nas soluções de ajuste. É dentro desse contexto de concorrência que a empresa deve melhorar o seu desempenho. Por outro lado, as suas compras para fins industriais deixam prever um crescimento de tipo mais lento, a menos que o mercado dos atuais ou novos produtos industriais derivados da cebola manifestasse capacidade para absorver quantidades significativamente crescentes dos mesmos. Ainda assim, a simples ampliação das instalações ultrapassam o curto prazo.

Talvez a inquietação para aumentar a participação da PROGASA deva ser processada via aprofundamento de suas compras, também para a comercialização "in natura". Esse programa ainda seria levado a efeito, se necessário, em coordenação com a CESA e CIBRAZEM, visando, de início, a atender à COBAL e a outras grandes entidades consumidoras oficiais e privadas. A escassez de capital de giro, por certo, atrasa ou inibe as iniciativas da empresa nessa direção. Portanto, admitindo-se as condições adequadas de armazenagem já existentes na PROGASA, esse novo passo rumo ao ajuste consistiria em dispor de uma linha de crédito permanente para esse outro fim comercial, aplicável quando se justificara intervenção da empresa sob o ponto de vista social ou, ainda, de seu interesse privado. Mas não se devem alimentar demasiadas ilusões. Apenas, por esse lado, não desaparecerá todo o problema oscilatório dos preços e o do aparecimento ocasional de excedentes de produção em São José do Norte,

<sup>28</sup> Vide nota 22 deste capítulo.

no total do Rio Grande do Sul, total da cebola adquirida pela PROGASA — 1970-76

MOSTARDAS (C)			A+B+C			PARTICIPAÇÃO NO TOTAL A+B+C	TOTAL ABSORVIDO PELA PROGASA (t)	PARTICIPAÇÃO DA PROGASA NO TOTAL DA PRODUÇÃO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA
Produção (t)	Área (ha)	Rendimento (t/ha)	Produção (t)	Área (ha)	Rendimento (t/ha)			
23 625	3 000	7,8	81 675	9 450	8,6	59,83	...	...
24 480	3 400	7,2	81 552	9 900	8,2	61,64	...	...
15 000	2 000	7,5	61 000	8 300	7,3	55,62	6 000	9,8
24 480	3 400	7,2	93 080	11 880	7,8	66,67	3 100	3,3
22 780	3 048	7,5	69 814	9 234	7,5	51,41	3 890	5,6
19 344	3 050	6,3	71 287	9 623	7,4	52,53	3 760	5,3
15 375	2 500	6,1	72 675	10 000	7,2	53,56	...	...

e Estatística, 1971/1977.

embora um aumento adicional da participação da PROGASA entre os agentes compradores signifique nova diminuição na altura das flutuações. O resultado imediato não deixaria de representar uma melhora, atenuando o grau de imperfeição e desequilíbrio do mercado. É a expectativa desse impacto maior que vem cercando as recomendações à PROGASA.

Mas continuam a existir outros problemas interferentes para serem abordados simultaneamente, que extrapolam a esfera da empresa e cujo ordenamento das decisões determinará o desdobramento mais estável e equilibrado dos negócios na área, estruturando-se o mercado de modo a sustentar por sua própria dinâmica os pisos de preço ao nível do custo econômico de produção.<sup>29</sup> Entre esses outros serviços típicos da competência governamental, como manter em condições razoáveis os serviços de transporte e comunicações, parece chegado o momento de aproveitar os estudos e conhecimentos acumulados destinados a aplicar na área um plano capaz de levar os agricultores a combinar o cultivo de cebola com outras atividades economicamente viáveis dentro de suas propriedades. Pela

via da diversificação, pode-se conter, dentro de limites desejáveis, o cultivo da cebola na área. Cabe à PROGASA, sobretudo, como unidade pertencente ao setor público, também se converter em instrumento de pressão junto aos organismos oficiais para generalizar os serviços de assistência técnica e extensão rural na área. O não equacionamento desse rol de medidas tende, por seu lado, a dificultar o desempenho da empresa, afetando indevidamente a sua imagem, ao se exagerar a responsabilidade de todos os seus atos administrativos.

Diante da avaliação até aqui procedida, tornou-se visível o papel ainda modesto desempenhado pela PROGASA, em boa parte, devido ao seu desnecessário afastamento do comércio da cebola "innatura". Nesse setor, possivelmente, faltou criatividade à empresa, empolgada pelo atrativo e segurança que passaram a representar as suas atividades industriais. Entretanto somente a exploração concomitante

<sup>29</sup> O conceito de custo econômico da produção abrange a parcela relativa ao lucro do empreendimento.

de atividades de comercialização do produto natural poderiam oferecer boa saída para a empresa conquistar, durante o curto e médio prazos, uma posição mais influente do que os 6% da produção de São José do Norte adquirida para industrialização. A seqüência da atividade comercial exigiria algum esforço da empresa para abrir novos canais de comércio ou ampliar os existentes, de modo a escoar a sua parcela no comércio do produto "in natura". É verdade que o setor, como um todo, tem desprezado a ajuda de campanhas educativas e de esclarecimento para estimular o hábito do consumo de cebola pela população, inclusive aproveitando como via de penetração o considerável comércio de alimentos prontos. Portanto compete à PROGASA, na esfera da comercialização, ocupar maior espaço, objetivando maximizar o rendimento (a utilidade) do empreendimento estatal. Porém, a PROGASA, na condição de empresa, não pode ser confundida com agência de sustentação de preços, pois nem sequer dispõe de mecanismos potentes de intervenção no mercado. O êxito gradativo de seu papel dependerá do estreitamento de seus vínculos com outras entidades públicas para contrapor o peso adequado aos efeitos de taxas exageradas de intermediação e da própria incerteza dos agentes compradores. Não se trataria propriamente de um "pool" oficial, mas acordos de intervenção coordenada ou conjunta entre as entidades públicas do setor de abastecimento, visando a assegurar preços anualmente normais, desde a produção ao consumo, controlando rigorosamente as margens entre as diversas fases da comercialização. A PROGASA, além das suas atividades industriais e do objetivo de expandi-las, pode-se transformar em instrumento útil e ativo dentro desse contexto.

A permanência de vários problemas do setor, afinal de desenvolvimento tão tumultuado, não deve obscurecer o papel e o

ânimo pioneiro de tais empreendimentos que, por isso mesmo, cabem ao Estado iniciar. Por enquanto, nem os repetidos fracassos financeiros da empresa servem de argumentos para desmerecer a oportunidade do investimento, pois parte dos prejuízos pode-se dever a desperdícios elimináveis ou a desajuste parcial do enfoque técnico-administrativo. É compreensível o desagrado com os prejuízos financeiros que a incipiente atividade industrial da empresa continua deixando. Dito em outros termos, isso pode estar acontecendo simplesmente porque sua curva de custo de produção é desnecessariamente empurrada para cima do nível econômico por decisões de índole política.

Por outro lado, os benefícios macroeconômicos, ainda que pequenos e não explorados suficientemente, podem, assim mesmo, superar os prejuízos financeiros, simples resultados de caráter privado ou microeconômico da empresa. Relacionados em ordem de importância, consideram-se, nesse caso, efeitos macroeconômicos primários as quantidades de produção adquiridas dos agricultores e os níveis de preços praticados após as compras, os efeitos da mão-de-obra direta empregada na empresa, o papel de veículo confiável de informações sobre o mercado, conferindo-lhe maior transparência etc. Poder-se-iam, também, relacionar os benefícios experimentados pelo lado dos consumidores dos produtos da empresa. O desenvolvimento das atividades industriais, via integração vertical, é muito atraente, porque, ao lado da possibilidade de cumprir o primeiro requisito macroeconômico traz outros benefícios diretos, como a maior ocupação de mão-de-obra local e mais renda agregada pela comunidade. O nível da ocupação direta na PROGASA, em 1978, oscilou ao redor de 150 empregados, 60 permanentes e 90 temporários, durante cinco meses de safra (média de 79 homens/mês). É sobre a insuficiência



desses efeitos macroeconômicos, ensejados apenas pelas atividades industriais, que recaem as principais críticas ao desempenho da empresa. E, a nível microeconômico, os prejuízos financeiros sucessivos dessas atividades, embora em aparente declínio<sup>30</sup>, também impacientam e até despertam dúvidas sobre a condução delas.

Apesar desta preocupação de levar a PROGASA a desenvolver ações de efeitos macroeconômicos de maior impacto, o Governo continua com a responsabilidade de manter um permanente e racional controle financeiro, principalmente das despesas de empresas do porte da PROGASA, muito mais sensíveis aos gastos improdutivo, como, por exemplo, a admissão de recursos humanos com produtividade nula. Para efeito de controles e avaliações, é recomendável balancear corretamente os resultados financeiros economicamente justificados, de sinal negativo ou positivo, com os benefícios sociais ou macroeconômicos, os dois lados avaliados sob o ângulo da tendência dos dados e das potencialidades aproveitáveis a curto e médio prazos. Ao mesmo tempo, de acordo com os ensinamentos econômicos, não se poderá justificar a perpetuação dos prejuízos financeiros (microeconômicos), indicativos da alocação ineficiente sob o ponto de vista macroeconômico, isto é, da economia como um todo.

Em que pese o volume de serviços prestados por essas empresas industriais do Governo do Estado, este documento, em vários casos, destacou as possibilidades reais de melhorar o desempenho ou a eficiência econômica das mesmas. As administrações de empresas novas desse gênero precisariam, antes de tudo, demonstrar uma visão profissional e madura das relações econômicas e sociais que envolvem seus negócios. Para se obterem resultados possíveis e mais expressivos, o Governo, além do esforço das respectivas administrações empresariais, deverá reconsiderar o seu

ineficiente sistema de controle sobre tais unidades. Além do rotineiro controle financeiro e contábil, mais de transferência de informações e arranjos orçamentários, os desempenhos haveriam de melhorar em todos os sentidos, com o Governo também passando a controlar e orientar economicamente, dentro de objetivos quantitativos claros, as suas unidades industriais, de modo que as decisões descentralizadas fossem harmônicas e racionais. Em outras palavras, o descuido governamental com esse outro tipo de controle, de natureza econômica, subtraiu um importantíssimo fator de estímulo as suas empresas, capaz de levá-las a maximizar o nível de suas atividades produtivas, através do emprego exaustivo das regras econômicas, técnicas e administrativas.

Em princípio, caberia à Secretaria de Indústria e Comércio, organismo "patrocinador" dessas empresas, assumir, de forma sistemática, tal iniciativa. O controle econômico, ao contrário de levar à centralização, favorece o êxito de um adequado grau de descentralização das decisões.<sup>31</sup> Já, as empresas do setor de infra-estrutura, a CEEE e CRT, manifestando bons desempenhos, contam com os dois sistemas de controle referidos, devido à obrigação de se submeterem às normas de suas respectivas companhias "holdings" (ELETROBRÁS e TELEBRÁS).

<sup>30</sup> Vide comportamento das margens operacionais da PROGASA (Tabela 13, p.139).

<sup>31</sup> REES, Ray. A economia da empresa pública. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.

Esse livro oferece, a esse respeito, interessantes conhecimentos e análises dos erros e acertos da experiência inglesa, à luz da teoria econômica. Várias opiniões do autor reforçam as sugestões feitas para o sistema de controle e intervenção das empresas estatais do Rio Grande do Sul, apesar das particularidades e riqueza da experiência brasileira.

### **3.3.3 — Enfoque Econômico-Financeiro: Noções Sobre as Operações Comerciais e de Capital da PROGASA**

Até aqui a apreciação econômico-financeira das empresas selecionadas, pertencentes ao Governo Estadual, consistiu em avaliar, basicamente, a evolução de suas atividades comerciais e das de investimento e, depois, a situação patrimonial resultante. Primeiramente, caracterizou-se o desdobramento das receitas e despesas correntes, de cujo confronto se deriva a formação e o comportamento do superávit ou déficit corrente. Por esse meio, tratou-se de obter uma idéia do resultado de exploração ou resultado comercial das empresas. Pois, se as despesas de custeio não incluem as depreciações ou mesmo a remuneração do capital investido, as mesmas serão inferiores ao custo total de produção. Portanto o superávit apurado desse confronto entre receitas e despesas correntes não deveria provocar ilusões e, pelos mesmos motivos, as situações de déficit merecem preocupação ainda muito maior.<sup>32</sup> Em seguida, avaliou-se a evolução das despesas de capital mediante o aporte das diferentes fontes de financiamento. Por último, admitiram-se as prováveis repercussões dessas operações sobre a formação patrimonial das empresas. Essas avaliações foram processadas tendo por base as limitações impostas pelo particular tipo de informação financeira, utilizada pelo setor público para descrever e controlar as suas contas. Para todas as empresas, o período de avaliação abrangeu entre sete e onze anos da série 1964-74.

No caso da PROGASA, essas abordagens sofrem sensíveis prejuízos, à medida que os dados da referida série temporal abrangem apenas os três anos iniciais das operações industriais da empresa: o intervalo entre 1972 e 1974. O período anterior, de 1964 a 1971, desperta muito menos in-

teresse, porque, durante esses anos, os trabalhos de instalação absorveram de forma preponderante as atividades empresariais. Além de levar adiante essa tarefa de implantação, a PROGASA, por volta de 1967, até começar a operar industrialmente, em 1972, também praticou atividades de comercialização de cebola. Apesar desses inconvenientes do marco temporal, retiraram-se dos dados da Tabela 12 algumas idéias sobre o desempenho econômico-financeiro preliminar da empresa.

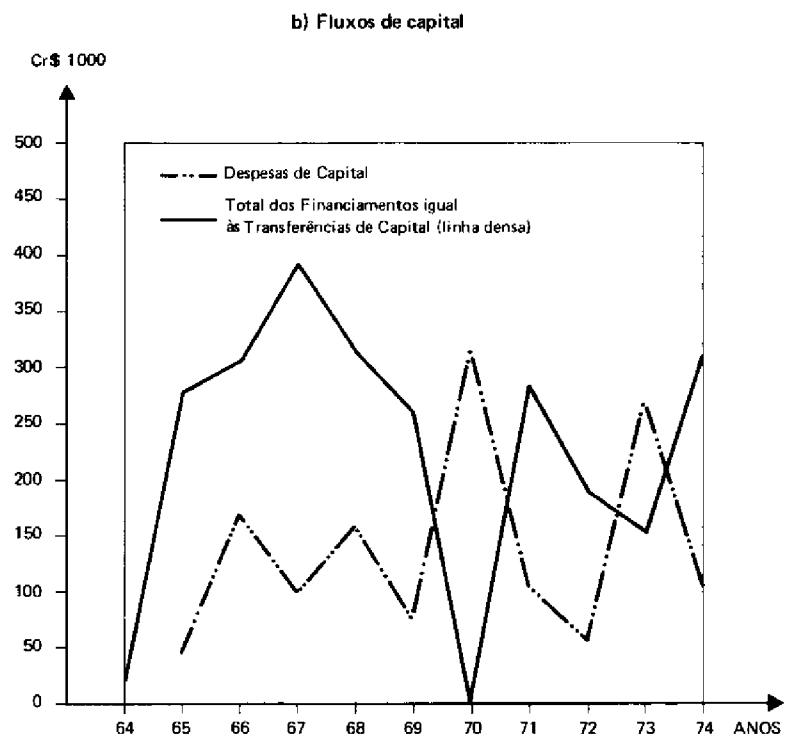
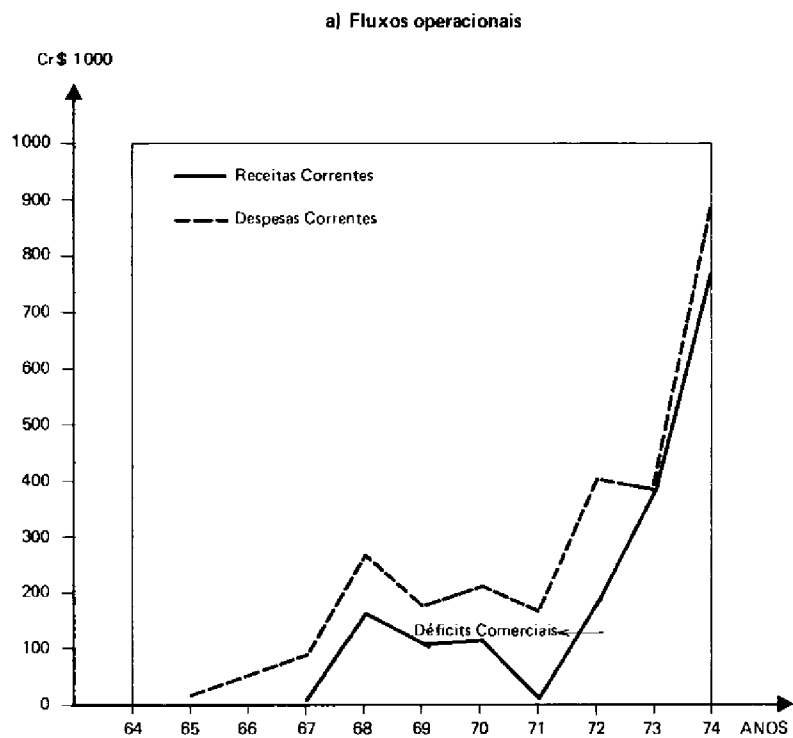
Dessa maneira, a evolução do processo comercial da PROGASA deu-se através de duas etapas. Durante a primeira, a partir de 1967 até 1971, a empresa desenvolve, em níveis aparentemente modestos, somente atividades de comercialização de cebola. Essa linha de operação deixou sucessivos prejuízos anuais, pois os dispêndios de custeio ultrapassaram as receitas correntes, essas últimas concentradas sob o título de Receitas Diversas. Em princípio, esses resultados desfavoráveis são compreensíveis e perdoáveis por se tratarem de uma iniciativa auxiliar à regulação do mercado. Enquanto isso, a empresa desdobrava seu projeto industrial. Conforme já foi advertido, o resultado final ou total do exercício não interessa como medida de avaliação, pois uma coisa são as contas de exploração e outra são as de capital supridas com as transferências do Governo do Estado para execução dos investimentos.

A partir da segunda etapa de atividades, iniciada em 1972, a PROGASA começa a operar industrialmente. Entre 1972 e 1974, os três primeiros anos do novo estágio operacional, as receitas correntes, agora representadas quase exclusivamente pelas re-

<sup>32</sup> Leia em Critérios de Avaliação (item 1,3 da Parte II). Alcance das informações financeiras e de certos procedimentos matemáticos.

GRÁFICO 4

EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DA PROGASA – 1964-1974



FONTE: Tabelas 9 e 12.

Tabela 12

Evolução das receitas e despesas da PROGASA,

ESPECIFICAÇÕES	1964		1965		1966		1967		1968	
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
1. Receitas correntes .....	-	-	1	0,0	-	-	11	2,7	163	34,2
Receita operacional (industrial) ..	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Receita patrimonial .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Receitas diversas .....	-	-	1	0,0	-	-	11	2,7	163	34,2
2. Despesas correntes .....	-	-	18	28,1	54	24,3	90	47,9	268	62,9
Despesas de custeio .....	-	-	18	28,1	54	24,3	86	45,7	154	36,1
Pessoal + encargos sociais .....	-	-	14	21,9	42	18,9	61	32,4	53	12,4
Material de consumo .....	-	-	-	-	1	0,4	5	2,7	19	4,6
Serviços de terceiros .....	-	-	-	-	11	5,0	20	10,6	78	18,3
Encargos diversos .....	-	-	4	6,2	-	-	-	-	4	0,9
Transferências correntes .....	-	-	-	-	-	-	4	2,2	114	26,8
3. Superávit ou déficit corrente (1-2)	-	-	(17)	-7,9	(54)	-64,3	(79)	-36,9	(105)	-205,9
4. Receita de capital .....	22	100,0	277	100,0	306	100,0	391	97,3	314	65,8
Transferências de capital (1) ....	22	100,0	277	100,0	306	100,0	391	97,3	314	65,8
5. Despesas de capital .....	-	-	46	71,9	168	75,7	98	52,1	153	37,1
Investimentos .....	-	-	46	71,9	167	75,2	95	50,5	155	36,4
Inversões financeiras .....	-	-	-	-	1	0,5	3	1,6	3	0,7
6. Superávit ou déficit capital (4-5)	22	100,0	231	107,9	138	164,3	293	136,9	155	305,9
7. Receita total (1+4) .....	22	100,0	278	100,0	306	100,0	402	100,0	477	100,0
8. Despesa total (2+5) .....	-	-	64	100,0	222	100,0	188	100,0	425	100,0
9. Resultado do exercício (3+6) .....	22	100,0	214	100,0	84	100,0	214	100,0	51	100,0

FONTES: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1971/1972/1973. Porto

NOTA: 1. Por várias razões expostas no texto, recomendou-se desprezar, para efeito analítico, o "Resultado do Exercício", item 9 da Tabela, ao outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade dos fluxos operacionais.

2. Através do emprego da fórmula  $V_{ni} = \frac{V_{ri} \cdot I_{pi}}{100}$ , retorna-se aos valores originais, ou nominais ( $V_{ni}$ ) de qualquer ano da série.  $V_{ri}$  é Empregados.

(1) Corresponde, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

ceitas industriais, experimentam um ritmo acelerado de expansão, quadruplicando-se nesse intervalo.<sup>33</sup> Do outro lado, as despesas de custeio continuaram elevadas, mas passaram a crescer em menor velocidade, duplicando no mesmo intervalo. Apesar do melhor desempenho da receita, a empresa continuou nesses anos a operar com prejuízos comerciais, ou seja, deficitariamente. E esses déficits são muito mais graves se for considerado o custo total de produção, que comporta as depreciações e as remunerações do capital próprio aplicado e não simplesmente as despesas de custeio. No caso de empresas públicas, já seria suficiente se essas informações de despesa contivessem a mais apenas as amortizações para depreciação.

Até certo ponto, o conceito de margem operacional (Tabela 13) fornece o grau

e o sentido da variação dos prejuízos, através do tempo. Por se tratar de uma empresa ainda operando deficitariamente, a relação é estabelecida entre o superávit comercial negativo e as receitas correntes (faturamento). Durante a primeira fase de atividades, os dois casos, 1967 e 1971, de margens operacionais negativas excepcionalmente elevadas resultam, provavelmente, da defasagem na realização da despesa e receita de cada um desses dois exercícios.<sup>34</sup>

<sup>33</sup>Todas essas avaliações, convém recordar, estão baseadas em preços constantes de 1966, pretendendo neutralizar a inflação nos dados da série.

<sup>34</sup>Isso pode acontecer em função do regime de caixa ou de competência adotado na empresa para o registro das receitas e despesas do exercício.

por categorias econômicas — 1964-74

(preços de 1965-67=100)

1969		1970		1971		1972		1973		1974	
Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%
109	29,5	117	100,0	11	3,7	182	49,1	381	71,3	797	71,8
-	-	-	-	-	-	169	45,5	250	46,8	716	64,5
-	-	-	-	-	-	-	-	5	0,9	78	7,0
109	29,5	117	100,0	11	3,7	13	3,6	126	23,6	3	0,3
178	70,4	213	40,3	167	61,6	405	87,8	386	58,8	915	89,4
134	53,0	173	32,7	167	61,6	405	87,8	386	58,8	915	89,4
54	21,3	48	9,1	74	27,3	161	34,9	139	21,2	257	25,1
13	5,1	22	4,2	29	10,7	134	29,1	141	21,5	123	12,0
49	19,4	93	17,6	44	16,2	70	15,2	65	9,9	92	9,0
18	7,2	10	1,8	20	7,4	40	8,6	41	6,2	443	43,3
44	17,4	40	7,6	-	-	-	-	-	-	-	-
(69)	-59,5	(96)	23,3	(156)	-678,3	(223)	-247,7	(5)	4,1	(118)	-135,6
260	70,5	-	-	283	96,3	189	50,9	153	28,7	313	28,2
260	70,5	-	-	283	96,3	189	50,9	153	28,7	313	28,2
75	29,6	316	59,7	104	38,4	56	12,2	270	41,2	108	10,6
72	28,5	314	59,4	104	38,4	56	12,2	270	41,2	108	10,6
3	1,1	2	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-
185	159,5	(316)	76,7	179	778,3	133	147,7	(117)	95,9	205	235,6
369	100,0	117	100,0	294	100,0	371	100,0	534	100,0	1 110	100,0
253	100,0	529	100,0	271	100,0	461	100,0	656	100,0	1 023	100,0
116	100,0	(412)	100,0	23	100,0	(90)	100,0	(122)	100,0	87	100,0

Alegre, 1975.

É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no tempo, ora um se antecipa, ora se retarda em relação qualquer valor tabulado do ano "i"; Ioi, índice de preço do ano "i", encontra-se disponível na Tabela II do Apêndice — Séries dos Deflatores

Tabela 13

Margens operacionais da PROGASA — 1967-74

ANOS	-SUPERÁVIT CORRENTE RECEITA CORRENTE %
1ª fase operacional	
1967 .....	-718,2
1968 .....	-64,4
1969 .....	-63,3
1970 .....	-82,0
1971 .....	-1 418,2
2ª fase operacional	
1972 .....	-122,5
1973 .....	-1,3
1974 .....	-14,8

FONTE: Tabela 12.

Mas, nos dois últimos anos da segunda etapa, já diminui a margem operacional negativa da PROGASA.

Além da estrutura de gastos de custeio aparentemente elevada para o porte dos negócios da empresa e, ao mesmo tempo, de comportamento muito variável, mais dois fatores podem concorrer para os prejuízos da PROGASA, apurados na Tabela 12. Um deles equivale às bruscas oscilações de preço da matéria-prima entre um ano e outro, enquanto se mantém estável o comportamento dos preços do produto industrializado. Por sua vez, isso também explica o comportamento irregular ou errático dos prejuízos. E como os preços da cebola "in natura" variam bastante, dificilmente se comportam conforme o Índice Geral de Preços da economia. Assim sendo, nem o deflacionamento dos dados de receitas e despesas operacio-

nais da empresa, por aquele Índice, conseguem resolver satisfatoriamente o problema. O outro fator capaz de distorcer mais um pouco o resultado do desempenho comercial reside na forma de registro das despesas lançadas segundo o regime de competência e dos registros da receita efetuados através do regime de caixa, se levados a efeito de acordo com a Lei nº 4320/64 (normas para elaboração e controle dos orçamentos e balanços das instituições públicas). Por exemplo, nem toda a matéria-prima comprada em um exercício comercializa-se, na forma de produto industrializado, no mesmo período. Apesar de tudo, a interferência desses dois fatores, a julgar pelos dados tabulados, não encerra grande valor explicativo para os prejuízos operacionais da PROGASA, pois entre suas despesas de custeio, a matéria-prima (material de consumo) não aparece com o destaque esperado. O maior destaque pertence à categoria despesa de pessoal. Em última análise, a PROGASA pode estar enfrentando dificuldades para bem compatibilizar suas atuais condições de oferta (condições de produção industrial e alguma comercialização "in natura") com a escala de demanda. É certo que, para esse desajuste, podem concorrer fatores técnicos, administrativos e financeiros. Lamentavelmente, os números tabulados não permitem aprofundar o exercício de diagnose.

Contudo, em termos monetários reais, a empresa levou adiante uma expansão operacional. A avaliação quantitativa e mais sensata desse custoso crescimento deve processar-se à luz dos balanços de resultados e patrimonial e, ainda, mediante o esticamento da série temporal, acrescentando-se novos dados anuais.

Da forma como foi comentada a evolução das atividades comerciais e industriais da PROGASA, ficou subentendida a simplicidade com que se desdobraram as suas operações de capital. O seu plano de investi-

mentos, de obras e equipamentos, desenvolveu-se durante todo o período considerado (1964-74), oscilando esses gastos ora para mais, ora para menos, talvez ao sabor do volume variável das transferências governamentais e de soluções para os prejuízos deixados por suas transações comerciais. A Tabela 9, onde se articulam os gastos de capital com os respectivos recursos de financiamento, evidencia a dependência total dos investimentos às transferências do Governo do Estado.

Em tais circunstâncias, mostram-se inúteis os exercícios de raciocínio contábil sobre a provável evolução patrimonial da empresa. Apesar de tudo, no caso da PROGASA, não é difícil imaginar o aumento de seu patrimônio líquido. Por enquanto, o interesse maior dessa apreciação consiste em qualificar, de alguma forma, o desempenho econômico-financeiro da empresa. É a julgar pelo retrospecto do conjunto de suas operações no intervalo considerado, a PROGASA demonstrou um desempenho financeiro sofrível. Mas os insucessos tampouco precisam significar incompetência administrativa; o setor da cebola envolve forte dose de fatores extra-empresariais, relacionados com as políticas agrícolas governamentais. Por isso, sem desluzte, a empresa deve processar o ajuste contínuo de seus rumos. Tratando-se de uma série temporal que aborda apenas três anos do novo estágio operacional com o funcionamento da planta industrial, também não é possível caracterizar a tendência dos fatos.

Além de tudo, a avaliação final ou integral da PROGASA dependeria do balanceamento criterioso entre esses resultados microeconômicos desfavoráveis e os efeitos macroeconômicos (ou sociais) produzidos sobre as atividades econômicas, principalmente agrícolas, em sua área de influência. No presente caso, o desejo de obter-se uma conclusão mais completa exi-

giria aprofundar os conhecimentos acerca da função macroeconômica da empresa (função de estímulo à estabilização do mercado) e da evolução de suas operações econômico-financeiras, através de uma série temporal prolongada. Por hipótese, se a empresa tiver estabilizado seus prejuízos aos níveis mais baixos possíveis e melhorado sua função produtiva em favor do mercado microrregional de São José do Norte, o seu desempenho final ou global haveria, então, melhorado. Aliás, muitas aplicações governamentais seguem esse princípio, de modo semelhante ao uso que a administração pública deve fazer com o critério do custo de oportunidade.

### **3.4 – Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos**

#### **3.4.1 – A Evolução e o Papel do Empreendimento Estatal**

No Rio Grande do Sul, o setor público passou a intervir diretamente no abastecimento de leite à população, através do Governo do Estado, a partir de 1946, quando encampou a Sociedade Anônima Beneficiadora de Leite (SABEL), criando o Entrepósito do Leite S/A (ELSA). Esta unidade produtiva sobreviveu apenas por um ano.

Em 1947, o Governo criou o Departamento Estadual de Abastecimento de Leite (DEAL), autarquia vinculada à Secretaria da Agricultura, com base nas instalações do empreendimento antecessor. O objetivo principal e imediato do DEAL consistia em abastecer a população de Porto Alegre com leite pasteurizado. Para isso, criou diversos postos de coleta em municípios do interior, próximos a Porto Alegre. Por volta de 1963, o DEAL, transferido anteriormente para a órbita da Secretaria de Economia, havia instalado, além da Usina Central na Capital do Estado, postos de coleta e resfriamento em seis municípios:

Bom Retiro, Montenegro, Tapes, Taquara, Osório e Gramado.<sup>35</sup> Mas, em Taquara, no início dos anos sessenta, o DEAL também implantou a sua fábrica de leite em pó, destinada a auxiliar a regularização do consumo de leite nos períodos de inverno com os excedentes absorvidos na época de safra. Tal iniciativa colocava, manifestamente, a intenção do DEAL de possibilitar a evolução do abastecimento de Porto Alegre dentro de uma senda de crescimento estável.

De fato, ao longo dos anos cinquenta e até a segunda metade dos anos sessenta, o setor público estadual, no setor do leite, jogou um papel importante através do DEAL. O Governo do Estado não somente pretendeu ampliar o consumo em condições estáveis e de um produto sadio, mas, ao mesmo tempo, essa sua intervenção direta auxiliou o desdobramento das atividades setoriais do leite e teve reflexos multissetoriais na economia. Portanto, conforme ocorreu em quase todos os demais empreendimentos estatais aqui discutidos, foi o nível insatisfatório de capitalização do respectivo setor, condição para crescer, que basicamente levou o Governo a investir de forma direta. Mas a motivação específica da intervenção do Governo Estadual em um setor nitidamente privado deveu-se, provavelmente, à insuficiência dos efeitos da atividade reguladora do poder público federal e estadual no Rio Grande do Sul e ao não aproveitamento de suas vantagens comparativas no setor. Além de tudo, sensibilizavam o setor público gaúcho os baixos níveis de consumo "per capita" de leite.

<sup>35</sup> BRDE. Indústria de laticínios. Porto Alegre, 1962-63. Em Osório e Gramado, além de Posto de Coleta, o DEAL instalou usinas de pasteurização.

Deixando de lado o balanço entre as importações e exportações de leite do Rio Grande do Sul e, portanto, admitindo a sua produção "per capita" de leite próxima do consumo aparente, os níveis de seu consumo no Estado, ainda em 1970, mostraram-se muito abaixo daqueles recomendados pelos especialistas, em torno de 500 gramas/dia de leite para os adultos e 700 gramas para as crianças, computando-se o consumo de leite fluído e seus derivados (Tabela 14). Nos Estados Unidos, a produção "per capita" de produtos lácteos alcança 268kg/ano (734g/dia). Apesar de tudo, o consumo "per capita" desses produtos no Rio Grande do Sul ainda é um pouco superior à média brasileira, a qual oscila ao redor de 200 gramas/dia.

ta de seu produto final e da matéria-prima específica depende de outros fatores, tais como as políticas de preço, de crédito, de assistência etc. E, especialmente onde não existe o monopólio puro, nem se tem como dividir a responsabilidade do equilíbrio entre as várias empresas concorrentes no respectivo setor. O mais importante é o impulso ensejado pelo investimento público, encadeando segmentos produtivos. Na relação dos empreendimentos empresariais aqui examinados, praticamente a única exceção corresponde ao IRGA, porque, sendo uma agência de sustentação de preços, sua função é efetivamente de estabilização.

Para se formar uma idéia da importân-

Tabela 14

Evolução da produção "per capita" de leite no Rio Grande do Sul — 1952-1970

ANOS	POPULAÇÃO (1 000 hab.)	PRODUÇÃO DE LEITE (1 000 litros)	PRODUÇÃO DE LEI- TE E DERIVADOS (litros "per ca- pita"/ano) (1)	PRODUÇÃO DE LEI- TE E DERIVADOS (gramas "per ca- pita"/dia)
1952	4 394	259 820	59,1	162,0
1960	5 448	381 222	70,0	191,8
1970	6 664	660 010	99,0	271,2

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL - 1952. Rio de Janeiro, IBGE, 1953.

CENSO DEMOGRÁFICO: Rio Grande do Sul 1960, 1970. Rio de Janeiro, 1963, 1973.  
Produção: DEE e IBGE.

(1) A disponibilidade de leite fluído para o consumo humano é, por suposto, bem menor do que esse total pode representar.

Novamente é necessário repetir as colocações procedidas ao longo deste documento a respeito do verdadeiro papel dessas empresas públicas em setores produtivos. Não é tarefa isolada para uma empresa pública desse gênero a estabilização do mercado no qual atua. Inclusive porque a busca do equilíbrio entre demanda e ofer-

cia desempenhada pelo DEAL, basta lembrar que, em 1963, Porto Alegre era abastecida, em termos de leite pasteurizado, quase que exclusivamente por esse organismo estadual. De um consumo diário estimado em torno de 200.000 litros, o DEAL fornecia 160.000 litros ou 80% daquele total, enquanto o restante da população era abas-



tecido com leite cru.<sup>36</sup> Na mesma época, existiam apenas quatro outras empresas do gênero com expressão econômica.<sup>37</sup> Umas poucas cidades, além de Porto Alegre, eram abastecidas com leite pasteurizado, Santa Cruz do Sul, Lajeado, Pelotas, Novo Hamburgo e as localidades onde atuavam as Usinas Ivoti e Feliz. A grande parte do abastecimento apoiava-se no leite cru, sem nenhum tratamento.<sup>38</sup> Segundo estimativas atribuídas à ASCAR, em 1958, pasteurizava-se apenas 13% da produção total de leite do Estado.

Dessas considerações, percebe-se claramente como o período dos anos cinquenta até meados dos anos sessenta favoreceu a expansão tranqüila do DEAL, em uma condição de monopólio na Bacia de Porto Alegre. A entidade não precisava se preocupar com concorrência pelo lado do consumo de seu principal produto final, o leite pasteurizado, e nem com aquisição da matéria-prima, o leite cru. Essa posição privilegiada do DEAL, longe de representar alguma barreira a novas iniciativas no setor, abriu caminho para a expansão da indústria de laticínios, a produção de leite pasteurizado e derivados (manteiga, queijo, cremes, iogurte etc). De certo modo, isso vem comprovar o acerto dos argumentos favoráveis à necessidade de investimentos diretos do setor público em setores produtivos, em boa parte, devido à escassez de capacidade (iniciativa) empresarial nos países em desenvolvimento.

Assim, no início dos anos sessenta, mais precisamente em 1961, quando o Rio Grande do Sul ocupava o terceiro lugar na produção de leite no País (7,7% do total produzido), distanciado de Minas Gerais (33,1%) e de São Paulo (23,6%), os diagnósticos mais importantes da época, efetuados pela ASCAR e BRDE, atribuíam à ausência de uma adequada e desenvolvida estrutura da indústria de laticínios o ponto de estrangulamento da produção de lei-

te. Supunham que com a ampliação dessa indústria, passando a produzir em maior quantidade e melhor qualidade o leite e seus derivados, os produtores seriam estimulados a aumentar a produção, porque os benefícios de preços e a competição mais favorável para a indústria local seriam estendidos até eles. O tempo, depois, veio mostrar que os fatos não se passaram bem assim, os benefícios nem sempre fluíram naturalmente da indústria até a produção leiteira. Mesmo assim, aqueles diagnósticos produziram seus efeitos, a indústria começou a expandir-se rapidamente, embora a resposta de aumento da produção primária não adquirisse a velocidade esperada. A taxa de crescimento da produção por certo sofreu uma aceleração, mas ainda fraca, considerando o atraso anterior da produção e das necessidades.<sup>39</sup> Principalmente os preços pagos ao produtor, mercê da instabilidade dos critérios de sua fixação, não propiciaram o suporte financeiro para a suficiente expansão da produção e da produtividade. Uma pecuária leiteira mais produtiva supõe métodos mais custosos de produção, principalmente no que respeita aos cuidados de alimentação das

<sup>36</sup> BRDE, op.cit., nota 35.

<sup>37</sup> RIO GRANDE DO SUL. Gabinete de Administração e Planejamento. Plano de investimentos e serviços públicos 1964-66. Porto Alegre, 1963.

<sup>38</sup> BRDE, op. cit., nota 35.

<sup>39</sup> Um estudo elaborado pela FEE em 1976 comentou em 4,5% a taxa de crescimento anual da produção de leite no Rio Grande do Sul nas duas últimas décadas. Dos dados da Tabela 16 extraiu-se uma taxa média anual de 5,9% durante o período de 1952 a 1975, considerando por limites inferior e superior da série, respectivamente, a média do triênio 1952-54 e 1973-75. E, a partir de 1970, os dados de produção do IBGE foram substituídos pelas informações do Ministério da Agricultura, atribuindo níveis mais altos à produção de leite no Estado.

vacas.<sup>40</sup> Outro aspecto é manter, também através do preço, a rentabilidade relativa dessa atividade com outras concorrentes dentro da propriedade rural. Talvez, no contexto da política oficial de laticínios, deva ser permanentemente reavaliada a política de subsídios.<sup>41</sup> Apesar dos desvios temporários, vagarosamente o Rio Grande do Sul viu crescer sua participação relativa na produção nacional de leite, aproximando-se de 15% em 1977 (Tabela 15). Esse progresso aparente, por certo, não representa o desenvolvimento desejável da produção gaúcha, mas resulta do indesejável crescimento ou estancamento da produção de outros estados produtores.

Então, em 1970, quando o setor industrial de laticínios no Estado já havia adquirido novas proporções e iniciado a fase mais competitiva do oligopólio<sup>42</sup>, o DEAL, em consequência, foi transformado em sociedade de economia mista, surgindo a Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos (CORLAC), vinculada à Secretaria de Indústria e Comércio.<sup>43</sup> A partir desse momento mais complexo do mercado, conforme demonstrarão os dados, a empresa passa a exercer um novo papel. A alteração da forma autárquica (departamental) para empresarial, nesse caso, obedeceu a uma contingência econômica ou de mercado, que impunha o ajuste da entidade estatal,

Tabela 15

Evolução comparativa da produção de leite no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1956-1977

ANOS	BRASIL (1 000 litros)	RIO GRANDE DO SUL (1 000 litros)	RIO GRANDE DO SUL BRASIL (%)
1956	4 100 247	364 922	8,9
1961	5 041 389	388 187	7,7
1970	7 132 000	660 010	9,3
1974	8 759 716	1 146 994	13,1
1977	10 469 065	1 503 574	14,4

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL — 1956/1961. Rio de Janeiro, IBGE, 1957/1962. 1974/77: SUPLAN-MA.

NOTA: Essas estimativas para a produção gaúcha de leite, elaboradas pela SUPLAN, a partir de 1970, mostram-se bem superiores aos valores divulgados pelo IBGE e FEE.

<sup>40</sup> Em princípio, o conceito mais geral de produtividade corresponde à relação entre a produção total de leite e o número de vacas/ano. A produtividade do Rio Grande do Sul, embora superior à média brasileira, é muito baixa, oscilando ao redor de 5,4 litros/vaca/dia, considerando uma lactação anual de 300 dias. Os produtores europeus obtêm uma produtividade acima de 10 litros/dia, e alguns países sobrepõem largamente esse nível.

<sup>41</sup> Uma política de subsídios aos produtores de leite, através de qualquer instrumento, no caso desse segmento da agricultura, em princípio, não envolve riscos à política de desconcentração de renda, da qual vários segmentos do setor agrícola precisam participar.

<sup>42</sup> A criação, em 1969, do Sindicato da Indústria de Laticínios confirma as novas dimensões assumidas por essa indústria, constituída, além da empresa estatal, por cooperativas e empresas particulares.

<sup>43</sup> Em realidade, não houve alteração no vínculo institucional da empresa, porque a Secretaria de Indústria e Comércio simplesmente substituiu, em 1969, a antiga Secretaria de Economia.

se pretendesse permanecer no setor. É interessante anotar que essa transformação e nova organização jurídica operadas no DEAL não se confundem com as razões que levaram, na mesma época, outros departamentos do Governo do Estado à descentralização para a forma de empresa apenas por motivos de eficiência e flexibilidade.

Apesar da expansão da indústria de laticínios no Rio Grande do Sul, prosseguiu o crescimento vertical do DEAL/CORLAC, embora em ritmo inferior ao crescimento da demanda. O Governo do Estado, acertadamente, não se interessou em sustentar uma posição monopolista para a sua empresa. Em termos de custo de oportunidade, existiam muitos outros setores onde mais se justificavam novas aplicações governamentais. Em resumo, a CORLAC expandiu-se em termos absolutos, embora perdesse posição relativa no mercado por crescer à taxa inferior ao aumento da demanda por seus produtos. Para possibilitar esse tipo de crescimento, a CORLAC, além das ampliações, acrescentou aos seis postos de coleta e usinas iniciais, já mencionados, mais os Postos de Coleta e Resfriamento de Veranópolis, Santa Cruz do Sul, Cachoeira do Sul, Bento Gonçalves (Cooperativa Ceres) e de Camaquã (Leite Camaquã Ltda.).

No início dos anos setenta, a empresa estatal assinala um outro tipo de expansão, em sentido horizontal, precipitada por razões meramente circunstanciais. A CORLAC assume o controle acionário de, pelo menos, três empresas ameaçadas por sérias dificuldades econômicas. É o tipo de estatização resultante de descendentes falidos da economia privada. Nesses fracassos intervieram a incompetência administrativa e a competição desastrosa.<sup>44</sup> Em 1970, pelos motivos assinalados, a CORLAC assumiu o controle acionário de Laticínios Alto Uruguai, passando a denominar-se CORLAC-Erechim. Em 1971 e 1972, foi a vez da Cooperativa de Laticínios Gabrie-

lense, transformada em Companhia de Laticínios Grabiense (COLAGA), e da Cooperativa Vacariense de Laticínios, transformada em Companhia Vacariense de Laticínios (COVAL). A evolução posterior das operações industriais dessas empresas subsidiárias aparece na Tabela 18. Os fatos interessantes consistem no notável progresso experimentado pelas empresas de Erechim e Vacaria e no equilíbrio alcançado pela COLAGA após a transferência de seus controles para a empresa estatal. Mais recentemente, em 1979, um caso semelhante operou-se com outra empresa em Santa Maria, passando à condição de subsidiária, e cuja situação foi rapidamente recuperada. Mais esse papel reimpulsor exercido pela CORLAC em favor do desenvolvimento setorial e regional acrescenta ensinamentos para reflexão sobre o poder de semelhantes iniciativas governamentais. As análises, que atribuem o êxito dessas recuperações ao suprimento de recursos financeiros pelo setor público em íntima articulação com uma administração preponderantemente privada, desprezam o conhecimento acumulado por setores do Governo, a nível microeconômico, e a sua capacidade ao risco.

Apesar da ampliação de sua rede de coleta de leite e de seu crescimento horizontal baseado nas empresas subsidiárias mencionadas, o desempenho da CORLAC enfrenta agora com mais intensidade o problema da localização do estabelecimento de Porto Alegre, de onde advém a inadequação de seu "lay out". Pelo menos, sob o ponto de vista econômico, a solução desse problema não revela maiores dificuldades

<sup>44</sup> É também comum o fracasso dos negócios privados devido à insuficiência de capital de giro, em vários casos resultante do desvio dos recursos da empresa para atividades estranhas a ela.

para a empresa. Qualquer empresa privada atravessa esse tipo de situação.

Entre as várias alternativas, não excludentes entre si, capazes de assegurar, daqui para a frente, a permanência da empresa na indústria sem provocar a desocupação de fatores de produção dos concorrentes privados, alguns técnicos sugerem o aprofundamento moderado dessa sua expansão horizontal. Essas idéias, em parte, originam-se do êxito alcançado pela absorção circunstancial de empresas regionais e também devido ao crescente esgotamento das áreas rurais dentro e próximas do perímetro metropolitano.

Por último, convém considerar, neste texto, explicitamente o papel exercido pelo DEAL/CORLAC, através de seus serviços de fomento e assistência. O porte substancial desses serviços, mantido pela empresa ao longo dos anos e, em 1980, reunindo cerca de 22 engenheiros agrônomos, sugere como resultado certo nível de resposta as suas necessidades de matéria-prima e as do setor em conjunto, inclusive estendendo tais benefícios aos concorrentes sob a forma de economias externas. O emprego de profissionais de nível superior nesse tipo de atividades traz normalmente um apreciável efeito multiplicador. Muitos técnicos dessas empresas estatais, quando suficientemente motivados, acabam diferenciando-se dentro de sua categoria profissional, devido às preocupações macroeconômicas (sociais) que passam a incorporar em seus métodos de trabalho. Por outro lado, enquanto a empresa não providenciar as soluções para melhorar o grau de utilização de suas instalações, essa estrutura técnica pode exceder a capacidade atual de seus negócios.<sup>45</sup> Esses excessos de fatores de produção também devem aparecer em outros departamentos da empresa, sobretudo quando os seus níveis operacionais mais decrescem. Esse documento insistiu que o órgão patrocinador

dessas empresas, no caso a Secretaria de Indústria e Comércio ou um outro equivalente, precisa estabelecer, para essas unidades, algumas regras de produtividade física, já que vários outros fatores influentes sobre a rentabilidade econômica escapam ao controle da empresa.

### 3.4.2 – *Quantificação do Crescimento e da Participação do DEAL-CORLAC*

Os dados da Tabela 16 fornecem uma primeira noção sobre o peso da CORLAC no contexto da produção total de leite no Rio Grande do Sul, medido pela relação entre as quantidades adquiridas pela empresa e a quantidade total produzida no Estado. Enquanto os dados da série de entrada de leite na empresa demonstram alto grau de confiabilidade, o mesmo não acontece com a série de produção total. O levantamento direto desse dado global e também as estimativas a respeito apresentam sérias limitações, daí resultando as divergências apreciáveis dos dados de produção total de acordo com cada fonte de informação, seja a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou o Ministério da Agricultura.

Para quase todos os anos da série, entre 1952 e 1972, adotaram-se as informações do IBGE e, a partir de 1973, optou-se pelos dados de produção total divulgados pela Secretaria de Abastecimento do

<sup>45</sup> O estudo recente da FEE sobre a Indústria de Leite e Derivados no Rio Grande do Sul opõe sérias restrições à implantação de serviços mais compactos de fomento à assistência a nível de empresa, baseando seus argumentos na inviabilidade econômica privada desses gastos. PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de leite e derivados: programa de investimentos. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. t.1.

Ministério da Agricultura.<sup>46</sup> Os dados estimados pelo Ministério são superiores àqueles publicados pelo IBGE. Através da comparação ano a ano da entrada de leite na CORLAC com a produção total, contorna-se razoavelmente o problema estatístico, verificando-se que a entidade estatal, ao longo da série 1956-78, absorveu entre 9% e 13% do total de leite produzido no Estado. Esses resultados expressam a importância da empresa no setor.

Face a essas dificuldades de bons levantamentos de produção total, fica muito prejudicado o cálculo do aumento anual da produção de leite através de taxas de crescimento. No estudo recente da FEE<sup>47</sup> calcula-se que, a nível global, a produção de leite no Estado tem mantido suas taxas de crescimento em torno de 4,5% nas últimas duas décadas. Isso aproxima-se da verdade, se for verificado o crescimento da produção durante o período de 1965 a 1975, com base nos dados do IBGE. Cálculos muito ligeiros, baseados na Tabela 16, também confirmam essa taxa de crescimento médio anual durante o período de 1965 a 1975.<sup>48</sup> Porém, estendendo-se essa projeção até 1978, com base nas estatísticas mais otimistas e mais elevadas do Ministério da Agricultura, logicamente, a taxa de crescimento médio anual sofreria ligeira elevação. Essas enormes discrepâncias estatísticas estão a exigir, desde muito tempo, um maior controle sobre as informações de produção agrícola do País, de modo a uniformizar as mais variadas conclusões sobre um mesmo assunto.

Entre as informações disponíveis, capazes de melhor refletir o peso da CORLAC no setor de laticínios, a entrada de leite nessa indústria, como um todo, representa o dado mais confiável. Sobre essa variável tem-se conseguido exercer certo controle. Aqui as divergências não assumem grande importância. E, a partir de 1971, essas informações experimentam uma

progressiva melhora. Sendo assim, em torno dessa variável vão-se estabelecer as proporções da CORLAC dentro da indústria de laticínios.

No conjunto da indústria de laticínios atuam três tipos de unidades de produção: as cooperativas, as empresas particulares e a CORLAC. Essa estrutura conheceu um desenvolvimento mais compacto a partir do final dos anos sessenta e início da década de setenta.

Para medir a importância da CORLAC dentro da indústria laticinista, adotou-se como indicador de seu peso a entrada e saída de leite fluído na empresa com relação ao conjunto da indústria. Os dados relativos à entrada e saída de leite na indústria (Tabela 17) abrangem a quase totalidade dos estabelecimentos laticinistas do Estado, excluindo-se apenas alguns de pequeníssima importância e um bom número de unidades artesanais dedicadas à produção de derivados (queijo, doces etc.), mas também de pouco peso no total.

Conforme se salientou anteriormente, por volta de 1962-63, o DEAL (CORLAC) sozinho atendia à totalidade do mercado de leite pasteurizado da capital. Por esse motivo, a Tabela 17 toma por base o ano

<sup>46</sup> BOLETIM DO LEITE. Rio de Janeiro, Ed. Otto Frensel, v.2, n.611, set.1979.

<sup>47</sup> PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de leite e derivados: matéria-prima e mercado de leite e derivados. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. v.14, t.2.

<sup>48</sup> Considerando-se o aumento da quantidade de leite adquirida pela CORLAC como função do total produzido no Estado, formulou-se, apenas a título de exercício, uma regressão simples com linearização logarítmica de uma função potência para o período de 1956 a 1975, concluindo-se que, enquanto a produção leiteira cresce de uma unidade, o total adquirido pela empresa cresce em ritmo menor, 0,81 unidade.

Tabela 16

Evolução da produção de leite no Rio Grande do Sul comparada à entrada e saída de leite no DEAL-CORLAC — 1950-78

ANOS	PRODUÇÃO DE LEITE	DEAL-CORLAC		B/A (%)	DEAL-CORLAC
	(1 000ℓ) A	ENTRADA DE LEITE	(1 000ℓ) (1)		SAÍDA DE LEITE
		B			C
1950	...	...	...	...	20 845
1951	...	...	...	...	22 451
1952	259 822	...	...	...	26 027
1953	301 524	...	...	...	32 251
1954	328 928	...	...	...	34 356
1955	332 378	...	...	...	36 978
1956	364 922	37 066	...	10,1	37 132
1957	351 226	41 398	...	11,8	42 946
1958	380 330	57 005	...	14,9	43 878
1959	381 912	51 244	...	13,4	51 540
1960	381 222	45 166	...	11,8	49 548
1961	388 187	49 970	...	12,8	46 978
1962	396 206	49 864	...	12,6	52 065
1963	438 353	75 428	...	17,2	57 193
1964	528 299	74 054	...	14,0	64 577
1965	608 820	59 658	...	9,8	59 732
1966	623 277	60 636	...	9,7	69 469
1967	621 060	72 611	...	11,7	73 670
1968	659 442	87 227	...	13,2	76 887
1969	656 969	86 484	...	13,4	71 493
1970	660 010	84 492	...	12,8	74 911
1971	778 408	76 577	...	9,8	75 698
1972	836 022	80 689	...	9,6	79 685
1973	900 766	81 402	...	9,0	84 425
1974	1 146 994	94 049	...	8,2	84 602
1975	1 322 699	133 233	...	10,1	-
1976	1 484 382	132 680	...	8,9	-
1977	1 503 574	135 231	...	9,0	87 844
1978	1 710 097	154 166	...	9,0	-

FONTE: Produção de Leite 1952-72: IBGE/DEE.

1973-78: Secretaria de Abastecimento do Ministério da Agricultura.

Entrada de Leite DEAL-CORLAC:

1956-60: RIO GRANDE DO SUL. Conselho de desenvolvimento Econômico. Contribuição ao desenvolvimento da Bacia Leiteira de Porto Alegre. Porto Alegre, 1963.

1961-78: DEAL-CORLAC.

Saída de leite DEAL-CORLAC: documento CDE-1963 e PLAMAN.

(1) Inclui entrada de leite nas empresas subsidiárias.

Tabela 17

Evolução comparada da entrada e saída de leite no conjunto da indústria de laticínios e no DEAL-CORLAC, no Rio Grande do Sul — 1967-1977

ANOS	ENTRADA DE LEITE CRU			SAÍDA DE LEITE PASTEURIZADO		
	Indústria de Laticínios (1 000ℓ) A	DEAL/CORLAC (1 000ℓ) B	$\frac{B}{A}$ (%)	Indústria de Laticínios (1 000ℓ) C	DEAL-CORLAC (1 000ℓ) D	$\frac{D}{C}$ (%)
1967	...	72 611	...	111 000	73 670	66,4
1968	...	87 227	...		76 887	
1969	...	88 484	...	168 291	71 493	42,5
1970	...	84 492	...		74 911	
1971	192 715	76 577	39,7	166 248	75 698	45,5
1972	210 457	80 689	38,3	184 544	79 685	43,2
1973	230 132	81 402	35,4	221 115	84 425	38,2
1974	249 931	94 049	37,3	227 922	84 602	37,1
1975	366 970	133 233	36,3	-	-	-
1977	406 702	135 230	33,2	293 075	87 844	30,0

FONTE: DEAL-CORLAC.

PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de leite e derivados: matéria-prima e mercado de leite e derivados. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. t.2.

SUNAB.

PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de leite e derivados: informação estatística. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística /s.d/ v.14, Anexo 2.

PLANO de melhoramento da alimentação e do manejo do gado leiteiro. Rio de Janeiro /s.ed./ 1968.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho de Desenvolvimento Econômico. Contribuição ao desenvolvimento da bacia leiteira de Porto Alegre. Porto Alegre, 1963.

NOTA: Pequenas distorções podem ocorrer pelo fato de haver-se utilizado mais de uma fonte de informação.

de 1967, quando aquela posição anterior já se havia modificado levemente, com a entrada de novas empresas no mercado estadual. Nesse ano, o DEAL (CORLAC) ainda mantinha uma alta participação no abastecimento de leite pasteurizado, em torno de 67%, considerando todo o Estado do Rio Grande do Sul, mas, maior ainda, continuava sua importância dentro da área de Porto Alegre, abrangia 75% aproximadamente. No mercado de derivados era também apreciável o seu peso.

Entre os anos de 1971 e 1975, a par-

ticipação da CORLAC desce para, aproximadamente, 35% a 40% do total de leite cru adquirido pela indústria. Em 1977, essa sua participação não chega a mais de um terço, situando-se ao redor de 33% da entrada de leite na indústria. Vista pelo lado da saída (venda) de leite, a sua participação na indústria, nos primeiros anos da década de 70, é alguns pontos superior com relação à entrada de leite, pois os laticinistas privados tendem a industrializar (produção de derivados) proporções progressivamente mais elevadas das quan-

tidades adquiridas de leite cru.<sup>49</sup> Esse procedimento é uma repetição do que acontece a nível nacional, pois a venda de derivados deixa maior taxa de lucros para as empresas, porque seus preços flutuam com mais liberdade, em contraposição ao rígido controle dos preços e das taxas de rentabilidade do leite pasteurizado. Já em 1977, não fica bem configurado o procedimento da estatal em produzir proporções mais elevadas de leite fluido em comparação com os concorrentes privados. Nesse último ano da série, a sua compra de leite cru representou 33% do total adquirido pela indústria e sua venda de leite pasteurizado, 30%. Em princípio, a CORLAC não deve dedicar mais do que 10% das compras de leite para a sua área industrial. Entretanto, em uma fase do mercado onde haja sobra de leite fluido na empresa, essa pode obrigar-se a industrializá-lo. Talvez a noção principal e mais imediata que se deve gravar provém da Tabela 17, atribuindo à CORLAC, em 1977, aproximadamente um terço do abastecimento de leite pasteurizado no Estado, contra dois terços em 1967.

Esse declínio na posição relativa da empresa no conjunto da indústria de laticínios deveu-se à entrada de novas firmas no setor. Mas nem por isso deixaram de crescer, em termos absolutos, as compras e as vendas de leite efetuadas pelo DEAL/CORLAC. A Tabela 18 evidencia o crescimento da empresa. Por exemplo, considerando-se apenas a CORLAC-Porto Alegre (coluna 1), entre 1961 e 1978 as suas compras de leite cru cresceram a uma taxa média anual em torno de 4,0%. Essa taxa média considera de algum modo os desvios anuais da atividade de processamento da empresa, tal como o período de 1963 a 1974, época em que a empresa, entre recuos e avanços, registra fraca capacidade de expansão, quer dizer, uma baixíssima taxa de crescimento. A partir de 1972, o crescimento da CORLAC como um todo tende a melhorar um pouco,

por dois motivos: a) devido ao acréscimo de leite entrado nas suas empresas subsidiárias, o que se convencionou chamar de crescimento horizontal da empresa; b) a partir de 1975, as compras na central de Porto Alegre mostram boa recuperação, provavelmente fruto da atividade de novos postos de coleta e da reativação dos antigos.

O gradativo declínio do peso do DEAL/CORLAC na indústria de laticínios sugere, ao mesmo tempo, o desenvolvimento da concorrência oligopolista no setor, em cuja etapa a empresa estatal começa a sofrer dificuldades temporárias, em boa parte devido ao seu comportamento deliberadamente mais discreto e até mesmo passivo no mercado. Acontece que o desenvolvimento recente dessa indústria no Rio Grande do Sul, como em outras partes do Brasil, processou-se com alguns níveis de superposição de capacidade instalada. Isso fica bem evidente em certas épocas do ano, na entressafra, quando as empresas do setor chegam a apresentar índices de ociosidade de até 50% da capacidade disponível.<sup>50</sup> Tudo indica que a produção de leite cru não cresceu de acordo com as previsões. Talvez a produção de leite devesse mesmo crescer em ritmo superior ao somatório das taxas de crescimento da população demandante e da renda "per capita" dos consumidores. Os atuais níveis de ociosidade da indústria laticinista provavelmente tornaram mais competitivo o oligo-

<sup>49</sup> Com base nos dados obtidos junto à Delegacia da SUNAB, em Porto Alegre, a produção de derivados do leite, com relação ao volume total de leite adquirido pela indústria (índice de industrialização) em 1977, correspondeu a 32% aproximadamente.

<sup>50</sup> PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de leite e derivados: programa de investimentos. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978.



pólio dentro do qual a CORLAC, por sua atitude moderada, leva a pior em termos de eficiência produtiva.

O crescimento insatisfatório da produção de leite, tanto a nível estadual como nacional, tem várias explicações, embo-

de do Sul 5,4 litros/vaca/dia e, aproximadamente, 4,0 litros/vaca/dia no Brasil. Uma alimentação suplementar na entressafra poderia produzir resultados em prazo curto. Por sua vez, a solução gradual desses problemas enfrentados pelos produto-

Tabela 18

Entrada de leite no DEAL/CORLAC e empresas subsidiárias — 1961-78

ANOS	DEAL/CORLAC	COVAL	CORLAC ERECHIM	COLAGA	TOTAL
1961	49 969 895	-	-	-	49 969 895
1962	49 864 474	-	-	-	49 864 474
1963	75 427 677	-	-	-	75 427 677
1964	74 054 296	-	-	-	74 054 296
1965	59 657 527	-	-	-	59 657 527
1966	60 636 462	-	-	-	60 636 462
1967	72 610 836	-	-	-	72 610 836
1968	87 226 669	-	-	-	87 226 669
1969	88 483 594	-	-	-	88 483 594
1970	84 492 085	-	-	-	84 492 085
1971	73 489 047	-	2 531 048	557 218	76 577 313
1972	73 442 232	3 161 007	3 427 361	658 854	80 689 454
1973	73 945 650	3 017 846	3 975 768	462 733	81 401 997
1974	84 331 018	4 409 959	4 697 292	611 137	94 049 406
1975	118 306 112	6 786 217	7 474 073	666 945	133 233 347
1976	117 004 189	6 909 500	7 966 282	798 807	132 678 778
1977	116 138 122	8 388 891	9 575 017	1 128 700	135 230 730
1978	130 161 349	9 858 464	12 631 436	1 514 703	154 165 952

FONTE: CORLAC.

ra as causas mais salientadas se referam às deficiências do padrão de alimentação do rebanho leiteiro e de suas qualidades genéticas. De um modo geral, todos os diagnósticos postulam programas de melhoria para esses dois itens. Principalmente daí resultariam os baixos índices de produtividade da pecuária leiteira, no Rio Gran-

res depende de uma política de preços estáveis e capazes de remunerar os custos mais elevados de uma produção leiteira mais especializada e mais produtiva. Uma pecuária leiteira com índices mais elevados de produtividade, ou seja, 10 litros/vaca/dia, exigiria uma estrutura de custos mais altos, e nisso não há nenhuma

contradição.<sup>51</sup> Precisamente a política de preços do leite dos últimos anos, preocupada com os índices do custo de vida, tem conseguido satisfazer até certo ponto apenas a estrutura de custos dos pequenos produtores, os quais utilizam mão-de-obra familiar e métodos mais rudimentares de produção, e a atividade leiteira constitui para esses uma fonte de renda secundária. Afóra atender ao aspecto da remuneração dos custos de produção de leite em valores absolutos, os seus preços fixados pelo Governo (ou a fração de subsídio) devem ainda resguardar a rentabilidade dessa atividade com relação a outras atividades concorrentes dentro e fora da propriedade, de modo a não levar os produtores ao abandono temporário ou definitivo da produção de leite.

O resultado da predominância das pequenas explorações é a indesejável variação estacional no fornecimento de leite às indústrias. Entretanto convém chamar a atenção para um ponto muito importante que ficou implícito e não deve passar despercebido. Vale dizer, a melhoria dos preços também pode trazer um efeito imediato, fazendo variar para cima a fração da produção total de leite destinada à indústria, mediante a redução do uso dos excedentes do leite em outros fins dentro das propriedades rurais. Para antecipar a extensão desse efeito e atuar consistentemente sobre ele é preciso se contar com melhores estatísticas de produção total. A pesquisa da FEE, anteriormente mencionada, estimou em 33,5% o volume do leite entregue às usinas com relação ao total produzido no Estado em 1975.<sup>52</sup>

A Tabela 19, apenas à guisa de exemplo, ilustra o comportamento dos preços médios anuais praticados no mercado de leite cru (preços recebidos pelos produtores) e de leite pasteurizado (preços pagos pelos consumidores). Apesar das falhas de estatística de preço médio nominal e também das

distorções oriundas do deflacionamento do mesmo, de um modo geral, os números demonstram que, durante o período de 1967 a 1974, o preço médio real recebido pelos produtores manteve-se praticamente constante, com pequenas flutuações e havendo experimentado uma transitória melhora em 1973. O comportamento dos preços pagos pelos consumidores foi precisamente o mesmo, já que o controle oficial dos preços do leite se estabelece simultaneamente nos dois níveis, de produtor e consumidor. Os preços mais elevados pagos pelos consumidores equivalem às estreitas margens atribuídas à indústria e ao varejista. A essa política subordina-se o comportamento de todas as empresas do setor, inclusive da entidade estatal que, dentro de certos limites ditados por sua taxa mais reduzida de rentabilidade, poderia dedicar tratamentos de preços mais favoráveis ao produtor, dissimulados em benefícios de insumos e assistência. Dois fatores provavelmente dificultam essa ação da empresa: a sua atitude em não agravar a competição pelos fornecedores de leite e, conseqüentemente, a baixa produtividade a que fica sujeita. Ainda assim, a política de preços do setor haverá de ser redesenhada, corrigindo-se os critérios desestimuladores em termos de preço do leite-cota, de safra e entressafra.

<sup>51</sup> AGRICULTURA: a força verde. Brasília, Confederação Nacional da Agricultura, abr. 1980.

Esse periódico reproduz uma estrutura de custos da pecuária leiteira de uma empresa agroindustrial do setor. Constitui-se em interessante depoimento, apesar de possíveis exageros. Mas, de um modo geral, a maioria destes exercícios de custos demonstram as baixas taxas de rentabilidade, ou mesmo negativas, da produção leiteira em todos os tamanhos de exploração.

BOLETIM DO LEITE, op. cit., nota 36.

Tabela 19

Evolução dos preços médios de leite no Rio Grande do Sul — 1967-74

ANOS	(Cr\$)			
	PREÇO MÉDIO RECEBIDO PELO AGRICULTOR		PREÇO MÉDIO PAGO PELO CONSUMIDOR	
	Corrente	Deflacionado	Corrente	Deflacionado
1967	0,23	0,18	0,30	0,23
1968	0,27	0,17	0,36	0,23
1969	0,31	0,16	0,43	0,22
1970	0,36	0,16	0,52	0,23
1971	0,43	0,15	0,62	0,22
1972	0,51	0,16	0,70	0,22
1973	0,73	0,20	1,00	0,27
1974	0,85	0,18	1,20	0,24

FONTE: Anuários Estatísticos - FEE.

NOTA: Deflator: Tabela II, Coluna 2 do Apêndice.

Vários outros exercícios semelhantes praticamente chegaram a esses mesmos resultados. Uma publicação especializada em agricultura, editada pela Fundação Getúlio Vargas,<sup>53</sup> também salienta que, desde 1974, ano de reajuste mais favorável, até julho de 1978, os preços pagos aos produtores, a nível de Brasil e em termos reais, se mantiveram constantes e, em 1979, inclusive pioraram, porque os reajustes ficaram abaixo da taxa de inflação. Nesse sentido, os preços, pelo seu lado, dificilmente podem funcionar como incentivadores de produção, mesmo porque, nem sequer para compensar, teria ocorrido um aumento estável na produtividade média do setor no Rio Grande do Sul. E também nada leva a duvidar de uma improvável redução nos preços dos insumos.

O tipo de comportamento da oferta de leite para a indústria conserva estreita relação com a estrutura fundiária e de exploração em que se baseia a produção dessa matéria-prima. A pesquisa direta efetuada pela FEE em 1975<sup>54</sup> estratificou os

72.000 fornecedores de leite à indústria no Estado, por faixas de fornecimento (litros/dia) e pela participação de cada faixa de produtores no total da produção entregue à indústria. Verificou-se que, enquanto 70% do total de produtores (50.400) considerados pequenos forneciam de 0 a 30 litros/dia e representavam 30% do total adquirido pela indústria, no outro extremo os grandes produtores com mais de 100 litros/dia representavam apenas 4,5% do número total de fornecedores (3.240), mas respondiam por 30% do abastecimento à indústria. Essa estratificação tem implicações na irregularidade do fluxo anual de produção de leite para as cidades, além de sugerir as acentuadas diferenças nas estruturas de custo. As propriedades mais especializadas exibem custos mais eleva-

<sup>53</sup> AGROANALYSIS. Rio de Janeiro, FGV, 3 (7,8):4-91, set.1979.

<sup>54</sup> BOLETIM DO LEITE, op. cit., nota 46.

dos, mas uma distribuição anual mais uniforme de sua produção. As políticas de preço e de fomento deverão considerar esses aspectos conforme a capacidade de resposta esperada.

Essa escassez relativa de matéria-prima intensifica-se em circunstâncias mais adversas, como, por exemplo, em condições de preço e clima desfavoráveis. Nessas ocasiões, as empresas são levadas a intensificar seus métodos de concorrência para a obtenção do produto, de modo a não ampliar suas margens de ociosidade. Se este ânimo afetar a empresa estatal, a sua participação mais ativa haverá de se processar à custa da desocupação de fatores entre os concorrentes. Essa preocupação, de certo modo, vem contendo as atividades normais da empresa. Por outro lado, manter deliberadamente desocupada boa parte de suas instalações equivale ao uso anti-social de seu capital. Daqui para frente, uma nova estratégia deve ser debatida a nível de empresa e Governo do Estado. Esse é um impasse que a CORLAC, desnecessariamente, enfrentou no final dos anos setenta. Felizmente, surgem indícios de que a expansão da capacidade instalada do setor privado, daqui por diante, vem sendo controlada através de restrições de financiamento por parte dos bancos de desenvolvimento e do Banco de Crédito Cooperativo. Esse último estabelecimento parece haver compreendido a necessidade de evitar as duplicações não jogando em uma competição desastrosa os seus clientes, as cooperativas, contra as empresas particulares e a entidade estatal. Ao mesmo tempo, o aumento da produção de leite incentivado pelos vários meios aqui lembrados facilitará o ajuste da oferta em direção à demanda da indústria, recompondo-se nos dois sentidos o equilíbrio indústria-atividade rural e estabelecendo-se fórmulas sadias de convívio das empresas dentro dessa indústria.

### 3.4.3 — *Os Métodos de Convivência da Empresa Estatal na Competição do Setor*

O grau de participação da CORLAC no mercado de leite pasteurizado, avaliado em torno de 30% em 1977, bem evidencia a importância que ainda desfruta a empresa estatal e, por consequência, o considerável peso dos reflexos de suas decisões sobre todo o setor. O uso de práticas competitivas mais agressivas por parte da empresa, considerando apenas o atual universo de fornecedores, ainda que pudesse melhorar seus índices de produtividade física e sua rentabilidade microeconômica, provavelmente não acrescentaria modificações ponderáveis no emprego e na produção ao nível do conjunto do setor (nível macroeconômico).

As apreciações procedidas sobre os dados e os principais fatos que mostram o setor da indústria de laticínios, como, por exemplo, os índices de ociosidade nos períodos de entressafra, sugerem a necessidade de acordos entre os concorrentes da indústria oligopolista de laticínios do Rio Grande do Sul<sup>55</sup> acerca de alguns procedimentos de atuação. Em primeiro lugar, esses acordos teriam por escopo evitar o confronto desleal entre as firmas na disputa pelos mesmos produtores, pelo menos enquanto permanecer esse descompasso entre o crescimento mais acelerado da demanda de leite cru com relação ao crescimento de sua oferta ao nível da propriedade rural. Aqui se incluiriam regras comuns de respeito aos preços oficiais, à correta classificação do leite recebido, regras de conduta das firmas dentro das mesmas áreas de coleta, abertura de novas

<sup>55</sup> As unidades de produção cooperativa particulares e a unidade estatal formam a estrutura da indústria laticionista gaúcha.

áreas etc. Esses ajustes precisam, compatibilizar-se com medidas para expandir a produção de leite e estabilizar, a níveis normais, a renda dos fornecedores. Em segundo lugar, o controle da expansão da indústria (ampliações e entrada de novas firmas) haverá de melhorar a sua rentabilidade em termos agregados, simplesmente em função da redução de custos via ocupação progressiva e contínua de sua capacidade instalada, beneficiando-se finalmente o consumidor. Felizmente, a entrada de novas firmas na indústria já começa a enfrentar maior controle, principalmente pelo lado dos financiamentos oferecidos pelos agentes financeiros. Isso não significa bloquear completamente a entrada de novos projetos na indústria.

A composição do setor está estabelecida, e tudo leva a admitir a permanência e expansão equilibrada da unidade governamental, a CORLAC. Não é possível desprezar o importante papel exercido pela Companhia no passado e, mais recentemente, contribuindo para a recuperação de unidades privadas transferidas para o seu controle. Além disso, o porte da empresa estatal continua a oferecer boa segurança no fornecimento de leite fluído, principalmente em períodos de escassez. Subtraindo alguns problemas de indesejável superposição de mão-de-obra dentro da empresa, a CORLAC, entre as demais firmas, ainda pratica o melhor serviço de fomento e assistência técnica e a taxa de salários mais elevada. Provavelmente na linha de produtos lácteos não diferenciados, mas de importância para o consumo e para a saúde da população, continua reservado amplo espaço para a CORLAC.

A expansão programada do setor de produção de leite e da própria indústria deverá restituir à empresa do Governo do Estado níveis de ocupação de sua mão-de-obra e de seu capital compatíveis com uma taxa de rentabilidade positiva e normal.

No entanto, durante essa fase de reajuste setorial, a CORLAC precisará exercer um controle mais severo sobre suas despesas e providenciar a racionalização de seu processo produtivo sabidamente descoordenado em algumas etapas. A empresa dispõe de um patrimônio que lhe assegura cobertura a tais iniciativas, abrangendo a provável realocação do estabelecimento central de Porto Alegre.

A empresa estatal precisa ultrapassar os impasses atuais, superar os problemas de comunicação dentro da própria esfera governamental, tendentes a conter os seus planos de produção. A empresa necessita mostrar às autoridades estaduais o caráter econômico e socialmente mais racional de uma atuação mais ativa, o que, supondo algumas políticas de preço, produção de leite e sadia competição industrial, não implicaria, necessariamente, a desocupação de concorrentes privados. A empresa não se pode retrair até o ponto de operar com uma função de custo excessivamente superior aos demais concorrentes. Os problemas de subocupação da CORLAC certamente provêm muito mais da diminuição de seu ritmo produtivo do que do aumento do emprego politicamente efetuado. Uma exagerada cautela da CORLAC frente aos concorrentes pode servir para estimular novos investimentos privados, superpostos sobre o capital já existente no setor, precisamente em um país carente de capital em vários outros setores produtivos. Isso representa uma forma de desperdício, cujo custo recai sobre toda a sociedade. Afinal, qual a razão para o Governo do Estado se retirar de um setor onde ainda continue a ser útil a sua presença? As campanhas improcidentes do setor privado para absorver e afastar a CORLAC dificilmente convencerão o Governo Estadual e a própria sociedade, porque o custo de oportunidade desse tipo de aplicação governamental, além de tudo tão pequena, se situa nos ní-

veis mais baixos entre todas as demais.

O êxito desse modelo de convívio das firmas, baseado em certos acordos estabelecidos entre elas, não oferece grande perigo ao produtor e consumidor, porque se trata de um setor cujos preços e outras normas ainda permanecerão sob controle governamental, o que obriga o oligopólio a produzir com mais eficiência, oferecer quantidades maiores a preços menores. Nesse caso da indústria de laticínios, a guerra entre as firmas rivais processa-se especialmente na aquisição da matéria-prima, o leite cru. Essa competição, nas atuais circunstâncias, pode trazer mais prejuízos do que benefícios, tanto aos produtores como aos consumidores. O afastamento da empresa estatal reduziria a duas ou três organizações privadas o controle de um setor ainda tão fundamental para a economia e saúde da população. Nesta etapa, quando o Rio Grande do Sul vem aumentando sua participação relativa no mercado nacional de laticínios, convém creditar parte de tais avanços às várias funções exercidas pelo DEAL/CORLAC.

Agora, a política de preços ditada pelo Governo precisa assegurar ao produtor, pelo menos, uma taxa de rentabilidade absoluta do empreendimento a um nível capaz de induzi-lo a utilizar métodos mais avançados de produção, principalmente aqueles com efeitos de curto prazo sobre o nível de produção, como a melhoria e adequação do padrão alimentar do rebanho leiteiro. E, por seu lado o consumidor precisa ser conscientizado para valorizar o leite. Talvez a escassez do produto venha, lamentavelmente, explicar a ausência de campanhas de consumo ou promoção das vendas do leite pasteurizado. A esse respeito alguma coisa precisa ser feita, enquanto outras bebidas de escasso ou nulo valor nutritivo deslocam a preferência pelo leite, amparadas por uma publicidade socialmente muito custosa. Atualmente, no País,

alguns produtos lácteos promovidos comercialmente estão aquém do poder aquisitivo da maioria da população.

#### 3.4.4 — *Enfoque Econômico-Financeiro:*

##### *Noções Sobre as Operações*

##### *Comerciais e de Capital da CORLAC*

A abordagem econômico-financeira das empresas industriais do Governo Estadual, aqui no caso, a CORLAC, repete os mesmos passos das avaliações anteriores. Aprecia-se a evolução das operações comerciais da empresa, o comportamento e a participação dos principais itens que conformam suas despesas e receitas, a importância e o ritmo de sua capitalização e, por fim, presumem-se os reflexos dessas ações sobre a situação patrimonial.<sup>56</sup> Desde logo, essas empresas industriais distinguem-se bastante das unidades de infra-estrutura, porque se inserem em regime de mercado de tonalidade concorrencial e sua atividade investidora jamais alcança as proporções e o dinamismo das empresas de utilidade pública. Conseqüentemente, índices menores de capitalização originam crescimento comercial mais lento.

Dirigindo a atenção inicial sobre os dados das operações correntes (receitas e despesas) registradas na Tabela 20, percebe-se que nessa área se concentra, praticamente, toda a atividade da empresa. Essa comprovação obtém-se a partir da relação das despesas e receitas correntes com as despesas e receitas totais respectivamente. O orçamento corrente representa, em média, mais de 95% do orçamento total. Diferentemente das empresas de utilidade pública, isso significa um nível quase desprezível de recursos relativos para as operações de capital ou investimento. Logo em seguida aparece mais outra

<sup>56</sup> Vide item 1.3 da Parte II.

distinção: a evolução irregular e, até certo ponto, desfavorável dos superávits correntes, calculados por diferença entre as receitas e despesas correntes. Trata-se de resultados em valores deflacionados, o que quer dizer em moeda constante. O Gráfico 5 ilustra esse comportamento, a distância entre as curvas de receita e despesa, exprimindo a evolução do superávit operacional. Continua-se a associar, embora não muito corretamente, o conceito de superávit corrente à noção de lucro operacional bruto. Justifica-se esse artifício porque tanto as receitas como as despesas de exploração, em quase 100%, correspondem às receitas e despesas correntes.

Ainda é muito importante ter presente, durante as considerações a seguir, que os superávits, ou mesmo os déficits correntes apurados acima das chamadas "despesas de exploração" ou de custeio, assumem proporções mais elevadas, se os dados considerassem os custos econômicos de exploração superiores às despesas, por levarem em conta as depreciações e as remunerações do capital.

As despesas de custeio, por seu lado, evoluem de forma aparentemente adequada ao ramo dessa atividade produtiva. Em relação aos gastos de custeio, as despesas de pessoal oscilam ao redor de 10% e as de material de consumo (principalmente matéria-prima) situam-se entre 70% e 80% em média.

Então, as principais características do processo comercial da CORLAC, no período, são a repetição esporádica de maus resultados e a ausência de uma tendência de crescimento dos superávits. Isso equivale para a empresa a uma taxa de rentabilidade muito incerta e que, sujeita a testes específicos, poderia revelar uma tendência de lucratividade declinante e, tanto mais perigosa, se for considerado o aspecto de custo econômico e não simplesmente a despesa de custeio. A evolução do

superávit corrente marcada pela distância entre as curvas de receita e despesa corrente, além da margem operacional (superávit/receita corrente), fornece algum indício desse processo. Esses resultados, de certa forma, podem surpreender e contrariar as expectativas de todos. Isso se torna mais estranho justamente porque a CORLAC pertence a um segmento industrial cujas potencialidades de expansão (lucros) têm atraído vários investidores. A resposta para esses fatos parece simples e satisfatória. Essas empresas do Estado, além de auxiliarem o desenvolvimento equilibrado do mercado, devem-se subordinar a determinados objetivos macroeconômicos (sociais), os quais, em certas fases conjunturais, tendem a enfraquecer com mais violência os seus resultados comerciais. Em alguns períodos, é bem verdade, isso pode-se agravar em virtude de indisciplina e irracionalidade no processo de decisões (microeconômico) da própria empresa. Contudo o processo de crescimento comercial da CORLAC, medido pela expansão da despesa entre 1964 e 1974, aproxima-se de 9,4% ao ano. Pelo lado da receita obter-se-ia quase a mesma velocidade. Embora não se trate de um ritmo excepcional, o dado demonstra que a empresa consegue levar sua atividade comercial, contando ponto a seu favor.

A título de ampliar os meios dessas avaliações de natureza contábil, aplica-se sobre o fluxo financeiro das empresas o conceito de margem operacional, o qual, adaptado aos dados, equivale à relação entre o superávit corrente e a receita corrente. Para as empresas semelhantes à CORLAC, com crescimento razoável mas contínuo das receitas operacionais (correntes), o uso desse conceito é mais seguro e propicia uma idéia de proporção dos recursos gerados internamente e de sua variação ao longo do tempo. Remotamente, pode refletir o comportamento da rentabilidade

Tabela 20

Evolução das receitas e despesas da CORLAC.

ESPECIFICAÇÃO	1964		1965		1966		1967		1968
	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1 000)
1. Receitas correntes .....	14 397	100,0	12 631	99,9	15 937	100,0	17 374	100,0	18 655
Receita operacional (industrial) .....	14 265	99,1	12 618	99,8	15 706	98,5	17 312	99,6	18 395
Receita patrimonial .....	2	0,0	4	0,0	1	0,0	-	-	-
Transferência (União, estados, etc.) .....	-	-	-	-	211	1,3	-	-	-
Receitas diversas .....	130	0,9	9	0,1	19	0,1	62	0,4	260
2. Despesas correntes .....	13 694	97,3	12 397	98,7	16 888	97,9	16 767	95,1	17 200
Despesas de custeio .....	13 579	96,5	12 278	97,7	16 749	97,1	16 647	94,4	17 107
Pessoal + encargos sociais .....	1 438	10,2	1 339	10,7	1 261	7,3	1 253	7,1	1 453
Material de consumo .....	11 516	81,8	10 290	81,9	14 708	85,3	14 649	83,1	15 040
Serviços de terceiros .....	625	4,5	643	5,1	682	3,9	743	4,2	611
Encargos diversos .....	-	-	6	0,0	98	0,6	2	0,0	3
Transferências correntes .....	115	0,8	119	1,0	139	0,8	120	0,7	93
3. Superávit ou déficit corrente (1-2) .....	703	220,3	234	296,2	(951)	72,7	607	232,6	1 455
4. Receita de capital .....	-	-	12	0,0	4	0,0	2	0,0	35
Alienação de bens móveis e imóveis .....	-	-	12	0,1	4	0,0	2	0,0	35
Transferências de capital (1) .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5. Despesas de capital .....	384	2,7	167	1,3	360	2,1	870	4,9	1 178
Investimentos .....	367	2,6	124	1,0	273	1,6	794	4,5	925
Inversões financeiras .....	17	0,1	43	0,3	87	0,5	76	0,4	253
6. Superávit ou déficit capital (4-5) .....	(384)	(120,3)	(155)	(196,2)	(356)	27,3	(868)	(732,6)	(1 143)
7. Receita total (1+4) .....	14 397	100,0	12 643	100,0	15 941	100,0	17 376	100,0	18 690
8. Despesas total (2+5) .....	14 078	100,0	12 564	100,0	17 248	100,0	17 637	100,0	18 378
9. Resultado do exercício (3+6) ou (7-8) .....	319	100,0	79	100,0	(1 307)	100,0	(261)	100,0	312

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual; período-

NOTA: 1. Por várias razões expostas no texto, recomendou-se desprezar, para efeito analítico, o "Resultado do tempo, ora um se antecipa, ora se retarda em relação ao outro. Eles não obedecem ao tipo de regularidade

2. Através do emprego da fórmula  $Vni = \frac{Vri \cdot Ipi}{100}$  retorna-se aos valores originais, ou nominais (Vni), de qualquer Tabela II do Apêndice - Séries dos Deflatores Empregados.

(1) Corresponde, basicamente, a transferências governamentais efetuadas à empresa.

empresarial. A Tabela 21 reproduz os níveis percorridos pela referida medição.

Já foi comentado que foram relativamente inexpressivas tanto as receitas como as despesas de capital da CORLAC. De qualquer forma, as poucas despesas de capital referem-se a investimentos fixos, os quais são em um ano chegam a 6% da despesa total. Seguramente, foi esse sopro, fraco mas continuado, que possibilitou manter aquele ritmo de expansão. Agora propõe-se

uma noção aproximada dos financiamentos desses gastos de capital. Continuam valendo as limitações impostas pela estrutura de informação oferecida pela Lei 4.320/64.<sup>57</sup>

Conforme demonstraram os dados de investimento, é fraco o processo de capita-

<sup>57</sup> Vide item 1.3 da Parte II.



por categorias econômicas — 1964-74

(preços de 1965-67=100)

1969		1970		1971		1972		1973		1974		
%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	%	Valores Absolutos (Cr\$ 1.000)	
99,8	18 535	98,8	20 162	99,3	21 165	99,1	24 073	99,8	26 190	100,0	31 977	100,0
98,4	17 675	95,2	19 920	98,1	20 946	98,1	23 842	98,8	25 877	98,8	30 985	96,8
-	521	2,8	-	-	-	-	-	-	99	0,4	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1,4	339	1,8	242	1,2	219	1,0	231	1,0	214	0,8	992	3,2
93,6	17 782	89,8	17 911	92,4	20 641	97,7	21 830	94,4	25 635	97,2	33 732	96,5
93,1	17 582	88,8	17 829	92,0	20 554	97,3	21 654	93,6	25 404	96,3	33 725	96,5
7,9	1 508	7,6	2 079	10,6	2 113	10,0	2 564	11,1	2 873	10,9	2 683	7,7
81,9	14 916	75,3	14 016	72,4	16 219	76,8	17 292	74,7	20 240	76,8	27 753	79,4
3,3	689	3,5	1 251	6,4	1 400	6,6	1 263	5,5	1 516	5,7	2 065	5,9
0,0	469	2,4	483	2,6	822	3,9	535	2,3	775	2,9	1 224	3,5
0,5	200	1,0	82	0,4	87	0,4	176	0,8	231	0,9	7	0,0
466,3	753	-60,8	2 251	246,3	524	217,4	2 243	225,2	555	334,3	(1 755)	60,0
0,2	31	0,2	137	0,7	194	0,9	55	0,2	23	0,0	46	0,0
0,2	31	0,2	137	0,7	31	0,1	55	0,2	23	0,0	46	0,0
-	-	-	-	-	163	0,8	-	-	-	-	-	-
6,4	2 022	10,2	1 474	7,6	477	2,3	1 303	5,6	744	2,8	1 210	3,5
5,0	940	4,7	1 194	6,2	472	2,3	1 300	5,6	655	2,5	1 087	3,1
1,4	1 082	5,5	280	1,4	5	0,0	3	0,0	89	0,3	123	0,4
(366,3)	(1 991)	(160,8)	(1 337)	(146,3)	(283)	(117,4)	(1 248)	(125,2)	(721)	(434,3)	(1 164)	40,0
100,0	18 566	100,0	20 299	100,0	21 359	100,0	24 128	100,0	26 213	100,0	32 023	100,0
100,0	19 804	100,0	19 385	100,0	21 118	100,0	23 133	100,0	26 379	100,0	34 942	100,0
100,0	(1 238)	100,0	914	100,0	241	100,0	995	100,0	(166)	100,0	(2 919)	100,0

do 1971/1972/1973. Porto Alegre, 1975.

Exercício", item 9 da Tabela. É bom lembrar que os fluxos de receita e despesa de capital não fluem regularmente no dos fluxos operacionais.

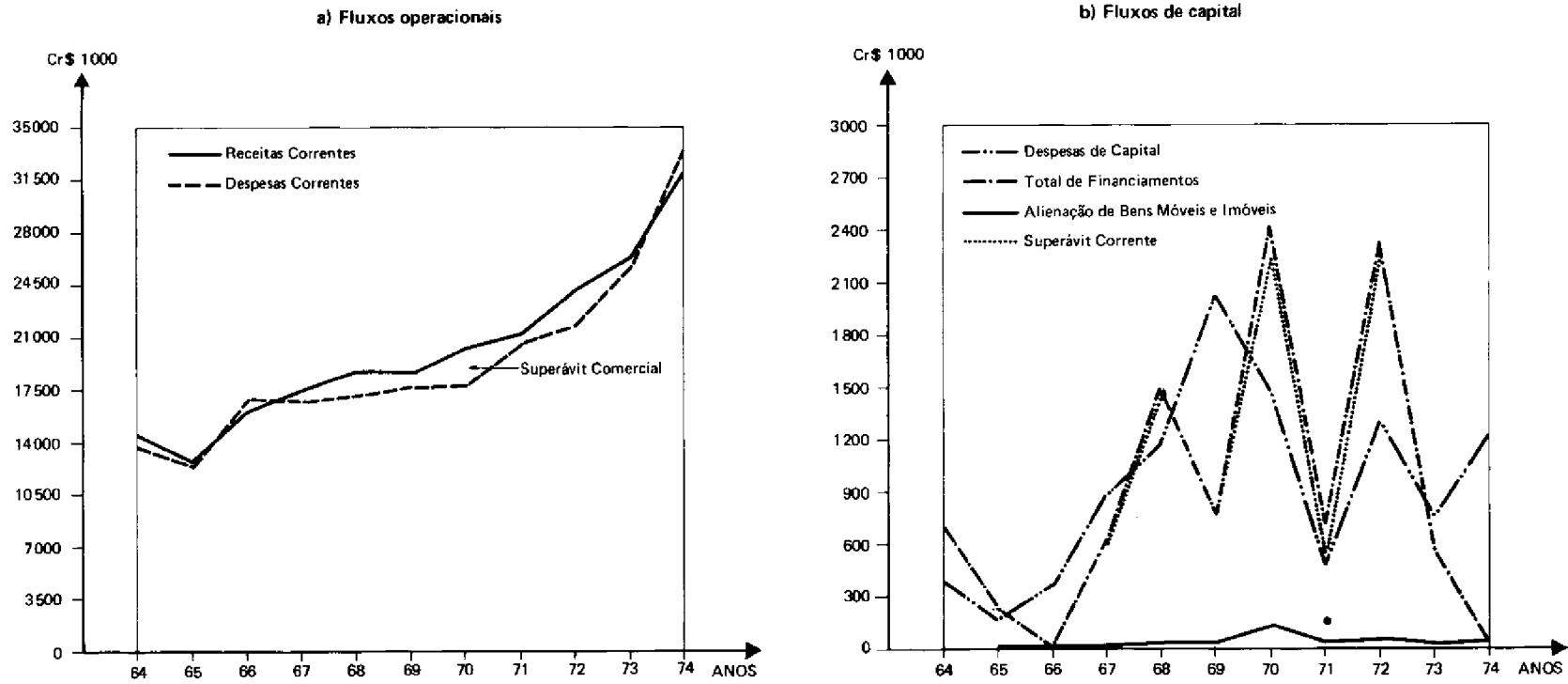
ano da série. Vri é qualquer valor tabulado do ano "i"; e Ipi, índice de preço do ano "i", encontra-se disponível na

lização da empresa. A Tabela 9 fornece a idéia das fontes financiadoras dos gastos de capital. De um modo geral, os superávits correntes, embora muito variáveis, financiaram quase todos os investimentos em uma proporção acima de 70% e, muito freqüentemente, chegou perto dos 100% ao ano. A curva dos superávits comerciais está sempre próxima à curva dos financiamentos totais de capital e, às vezes, sobrepassa a curva de investimentos. A outra

fonte de financiamento muito menos expressiva veio das alienações de bens móveis e imóveis da empresa. Os déficits verificados, salvo dois anos de prejuízo comercial da empresa, não assumem maior importância, pois devem estar sendo, total ou parcialmente, recuperados por superávits de exercícios anteriores. Com exceção de um único ano, 1971, os dados não registram transferências do Estado para a COR-LAC. Logo, os aumentos de capital da COR-

GRÁFICO 5

## EVOLUÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS DA CORLAC – 1964-1974



FONTE: Tabelas 9 e 13.

Tabela 21

## Margens operacionais da CORLAC — 1964/69

ANOS	SUPERÁVIT CORRENTE RECEITA CORRENTE,
1964	4,9
1965	1,9
1966	-5,9
1967	3,5
1968	7,8
1969	4,1
1970	11,2
1971	2,5
1972	9,3
1973	2,1
1974	5,5

FONTES: Tabela 20.

LAC processaram-se via re-inversão de lucros e correções monetárias. Em resumo, os dados levam a admitir que, apesar das variações e do incerto crescimento dos resultados comerciais, foram assim mesmo esses recursos próprios os responsáveis pela expansão do capital da empresa. Embora tenham aparecido déficits, não apareceram operações de crédito.

Talvez essas coisas sejam resultado da folga relativa que as empresas do gênero de laticínios desfrutam no contexto de um crescimento favorável do setor, sobretudo quando a empresa se contentar com uma taxa de crescimento moderada. A ausência de transferências estaduais pode confirmar esse desinteresse governamental pela expansão mais acelerada da empresa, de modo a abrir espaço para o setor privado na indústria de laticínios.

Projetando essas conclusões para a situação patrimonial, admite-se a expansão do ativo imobilizado da empresa, sem maiores transtornos pelo lado do exigível, pois os dados não mostram um processo de endividamento. Em outros termos, pelo la-

do do passivo, o patrimônio líquido deve ter crescido mais do que o exigível. Logo, a relação entre o patrimônio líquido e o imobilizado pode ter-se mantido ou, mesmo, elevado. O mau resultado de 1974 ainda não pode alterar uma visão dos dez anos anteriores. Os endividamentos mais expressivos sob a forma de déficits só surgiram em dois anos, quando a companhia sofreu prejuízos comerciais (1966 e 1974). Os maus resultados ou, em outros períodos, baixas taxas de superávit operacional podem justificar-se mediante a realização dos objetivos macroeconômicos da empresa, mas devem ser rejeitados quando oriundos da indisciplina e incapacidade empresarial. Por certo, em determinados períodos, existirão um pouco de cada um desses dois fatores influenciando na piora dos resultados.

## CONCLUSÕES DIRETAS

### *Avaliação Quantitativa do Setor Público Empresarial Gaúcho*

O aumento da participação do setor público empresarial do Estado na economia gaúcha deveu-se, basicamente, aos setores de infra-estrutura ou de utilidade pública e ao novo impulso desses gastos no final dos anos sessenta e início dos anos setenta. A importância dos gastos empresariais da União residem no setor financeiro.

Embora, em 1973, as despesas empresariais do Governo do Estado na economia mostrem-se superiores aos dispêndios dos empreendimentos federais, devido ao peso dos investimentos das empresas estaduais, já pelo ângulo da renda se equilibra a participação empresarial das duas esferas na economia gaúcha (Tabelas 1 e 3 do Capítulo 1 -- Parte I). O aumento dos preços do petróleo, a partir de 1973, refletindo-se nos dispêndios e lucros da REFAP, influenciou no peso das empresas federais. Em relação ao Produto Interno estadual, o peso total das empresas públicas, em 1973, oscilou ao redor de 19%, porém, considerando em termos de renda gerada por essas empresas, com respeito ao produto, essa participação desce para 12%. E utilizando-se os novos dados, atualizados, para o PIL do Rio Grande do Sul, essa participação diminuiu ainda mais, para 8% aproximadamente.

No período de 1970 a 1973, a quase totalidade dos investimentos públicos empresariais, entre 70% e 90%, pertenceram às empresas estaduais, principalmente dos serviços de utilidade pública.

Os dados de participação do setor público, em função de empresário na economia gaúcha, não assumem os valores tão altos, conforme freqüentemente propalados. De outro modo, algumas elevações mais recentes resultam da dimensão ainda reduzida da estrutura econômica total, cuja grande parte, em mãos do setor privado, se desenvolve com atrasos ou a um ritmo médio indesejavelmente lento, periodicamente muito abaixo da taxa de crescimento (natural) requerida pelas condições físicas e humanas da economia. Essas circunstâncias é que determinaram, conforme ficou comprovado, a apreciável importância desses gastos públicos no desenvolvimento da economia do Rio Grande do Sul. Nesses termos, a desestatização que possa-se operar em setores produtivos não se processará através da transferência de ativos públicos para o setor privado, mas apenas pela retomada de uma expansão firme desse último setor.

No contexto dos dispêndios totais do setor público estadual consolidado, as despesas empresariais elevaram-se de 26% em 1950 para 44,5% em 1973. Porém, é interessante observar que os investimentos, ao longo do mesmo período, mantiveram sua participação elevada e praticamente estável, variando entre 45% e 60%. No entanto, para se obter uma taxa de crescimento real do universo empresarial do Governo do Estado no conjunto de seus próprios gastos, caberia descontar os serviços empresariais anteriormente desenvolvidos no âmbito da Administração Centralizada. Ao modificar-se a estrutura legal de tais empreendi-

mentos para a forma de economia mista, o Estado, em certa medida, modifica algumas atitudes frente ao mercado, equiparando-se a um agente privado, mas preservando suas características especiais de sacrificar a geração de excedentes financeiros em favor do aumento das quantidades produzidas.

As funções do setor público como agente de produção de bens e serviços e agente de demanda, resumindo a forma de intervenção direta, deixam de produzir parte dos efeitos projetados, devido às falhas e instabilidade das políticas de regulação da economia. São inúmeros os indicadores, no caso brasileiro, para comprovar que os desvios dessa ação normativa comprometeu o crescimento equilibrado da economia, da qual faz parte o próprio setor público como agente produtivo.

Comparados os gastos empresariais do Governo do Estado em Atividades Diretamente Produtivas (ADP), indústrias e serviços, e em Capital Social Fixo (CSF), energia, comunicações, saneamento e transporte, observa-se, no período de 1955 a 1973, uma concentração elevada desses recursos nesses últimos serviços, considerados de utilidade pública, em torno de 65% e 70% do total despendido pelas empresas estaduais. Desse total, o setor de energia absorveu, em média, entre 40% e 50% dos recursos. Os cálculos e as relações estabelecidas assinalaram um tipo de crescimento acelerado e induzido para esses serviços de infra-estrutura.

Complementarmente, as atividades produtivas diretas (indústria e serviços) oscilaram, num mesmo período, entre 30% e 35% do total das despesas empresariais do Governo Estadual. As avaliações de vários dados de produção e financeiros, a nível de relação empresa-economia, evidenciaram o real valor da suplência exercida por essas unidades.

A visão de conjunto dos empreendimen-

tos empresariais dos governos Estadual e Federal no Rio Grande do Sul, obtida para o ano de 1973, mostra um alto grau de complementaridade entre si e/ou com o setor privado. Naquele ano, apenas o setor empresarial de infra-estrutura do Governo do Estado despendeu, em termos absolutos, quase o equivalente ao total dos gastos de todas as empresas federais, em consequência do alto volume investido por aquelas. Ao contrário do Estado, onde a ação empresarial mais importante se situou em energia elétrica, na esfera da União são as empresas do setor financeiro quem demonstra a maior participação (46%), vindo logo a seguir o setor industrial representado apenas pela REFAP (33,7%) e, por último, a infra-estrutura empresarial (20%). Em que pese empresas de grande porte da União operarem em serviços básicos (RFFSA, ELETROSUL e ECT), a importância das mesmas é impropriamente diminuída com relação à REFAP por se haver considerado o critério de despesa, onde os preços elevados do petróleo favorecem o setor industrial. Mas o valor agregado será, certamente, mais elevado nas demais.

No período apreciado de 1950 a 1973, a atividade investidora do setor público empresarial no Rio Grande do Sul coube basicamente ao Governo Estadual, o que determinou, em termos de despesa empresarial total, uma enorme superioridade estadual em relação aos gastos das empresas federais. Em 1973, de uma taxa de inversão do setor público empresarial em relação ao Produto Interno de 5%, coube 4,5% somente ao Governo do Estado. Alguns indícios, a partir de 1973, como a transferência da Aços Finos Piratini para o controle federal, a aprovação do Projeto do Pólo Petroquímico e de pré-projetos na área de transporte de massa, levam a admitir nova modificação estrutural, dando-se o aumento da participação relativa das empresas federais, em boa parte fruto da incapacida-

de financeira por que atravessa o Estado para manter os seus compromissos de desenvolvimento aos níveis das taxas anteriores.

As avaliações procedidas neste documento, tanto no que se relaciona com a função produtiva e financeira das empresas, evidenciaram, conforme se esperava, grandes distinções entre elas, fato suficiente para colocar em dúvida as generalizações freqüentes sobre a função, desempenho e alcance de empresas públicas, formuladas em base de dados agrupados a níveis muito abrangentes, agregando indistintamente várias atividades ou setores empresariais do Governo. É o mesmo que representar, pela média aritmética, uma série de dados com alto grau de dispersão e sem o cuidado de, pelo menos, declarar esse grau de variabilidade.

### ***O Papel das Empresas de Serviços de Utilidade Pública***

Sob o ponto de vista produtivo, a evolução dos empreendimentos empresariais em serviços de utilidade pública, sob controle do Governo Estadual, CEEE, CRT e CORSAN, revelou notável progresso, especialmente a partir dos anos sessenta. Assim sucedeu-se, à medida que o ritmo de crescimento dos mesmos se desenvolveu a grande velocidade, em boa margem, superior ao rápido crescimento das necessidades normais. Esse ritmo acima do normal tende a absorver o atraso acumulado durante os períodos passados e atingir, com a brevidade possível, o equilíbrio entre o nível de suas ofertas e a demanda manifestada. Além de se haver medido o efeito favorável desse tipo de crescimento dessas empresas e dos reflexos de seus negócios dentro da economia, demonstrou-se o extenso e importante efeito de economias externas por elas transmitidas, através de todo o sistema produtivo, o que significou vigoroso impulso no

desenvolvimento econômico do Estado. Por volta da segunda metade dos anos cinquenta, a telefonia, em mãos do setor privado, representou ponto de contenção do sistema econômico. Em conjunto, as três unidades propiciaram, em 1974, cerca de ... 17.000 empregos diretos, afora um número quase igual ou maior de empregos semidiretos derivados de sua função investidora.

Desde o prisma econômico-financeiro, as três empresas apreciadas produziram razoáveis superávits correntes ou de exploração, quer dizer, excedentes financeiros calculados sobre as despesas de custeio e não sobre os custos de produção. Esses níveis de superávits resultam em baixas taxas de lucro, ou lucros subnormais, conforme se comprovou para a CEEE e CORSAN em "Evolução das Finanças do Estado do RS" 1967/76 (FEE, 1978). Tudo indica que o mesmo sucedeu com a CRT.

Sobre esses serviços empresariais o Governo mantém o poder de monopólio. Em princípio, as tarifas desses serviços, administradas centralmente no País, visam a situar-se em níveis inferiores aos de monopólio, aproximados aos tetos de concorrência perfeita, de modo a garantir o aumento do bem-estar. No entanto os desequilíbrios e desajustes gerais no processo alocativo, manifestados muito freqüentemente através de inflação, levam o Governo a estabelecer os preços desses serviços abaixo daquilo originalmente pretendido, aquém do custo econômico da produção. Ao mesmo tempo, a altura da tarifa é esticada até o ponto em que o mercado possa suportá-la. Isso sugere que as empresas sob condições de inflação mais drástica são seriamente castigadas.

Por tais interferências da administração de seus preços, essas empresas acabam não remunerando todo o seu capital, tornando sua função investidora dependente de transferências do Governo, dosadas,

até determinados limites, pelo mecanismo universal das operações de crédito, conforme comprovam os dados. Precisamente essas empresas foram induzidas a intensa atividade investidora.

Entre as três unidades apreciadas, a CORSAN, a partir dos anos 1973-74, começa a apresentar sinais de crescentes dificuldades financeiras, em boa parte devido à combinação de dois fatores: um peso mais acentuado adquirido pelas variáveis sociais na fixação de suas tarifas (tarifa única) e a implantação, iniciada naqueles anos, de um grande número de novos sistemas de abastecimento de água em localidades pequenas e ainda inviáveis sob o ponto de vista financeiro. Lamentavelmente, o argumento das variáveis sociais, muito pertinente na fixação das tarifas de água, transcende o presente documento. Alertou-se para o fato de que os 20% restantes da população urbana sem água potável, provavelmente, coincidem com os seus estratos mais carentes, e para os quais esse serviço de saúde deve ser estendido.

Os critérios operacionais adotados por essas empresas, estabelecidos sob restrição de lucros ou taxas reduzidas de lucro, não asseguram por si, no plano macroeconômico, a contribuição delas para a redução do grau de concentração de renda. E, através de seus volumosos investimentos empresariais em infra-estrutura, executados pelo setor privado, o Governo patrocinou, nesses anos, a formação de lucros elevados (supernormais) em prejuízos dos salários e, portanto, da política distributiva.

A grosso modo e na média, considerando o período de 1964 a 1974, 80% dos recursos aplicados por essas empresas em atividades operacionais e de acumulação provieram das receitas de venda dos serviços ao público e do mecanismo da dívida que se renova.

## *O Papel das Empresas Industriais*

O aumento da participação empresarial do Governo do Estado, através de seus empreendimentos industriais (CORLAC, AGASA, PROGASA e IRGA), contribuiu para sustentar, em determinados níveis, a atividade dos mercados específicos em que atuam, embora sem a plena utilização de suas instalações. A apreciação dessa área tão diversificada das empresas industriais do Governo Estadual revela a necessidade de evoluir-se para uma sistemática de controle das mesmas, flexível e descentralizada, porém explicitada em objetivos quantitativos — metas físicas, financeiras e econômicas — os quais, por sua vez, poderiam representar importante mecanismo de estímulo ao desenvolvimento de suas atividades, já que não objetivam maximizar lucros. Tratar-se-ia de estabelecer, dentro de um sistema descentralizado de decisões, alguns padrões capazes de facilitar "auditações de eficiência" promovidas por serviços competentes da própria administração pública. As empresas de serviços públicos, devido ao tipo de suas atividades e as suas posições monopólicas, adaptaram-se facilmente a tais mecanismos, aplicados a nível nacional.

Sob o aspecto financeiro, as empresas industriais mencionadas operaram sob apertados balanços operacionais, refletidos em estreitas margens de superávit corrente ou de custeio (lucratividade), excetuando-se a situação de prejuízos anuais intermitentes incorridos pela PROGASA, mas declinantes nos dois últimos anos da série considerada. Aliás, nem as regras econômicas mais ortodoxas recomendariam taxas de superávit homogêneas para empresas com diferenças de objetivos e de viabilidade básica.

Em resumo, as unidades apreciadas concorreram para sustentar a produção, man-

tendo firme seus níveis de negócios, porém, são influenciando o comportamento dos preços em direção à estabilidade dentro de seus limites como empresa. Na relação dos empreendimentos empresariais do Governo aqui examinados, o IRGA excetua-se sensivelmente porque, sendo uma agência de sustentação de preços do arroz, sua função é efetivamente de estabilização. Este documento assim tratou o IRGA, embora conceitualmente exagerasse um pouco em enquadrá-lo como autarquia empresarial. Sua atividade nitidamente empresarial é insignificante, apenas envolve o processamento industrial do arroz efetuado em seus poucos engenhos.

As quatro unidades governamentais reunidas sustentaram em torno de 1.900 empregos diretos em 1974. Apesar de eventuais desvios intra-empresariais, no geral, os desequilíbrios restantes verificados nos mercados pertenceram à responsabilidade da ação reguladora do Governo e da oferta inadequada de serviços de apoio (supletivos) de tradicional competência da administração centralizada. Com exceção da PROGASA e VINOSUL, as demais unidades industriais operam em setores de natureza concorrencial controlada, cujas transações com a matéria-prima e produto final obedecem a preços mínimos e preços-teto administrados oficialmente.

De acordo com os propósitos específicos de cada empresa e as particularidades dos setores correspondentes, retiram-se as conclusões a seguir.

A atuação do IRGA concorreu para uma surpreendente estabilização dos preços reais do arroz e do crescimento de produção durante o período de 1950 a 1975. Nesse caso, o progresso da produção teria sido acompanhado pelo aumento da renda real (poder aquisitivo) do consumidor em termos de arroz. Mas, por tratar-se mais propriamente de uma agência de sustentação técnica e comercial de um produto agríco-

la específico, o arroz, a autarquia mostra grandes variações anuais em suas atividades e no uso de suas instalações, de acordo com o comportamento do mercado, em regra, aumentando sua participação quando os preços praticados do arroz se aproximam dos níveis oficiais de sustentação, e diminuindo sua intervenção no caso oposto. Surge, então, um problema a ser resolvido, a subutilização de sua capacidade instalada. Assim mesmo, sob o ponto de vista financeiro, a atividade comercial do IRGA, considerada isoladamente, auto-sustentou-se, praticamente equilibrando-se no período apreciado (1964-74). Entretanto o IRGA não pode ser avaliado globalmente sob o ponto de vista empresarial porque entre suas receitas desponta um volume apreciável de recurso tributário, a taxa Contribuição ao Desenvolvimento da Orizicultura (CDO), que favorece resultados finais positivos de balanço. No texto salientou-se as várias peculiaridades operacionais do IRGA que o afastam de conceito de empresa convencional.

A AGASA, por tratar-se da única empresa compradora de cana-de-açúcar em larga escala, destinada à produção de açúcar no Rio Grande do Sul, tem a seu favor haver conseguido sustentar a atividade produtiva dessa cultura, apesar de suas flutuações em torno de uma linha levemente declinante a partir dos anos de 1970 e 1971, em boa parte devido à tendência descendente e variável dos preços reais pagos aos agricultores. A atividade agrícola ressentiu-se de ações extra-empresariais de competência do setor público centralizado. As flutuações na produção determinaram diferentes graus de utilização da capacidade instalada da empresa. Essa exerceu sua função empresarial em condições semelhantes aos agentes privados de outros Estados fornecedores do produto, comprimida entre preços mínimos da matéria-prima ditados pelo IAA e preços de venda do açúcar administrados pelo Governo Federal, porém em condições de um ambien-



te natural caracterizado por deficiências materiais e de serviços complementares de custosa solução na época.

Sob o ponto de vista financeiro, a empresa sobreviveu contornando os prejuízos iniciais, possivelmente com transferências oriundos do Governo do Estado e empréstimos, e realizando, nos anos seguintes da série, um superávit financeiro ou operacional variável, aparentemente situado abaixo de um padrão normal de lucro. Ainda assim, os dados tabulados, além de informações obtidas lateralmente, sugerem um modesto grau de capitalização. Enquanto essa foi a sua experiência passada, o seu futuro mostra-se promissor.

A PROGASA, destinada a ampliar as opções de comercialização da cebola em São José do Norte, através de sua industrialização local, exerceu no período de 1967 a 1971 pequena influência, ocupando-se, exclusivamente, em operações de comercialização do produto em escala muito pequena até a conclusão de sua planta industrial. A partir de 1972, passando a operar industrialmente, avança a sua participação para 5% ou 6% da produção de sua área-foco, São José do Norte. Em relação aos demais agentes compradores, continua sendo considerado baixo o seu peso e, em consequência, fraca a repercussão de suas atividades. A proporção assinalada significa o total de suas compras, somente destinado à industrialização, estabilizado em torno de 3.000 toneladas anuais e, entre 1974 e 1976, efetuadas a preços reais levemente ascendentes e remuneradores sob o ponto de vista do custo de produção. Através do desenvolvimento concomitante de comércio do produto "in natura", poderia a empresa, a curto prazo, encontrar uma posição convenientemente mais destacada e compatível com a capacidade de suas instalações físicas. Porém, em mercados com tais dimensões e tantas peculiaridades e de um produto tão especial, não se pode exigir de nenhuma empresa, esta-

tal ou privada, a função de, isoladamente, equilibrar os níveis globais ou mesmo locais de oferta e procura. Resumindo, a PROGASA produziu benefícios proporcionais ao nível de suas compras de cebola "in natura", de cujo processamento industrial se derivou o emprego de mão-de-obra local e um fluxo permanente de informações confiáveis sobre o comportamento do mercado. Até mesmo esses benefícios secundários, próprios da atividade industrial, têm sido desprezados ou considerados escassos de acordo com o porte do empreendimento principal. As soluções duradouras para as flutuações mais drásticas competem a ações pertinentes ao setor público centralizado, algumas sugeridas no corpo deste trabalho.

Sob o ponto de vista financeiro (microeconômico), sucedem-se prejuízos operacionais ou correntes, cobertos por transferências do Tesouro. Com base em uma série temporal ainda pouco representativa, os prejuízos mostram um declínio acentuado nos dois últimos anos da mesma (1973-74), provavelmente devido ao desencadeamento das atividades industriais. Certamente, não passou de um deslocamento no patamar de prejuízos. Tudo leva a crer que as ações, para melhorar a sua posição no mercado sub-regional e equilibrar suas contas, consistem em aproveitar a folga de suas instalações através de iniciativas, para se assegurar de mais mercados para a cebola "in natura" e industrializada, comercializadas as duas produções por seu intermédio. Equivale aprofundar a utilização (produtividade) de seus recursos humanos e materiais. O julgamento definitivo da utilidade dos gastos de tais empresas públicas também está particularmente sujeito à comparação entre custos e benefícios privados e sociais, podendo o critério do custo de oportunidade abranger o caso presente, dentro da ordem das aplicações prioritárias.

A CORLAC resultou da transformação do

DEAL em empresa de economia mista, obedecendo uma contingência econômica ou de mercado, distinguindo-se das razões que levaram, na mesma época, outros departamentos estaduais à descentralização sob a forma empresarial. A atuação do DEAL/CORLAC passou por uma fase de controle quase total do abastecimento de leite pasteurizado à área de Porto Alegre até uma posição ainda destacadíssima no final dos anos sessenta (67% do total do leite pasteurizado no Estado), quando a empresa acertadamente cede espaço à entrada de novas firmas no setor. Todavia o seu crescimento, em termos absolutos, continuou em velocidade moderada, porém a um ritmo que permitiu a expansão do número de indústrias. Por volta de 1977, a participação da CORLAC no suprimento de leite pasteurizado situa-se ao redor de 28% do total produzido no Rio Grande do Sul. Através de todo esse período, a empresa levou a efeito importantes projetos e inovações em benefício do setor.

Entretanto, na segunda metade dos anos setenta, evidenciou-se claramente uma superposição de capacidade instalada no conjunto da indústria de laticínios, devido ao descompasso verificado entre a expansão da indústria privada de laticínios e a produção de leite cru. Um pouco antes desses fatos, talvez por instrução governamental, aparentemente, a empresa mostrou-se desinteressada em acelerar o ritmo de suas atividades de forma a evitar a desocupação em firmas concorrentes. Tudo leva a crer que o salto verificado na entrada de leite na CORLAC-Porto Alegre, em 1975, se originou espontaneamente e por razões especiais. Parte desses saltos devem proceder da intensificação dos esforços de seu poderoso serviço de fomento à assistência técnica. Por outro lado, desde 1972 (e até recentemente), em virtude de dificuldades próprias da competição, a CORLAC ainda desempenhou a função de amparar e

prestigiar a expansão empreendida pelo setor, absorvendo e recuperando várias empresas privadas em vias de desaparecimento. De qualquer forma, a atitude de moderação assumida pela empresa fatalmente refletiu-se na subocupação de seus recursos e, por conseguinte, em anos de desempenho econômico-financeiro mais ou menos adversos.

Esse impasse comprometedor da firme expansão da empresa, que provém mais de defeitos de comunicação Governo-Empresa e da incompleta compreensão que têm as autoridades estaduais do processo de desenvolvimento do setor como um todo, precisa logo ser resolvido diante dos sinais de maior controle e coordenação entre a expansão da indústria e os métodos sugeridos para aumentar mais rapidamente a oferta de leite cru. Entre tais respostas não deve ser desprezado o envio ao mercado dos excedentes não comercializados pelos produtores rurais.

Concluiu-se pela utilidade da CORLAC e dos serviços que ela presta e pela disponibilidade de amplo espaço a ser por ela explorado, de modo a recuperar seus índices de produtividade física ao nível do interesse social e a sua rentabilidade econômica. As análises procedidas no corpo do texto acabam por comprovar a inconveniência de eventuais iniciativas destinadas a privatizar a CORLAC.

Sob o ângulo microeconômico ou de sua função financeira, percebe-se a expansão moderada da empresa em termos absolutos, também operando com baixa taxa de lucratividade no período de 1964 a 1974, o que deve resultar em lucros subnormais ou esporadicamente negativos. Os resultados financeiros de exploração ou comerciais são deliberadamente sacrificados em favor do desempenho macroeconômico (social) da empresa. Pelo menos, durante o período assinalado, os investimentos efetuados dependeram de transferências do Governo Estadual.

A Aços Finos Piratini (AFP), cuja avaliação não foi procedida pelas razões expostas no item 1.1 da Parte II, já representou, em 1974, ao redor de 28% do peso do conjunto das empresas industriais pertencentes ao Governo do Estado, isso se medida a sua importância pelo ângulo das receitas industriais. Pelo lado da despesa,

seria maior a sua participação (Tabela 1 do Capítulo 3 – Parte II). Mas o volume de seu emprego direto (2.976 empregados), naquele ano, correspondeu a quase uma vez e meia o emprego propiciado pelas outras sete indústrias pertencentes ao setor público estadual.

## PROPOSIÇÕES TÉCNICAS

O desenvolvimento da presente abordagem e as dificuldades encontradas aconselham trazer algumas proposições capazes de facilitar a elaboração de trabalhos futuros, atualizados e precisos.

A impossibilidade de contar-se com dados atualizados de Renda Interna, principalmente a nível estadual, e com adequado grau de confiabilidade sugere levantamentos, a nível regional, de agregados fundamentais para avaliação da atividade econômica. A FEE já faz o levantamento de vários indicadores. Mas, entre esses, os levantamentos anuais do investimento privado ganhariam enorme importância. Além de outros incontáveis benefícios, a partir de seu dado e do investimento público já conhecido, desenvolver-se-iam estimativas de renda, emprego, noções de alocação de recursos, avaliação de políticas de passado recente e sua correção imediata etc. A sua utilização em função de vários parâmetros conhecidos facilita essa e outras investigações instantaneamente. O setor da construção civil, por exemplo, oferece várias fontes acessíveis para o levantamento das suas inversões.

Os índices de preços constituíram-se em instrumento vulnerável para efeito conclusivo, principalmente quando se necessita conhecer resultados precisos. Por exemplo, para as avaliações sobre a evolução dos principais cultivos no Rio Grande do Sul, é preciso contar com índices específicos adequadamente construídos. Assim, no que respeita ao arroz, o assunto interessaria diretamente ao IRGA. O mesmo será verdade para outras aplicações onde ín-

dices nacionais são aplicados à realidade regional sem os ajustes convenientes.

As informações levantadas segundo a Lei nº 4.320/17.3.64 pela Contadoria Geral do Estado, vinculada à Secretaria da Fazenda, poderão consistir em importante fonte de dados dos fluxos financeiros (receitas e despesas) manipulados pelo setor público descentralizado do Estado, à medida que a Secretaria da Fazenda possa em prestar uma orientação efetiva e uniforme, principalmente aos órgãos da administração empresarial, instruindo-os claramente sobre os critérios de registro da informação solicitada. As empresas públicas, em sua maioria, desconhecem tais regras. Em segundo lugar, a atualização desses dados virá complementar-se com outras fontes disponíveis no setor público do Estado. A Consolidação Geral das Contas do Estado, na forma da Lei nº 4.320, está publicada até o ano de 1974.

A atualização dessas avaliações do setor público empresarial gaúcho, até 1979, cogitada pela FEE, poderá variar um pouco e simplificar-se em sua metodologia. O caminho mais viável para a coleta das informações financeiras será recorrer diretamente aos Balanços Patrimoniais e de Resultados das empresas públicas, enquanto que, para as informações de produção, se mantêm as mesmas fontes. Apesar da necessidade de particularizar certas situações individuais, esses balanços poderão ser agregados com base em uma classificação compatível com o setor e o tipo de desempenho das empresas. Esses desdobramentos iriam até as categorias mais relevantes dos

balanços, sob os prismas contábil e sócio-econômico. Esse trabalho de atualização, onde serão incluídas as empresas federais, tornou-se mais urgente à medida que as empresas, por determinação legal, podem abandonar os seus balanços depois de cinco anos do respectivo exercício. Por esse motivo, a FEE, desde logo, deve providenciar na coleta e armazenamento de tais informa-

ções. Neste próximo estudo deve-se inserir a avaliação precisa e mais detalhada do emprego nas unidades empresariais do Governo.

De acordo com uma referencia no interior do texto, a eventual avaliação da Aços Finos Piratini poderá ser antecipada em trabalho avulso destinado a alguma publicação da FEE.

# APÊNDICE



Tabela I

Número de empregados nas unidades empresariais, por setores, pertencentes ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul — 1973-74

UNIDADES EMPRESARIAIS	1973	1974
<b>Serviços</b>		
BANRISUL .....	4 902	5 578
Caixa Econômica Estadual .....	1 842	-
COHAB .....	117	114
Loteria .....	45	-
UNICA .....	32	-
Bolsa de Valores do RS .....	-	-
CESA .....	458	465
PROCERGS .....	205	287
CEDIC .....	169	209
CRTUR .....	157	184
Subtotal Serviços .....	7 927	-
<b>Indústria</b>		
Aços Finos Piratini .....	2 344	2 976
CORLAC .....	736	754
IRGA .....	550	-
CRM .....	392	401
CORAG .....	336	469
AGASA .....	220	187
PROGASA .....	166	172
CEDRO .....	30	57
VINOSUL .....	23	23
Subtotal Indústria .....	4 797	-
<b>Infra-Estrutura</b>		
CEEE .....	9 217	9 435
CRT .....	4 373	4 936
CORSAN .....	2 509	2 596
DEPRC .....	3 217	-
Subtotal Infra-Estrutura .....	19 316	-
TOTAL GERAL .....	32 040	-

FONTE: SOARES, Marcos Flávio. Uma visão global das empresas (sociedades de economia mista) do Governo do Estado do RS. Porto Alegre, PUCRS, 1977.

Complementações: Serviço de Coleta da FEE.

NOTA: A VFRGS, em 1973, já pertencia à RFFSA controlada pelo Governo da União.

## Séries dos deflatores empregados — 1950-78

ANOS	DEFLATOR IMPLÍCITO DO PIB DO BRASIL (base: 1949) (1)	DISPONIBILIDADE INTERNA (base: 1949) (2)	PREÇOS RECEBIDOS PELOS PRODUTORES DE ARROZ (base 1949 ref: 1966=100) (3)	PREÇOS RECEBIDOS PELOS PRODUTORES DE CEBOLA (base 1949 ref: 1966=100) (4)	PREÇOS RECEBIDOS PELOS PRODUTORES DE CANA-DE-AÇÚCAR (base 1966 ref: 1969=100) (5)	PREÇOS POR ATACADO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS (base: 1969) (6)
1950	111,2	111	1,26	-	-	-
1951	124,5	129	1,27	-	-	-
1952	140,9	145	1,25	-	-	-
1953	162,5	166	2,34	-	-	-
1954	197,2	211	2,41	-	-	-
1955	230,4	245	2,96	-	-	-
1956	283,9	294	3,83	-	-	-
1957	321,3	336	4,91	-	-	-
1958	357,0	380	4,16	-	-	-
1959	461,4	524	6,15	-	-	-
1960	582,7	677	7,05	6,54	-	-
1961	776,9	927	19,05	8,70	-	-
1962	1 202,4	1 407	20,14	12,58	-	-
1963	2 139,7	2 467	41,69	21,71	-	-
1964	4 018,0	4 690	79,56	47,06	-	-
1965	6 245,6	7 370	92,09	62,61	-	-
1966	8 670,8	10 173	100,00	100,00	-	-
1967	11 011,4	13 048	166,20	131,02	-	-
1968	14 073,5	16 208	221,77	150,00	-	-
1969	17 207,5	19 572	192,98	172,70	100	-
1970	20 611,9	23 445	225,03	191,96	106	-
1971	24 819,3	28 236	307,99	231,97	155	-
1972	29 047,2	33 027	429,17	311,87	192	-
1973	35 001,8	38 022	504,16	522,25	250	260
1974	-	49 948	842,30	624,86	345	335
1975	-	-	1 338,40	835,22	450	416
1976	-	-	-	-	770	662
1977	-	-	-	-	1 367	990
1978	-	-	-	-	1 905	1 409
1979	-	-	-	-	-	-

(1) Deflator implícito do PIB do Brasil, FGV. (2) Índice Geral de Preços, Col. 2, FGV. Foi utilizado este mesmo índice, mas com base em 1966 para outros temas deste documento. (3) Índice de Preços recebidos pela Lavoura de Arroz, FEE. (4) Índice de Preços recebidos pela Lavoura Colonial, FEE. (5) Índice de Preços recebidos pelos agricultores no Rio Grande do Sul, col.43, FGV. Estes índices correspondem à média mensal de junho a dezembro. (6) Índice de Preços por Atacado de Produtos Agrícolas, Col.42 - FGV.



## BIBLIOGRAFIA

1. BALANÇO DA COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA 1950, 1955/1964. Porto Alegre, 1951, 1956/1965.
2. BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1950. 1955. 1960/1974. Porto Alegre, 1951. 1956. 1961/1975.
3. CEBOLA, a insegura produção de São José do Norte. Agricultura & Cooperativismo, Porto Alegre, FECOTRIGO, 1 (3):36-B, jul. 1976.
4. CEDIC. Perfil da cana-de-açúcar. Porto Alegre, Emma, 1974.
5. —. Perfil da cebola. Porto Alegre, Emma, 1975.
6. —. Perfil do arroz. Porto Alegre, Emma, 1975.
7. —. Perfil do leite. Porto Alegre, Emma, 1974.
8. CENSO DEMOGRÁFICO: Rio Grande do Sul 1960. Rio de Janeiro, IBGE, 1961.
9. CENSO DEMOGRÁFICO: Rio Grande do Sul 1970. Rio de Janeiro, IBGE, 1973.
10. CENSOS ECONÔMICOS: Rio Grande do Sul 1950. Rio de Janeiro, IBGE, 1956.
11. CIPOLLA, Francisco Paulo. Proporções do capitalismo de estado no Brasil pós-1964. São Paulo, Brasileira de Ciências, 1980. (Estudos CEBRAP, 25).
12. COMPANHIA RIO-GRANDENSE DE TELECOMUNICAÇÕES. Estudo da demanda telefônica para o Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1973.
13. CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro, FGV, v.25, n.9, set. 1971.
14. —. Rio de Janeiro, FGV, v.27, n.9, set. 1973.
15. —. Rio de Janeiro, FGV, v.29, n.1, jan. 1975.
16. —. Rio de Janeiro, FGV, v.29, n.10, out. 1975.
17. —. Rio de Janeiro, FGV, v.31, n.7, jul. 1977.
18. —. Rio de Janeiro, FGV, v.33, n.7, jul. 1979.
19. DUQUE, Luis A. Rojo, org. Lecturas sobre la teoria econômica del desarrollo. Madrid, Guedes, 1965.
20. ESTUDO sobre a indústria extrativa mineral no Rio Grande do Sul. Indicadores Econômicos RS, Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 6(1):97-119, jan./jun. 1978.
21. FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Armazenagem e mercado de grãos no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1978.
22. —. Evolução das finanças do Estado do Rio Grande do Sul 1967/1976. Porto Alegre, 1978.
23. —. 25 anos de economia gaúcha: uma visão global da economia do Estado. Porto Alegre, 1975. v.1.
24. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Agregados econômicos regionais. Rio de Janeiro, 1977. v.3, t.1 e 2 (Convênio FGV/IBRE/SUDESUL).
25. HIRSCHMAN, Albert O. La estrategia del desarrollo económico. México, Fondo de Cultura Económica, 1961.
26. KERSTENETZKY, Isaac et alii. A mudança do papel do governo na economia. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 3(4):883-912, dez. 1973.
27. KUZNETS, Simon. Aspectos cuantitativos del desarrollo económico. México, CEMIA, 1959.
28. MATTHEWS, R. C. D. O ciclo econômico. Rio de Janeiro, Zahar, 1964.

29. MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Comportamento da economia mineira, período 1960-77: setor público. Belo Horizonte, 1978. (Documento 6).
30. PESQUISA INDUSTRIAL: Rio Grande do Sul 1965, 1973, 1974. Rio de Janeiro, IBGE, 1966, 1974, 1975.
31. PLANO de melhoramento da alimentação e do manejo do gado leiteiro. Rio de Janeiro /s.ed./ 1968.
32. PROGRAMA AGROINDÚSTRIA RIO GRANDE DO SUL. Indústria de cana-de-açúcar: programa de investimentos. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978.
33. —. Indústria de leite e derivados: informação estatística. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística /s.d./ v.14, anexo 2.
34. —. Indústria de leite e derivados: matéria-prima e mercado de leite e derivados. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. v.14, t.2.
35. —. Indústria de leite e derivados: programa de investimentos. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1978. v.14, t.1.
36. —. Indústria de leite e derivados: programa de investimentos; recomendações tecnológicas especiais. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1977. v.14, t.1, anexo 1.
37. PROGRAMA COMERCIALIZAÇÃO RIO GRANDE DO SUL. Diagnóstico da comercialização do abacaxi, banana e cana-de-açúcar. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, 1977. (Produtos selecionados da lavoura, 3).
38. REES, Ray. A economia da empresa pública. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
39. REZENDE, Fernando Antônio. Avaliação do setor público na economia brasileira. Rio de Janeiro, IPEA, 1972.
40. RIO GRANDE DO SUL. Conselho de Desenvolvimento Econômico. Contribuição ao desenvolvimento da bacia leiteira de Porto Alegre. Porto Alegre, 1963.
41. —. Secretaria da Fazenda. Consolidação geral das contas do setor público estadual: período 1964/1974. Porto Alegre, 1975.
42. SCHICKELE, Rainer. Tratado de política agrícola. México, Fondo de Cultura Económica, 1962.
43. SOARES, Marcos Flávio. Uma visão global das empresas (sociedades de economia mista) do governo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, PUCRS, 1978.
44. TINBERGEN, J. La planeación del desarrollo. México, Fondo de Cultura Económica, 1962.
45. TSURU, Shigeto et alii. Aonde vai o capitalismo. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
46. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Política de desenvolvimento urbano. Porto Alegre, 1970. (Convênio SUDESUL/Governo do Estado e UFRGS).
47. VIEIRA, José Paulo Carneiro. Padrões de atuação, controle organizacional e político das empresas públicas no Brasil. Revista de Administração de Empresas, Rio de Janeiro, FGV, 19(2):63-85, abr./jun. 1979.

**FEZ FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA**

**PRESIDÊNCIA**

JOAL DE AZAMBUJA ROSA - Presidente

GABINETE - DÉCIO ANSON LIMA, Albertina Carmargo da Silva, Flora I. Rodrigues Castellã, Núbia Marques da Silva, Rejane W. Montoya Gómez.

ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO - Antonio Carlos Dante, Cláudio Einloft, Maria I. Flôr Reinaldo, Marli Nunes Machado, Sônia R. Unikowsky Teruchkin.

ASSESSORIA JURÍDICA - Eliana Donatelli de Moura, Laura Nunes V. de Almeida, Maria Beatriz Nunes Oliveira.

**DIRETORIA TÉCNICA**

MARIO BAIOCCHI - Diretor

**GERÊNCIA DE ANÁLISES ESTRUTURAIS**

NELSON CASTAN - Gerente  
Ana Lúcia da Silva - Secretária

NATUREZA SOCIAL - TANYA MARIA MACEDO DE BARCELLOS, Maria Luiza Tirelli Hennig, Naia Geila de Oliveira Corrêa, Sérgio Nunes Fegundes, Vera Lúcia Amaral Garcia, Walter Arno Fichler.

ECONOMIA PÚBLICA - ÁRID ZIMMERMANN, Carlos Nelson dos Reis, Daniel Pires Bueno, Isabel Noemia Junges Ruckert, Maria Lucrecia Calandro.

SETOR PRIMÁRIO - MARIA HELOÍSA LENZ, Álvaro Antonio L. Garcia, Elvin Maria Fauth, Marinês Zandevalli Grandó, Salvatore Santagada.

SETOR SECUNDÁRIO - RUBENS SOARES DE LIMA, Moema Kray, Marli Marlene Mertz, Roberto Ruas.

SETOR TERCIÁRIO - LUIZ ROBERTO P. TARGA, Beatriz Regina Zago de Azevedo, Roberto S. da C. Marcantonio, Verlesca Marques Casa Nova, Vivien Fürsteneu.

**GERÊNCIA DE INDICADORES E ANÁLISES CONJUNTURAIS**

RAFAEL ALVES DA CUNHA - Gerente  
Carmen Maria Franzoni Rodrigues - Secretária

AGREGADOS ECONÔMICOS - Dejalme Andreoli, Eliana Santos Figueredo, Elza Maria S. Almeida, Gabriel F. Machado, Hilda Batista Pizato, José Maria Dias Pereira, Lisete Maria Girotto, Maria Conceição Sá e S. Schettert, Maria Domingues Benetti, Maria Helana Antunes Sampaio, Renato Antonio Dalmazo, Sara Brumer.

INDICADORES CONJUNTURAIS - SILVIA HORST CAMPOS, Alberto Luiz Campos de Medeiros, Clarisse Chiappini Castilhos, Maria Olinda Curtinaz Trescastro, Octávio Augusto C. Conceição, Roberto da Silva Wiltgen, Terezinha B. Fialho.

**GERÊNCIA DE INFORMÁTICA**

ABELARDO AUGUSTO SÓRIO RIBEIRO - Gerente  
Ana Mariza Lopes - Secretária

SECRETARIA EXECUTIVA DA COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DO SEITE - ALVARISTO DO AMARAL PADILHA, Bernadete Ramos G. da Silva, Dulce Helena Vergara, Estela Feio dos Santos, Hélio Passos Alcântara, Marilene Gauer Medeiros.

ARMAZENAGEM DE DADOS - SILVIA RECH DE-GAN, Aurora Célia V. Maciel, Clotilde R. Maneghetti, Ivete Lopes Figueiró, Janira I. Lopes da Rosa, Loribel da Silva Dias, Maria da Glória S. Silveira, Maria Pia Baldwin, Mary S. Moreno Bastian, Rejane de Barcellos Schemite, Vera Lúcia P. Dalberto, Yara Maria Centeno Teixeira.

ANÁLISE E PROCESSAMENTO DE DADOS - MIGUEL DAMADO CARVALHO, Acácia V. de A. Stockler, Arnaldo Sisson Filho, Arthur Ivan de Andrade Wels, Buarque Gutterres de Figueirado, José Augusto Meira da Rocha, Júlio Cesar Barleze, Marcus Vinicius Feijó da Rocha, Maria Luiza Garcia Knauth, Maria de Lourdes Teixeira Jardim, Talita Farias Schulmann, Nilson Henrique Elias, Penido Fontoura da Silva, Renato Cardoso Vasques, Renato Mendes Guerra, Shirley Mesquita Padão, Susana Koch.

EDIÇÕES ESTATÍSTICAS - MARILENE BRUNEL LUDWIG, Ana Maria Córdova Wels, Elaine Maria M. Ferreira, Francisco de Assis C. dos Santos, Vera Maria M. Gauer.

**PESQUISA DE DADOS** - LUIZ FERNANDO G. DA SILVA MEDAGLIA, Luiz Fernando Weiler, Paulo Roberto Silveira Machado, Sérgio Antonio Rolim de Moura.

**PREPARAÇÃO DE DADOS** - JOÃO VILCEU VIEIRA SOARES, Accácia Gama Bernd, Antonio Odilon R. de Menezes, Carlos Roberto Azevedo, Ceres Aparecida Haushahn, Cloves Jesus L. Evangelista, Jayme Görg, João Luiz Paiva Rosa, José Antonio da Rosa, Juarez Meneghetti, Jussara Rabassa Monteiro, Laís H. Damado Carvalho da Silva, Licy T. B. do Amaral Padilha, Luz da Alva D. de Silveira, Maria Edi P. de Souza, Mara Luzia Feltes de Moura, Marília Marques Difini, Marlene Marques Gentili, Marisa Gundlach Kraemer, Mercedes Oliveira Licht, Ney Gondran Machado, Rubens Corrêa da Silva, Sílvia Maria Rosa Portinho, Solange Maria de Oliveira Mattei, Sônia Maria Francioni de Menezes, Sônia Maria Dornelles de Oliveira, Vera Conceição Fróes Clausmann, Zilé Alves, Zilda Maria Freitas Leite, Maria Thereza França Costa.

#### **GERÊNCIA DE PROGRAMAS E ESTUDOS ESPECIAIS**

ZILÁ MESQUITA MOLD - Gerente  
Adão da Silveira - Secretário

**ESTUDOS ESPECIAIS** - Alfredo Meneghetti Neto, Antônio Cesar Sargioni Nery, Celso Anversa, Daisy Dias Schramm Zeni, Denise Gros Möller, Gibrail Rodrigues, João Júlio C. da Cunha, Luiz Roberto Palma Dias, Maria Amélia Pinto Leão, Maria Izabel Herz da Jornada.

**PROGRAMAS ESPECIAIS** - Antônio Carlos Bueno e Souza, Carlos Alberto U. de Macedo, Carlos Furtado Peixoto, Carmen Barros Crendene, Cícero de Moraes Júnior, José Carlos C. Ferreira, Osmar Inácio da Silva, Paulo de Tarso G. P. Machado, Roberto R. Caravantes, Ronaldo Teixeira Nery, Yara Prange.

#### **DIRETORIA ADMINISTRATIVA**

ANTONIO GONZALEZ MOJON - Diretor  
Jane Ortiz de Fraga - Secretária

#### **GERÊNCIA DE PUBLICAÇÕES**

ARNALDO MAGARINOS DE S. LEÃO - Gerente  
Elizabeth Ferreira Pinto - Secretária

**EDITORIA** - ROBERTO ANTONIO G. LA ROCCA, Alvandir Schaeffer de Oliveira, Ariclair de F. B. Fernandes, Cirei Pereira da Silveira, Cielvira Aida Silva Moreira, Edson Luiz Ferreira Teixeira, Elisabeth Alende Lopes, Elisabeth Kurtz Marques Angheben, Emerson Guilherme Ritter, Estéle Mendes Pereira, Hermes Pino Borba, Ieda Teresinha Koch Leal, Jadir Vieira Espinosa, Jairo dos Santos Raymundo, Rejane Maria Bondanza Lopes, Rosa Maria Fonseca Rivero, Roselane Vial Giacobone, Sidônia T. Hehn Calvete, Tônia Maria Dantas Maffei.

**MARKETING** - SHOZO SUGO, Nilza Fonseca M. Cezar, Wanda Grazieta C. de Almeida, Yoshiko Kobayashi.

**REPROGRAFIA** - DANILU SEQUEIRA, Celso Luiz Formiga, Celso Túlio Von Flebbe, Cláudio Scopini, Cluri Xavier Conde, Luiz Carlos da Silva, Marco Antonio Oliveira Pinto, Maria Helena C. de Bairros, Maria Leda Lígia J. de Macedo, Mauro Marcelino da Silva, Pedro da Rosa, Vera Sônia Silva Castro.

#### **GERÊNCIA DE RECURSOS**

ROBERTO LUIZ MACHADO - Gerente  
Denize Maria Maciel - Secretária

**APOIO ADMINISTRATIVO** - Arlindo Jahno, Alba Silva da Costa, Albanir R. do Amaral Collares, Ana Beatriz Ferreira Fernandes, Ana Maria Oliveira de Azambuja, Carlos Bertolli de Gouveia, Eduardo Oliveira Corrêa, Elza Lopes Evangelista, Erotilda Duarte de Mello, Francisco de Assis Machado Soares, Izolina Machado Andrades, João Djalma dos Santos, Joel Fernando F. da Paz, José Antonio da Silva, Lia Beatriz Santos da Silva, Luiz Ferreira da Silva, Lurdes Cansan, Marina Rios da Silva, Maura Rosana Silveira da Silva, Moacir Pinheiro, Nair Santos da Silva, Paulo Roberto da S. Souza, Sílvio José Ferreira, Shirley Maria Chiele Sequeira, Tania Maria Prates.

**FINANÇAS** - JORGE LUIZ HENNEMANN, Carmen Regina L. de Moura, Darcy Kolling, José Reinaldo Hansen, Rubem de O. Euterres, Sérgio M. Pereira, Suelena Paredes.

**PESSOAL** - NORA ANGELA KRAEMER SOARES, Alfredo Crestani, Angela Célia Paím Garrido, Edison Gabriel Campos Feijó, Navy Xavier, Salete do Prado Oliveira, Vera Lúcia Menezes.

**TREINAMENTO** - Aurea C. de Miranda Breitbach, Alôisio Ely, Alejandro Kuajara Arandia, Edison M. Morsira, Enéas C. de Souza, Gentil Corazza, José Antonio F. Alonso, Pedro Fernando C. de Almeida, Pedro Silveira Bandeira, Sérgio Fischer, Sifredo Schiller.