

A ECONOMIA GAÚCHA E OS ANOS



Uma Trajetória Regional
no Contexto da Crise Brasileira

Tomo 2

ASPECTOS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO



FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA
Siegfried Emanuel Heuser

Porto Alegre, RS - 1990

A ECONOMIA GAÚCHA E OS ANOS



**Uma Trajetória Regional
no Contexto da Crise Brasileira**

Tomo 2

ASPECTOS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL

Vivian Fürstenu

Claudio Einloft

Roberto Mercantonio

Denise Barbosa Gros

Eduardo Augusto Maldonado Filho

Antonio Carlos C. Fraquelli

Áurea C. M. Breitbach

Jorge Blascoviski Vieira

Renato Dalmazo

Haine Zimmermann

Lisete M. Giroto

Pedro Fernando Cunha de Almeida – Coordenador

Porto Alegre, RS - 1990

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Synval Guazzelli
Governador

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO
Telmo Borba Magadan
Secretário

 **FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA**
Siegfried Emanuel Heuser

CONSELHO DE PLANEJAMENTO: Presidenta: **Wrama Maria Panizzi**, Membros: Hélio Henkin, Gervásio Rodrigo Neves, Manoel Luzardo de Almeida, Achyles Barcelos da Costa, Nery Santos Filho, Darbi Bordin.

CONSELHO CURADOR: Iara Regina Martins Vieira, Eliana Donatelli Del Mese, Darcy Braga Lages.

DIRETORIA:

PRESIDENTA: WRAMA MARIA PANIZZI
DIRETOR TÉCNICO: RUBENS SOARES DE LIMA
DIRETOR ADMINISTRATIVO: ANTONIO CESAR GARGIONI NERY

CENTROS:

ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS: Áurea C. M. Breitbach
CONTABILIDADE SOCIAL E INDICADORES: Adaiberto Alves Maia Neto
DOCUMENTAÇÃO: Marilene Brunel Ludwig
PROCESSAMENTO DE DADOS: Nilson Henrique Elias
EDITORAÇÃO: Elisabeth Kurtz Marques
RECURSOS: Nóra Ângela Gundlach Kraemer



E19 A economia gaúcha e os anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira / coordenador Pedro Fernando Cunha de Almeida. - Porto Alegre : FEE, 1990.

Conteúdo: t.1 A crise dos anos 80 e o desempenho da economia gaúcha - A problemática regional e urbana - t.2 Aspectos setoriais do desenvolvimento do Rio Grande do Sul - t.3 A crise e os ajustes nas relações capital-trabalho - As exportações gaúchas e perspectivas da integração latino-americana.

1. Desenvolvimento econômico - Rio Grande do Sul - "1980-1989"
2. Economia regional - Rio Grande do Sul - "1980-1989". 3. Economia urbana - Rio Grande do Sul - "1980-1989" 4. Setor informal - Rio Grande do Sul - "1980-1989". I. Almeida, Pedro Fernando Cunha de, coord. II. Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser.

CDU 330.34(816.5)"1980-1989"
332.1(816.5-21)"1980-1989"
331.102.325(816.5)"1980-1989"

Bibliotecária responsável: Yara Maria Centeno Teixeira — CRB-10/617

Os artigos assinados são de responsabilidade dos autores.

Tiragem: 2.000 exemplares

Toda correspondência para esta publicação deverá ser endereçada à:
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA Siegfried Emanuel Heuser
Duque de Caxias, 1691
90.010 — Porto Alegre — RS

SUMÁRIO

ASPECTOS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL	205-522
A Evolução Agropecuária	207
A lavoura de grãos na década de 80: a busca da eficiência – Vivian Fürstenau	207
Produção animal: os (des)caminhos de uma década – Claudio Einloft	241
A Questão Industrial	311
Sem rumos para o crescimento: política econômica e desempenho industrial nos anos 80 – Roberto Marcantonio	311
A atuação política do empresariado industrial gaúcho nos anos 80 – Denise Barbosa Gros	382
Os Novos Rumos do Setor Financeiro	403
Evolução e transformações recentes do sistema financeiro – Eduardo Augusto Maldonado Filho	403
Finanças e Gestão na Administração Pública	453
As finanças da Administração Direta Estadual – Antonio Carlos C. Fraquelli	453
Desequilíbrios financeiros e gestão das estatais gaúchas – Áurea C. M. Breitbach, Jorge Blascoviski Vieira, Renato Dalmazo, Ilaine Zimmermann e Lisete M. Giroto	473

A EVOLUÇÃO AGROPECUÁRIA

A LAVOURA DE GRÃOS NA DÉCADA DE 80: A BUSCA DA EFICIÊNCIA

*Vivian Fürstenau**

Introdução

O comportamento da agricultura na década de 80 encerra, aparentemente, uma contradição: um substancial crescimento da produção agrícola, principalmente de grãos, tanto a nível de Brasil como de Rio Grande do Sul, num contexto marcado pela crise econômica que atinge o setor sob a forma de cortes nos recursos destinados a ele e de limites estreitos com relação à implementação de alternativas de política agrícola. A redução dos financiamentos para a agricultura conduziria ao estancamento ou à diminuição do ritmo de capitalização dessa atividade. Assim sendo, a consequência lógica seria a estagnação ou mesmo a redução do nível de produtividade física vigente e, em não havendo variação da área cultivada, do volume de produção. Como explicar, então, o crescimento da produção agrícola ocorrido na década de 80? É a resposta a essa questão que tentaremos desenvolver no presente texto, com base na avaliação dos principais produtos agrícolas do Rio Grande do Sul. A análise será baseada na produção de grãos, que foi a que mais cresceu na década de 80. Além disso, a grande importância que esse segmento assume no âmbito da agricultura gaúcha o torna extremamente representativo do desempenho global do setor.

A hipótese subjacente ao estudo é que a crescente capacitação tecnológica, gerada no final dos anos 60 e durante a década seguinte, explica o crescimento da produtividade física de algumas culturas e, conseqüentemente, parte do aumento da produção agrícola verificado na década de 80, tanto no Brasil como no Rio Grande do Sul, apesar dos limites impostos pelas dificuldades da economia brasileira. Esses aumentos de produtividade seriam derivados de uma melhor utilização da

* Economista da FEE.

tecnologia que já estava à disposição dos produtores através da correta aplicação das recomendações técnicas e, no caso de algumas culturas, da incorporação dos resultados de pesquisas, que foram responsáveis pela introdução de sementes melhoradas e mais adaptadas às diferentes regiões.

Primeiramente, o trabalho descreve a política econômica para a agricultura implementada em meados da década de 60 e sua evolução posterior, buscando traçar o quadro em que esta se desenvolve nos anos 80.

O efeito das formas de estímulo ao desenvolvimento da agricultura e a modernização gerada via política econômica poderão ser visualizados na análise elaborada logo a seguir. A difusão do progresso técnico atingiu inicialmente alguns estados produtores e determinadas culturas, mas, dada a natureza desse processo, essa ação foi progressiva, ou seja, de início a modernização foi "seletiva", e, na medida em que se desenvolveu, foram sendo incluídas novas regiões e novas culturas. Nesse contexto, o Rio Grande do Sul, dadas as suas características, apresentou, desde logo, resposta aos incentivos criados, atingindo, no decorrer do processo, um avanço técnico significativo em algumas de suas culturas.

Na terceira seção do trabalho, são analisados os aumentos de produtividade física das quatro principais culturas do Rio Grande do Sul, aumentos responsáveis pelo crescimento da produção e decorrentes do avanço técnico do processo produtivo. É também estabelecida uma comparação com os demais estados produtores das culturas analisadas, buscando situar o Rio Grande do Sul no contexto em que se desenvolve, atualmente, a agricultura brasileira.

As transformações da política agrícola

Para analisar o comportamento da lavoura de grãos nos anos 80, é necessário reportarmo-nos às duas décadas anteriores, durante as quais esse setor sofreu profundas transformações a partir da reestruturação da economia brasileira.

As mudanças efetuadas nos anos 60, que perpassaram toda a economia, tiveram sua origem na reforma do sistema monetário-creditício, em 1964, e na reforma financeira, em 1965, que desdobraram as funções do sistema bancário brasileiro. Essas reformas corresponderam ao grau de desenvolvimento atingido pela economia, uma vez que o estágio em que se encontrava o sistema industrial exigia um setor financeiro estruturado, capaz de responder às necessidades já presentes.

No que diz respeito à agricultura, havia a necessidade de aumentar sua produtividade, visando à redução dos custos de produção para torná-la competitiva no mercado internacional. Esse aumento de produtividade seria obtido através da intensificação do uso de máquinas e da introdução de novas técnicas de produção. Essa alternativa interessava à indústria nacional que, com a internalização da produção de máquinas e insumos agrícolas na década de 60, necessitava de um substancial aumento da demanda desses bens.

Fazendo parte do quadro descrito, houve a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que possibilitou o grande salto na modernização agrícola, no período seguinte. Com efeito, através da estruturação desse sistema, viabilizou-se a referida modernização por meio da canalização de um volume expressivo de recursos para a atividade agropecuária.

A política agrícola, no final dos anos 60 e na década de 70, teve no SNCR seu principal instrumento, e foi através da disponibilidade de crédito para custeio, comercialização e especialmente investimento, em grandes volumes até a primeira metade dos anos 70, que foi alterada a base técnica de alguns segmentos da agricultura.

A partir dessa fase, a política agrícola não podia mais ser entendida isoladamente, já que estava inserida nas diretrizes gerais que norteavam a política econômica brasileira. Nesse quadro, houve também a reativação da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para os produtos agrícolas. Essa política consistiu basicamente na fixação de um preço pelo qual o Governo se comprometia a comprar determinados produtos agrícolas quando o produtor não obtivesse igual ou melhor remuneração no mercado. O Governo buscava, assim, garantir ao produtor agrícola um patamar mínimo de preços na venda de sua safra.

No entanto a base da política agrícola era o crédito rural, e a evolução deste acompanhou as fases cíclicas da economia do País. A fase de excepcional crescimento industrial do País, no período 1967-73, que iniciou baseada na indústria de bens de consumo duráveis e se manteve graças à indústria de bens de capital, contou adicionalmente com os estímulos oriundos do setor agrícola, que aumentou substancialmente a sua demanda por bens produzidos por esses segmentos industriais. A viabilização desse aumento de demanda decorreu da disponibilidade de recursos, visando à modernização da agricultura, num quadro de incentivo às exportações agrícolas dada a situação favorável do mercado mundial.

Assim, teve-se, até 1976, um grande impulso à modernização da agricultura, que se deu através da canalização a essa atividade de um volume importante de recursos subsidiados para custeio, bem como para investimentos de médio e longo prazos. Segundo Delgado, ocorre, nessa fase, um esforço estatal de mudanças estruturais, havendo uma correspondência entre as modificações na agricultura e na indústria (Delgado, s.d.). Assim, um "(...) elo de ligação estabelece-se entre a indústria de bens de capital e insumos e a agricultura, que passa a usar mais intensivamente tratores e máquinas agrícolas, fertilizantes e defensivos" (Comin & Müller, 1985, p.8).

As situações interna e externa favoráveis existentes até 1973 alteraram-se com os problemas decorrentes das descontinuidades técnicas na cadeia produtiva industrial, com o choque do petróleo e com a desaceleração da fase expansiva do ciclo das economias capitalistas centrais.

A manutenção de um certo nível de crescimento econômico no período 1974-80 deve-se à implementação do II PND, que, apesar de não ter atingido as metas propostas, foi responsável por elevado volume de gastos produtivos das empresas estatais. O Plano previa profundas mudanças estruturais para a economia brasileira no último quinquênio da década de 70. "Mas já em 76 o controle à inflação levava o governo a conter seus gastos e a desacelerar parte dos projetos previstos no II PND" (Comin & Müller, 1985, p.7).

A partir de 1976, inicia-se uma nova fase, que se estende até 1980, na qual se teve a diminuição gradual dos recursos para crédito rural. O fato fundamental nesse período relaciona-se, no entanto, com o tipo de crédito disponível, já que o contingenciamento do crédito se deu mais substancialmente via crédito para investimento do que através do crédito para custeio.

"O avanço da modernização via máquinas, implementos, benfeitorias produtivas, reprodutores bovinos, etc. diminui face ao avanço da modernização via fertilizantes, defensivos, etc. — num contexto de redução global dos recursos para investimentos e custeio" (Comin & Müller, 1985, p.8-9).

Essa fase poderia ser chamada de "transição", uma vez que se caracteriza pelo arrefecimento do processo, mantendo-se, entretanto, um certo volume de crédito para o setor. Todavia, subjacente à manutenção relativa dos níveis de crédito rural, há, a partir de meados dos anos 70, o comprometimento dos mecanismos de sustentação do sistema, ou seja, as fontes de recursos que asseguravam a oferta de crédito rural começam a se "esgotar".

Quando da criação do SNCR, as fontes de recursos eram basicamente: alíquota do saldo dos depósitos à vista no Banco do Brasil e nos bancos privados, recursos de fundos e programas administrados pelo Banco Central e financiamentos obtidos junto a organismos internacionais — todas fontes não inflacionárias.

Até a metade dos anos 70, o crescimento da economia brasileira e uma taxa de inflação relativamente baixa — que garantiam o crescimento real dos depósitos à vista — asseguraram o volume necessário de recursos para o crédito rural.

A aceleração da inflação a partir do final dos anos 70, se bem que ainda pequena se comparada com a da década de 80, fez com que se iniciasse um movimento de fuga dos recursos, sob a forma de depósitos à vista, para as aplicações financeiras, capazes de manter o valor do dinheiro.

Foi possível, no entanto, compensar essa redução dos depósitos à vista com o aumento percentual das aplicações compulsórias dos bancos privados — exigibilidade — em crédito rural. Por outro lado, nessa época, as emissões de moeda para cobrir os subsídios não eram inflacionárias. Até o final da década de 70, não existiam razões para se supor que a política de crédito rural exercesse pressões inflacionárias, mesmo que tal política fosse responsável pela expansão primária de moeda. Numa fase de crescimento ainda elevado do conjunto da economia, como ocorreu até 1980, a pressão gerada pela expansão primária de moeda não teria necessariamente efeitos inflacionários.

O início dos anos 80 tem como marca a intensificação do caráter ortodoxo da política econômica, objetivando o combate à inflação e ao desequilíbrio das contas externas. O arrocho creditício praticado pelo Governo, daí em diante, atinge o setor agrícola sob a forma de um corte radical no crédito destinado a investimento,¹ da redução do volume de recursos para financiamento de custeio e da retirada gradual dos subsídios. A partir de 1980, dado o crescimento mais lento da economia brasileira, a emissão de moeda para cobrir os subsídios passou a pressionar a inflação, fazendo com que o Governo adotasse uma política de redução dos mesmos. Com efeito,

"(...) entre 1979 e 1986, o crédito se reduziu, em termos reais, em 55%, e houve uma retirada gradual dos subsídios en-

¹ Foram mantidos recursos para investimentos em apenas alguns programas especiais.

tre 1980 e 1984. Daí em diante os contratos de empréstimos teriam uma correção monetária plena. Manteve-se apenas uma taxa de juros inferior às estabelecidas para outros tipos de financiamentos" (Garcia, 1989, p.119).

Por outro lado, o crescimento progressivo da taxa de inflação aumentou a fuga das aplicações monetárias (depósitos à vista) para as não monetárias, e mesmo a elevação do percentual de exigibilidade dos bancos comerciais privados não foi capaz, nesse período, de compensar a redução dos depósitos à vista.

Dado o quadro de esgotamento das antigas fontes de recursos para o crédito rural, seja por parte do Governo — cujos recursos se tornaram inflacionários —, seja os oriundos do setor privado — dada a compressão dos depósitos à vista —, no final de 1986, o Governo criou a "poupança verde", que passou a ser uma significativa fonte de recursos para a agricultura.

A mudança mais importante, no entanto, verificada a partir da década de 80 foi com relação aos instrumentos de política agrícola utilizados pelo Governo. A política para o setor, que antes era baseada no crédito rural, passou a privilegiar outro instrumento — os preços mínimos

Desde os primeiros anos da década, o Governo passou a corrigir os preços mínimos, colocando-os próximos ao preço de mercado, mesmo que, em alguns casos, isso significasse corrigi-los acima da inflação. Além disso, estabeleceu mecanismos de correção desses preços durante a safra, visando à manutenção do seu valor até a época de comercialização. Em meados de 1981, os preços mínimos deixaram de ser valores previamente fixados e constantes durante o ano-safra para se transformarem em preços básicos fixados no início do ano-safra, mas reajustáveis pelo INPC até o início da comercialização.

Ao elevar os preços mínimos, o Governo aumentou as possibilidades de adquirir a produção. Isso ocorreu em alguns anos em que, graças ao bom desempenho das lavouras, os preços de mercado ficaram abaixo dos preços mínimos. As compras oficiais de um considerável volume de produção acabaram por pressionar o "deficit" público, fazendo com que, a partir de meados da década de 80, de uma forma geral, os preços voltassem a ser fixados em patamares inferiores aos praticados pelo mercado, evitando, assim, que o Governo se transformasse no principal comprador da produção agrícola.

No final da década de 80, foi criado um novo instrumento de política agrícola, denominado preço de intervenção ou preço-teto. Para

isso, ficou estabelecido um intervalo limitado para variação dos preços de mercado fora do qual o Governo realizaria intervenção.² Esse intervalo seria limitado, de um lado, pelo preço mínimo fixado pelo Governo e, de outro, pelo preço-teto calculado com base no comportamento dos preços dos últimos cinco anos. No caso de o preço de mercado cair abaixo do preço mínimo fixado, o Governo passaria a comprar a produção, garantindo esse preço mínimo. Se, no entanto, o preço praticado pelo mercado viesse a ultrapassar o preço máximo, o Governo atuaria através da colocação de seus estoques. Além disso, no início de cada ano, seriam feitas previsões da produção agrícola e das necessidades do mercado para o mesmo ano. No caso de que as mesmas indicassem escassez de produtos agrícolas, o Governo negociaria as importações necessárias. Por outro lado, na hipótese de previsão de excesso de produção em relação à demanda interna, seriam providenciadas facilidades para a exportação.

Resumindo, o que ocorreu na década de 80 foi o encurtamento do raio de manobra do Governo no que diz respeito à política agrícola. De um lado, o esgotamento das fontes dos recursos não permitiu que o Governo continuasse destinando o mesmo volume de recursos alocado, nas décadas anteriores, a baixo custo no setor agrícola. De outro, a tentativa de compensar a redução no volume de crédito através do incentivo à produção agrícola via elevação dos preços mínimos acima dos preços de mercado acabou por pressionar o "deficit" público, o que obrigou o Governo a recuar com relação àquele objetivo, voltando a fixar os preços mínimos abaixo dos preços de mercado.

A modernização da agricultura brasileira e da gaúcha

Uma das formas de evidenciar o grau de modernização da agricultura e, conseqüentemente, as suas possibilidades quanto ao aumento de produtividade é a utilização da relação entre o número de máquinas e implementos agrícolas e a área a que se referem, bem como estabelecer o mesmo tipo de relação entre o volume usado de insumos e as respectivas áreas.

² O Governo só compraria a produção a preços de mercado, ou seja, dentro do intervalo, em situações especiais para formar seus estoques estratégicos.

Com referência aos dados sobre o uso de máquinas, pode-se organizar uma série histórica, através dos dados censitários, relacionando o número de tratores e arados com a área total e com o número total de estabelecimentos agropecuários para todos os estados da Federação. Uma relação desse tipo não pode, no entanto, ser construída para os insumos, já que os dados fornecidos pelo censo são apenas do número de estabelecimentos que os utilizam e não da quantidade usada dos mesmos. Outrossim, não foi possível obter, em outras fontes, informações sobre a quantidade de insumos empregada, o que inviabilizou a utilização do indicador em questão na avaliação do desenvolvimento da agricultura, no decorrer do período aqui analisado.

Com o intuito de fornecer uma visão mais completa no tempo do processo de modernização da lavoura e de facilitar a avaliação da situação do setor na década de 80, fizemos uso, na análise do Rio Grande do Sul e do Brasil, de uma série de indicadores que relacionam a quantidade de equipamentos à área total. As observações iniciam-se em 1920, ano para o qual se tem o primeiro dado disponível. Com relação aos demais estados, só foram utilizados esses dados a partir de 1960. Além disso, a análise a respeito da modernização agrícola no Brasil somente poderá ser efetuada até 1980, já que este é o último ponto da série em que os dados referentes ao uso de máquinas e implementos na agricultura estão disponíveis.³

Inicialmente, faremos uma comparação entre o grau de modernização agrícola do Rio Grande do Sul e o do Brasil. Posteriormente, compararemos a evolução dessa modernização em alguns estados frente ao Rio Grande do Sul.⁴

A situação do Rio Grande do Sul já era privilegiada em 1920, pois, enquanto nessa data, no Brasil, havia um arado para cada cinco estabelecimentos, no Rio Grande do Sul, essa relação era de um arado para apenas dois estabelecimentos. Já em 1940, encontra-se, na agricultura gaúcha, a existência de um arado para cada estabelecimento, mantendo-se essa relação até 1980. Enquanto isso, na média brasileira, somente a partir de 1975 tem-se um arado para cada dois estabelecimentos, situação que se mantém em 1980. O que se conclui é que a situação

³ Das informações censitárias para 1985, só se encontram disponíveis os dados para a Região Sul.

⁴ A comparação será feita entre os estados da Região Sul e São Paulo, por serem os mais evoluídos no que se refere à utilização de máquinas.

do Rio Grande do Sul com relação à utilização desse tipo de implemento agrícola, já em 1940, era superior à do Brasil em 1980 (Tabelas 1 e 2).

A modernização gerada pela política agrícola aparece mais claramente quando se observam os dados de área por trator. Em 1920, havia, no Rio Grande do Sul, um trator para cada 22.740ha, enquanto, na média brasileira, esse mesmo trator deveria servir a 102.641ha. Isso demonstra que, em 1920, o Rio Grande do Sul já se encontrava numa situação bastante avançada no contexto nacional. Até 1950, essa relação evoluiu de maneira semelhante no Rio Grande do Sul e no Brasil — existia no Rio Grande do Sul, nessa data, um trator para 9.830ha e no Brasil para cada 27.737ha. Uma importante modificação nessa relação ocorreu na década de 50 e aparece nos dados censitários de 1960, quando o Rio Grande do Sul apresentou um trator para 1.428ha, e o Brasil, um para 4.073ha, significando um grande aumento na utilização dessa máquina. A evolução posterior reduz, no entanto, ainda mais a relação em pauta e coincide com as medidas de política agrícola anteriormente aludidas, havendo, em 1980, no Rio Grande do Sul, um trator para 200ha, enquanto no Brasil essa relação é de um para 669ha.

Como se pode observar, apesar da melhor situação do Rio Grande do Sul frente à média brasileira, a evolução desta última foi mais acelerada. Isso deveu-se à defasagem da difusão do processo de modernização em regiões menos capitalizadas e nas chamadas "fronteiras agrícolas"

Se compararmos a situação do Rio Grande do Sul com a de outros estados através das relações entre o número de arados por estabelecimentos e de tratores por área, verificaremos que, em 1960, somente São Paulo apresentava uma relação idêntica à do Rio Grande do Sul no que tange ao número de arados por estabelecimentos (Tabela 3). No que se refere à utilização de tratores, a agricultura paulista apresentava-se mais avançada do que a gaúcha, ou seja, havia, em 1960, em São Paulo um trator para cada 710ha, enquanto no Rio Grande do Sul o mesmo trator servia a 1.428ha. A evolução dessa relação é mais rápida no Rio Grande do Sul, pois, em 1980, enquanto São Paulo tinha um trator para cada 145ha, o Rio Grande do Sul possuía um para cada 200ha.

Por outro lado, nota-se uma evolução bastante acelerada no uso dessas máquinas quando se estabelecem as mesmas relações para o Estado do Paraná. Em 1960, nesse estado, havia um arado para cada três estabelecimentos, evoluindo esta relação para um arado para cada estabelecimento já em 1975, o que coloca o Paraná no mesmo nível de modernização do Rio Grande do Sul e de São Paulo nessa data. No que se refere à utilização de tratores, ocorre o mesmo movimento de absorção rápida dessa máquina pela agricultura do Paraná. Em 1960, havia, nesse es-

tado, um trator para cada 2.197ha, passando, já em 1975, a um trator para cada 298ha, situação já superior à do Rio Grande do Sul, que era, nessa data, de um trator para cada 306ha. Em 1980, tem-se uma situação idêntica nesses dois estados, com um trator para 200ha. Situação semelhante é encontrada em 1985, pois, enquanto o Paraná tinha um trator para cada 176ha, o Rio Grande do Sul tinha um para cada 174ha.

Santa Catarina é outro estado que apresenta uma absorção de máquinas bastante acelerada, principalmente no que se refere ao uso de tratores. Em 1960, havia, nesse estado, um trator para cada 5.379ha chegando-se, em 1980, com um trator para cada 226ha, situação que é semelhante à do Rio Grande do Sul nessa data. De 1980 para 1985, há uma aceleração na utilização de tratores em Santa Catarina, já que, nesse ano, se encontra uma relação de um trator para cada 163ha nesse estado, ultrapassando, assim, o Rio Grande do Sul.

O comportamento descrito demonstra que houve no Brasil, a partir dos anos 60, um processo rápido de modernização que foi se ampliando no decorrer da década de 70. No entanto a desaceleração na concessão de crédito, na década de 80, provavelmente freou esse movimento de capitalização em novas regiões.⁵ Além disso, diminuiu o ritmo de capitalização nas regiões já modernizadas.

A produção agrícola gaúcha

Para analisar a evolução da agricultura e da produtividade física da lavoura gaúcha na década de 80, optamos por estudar a produção de grãos através do desenvolvimento das culturas de arroz, soja, trigo e milho. Isso se justifica porque esse conjunto de produtos respondeu por algo em torno de 80% da produção agrícola gaúcha durante a década de 80 e porque cada um, isoladamente, teve uma participação de pelo menos 10% na formação do respectivo Valor Bruto da Produção (VBP) a nível de Brasil. Além disso, em termos de área colhida, essas quatro culturas ocupavam mais de 90% da área utilizada pela lavoura no Rio Grande do Sul.

⁵ A comprovação empírica dessa hipótese não pôde ser feita neste trabalho, já que, como foi dito anteriormente, não foi possível ter acesso aos dados do censo de 1985 referentes à maior parte dos estados da Federação e à totalização que permitiria avaliar a média brasileira.

Observando-se o comportamento do conjunto dos quatro produtos selecionados e do total da lavoura gaúcha, verifica-se que, de 1980 a 1987, houve um aumento de 20,12% no índice do VBP das culturas escolhidas e de 18,48% no índice do VBP da lavoura do Rio Grande do Sul (Tabelas 4 e 5). Por outro lado, há uma redução de 11,43% na área colhida dos quatro produtos e de 10,79% no total da área da lavoura no mesmo período (Tabela 6). A semelhança entre o desempenho dos quatro principais produtos da lavoura gaúcha e o do total dessa lavoura significa que a análise das culturas selecionadas refletirá com bastante fidelidade o movimento geral da lavoura do Rio Grande do Sul.

Inicialmente, faremos uma descrição do comportamento geral de cada uma das culturas selecionadas na década e da evolução da produtividade dessas lavouras para, posteriormente, comparar a produtividade gaúcha com a de outros estados que têm importância na produção desses grãos. Os dados utilizados nesta análise são os fornecidos pelo Anuário Estatístico do Brasil e se referem ao período 1980-87.

Arroz

Na produção nacional de arroz, prevalece a lavoura de sequeiro em propriedades de pequeno e médio portes, com uso restrito de tecnologia moderna e elevado grau de instabilidade frente às condições climáticas. A lavoura de arroz do Rio Grande do Sul, ao contrário, possui elevado grau de estabilidade dada a predominância da lavoura irrigada artificialmente, que confere maior garantia de bom desempenho, e a incorporação de intensivo progresso técnico.

Esse avanço técnico da produção de arroz no Rio Grande do Sul explica por que essa lavoura — que já respondia por importante parcela do valor da produção do arroz no Brasil, na década de 70, quando oscilou entre 19 e 27% — nos anos 80 não só manteve sua importância frente aos outros estados produtores como aumentou sua participação no valor da produção (Tabela 8).

Comparativamente aos demais estados brasileiros, cuja produção é importante no contexto nacional — Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás —, o Rio Grande do Sul é de longe o maior produtor de arroz. Isto porque, a partir de 1981, sua participação na produção brasileira foi sempre superior a 30%, chegando perto de 40% em alguns anos da década, enquanto o segundo maior produtor, que é Goiás, atingiu o máximo de 14% do VBP nacional.

No decorrer da década de 80, houve no Estado um importante processo de elevação da produtividade física, que se refletiu num aumento da participação da produção de arroz gaúcho no VBP do Brasil (Tabelas 7 e 8). Observa-se, também, que ocorreu, durante os anos 80, a incorporação de terras na cultura de arroz, derivando-se, portanto, do aumento da área cultivada parte dos acréscimos observados no VBP gaúcho.

O total da área cultivada no Rio Grande do Sul com todas as lavouras apresentou, durante a década de 80, uma diminuição que só não foi maior porque a redução do plantio de determinada lavoura foi substituída pela produção de arroz. A área colhida referente ao total das principais lavouras do Rio Grande do Sul passou de 8.450.481ha em 1980 para 7.538.317ha em 1987 (Tabela 6). Por sua vez, a área colhida de arroz, que era de 598.282ha em 1980, passou para 803.098ha em 1987.

A produtividade física obtida na produção gaúcha de arroz, que era de 3,8t/ha em 1980, passa para 4,4t/ha em 1987, representando um acréscimo de quase 16% nesse período. Esses ganhos no rendimento médio distribuíram-se de forma relativamente regular no decorrer dos anos, com exceção de 1983 e 1986, anos nos quais, devido a adversidades climáticas, houve uma redução da produtividade em relação ao ano anterior. Excesso de chuvas e baixas temperaturas em fevereiro e chuvas intermitentes e intensas no mês de março, quando se realiza a colheita, foram responsáveis por uma diminuição de 15,9% na produtividade física em 1983 em comparação com a obtida em 1982. A estiagem nas fases de preparação da terra, plantio e germinação fez com que, em 1986, o rendimento médio por hectare da lavoura de arroz gaúcha fosse reduzido em 7,6% em relação ao ano anterior.

Essa produtividade, que evoluiu de forma ascendente e firme ao longo dos anos 80, resulta da infra-estrutura implantada no decorrer das décadas anteriores, em termos de irrigação dessa lavoura no Rio Grande do Sul, o que lhe confere menor risco, mas também do papel exercido pelas instituições de pesquisa para a obtenção de sementes melhoradas e de novas variedades que são fundamentais para o crescimento da produtividade física e, finalmente, do interesse dos produtores agrícolas em aumentar a rentabilidade do capital empregado, que, nos últimos anos, tem sido obtido a um custo cada vez maior. Contrariamente à situação anterior, na qual as facilidades de crédito criaram uma atitude de desleixo na condução das atividades, as restrições de crédito e o seu encarecimento levaram os agricultores, na década de 80, a racionalizar o processo produtivo

"(...) através de uma série de práticas que, embora já estivessem disponíveis, não foram antes implementadas. Assim, passa a haver um maior rigor quanto ao uso de fertilizantes, tanto no que diz respeito às fórmulas mais adequadas como ao volume científico recomendado. A densidade de plantio, bem como a época mais apropriada para fazê-lo, passa a merecer maior atenção(...) Agrotóxicos antes utilizados de forma precipitada e exagerada ao primeiro sinal de praga ou doença passam a ter um uso mais científico(...)" (Hoffmann & Silva, 1990, p.67-8).

Nesse contexto, é possível tomar como hipótese que esse esforço objetivando aumentar a rentabilidade do capital empregado apresentou resultados no Rio Grande do Sul em virtude justamente da maior capitalização de sua produção em comparação com os demais estados produtores de arroz. É dessa maior capitalização que resulta a exclusiva capacitação tecnológica da produção gaúcha, permitindo que sejam alcançados elevados níveis de produtividade física. Isto porque só a maior capitalização justifica o intenso emprego de mecanização, aliado a uma generalizada utilização de insumos modernos.

A hipótese anterior explicaria o fato de que, em Goiás — segundo estado em ordem de importância com relação à participação no VBP nacional —, a produtividade física alcance apenas um terço da obtida no Rio Grande do Sul e não apresente crescimento ao longo da década; e que Minas Gerais e Mato Grosso — que se alternam juntamente com o Maranhão no terceiro lugar em importância com relação ao VBP nacional — apresentem um rendimento médio às vezes superior ao de Goiás, mas sempre bastante inferior ao do Rio Grande do Sul.

Soja

A partir de meados dos anos 60, tendo em vista as condições favoráveis para o desenvolvimento das culturas de exportação, dados os bons preços no mercado internacional e a existência de crédito abundante e barato, assistiu-se, no Rio Grande do Sul, a um verdadeiro surto de crescimento da lavoura de soja. Num quadro de fronteira agrícola esgotada, houve uma substituição das culturas chamadas de mercado interno — feijão, milho e mandioca — em favor do cultivo de soja.

No final da década de 70, a escassez de recursos a serem alocados em crédito rural fez com que o Governo se tornasse mais criterioso na

distribuição dos mesmos, passando a privilegiar as culturas de mercado interno. Esse comportamento, aliado à instabilidade dos preços internacionais, fez com que, na década de 80, os produtores de soja passassem a substituir suas lavouras privilegiando as culturas agora incentivadas pelo Governo, principalmente milho e feijão.

Assim, em 1980, teve-se já uma redução da área plantada com soja. Em 1981, ocorre nova diminuição, para, no ano seguinte, 1982, ter-se a menor área com soja dos cinco anos precedentes. Persiste, em 1983, a tendência de redução na área cultivada, ocorrendo, no entanto, em 1984, um aumento de 7% nas terras utilizadas para plantio de soja. Aumento este que é exceção no comportamento dos produtores e que foi devido à expectativa com relação à elevação do preço do produto em função da frustração da safra norte-americana. A redução de área volta a ocorrer em 1985, e há importante queda em 1986 e 1987 (Tabela 9).

Se compararmos a variação da área utilizada para plantio de soja em 1987 em relação à de 1980, veremos que houve uma redução de 20,8% nesse período. Essa diminuição, obviamente, teve reflexos na produção física de soja do Rio Grande do Sul. Todavia a soja continua, mesmo assim, a ser o principal produto da lavoura gaúcha tanto em produção física como em área cultivada.

A importância da produção de soja no conjunto da lavoura gaúcha encontra correspondência na participação do Rio Grande do Sul na produção brasileira. No entanto essa participação do Rio Grande do Sul na produção nacional vem declinando desde meados dos anos 80 (Tabela 10). No início da década, o Rio Grande do Sul era o mais importante produtor de soja, já que 40% do VBP desse grão no Brasil era obtido no Estado. O segundo produtor era o Estado do Paraná, que era responsável por 34% desse valor. Além disso, havia a produção oriunda do Mato Grosso do Sul, que perfazia 8,7% do VBP do Brasil.

A evolução ocorrida ao longo da década fez com que aumentasse a participação do Mato Grosso do Sul (14,75% em 1986) na geração do VBP do Brasil e que fossem incluídos como produtores com certa importância o Mato Grosso (13,58%) e Goiás (8,54%), enquanto o Paraná e o Rio Grande do Sul perderam participação, representando em conjunto, em 1986, não mais que 45% da produção nacional.

Apesar do grande volume de produção de soja gaúcha, a produtividade física dessa cultura, no Rio Grande do Sul, era, já no início da década, bastante inferior à do Paraná, menor do que a do Mato Grosso do Sul e inclusive inferior à média brasileira. Além da diferença entre a produtividade física obtida na produção de soja do Rio Grande do

Sul e a do Paraná, outro dado importante é que esses dois estados a mantiveram no mesmo patamar, durante os anos 80, enquanto houve aumentos importantes da eficiência produtiva em Mato Grosso do Sul e Mato Grosso e um pequeno acréscimo em Goiás.

A lavoura de soja, mais do que qualquer outra, induz ao esgotamento da terra, dado o tipo de produtos químicos utilizados no seu cultivo. Ocorre que a diferença entre a produtividade do Paraná e a do Rio Grande do Sul se explica justamente pelo maior grau de desgaste das terras gaúchas, ocasionado pelo uso recorrente dos referidos produtos químicos. O Rio Grande do Sul sediou o início da grande arrancada do processo de desenvolvimento acelerado da lavoura de soja no final da década de 60, chegando, já na metade da década de 70, com sua área mobilizável para essa cultura praticamente ocupada. Já o Paraná iniciou esse processo na segunda metade dos anos 70, antecedendo o intenso desenvolvimento dessa lavoura no Centro-Oeste. Assim, a defasagem no processo de ocupação é uma das causas dos diferentes níveis de produtividade. Por outro lado, o desgaste das terras é também justificativa para a "estabilidade" da produtividade física dos Estados do Rio Grande do Sul e do Paraná. Ou seja, na década de 80, os dois estados já se encontravam com seus solos utilizáveis em precárias condições, impedindo ganhos de produtividade.

De acordo com essa hipótese, o crescimento da produtividade nos outros estados poderia ser explicado pela incorporação de novas terras, que seriam mais produtivas por não terem sofrido desgaste anterior. Essa suposição pode ser comprovada através dos dados de área colhida, que aumenta nos estados em que a produtividade cresce: Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás. Deve-se inclusive referir que, no Rio Grande do Sul e no Paraná, a área ocupada pela soja diminuiu ao longo da década, o que elimina a possibilidade de ser considerada a incorporação de terras não desgastadas nessa produção.

Trigo

A cultura de trigo caracteriza-se por um comportamento extremamente oscilante, devido à difícil adaptação às condições de clima e solo. Essas dificuldades, aliadas à carência de crédito e aos baixos preços de comercialização, fizeram com que, de 1980 a 1987, houvesse uma redução da área cultivada com trigo no Rio Grande do Sul da ordem de 26,5%. A maior redução ocorreu até 1984, quando foi efetivada uma lavoura 50% menor do que a de 1980. A partir de 1985, nota-se uma re-

cuperação da cultura de trigo, que, no entanto, não consegue recuperar a área cultivada em 1980 (Tabela 11).

A produtividade física obtida na cultura tritícola é extremamente variável devido às modificações climáticas e também pelo fato de que os produtores muitas vezes não seguiam as recomendações técnicas das instituições oficiais de pesquisa, prejudicando o rendimento da cultura e causando um desgaste considerável do solo agrícola.

As maiores oscilações da produtividade do trigo ocorrem até 1985, quando foi criado o chamado "grupo do trigo" no contexto de implantação de uma nova política de desenvolvimento da triticultura nacional. Esse grupo era formado por diversas instituições vinculadas direta ou indiretamente ao cultivo desse cereal, como a EMBRAPA, a EMATER, a Secretaria da Agricultura, a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e o Banco do Brasil.

De acordo com as normas estabelecidas pelo "grupo do trigo", a concessão de crédito, a partir de 1985, ficou vinculada a um projeto técnico que necessariamente deveria incluir um programa de rotação de culturas e o acompanhamento técnico durante o desenvolvimento da lavoura. A aplicação dessas normas resultou num aumento da produtividade física do trigo e, o que é mais importante, dadas as "performances" anteriores dessa cultura, numa "maior" estabilidade do rendimento médio. Os ganhos de rendimento por área foram devidos, também, à colocação no mercado de variedades novas de alto potencial produtivo e adaptadas às condições agroclimáticas do Rio Grande do Sul.

Examinando os dados referentes à produtividade da lavoura de trigo gaúcha, fica bastante clara a grande oscilação desta no primeiro quinquênio dos anos 80. A maior variação do rendimento médio ocorre de 1981 para 1982, quando este passa de 1.187kg/ha em 1981 para 395kg/ha no ano seguinte. Como foi dito anteriormente, a partir de 1985, ocorre uma maior estabilidade e também há o crescimento da produtividade média. Se compararmos a produtividade alcançada em 1987 com relação à de 1985, veremos que, nesses dois anos, a mesma apresentou um aumento de 73%. E foi o crescimento dessa variável o responsável pelo aumento da produção tritícola, já que essa cultura apresentou, durante os anos 80, uma tendência à redução da área cultivada.

Observando-se os dados relativos à produção de trigo, verifica-se que o Rio Grande do Sul e o Paraná são responsáveis por mais de 80% do VBP do trigo no Brasil (Tabela 12). O Paraná é o maior produtor, respondendo por mais da metade do VBP nacional. Quanto à participação

do Rio Grande do Sul no agregado, a mesma mantém-se estável ao longo da década — em torno de 30%.⁶

No que se refere à produtividade física do trigo no Rio Grande do Sul, verifica-se, no início dos anos 80, que foi inferior à do Paraná, mas a diferença apresentada entre os dois estados não é de grande magnitude, com exceção do ano de 1985, quando o Paraná produziu 2.027t/ha, enquanto o Rio Grande do Sul, apenas 1.032t.

O efeito gerado pela introdução de novas variedades de sementes adaptadas às condições do Rio Grande do Sul e da implantação dos projetos técnicos de rotação de culturas e acompanhamento da produção pode ser constatado a partir de 1986, quando o rendimento médio obtido em solo gaúcho passa a ser semelhante ao do Paraná.

Milho

As crescentes importações de milho, no final dos anos 70, geradas pela expansão das produções suína e avícola para abate industrial, onde esse produto se constitui em insumo básico, seja "in natura", seja na fabricação de rações, fizeram com que o Governo passasse, na década de 80, a estimular a sua cultura através de aumentos no volume de financiamentos e de preços mínimos remuneradores ao produtor.

Do ponto de vista dos produtores, o milho aumentou assim suas vantagens comparativas com a soja, pois, além dos incentivos governamentais, é uma cultura de menor risco, por dois motivos: oscilações menores frente às mudanças climáticas e menor custo de produção por hectare.

A área cultivada com milho no Rio Grande do Sul, desde os anos 60, vinha sofrendo uma redução derivada da sua substituição pela soja. No entanto, a partir do início dos anos 80, como resultado dos estímulos do Governo, a área cultivada com milho voltou a crescer, recuperando parte do espaço perdido anteriormente para a soja (Tabela 13).

⁶ De acordo com os dados utilizados, em 1985 a participação do trigo gaúcho no VBP nacional dessa cultura foi de 9,8%, e a do Paraná, de 71,7%. No entanto a observação das informações sobre a área colhida e a quantidade produzida no Rio Grande do Sul, bem como sobre os preços praticados nesse ano, leva-nos a supor que tenha havido incorreção no cálculo do valor da produção do trigo gaúcho, gerando um percentual de participação do Estado no VBP nacional bem abaixo da sua participação média na década e, conseqüentemente, no caso do Paraná, bastante superior à média histórica desse estado.

A falta de avanço tecnológico na cultura do milho faz com que a década de 80 não apresente variações no rendimento físico, exceto as decorrentes de oscilações climáticas. O aumento da produção física verificado deveu-se ao aumento da área cultivada, bem como às condições favoráveis de clima. O milho mantém-se, na década de 80, como a segunda cultura mais importante no Estado em termos de volume de produção, sendo somente superado pela soja.

A concorrência com outros estados produtores de milho no Brasil encontra o Rio Grande do Sul numa posição de inferioridade com relação à produtividade física obtida na cultura desse grão. Enquanto o rendimento médio por hectare obtido em São Paulo e no Paraná situa-se em torno de 2.700t/ha em 1987, no Rio Grande do Sul o rendimento apresentado fica em torno de 2.000t/ha. Os outros estados produtores de milho, que são Minas Gerais, Santa Catarina e Goiás, também apresentam uma produtividade física superior à do Rio Grande do Sul e que vem crescendo principalmente na segunda metade da década de 80.

As condições do solo gaúcho derivadas de seu uso predatório, durante a década de 70 — quando, generalizadamente, a utilização da terra para esse cultivo foi feita sem os devidos cuidados com a sua recuperação —, constituem as principais limitações a uma elevação mais significativa da produtividade. Nesse sentido, é importante lembrar que o Rio Grande do Sul, ao contrário de outros estados, como o Paraná e São Paulo, ainda não possui uma legislação sobre o uso e manejo do solo agrícola.

"As condições de solo (...) aliadas à pouca difusão das técnicas disponíveis explicam o baixo padrão tecnológico da grande maioria das lavouras de milho. Com o objetivo de melhorar essa situação foi criado, em 1987, o Fundo Estadual de Apoio ao Pequeno Estabelecimento Rural — FEAPER. Esse fundo vem incentivando a melhoria tecnológica através de um sistema de troca, pelo qual o produtor recebe a semente melhorada em troca do grão comercial. Até agora, porém, os resultados têm sido muito tímidos para que se possa prever uma melhoria da produtividade média do Estado" (FEE, 1989, p.9).

Conseqüentemente, apesar do aumento da área cultivada, o Rio Grande do Sul reduz sua importância no total da produção brasileira de milho, enquanto os demais estados produtores desse grão mantêm ou aumentam sua participação no VBP nacional (Tabela 14).

Conclusões

A primeira vista, o comportamento da agricultura, na década de 80, pareceria encerrar um paradoxo: aumentos importantes da produção tanto a nível de Brasil como de Rio Grande do Sul, num quadro de dificuldades que contraiu substancialmente o crédito e estabeleceu limites estreitos para o incentivo à expansão da agricultura via política de preços mínimos. No entanto um exame mais atento conclui que foi exatamente o contexto de recursos escassos e caros da década de 80 que gerou maior eficiência produtiva, levando os produtores agrícolas a obterem crescentes níveis de produção.

Com o objetivo de garantir a rentabilidade do capital empregado, os produtores passaram a ser mais criteriosos com relação à observação de normas técnicas e à utilização, sem desperdícios, de insumos, etc. Graças ao estágio de desenvolvimento tecnológico atingido pela agricultura, esses procedimentos se refletiram num substancial aumento da produtividade física da terra e, conseqüentemente, no crescimento da produção agrícola.

É importante frisar que a "performance" da lavoura de grãos na década de 80 só foi possível devido à política de modernização do setor levada a efeito nos anos 60 e 70. Essa capitalização foi gerada pela colocação maciça de recursos na atividade agrícola e foi a base sobre a qual se assentou a agricultura no limiar dos anos 80.

Com relação às culturas analisadas, conclui-se que a produção de arroz é a que melhor reflete o processo de modernização da agricultura gaúcha. No início da década de 80, essa cultura já contava, no Rio Grande do Sul, com um alto grau de mecanização e com uma invejável infra-estrutura em termos de irrigação que lhe conferiam excelentes possibilidades em termos de produção. Essas condições, aliadas ao avanço técnico com relação à obtenção de sementes melhoradas e de novas variedades, fizeram com que fossem crescentes os ganhos de produtividade física obtidos nessa cultura, ao longo da década de 80.

Essa evolução fez com que o Rio Grande do Sul aumentasse a sua superioridade frente aos demais estados produtores que, ao manterem praticamente os mesmos níveis de produtividade ao longo da década de 80, permitiram que o Estado gaúcho alcançasse, já em meados dos anos 80, um nível de produtividade três vezes maior do que o obtido em outras regiões.

Os crescentes ganhos de produtividade, aliados ao aumento da área cultivada com arroz no Rio Grande do Sul, fizeram com que o Estado as-

sumisse uma posição de crescente destaque no âmbito da produção nacional desse grão.

Da mesma forma, a produção de trigo apresentou, principalmente na segunda metade da década, um aumento da produtividade física. Esse crescimento foi derivado de pesquisas que levaram à introdução de sementes mais adaptadas às condições climáticas do Rio Grande do Sul e que conseguiram também uma maior estabilidade no rendimento médio da lavoura de trigo.

Os acréscimos de produtividade obtidos fizeram com que o Rio Grande do Sul passasse a apresentar um rendimento semelhante ao do Paraná, que é o primeiro produtor tritícola do País. E a participação no agregado nacional foi mantida durante a década, apesar da redução na área cultivada.

Por outro lado, uma cultura também extremamente mecanizada como a soja não apresentou uma boa evolução em termos de produtividade na década de 80. Manteve-se a tendência configurada anteriormente — produtividade física da soja no Rio Grande do Sul inferior à dos principais estados produtores. A menor produtividade do Rio Grande do Sul deve-se ao maior desgaste de suas terras frente às de outras regiões. Esse fato, aliado a uma redução da área cultivada, fez com que o Rio Grande do Sul perdesse espaço a nível da produção brasileira de soja.

A produção de milho não apresentou, no decorrer dos anos 80, avanço tecnológico significativo, levando a que sua produtividade física se mantivesse em um patamar semelhante ao das décadas anteriores. Os aumentos na produção gaúcha desse grão observados na década de 80 foram resultantes da recuperação de parte da sua área cultivada que havia sido cedida nos anos 60 e 70 para a lavoura de soja. Contudo, apesar do aumento da área cultivada e do conseqüente crescimento da produção, o Rio Grande do Sul diminuiu, ao longo da década de 80, a sua participação no agregado nacional.

Concluindo acerca do comportamento geral das culturas de grãos do Rio Grande do Sul, o que fica configurado é uma evolução extremamente positiva por parte da lavoura de arroz, com importante crescimento da produção derivado do aumento da área cultivada e da produtividade física, o que fez com que o Estado aumentasse a sua participação na produção nacional desse grão. Por sua vez, a cultura de trigo manteve sua participação no agregado nacional graças a um importante aumento da produtividade, que mais do que compensou a diminuição em sua área cultivada. No entanto, com relação à soja, principal cultura gaúcha, e ao milho, o desempenho apresentado não permite, pelo menos com base nos

dados analisados, a formação de expectativas otimistas. A produtividade da soja no Rio Grande do Sul encontra-se estagnada e em níveis inferiores aos dos demais estados produtores, dado o desgaste das terras gaúchas. A cultura de milho, durante os anos 80, não apresentou ganhos no seu rendimento físico, o que a manteve no mesmo patamar de desenvolvimento do da década anterior. Deve-se atentar para o fato de que foi a produção de milho, justamente a menos capitalizada dentre as culturas analisadas, a que manteve os mesmos níveis de produtividade. Assim, os acréscimos no volume de produção verificados nessa lavoura, durante a década, foram devido ao aumento da área cultivada.

Dessa forma, a hipótese de crescentes ganhos de produtividade derivados da melhor utilização da tecnologia implantada nas décadas anteriores diz respeito ao aumento das produções de arroz e de trigo. Essas duas culturas apresentaram incrementos no rendimento médio que foram significativos e se refletiram no volume de produção. Deve-se salientar que, no que se refere ao arroz, o crescimento no volume de produção deveu-se também ao aumento da área cultivada. Já no caso do trigo, o crescimento da produtividade foi especialmente importante, que conseguiu inclusive contra-restar a redução da área cultivada com esse grão.

Em função do desempenho da produtividade das culturas de arroz e de trigo, pode-se inferir que os seus produtores encontravam-se, no final dos anos 80, numa situação de menor dependência da tutela do Estado comparativamente às décadas anteriores. Deve-se, no entanto, considerar que a situação vigente de dificuldades com relação ao financiamento da agricultura pode ocasionar a descapitalização dessa atividade, comprometendo o nível de desenvolvimento já alcançado. Por outro lado, dada a comprovada importância da pesquisa, é fundamental a sua continuidade, o que exigiria recursos financeiros disponíveis.

Tabela 1

Máquinas agrícolas por estabelecimento e área no Brasil — 1920-1980

ANOS	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS POR ARADO	ÁREA TOTAL POR TRATOR (ha)
1920	5	102 641
1940	4	56 443
1950	3	27 737
1960	3	4 073
1970	3	1 773
1975	2	1 002
1980	2	669

FONTE: 1920/1970: SZMRECSÁNYI, Tamás (1984). O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970). In: FAUSTO, Boris, org. O Brasil republicano. São Paulo, DIFEL. v.2.

1975 e 1980: Indicador calculado com base nas fontes: SINOPSE PRELIMINAR DO CENSO AGROPECUÁRIO 1975: Brasil (1977). Rio de Janeiro, IBGE e CENSO AGROPECUÁRIO 1980: Brasil (1984). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 2

Máquinas agrícolas por estabelecimento e área no Rio Grande do Sul — 1920-1980

ANOS	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS POR ARADO	ÁREA TOTAL POR TRATOR (ha)
1920	2	22 740
1940	1	18 516
1950	1	9 830
1960	1	1 428
1970	1	596
1975	1	306
1980	1	200
1985	...	174

FONTE: CENSO AGRÍCOLA 1960: Rio Grande do Sul (1970). Rio de Janeiro, IBGE.
 CENSO AGROPECUÁRIO 1970-75-80: Rio Grande do Sul (1974-79-84). Rio de Janeiro, IBGE.
 SINOPSE PRELIMINAR DO CENSO AGROPECUÁRIO 1985: Região Sul (1987). Rio de Janeiro, IBGE, v.4, n.4.

Tabela 3

Máquinas agrícolas por estabelecimento e área nos Estados do Paraná,
Santa Catarina e São Paulo — 1960-1985

ANOS	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS POR ARADO			ÁREA TOTAL POR TRATOR (ha)		
	Paraná	Santa Catarina	São Paulo	Paraná	Santa Catarina	São Paulo
1960	3	2	1	2 197	5 379	710
1970	2	1	1	786	1 159	304
1975	1	1	1	298	440	203
1980	1	1	1	200	226	145
1985	...	...	...	176	163	...

FONTE: CENSO AGRÍCOLA 1960: Brasil (1967). Rio de Janeiro, IBGE.

CENSO AGROPECUÁRIO 1970: Brasil (1975). Rio de Janeiro, IBGE.

CENSO AGROPECUÁRIO 1975: Brasil (1979). Rio de Janeiro, IBGE.

CENSO AGROPECUÁRIO 1980: Brasil (1984). Rio de Janeiro, IBGE.

SINOPSE PRELIMINAR DO CENSO AGROPECUÁRIO 1985: Região Sul (1987). Rio de Janeiro, IBGE, v.4, n.4.

Tabela 4

Índices do VBP das principais culturas da lavoura, a preços de 1975,
no Rio Grande do Sul — 1980-87

ANOS	ÍNDICES
1980	100,00
1981	108,20
1982	88,67
1983	94,48
1984	104,42
1985	111,59
1986	91,40
1987	118,48

FONTE: FEE/Núcleo de Contas Regionais.

NOTA: Os índices têm como base 1980=100.

Tabela 5

Índices do VBP das quatro principais culturas da lavoura, a preços de 1975, no Rio Grande do Sul — 1980-87

ANOS	ÍNDICES
1980	100,00
1981	106,19
1982	82,69
1983	95,00
1984	103,70
1985	111,54
1986	90,75
1987	120,12

FONTE: FEE/Núcleo de Contas Regionais.

NOTA: 1. Os índices têm como base 1980=100.

2. As principais culturas são: arroz, soja, trigo e milho.

Tabela 6

Área colhida das principais culturas da lavoura no Rio Grande do Sul — 1980-87

ANOS	PRINCIPAIS CULTURAS	ARROZ, SOJA, TRIGO E MILHO
1980	8 450 481	7 806 304
1981	7 774 788	7 152 038
1982	7 942 133	7 323 631
1983	7 108 863	6 508 933
1984	7 408 197	6 883 838
1985	7 655 447	7 073 827
1986	7 272 051	6 664 552
1987	7 538 317	6 914 222

FONTE: IBGE.

Tabela 7

Área colhida, quantidade produzida e produtividade física do arroz em alguns estados e no Brasil — 1980-87

RIO GRANDE DO SUL							MARAMHÃO							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	598 982	2 293 386	3 829	988 849	1 281 316	1 296	1980	593 268	833 829	1 405	896 513	1 175 041	1 311	
1981	612 912	2 455 360	4 006	1 028 171	690 951	672	1981	635 577	688 847	1 084	862 699	941 577	1 091	
1982	624 254	2 589 885	4 149	1 167 204	1 575 030	1 349	1982	563 292	731 721	1 299	795 447	1 002 243	1 260	
1983	636 539	2 220 497	3 488	723 053	431 195	596	1983	527 834	778 656	1 475	703 971	790 469	1 123	
1984	724 614	3 119 013	4 304	820 511	1 145 503	1 396	1984	548 643	594 307	1 083	570 621	672 671	1 179	
1985	720 969	3 207 046	4 448	642 103	622 791	970	1985	533 519	843 259	1 581	406 589	521 776	1 283	
1986	726 839	2 987 617	4 110	936 932	1 291 887	1 379	1986	587 891	932 163	1 586	589 496	794 182	1 347	
1987	803 098	3 561 498	4 435	930 237	595 829	641	1987	624 561	909 359	1 456	678 243	922 384	1 360	

MINAS GERAIS							MATO GROSSO							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 186 728	1 455 406	1 226	6 243 138	9 775 720	1 566	1980	1 186 728	1 455 406	1 226	6 243 138	9 775 720	1 566	
1981	1 120 436	920 593	822	6 101 772	8 228 326	1 349	1981	1 120 436	920 593	822	6 101 772	8 228 326	1 349	
1982	1 129 383	1 396 899	1 237	6 024 657	9 734 553	1 616	1982	1 129 383	1 396 899	1 237	6 024 657	9 734 553	1 616	
1983	985 057	1 081 295	1 098	5 107 748	7 741 004	1 516	1983	985 057	1 081 295	1 098	5 107 748	7 741 004	1 516	
1984	1 029 570	1 037 760	1 008	5 351 473	9 027 363	1 687	1984	1 029 570	1 037 760	1 008	5 351 473	9 027 363	1 687	
1985	860 774	1 116 312	1 297	4 754 692	9 024 555	1 898	1985	860 774	1 116 312	1 297	4 754 692	9 024 555	1 898	
1986	1 070 840	1 358 522	1 269	5 584 979	10 374 030	1 857	1986	1 070 840	1 358 522	1 269	5 584 979	10 374 030	1 857	
1987	1 182 084	1 501 040	1 270	6 000 016	10 425 100	1 738	1987	1 182 084	1 501 040	1 270	6 000 016	10 425 100	1 738	

GOIÁS							BRASIL							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 186 728	1 455 406	1 226	6 243 138	9 775 720	1 566	1980	1 186 728	1 455 406	1 226	6 243 138	9 775 720	1 566	
1981	1 120 436	920 593	822	6 101 772	8 228 326	1 349	1981	1 120 436	920 593	822	6 101 772	8 228 326	1 349	
1982	1 129 383	1 396 899	1 237	6 024 657	9 734 553	1 616	1982	1 129 383	1 396 899	1 237	6 024 657	9 734 553	1 616	
1983	985 057	1 081 295	1 098	5 107 748	7 741 004	1 516	1983	985 057	1 081 295	1 098	5 107 748	7 741 004	1 516	
1984	1 029 570	1 037 760	1 008	5 351 473	9 027 363	1 687	1984	1 029 570	1 037 760	1 008	5 351 473	9 027 363	1 687	
1985	860 774	1 116 312	1 297	4 754 692	9 024 555	1 898	1985	860 774	1 116 312	1 297	4 754 692	9 024 555	1 898	
1986	1 070 840	1 358 522	1 269	5 584 979	10 374 030	1 857	1986	1 070 840	1 358 522	1 269	5 584 979	10 374 030	1 857	
1987	1 182 084	1 501 040	1 270	6 000 016	10 425 100	1 738	1987	1 182 084	1 501 040	1 270	6 000 016	10 425 100	1 738	

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 8

Valor e participação percentual da produção de arroz de alguns estados no total do valor da produção do Brasil — 1980-86

ANOS	RIO GRANDE DO SUL		MARANHÃO		MINAS GERAIS		MATO GROSSO	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	23 372	24,59	10 393	10,93	9 693	10,20	10 223	10,75
1981	49 403	33,16	12 712	8,53	13 086	8,78	14 194	9,53
1982	116 950	32,32	43 683	12,07	31 169	8,61	29 746	8,22
1983	243 500	31,21	44 138	5,66	84 946	10,89	71 200	9,13
1984	956 667	38,68	290 522	11,74	197 030	7,97	161 452	6,53
1985	3 487 499	37,02	638 646	6,78	896 128	9,51	482 089	5,12
1986	7 432 850	31,18	2 671 748	11,21	2 321 384	9,74	1 746 755	7,33

ANOS	GOIÁS		OUTROS		BRASIL	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	13 523	14,23	27 855	29,30	95 059	100,00
1981	14 759	9,91	44 834	30,09	148 988	100,00
1982	44 799	12,38	95 466	26,40	361 813	100,00
1983	83 311	10,68	253 141	32,43	780 236	100,00
1984	211 031	8,53	656 884	26,55	2 473 586	100,00
1985	1 079 924	11,46	2 835 296	30,11	9 419 582	100,00
1986	3 041 430	12,76	6 623 933	27,78	23 838 100	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 9

Área colhida, quantidade produzida e produtividade física da soja
em alguns estados e no Brasil — 1980-87

RIO GRANDE DO SUL							PARANÁ							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	3 987 502	5 737 170	1 439	2 410 800	5 400 192	2 240	1980	806 559	1 322 082	1 639	1980	246 066	455 794	1 852
1981	3 816 460	6 088 344	1 595	2 266 200	4 983 210	2 199	1981	777 238	1 347 447	1 734	1981	289 916	382 713	1 320
1982	3 539 585	4 220 579	1 192	2 099 996	4 200 120	2 000	1982	842 561	1 537 341	1 825	1982	317 302	560 916	1 768
1983	3 402 835	5 268 869	1 548	2 022 000	4 315 000	2 134	1983	925 350	1 801 000	1 946	1983	370 688	693 106	1 870
1984	3 641 813	5 415 494	1 487	2 177 900	4 121 000	1 892	1984	1 181 134	2 006 835	1 699	1984	581 910	847 510	1 456
1985	3 637 173	5 711 149	1 570	2 196 370	4 413 000	2 009	1985	1 307 640	2 558 720	1 957	1985	734 210	1 356 240	1 847
1986	3 243 018	3 269 024	1 008	1 745 000	2 600 000	1 490	1986	1 205 749	1 965 013	1 630	1986	621 810	1 128 428	1 815
1987	3 157 413	4 995 218	1 582	1 718 000	3 810 000	2 218	1987	1 151 157	2 283 898	1 984	1987	544 485	1 063 990	1 954

MATO GROSSO DO SUL							MATO GROSSO							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	806 559	1 322 082	1 639	70 431	117 173	1 664	1980	246 066	455 794	1 852	1980	246 066	455 794	1 852
1981	777 238	1 347 447	1 734	120 089	224 901	1 873	1981	289 916	382 713	1 320	1981	289 916	382 713	1 320
1982	842 561	1 537 341	1 825	194 331	365 501	1 881	1982	317 302	560 916	1 768	1982	317 302	560 916	1 768
1983	925 350	1 801 000	1 946	301 839	611 258	2 025	1983	370 688	693 106	1 870	1983	370 688	693 106	1 870
1984	1 181 134	2 006 835	1 699	538 169	1 050 095	1 951	1984	581 910	847 510	1 456	1984	581 910	847 510	1 456
1985	1 307 640	2 558 720	1 957	795 438	1 656 039	2 082	1985	734 210	1 356 240	1 847	1985	734 210	1 356 240	1 847
1986	1 205 749	1 965 013	1 630	913 222	1 921 053	2 104	1986	621 810	1 128 428	1 815	1986	621 810	1 128 428	1 815
1987	1 151 157	2 283 898	1 984	1 096 828	2 389 033	2 178	1987	544 485	1 063 990	1 954	1987	544 485	1 063 990	1 954

GOIÁS							BRASIL							
ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	ANOS	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	246 066	455 794	1 852	8 774 023	15 155 804	1 727	1980	246 066	455 794	1 852	1980	246 066	455 794	1 852
1981	289 916	382 713	1 320	8 501 169	15 007 367	1 765	1981	289 916	382 713	1 320	1981	289 916	382 713	1 320
1982	317 302	560 916	1 768	8 203 277	12 836 047	1 565	1982	317 302	560 916	1 768	1982	317 302	560 916	1 768
1983	370 688	693 106	1 870	8 136 491	14 582 052	1 792	1983	370 688	693 106	1 870	1983	370 688	693 106	1 870
1984	581 910	847 510	1 456	9 421 202	15 540 792	1 650	1984	581 910	847 510	1 456	1984	581 910	847 510	1 456
1985	734 210	1 356 240	1 847	10 153 405	18 278 585	1 800	1985	734 210	1 356 240	1 847	1985	734 210	1 356 240	1 847
1986	621 810	1 128 428	1 815	9 181 587	13 330 225	1 452	1986	621 810	1 128 428	1 815	1986	621 810	1 128 428	1 815
1987	544 485	1 063 990	1 954	9 131 621	16 978 832	1 859	1987	544 485	1 063 990	1 954	1987	544 485	1 063 990	1 954

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 10

Valor e participação percentual da produção de soja de alguns estados no total do valor da produção do Brasil — 1980-86

ANOS	RIO GRANDE DO SUL		PARANÁ		MATO GROSSO DO SUL		MATO GROSSO	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	53 528	40,36	44 905	33,86	11 467	8,65	896	0,68
1981	107 901	42,83	77 975	30,95	25 004	9,92	3 401	1,35
1982	139 466	34,05	125 922	30,74	53 187	12,98	9 664	2,36
1983	651 883	44,54	301 882	20,63	183 431	12,53	70 426	4,81
1984	2 077 651	38,45	1 287 952	23,83	657 079	12,16	355 093	6,57
1985	5 904 114	36,04	3 425 283	20,91	1 979 569	12,09	1 363 841	8,33
1986	6 804 548	24,47	5 553 860	19,97	4 101 224	14,75	3 776 794	13,58

ANOS	GOIÁS		OUTROS		BRASIL	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	3 624	2,73	18 216	13,72	132 636	100,00
1981	6 089	2,42	31 582	12,53	251 952	100,00
1982	17 489	4,27	63 898	15,60	409 626	100,00
1983	51 929	3,55	204 003	13,94	1 463 554	100,00
1984	279 007	5,16	747 071	13,83	5 403 853	100,00
1985	1 050 864	6,42	2 656 605	16,21	16 380 276	100,00
1986	2 373 591	8,54	5 194 947	18,69	27 804 964	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 11

Área colhida, quantidade produzida e produtividade física do trigo no Rio Grande do Sul, no Paraná e no Brasil --- 1980-87

ANOS	RIO GRANDE DO SUL			PARANÁ		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 358 522	1 016 243	748	1 440 006	1 350 006	938
1981	903 970	1 072 914	1 187	785 000	915 000	1 166
1982	1 308 052	516 790	395	1 174 997	1 025 000	872
1983	690 566	797 422	1 155	898 265	1 066 000	1 187
1984	634 187	611 632	964	829 211	1 113 009	1 342
1985	970 804	1 001 958	1 032	1 301 870	2 639 225	2 027
1986	1 169 234	1 811 169	1 549	1 947 000	2 938 694	1 509
1987	998 324	1 783 449	1 786	1 717 500	3 318 200	1 932

ANOS	BRASIL		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	3 122 107	2 701 613	865
1981	1 920 142	2 209 631	1 151
1982	2 827 929	1 826 945	646
1983	1 878 798	2 236 318	1 190
1984	1 741 673	1 983 157	1 139
1985	2 676 725	4 320 267	1 614
1986	3 864 255	5 689 680	1 472
1987	3 454 844	6 099 111	1 765

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 12

Tabela 12

Valor e participação percentual da produção de trigo de alguns estados no total do valor da produção do Brasil — 1980-86

RIO GRANDE DO SUL			PARANÁ	
ANOS	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	10 390	35,57	15 081	51,64
1981	28 617	46,89	25 840	42,34
1982	29 065	29,15	54 564	54,72
1983	101 177	33,15	154 534	50,63
1984	298 471	32,59	508 835	55,55
1985	639 957	9,76	4 703 038	71,70
1986	6 049 333	32,40	9 517 086	50,98
OUTROS			BRASIL	
ANOS	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	3 735	12,79	29 206	100,00
1981	6 567	10,77	61 024	100,00
1982	16 086	16,13	99 715	100,00
1983	49 521	16,22	305 232	100,00
1984	108 607	11,86	915 913	100,00
1985	1 216 608	18,54	6 559 603	100,00
1986	3 102 635	16,62	18 669 054	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 13

Área colhida, quantidade produzida e produtividade física do milho em alguns estados e no Brasil — 1980-87

ANOS	RIO GRANDE DO SUL			MINAS GERAIS		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 861 298	3 162 033	1 699	1 744 228	3 008 788	1 725
1981	1 818 696	3 808 793	2 094	1 689 216	2 912 874	1 724
1982	1 851 740	3 147 246	1 700	1 654 350	3 030 924	1 832
1983	1 778 993	3 174 771	1 785	1 416 512	2 674 869	1 888
1984	1 883 224	3 567 360	1 894	1 538 537	2 556 393	1 662
1985	1 744 881	3 558 591	2 039	1 501 739	3 009 601	2 004
1986	1 525 461	1 937 700	1 270	1 567 183	3 255 461	2 077
1987	1 955 387	3 873 498	1 981	1 599 135	3 336 890	2 087

ANOS	SÃO PAULO			PARANÁ		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 002 100	2 335 800	2 331	2 156 580	5 466 967	2 535
1981	1 176 600	2 752 800	2 340	2 161 999	5 363 109	2 481
1982	1 330 700	3 392 400	2 549	2 276 700	5 430 000	2 385
1983	1 217 000	3 164 000	2 600	2 361 800	5 018 870	2 125
1984	1 226 668	2 866 742	2 337	2 447 000	5 400 000	2 207
1985	1 146 768	2 895 322	2 525	2 332 840	5 803 713	2 488
1986	1 280 000	3 093 600	2 417	2 294 931	4 331 546	1 887
1987	1 382 400	3 732 500	2 700	2 846 000	7 641 800	2 685

(continua)

Tabela 13

Área colhida, quantidade produzida e produtividade física do milho em alguns estados e no Brasil — 1980-87

ANOS	SANTA CATARINA			GOIÁS		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	1 127 461	3 009 995	2 670	803 268	1 751 507	2 180
1981	1 500 000	3 162 590	2 750	856 844	1 666 946	1 945
1982	1 108 615	2 628 756	2 371	881 820	1 921 842	2 179
1983	1 062 521	1 687 355	1 588	789 102	1 722 912	2 183
1984	937 731	2 345 209	2 501	777 021	1 719 918	2 213
1985	932 094	2 159 049	2 316	734 120	1 690 770	2 303
1986	923 958	1 951 299	2 112	925 890	2 463 940	2 661
1987	1 008 000	2 419 200	2 400	1 158 310	3 034 700	2 620

ANOS	BRASIL		
	Área Colhida (ha)	Quantidade Colhida (t)	Produtividade Física (kg/ha)
1980	11 451 297	20 372 072	1 779
1981	11 520 336	21 116 908	1 833
1982	12 619 531	21 842 477	1 731
1983	10 741 956	18 743 761	1 750
1984	12 018 446	21 164 138	1 761
1985	11 798 349	22 018 180	1 866
1986	12 465 836	20 530 960	1 647
1987	13 499 445	27 786 647	1 984

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 14

Valor e participação percentual da produção de milho de alguns estados no total do valor da produção do Brasil — 1980-86

ANOS	RIO GRANDE DO SUL		MINAS GERAIS		SÃO PAULO	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	21 921	18,33	21 534	18,01	14 503	12,13
1981	43 094	18,63	38 121	16,48	30 786	13,31
1982	58 397	15,02	57 439	14,77	60 382	15,53
1983	231 167	20,78	188 157	16,92	234 346	21,07
1984	652 743	18,57	517 994	14,74	514 287	14,63
1985	2 032 919	16,82	1 784 804	14,77	1 879 357	15,55
1986	2 928 882	10,25	4 743 263	16,59	4 142 396	14,49

ANOS	PARANÁ		SANTA CATARINA		GOIÁS	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	24 834	20,77	17 236	14,41	8 419	7,04
1981	48 529	20,98	32 711	14,14	17 630	7,62
1982	83 624	21,51	44 407	11,42	31 960	8,22
1983	196 253	17,65	105 114	9,45	63 348	5,70
1984	722 149	20,54	395 752	11,26	220 086	6,26
1985	2 674 013	22,13	1 070 413	8,86	847 280	7,01
1986	5 546 834	19,40	2 874 821	10,06	3 229 059	11,30

ANOS	OUTROS		BRASIL	
	Valor (Cr\$)	%	Valor (Cr\$)	%
1980	11 140	9,31	119 587	100,00
1981	20 464	8,84	231 335	100,00
1982	52 644	13,53	388 853	100,00
1983	93 829	8,43	1 112 214	100,00
1984	492 284	14,00	3 515 295	100,00
1985	1 795 113	14,86	12 083 899	100,00
1986	5 121 176	17,91	28 586 431	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984 (1985). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1985 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987/88 (1988). Rio de Janeiro, IBGE.

Bibliografia

COMIN, Alexandre & MÜLLER, Geraldo (1985). **Crédito, modernização e atraso.** São Paulo. (Cadernos CEBRAP, Nova Série, 6).

DELGADO, Guilherme da Costa (s.d.). **Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985.** Campinas, UNICAMP/ICONE.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Núcleo de Estudos Agrários (1989). **Evolução da agropecuária gaúcha na década de 80: alguns comentários.** Porto Alegre. (mimeo).

GARCIA, Álvaro Antônio (1989). Financiamento à agricultura: o impasse continua. **Indicadores Econômicos FEE: análise conjuntural.** Porto Alegre, 17(1):115-22, 1. trim.

HOFFMANN, José Hermeto & SILVA, Paulo Roberto Nunes da (1990). Agricultura 89: expressão das mudanças de uma década. **Indicadores Econômicos FEE: desempenho da economia do RS - 1989,** Porto Alegre, 17(4):61-70.

PRODUÇÃO ANIMAL: OS (DES)CAMINHOS DE UMA DÉCADA

*Claudio Einloft**

1 – Introdução

Os anos 80 são considerados por muitos pesquisadores que se debruçam sobre a realidade sócio-econômica brasileira como a "década perdida". Esse sentimento seguramente tem uma de suas vertentes no estado de prostração que se abateu sobre amplos segmentos da economia nacional. O período, no entanto, também revelou aspectos bastante alentadores, como as sucessivas quebras de recordes nas safras agrícolas, em larga medida decorrentes do aumento da eficiência produtiva no campo. A resposta positiva que nesse sentido foi dada pelas principais lavouras do Rio Grande do Sul é objeto de análise no texto que a este antecede.

O presente estudo tem por objetivo principal examinar a trajetória da outra parcela do setor agropecuário gaúcho, a da produção animal. Assim sendo, buscar-se-á verificar como se comportaram as principais atividades desse subsetor nos quadros da economia brasileira. Além de se focar o papel que coube ao Rio Grande do Sul na marcha dessas atividades a nível nacional, também se procurará detectar algumas transformações em curso. Para se entender a posição do Rio Grande do Sul nesse contexto, os movimentos que devem ser trazidos para o centro da análise, por razões óbvias, são os que ocorrem no País como um todo. Isso não significa, todavia, que o presente estudo tenha a pretensão de aventurar-se no terreno movediço da dinâmica da economia brasileira.

Essa economia, como se sabe, encontrou na decisiva inclinação para o mercado externo uma das principais fontes para seu crescimento no último quartel de século. Por conseguinte, deve ser levada em conta a participação do Brasil no mercado mundial. Nesse mercado, que de

* Economista da FEE.

modo geral se caracteriza por uma forte concorrência entre as nações, são bastante difundidas as práticas protecionistas e as políticas de incentivo às vendas externas. O desempenho das exportações brasileiras "vis-à-vis" à adoção dessas medidas por parte de economias com importante presença no mercado internacional constitui-se em mais um elemento a ponderar no estudo ora em tela.

Ademais, na década que recém terminou, a economia brasileira em seu conjunto e a agropecuária em particular foram marcadas profundamente pelo Plano Cruzado, de 28 de fevereiro de 1986. Outras tentativas frustradas de estabilizar a economia nacional igualmente deixaram marcas indeléveis no setor. No mercado de carnes, em especial, as interferências governamentais — ora aumentando impostos, ora contingenciando ou proibindo exportações, ora autorizando importações desnecessárias — foram uma constante ao longo de toda a década. Na medida do possível, serão apontadas algumas conseqüências de decisões temerárias que comprometeram de forma quase irreversível a continuidade do processo produtivo em várias esferas de atividade — sem que, diga-se de passagem, até hoje alguém tenha sido responsabilizado por isso.

2 — Análise das principais atividades produtivas

A produção animal envolve um amplo e diversificado elenco de atividades, que vai da bovinocultura à sericicultura, passando pela cunicultura, pela criação de chinchila e pela produção de mel, entre outras. Cada uma dessas atividades constitui-se num universo à parte, embora também haja condicionamentos recíprocos, como o que se verifica no caso do complexo carnes. Na impossibilidade de se realizar um estudo envolvendo todo o subsetor de pecuária e derivados da produção animal, a opção recaiu sobre aquelas atividades que, do ponto de vista da economia gaúcha, têm um significado maior. Pela ordem de apresentação, serão aqui examinadas: a bovinocultura, a ovinocultura, a suinocultura e a avicultura.

Desde logo, é preciso registrar, no entanto, a dificuldade enfrentada ao se lidar com informações oriundas de diferentes fontes. Há, de fato, enormes divergências entre estatísticas oficiais e dados fornecidos por associações de produtores. É compreensível, por exemplo, que a produção de ovos estimada pelo IBGE, por englobar também o autoconsumo, supere em muito a fornecida pelas granjas; ou que os dados sobre abates de bovinos, abrangendo apenas os realizados sob inspeção federal, fiquem muito aquém dos que efetivamente se verificaram. Sem embargo, torna-se mais difícil explicar por que a produção

de carne de frango apontada pelas empresas avícolas, sozinha, supera em cerca de 50% a produção total de carne de aves indicada pelo órgão oficial de estatística do País.

2.1 – Bovinocultura

A bovinocultura nacional é constituída por dois segmentos inteiramente distintos: a pecuária de corte e a pecuária leiteira. Além de ostentarem uma radical diferença no que diz respeito aos seus principais produtos, esses segmentos também não têm nada em comum quanto às características de suas estruturas produtivas. No Rio Grande do Sul, há até mesmo um distanciamento geográfico entre eles. Em vista disso, ainda que compartilhem de uma mesma sorte quanto aos principais obstáculos que se opõem ao seu desenvolvimento, serão aqui examinados separadamente.

2.1.1 – Pecuária de corte

Não apenas no Brasil, como também, e particularmente, no Rio Grande do Sul, a pecuária de corte é o segmento mais expressivo de toda a produção animal. Isso se explica pela sua importância econômica e pelos reflexos positivos que irradia para a economia como um todo em termos de geração de empregos e de oportunidades de novos empreendimentos produtivos.

Segundo dados da Food and Agriculture Organisation of the United Nations (FAO), o Brasil, com um total aproximado de 134 milhões de cabeças em 1987, dispunha do segundo maior rebanho bovino do Mundo, sendo superado apenas pelo da Índia. Para esse mesmo ano, o IBGE indicava um rebanho bovino com o efetivo de 135.726.280 cabeças (Tabela 1). O País, de fato, deve ter chegado ao final dos anos 80 com um total aproximado de 136 milhões de cabeças, sendo que 105 milhões integram o seu rebanho comercial, do qual estão excluídos, por exemplo, 15 milhões de animais no Nordeste e seis milhões na Amazônia. Em termos de rebanho comercial, de qualquer modo, o Brasil ocupa o primeiro lugar no Mundo.

O Rio Grande do Sul iniciou a década de 80 como o detentor do terceiro maior rebanho bovino do País, caindo em 1984 para a quarta posição, onde vem se mantendo desde então, com um efetivo que oscila em torno de 14 milhões de cabeças (Tabela 2). Goiás, que partiu do se-

gundo lugar, chegou em 1988 como o primeiro colocado no "ranking" brasileiro, em termos de efetivo do rebanho bovino. Em 1988, esse estado contava com quase 21 milhões de cabeças de bovinos, mas com a criação do Estado do Tocantins deve ter ficado com aproximadamente 15 milhões, passando para o terceiro lugar. Com 17 milhões de cabeças, o Mato Grosso do Sul, que é o estado brasileiro em que o rebanho bovino mais vem crescendo, passou assim a ocupar o segundo lugar e se prepara para, em breve, superar Minas Gerais, que, entre seus 20 milhões de animais, contabiliza um apreciável efetivo de gado leiteiro.

Apesar de o Brasil contar com o maior rebanho comercial do Mundo, os indicadores do grau de eficiência da pecuária de corte no País apontam uma "performance" muito abaixo da desejável, mas é inegável que alguns avanços significativos na produtividade já se fazem notar. Por exemplo, referindo-se ao caso específico do Rio Grande do Sul, o Engenheiro Agrônomo Antonio Carlos G. Miranda, da EMATER/RS, assinala que

"(...) os bovinos, (...) principalmente pela extraordinária expansão da agricultura, especialmente nos últimos 25 anos, viram o seu espaço reduzido a cerca de 56% do território estadual, ou algo em torno de 16.000.000 de ha, isto sem reduzir seu efetivo, pelo contrário, aumentando-o, até" (FEDERACITE, 1986, p.21).

É o mesmo técnico que afirma:

"Alguns parâmetros, em especial, evidenciam progresso na produtividade do gado de corte no RS. A redução da idade de abate, por exemplo, é uma realidade, constatada pela diminuição do percentual de machos em nosso efetivo bovino e pelo conseqüente aumento do percentual de fêmeas (...). Outros parâmetros têm, no entanto, revelado uma estagnação tal que, sobre eles, precisamos (entidades, produtores e técnicos de pesquisa e extensão) nos debruçar em busca de soluções viáveis, porque aquelas que têm sido apregoadas há longos anos não têm provocado respostas que modifiquem a situação. Um destes parâmetros, a natalidade, ou seja, o número de terneiros produzidos anualmente pelo total de fêmeas aptas à reprodução, tem se mantido absolutamente estável ao longo dos anos" (FEDERACITE, 1986, p.21-2).

De fato, quando confrontada com padrões internacionais, a pecuária gaúcha — como a brasileira — apresenta baixa produtividade. Isso pode ser constatado através de vários índices zootécnicos, como taxas

de natalidade e de mortalidade, idade da primeira cria e intervalo entre partos nas fêmeas, idade de abate nos machos e, sobretudo, através do desfrute do rebanho. Este último, na verdade, pode ser encarado como o indicador-síntese que resulta da ação combinada dos demais e que, por isso, também tem um significado mais amplo.

A taxa de mortalidade, que indica o percentual de perdas no rebanho bovino, oscila entre os elevados níveis de 5% e 7%. A taxa de natalidade, por sua vez, mal alcança 50% ao ano, ou seja, do total de fêmeas em condições de parir, apenas a metade o está fazendo. Isso quer dizer que a vaca tem um terneiro a cada dois anos, quando o ideal apontado por pesquisadores seria que o intervalo entre partos fosse de 12 meses. Quanto à idade da primeira cria, não se poderia admitir que fosse superior a três anos, mas é muito comum ser essa a idade do primeiro entouramento. De outro lado, a idade de abate nos machos também não deveria ultrapassar os três anos. Apesar de ainda ser muito comum que bois sejam abatidos com cinco ou seis anos, não é impossível obter novilhos com 15 arrobas, terminados antes dos 18 meses.

Em torno da taxa de desfrute, que é a porcentagem dos animais abatidos anualmente em relação ao total do rebanho, existe uma viva controvérsia instalada no País. Ocorre que, a julgar pelos dados da Fundação IBGE, essa taxa estaria estancada ou até mesmo em declínio. De acordo com esse órgão oficial, a taxa de desfrute do rebanho bovino durante a década de 80 teria oscilado entre um mínimo de 6,9% em 1986 e um máximo de 9,4% em 1982, como indica a Tabela 1. Em 1988, para um rebanho de quase 140 milhões de cabeças, o abate teria chegado a 11,9 milhões, proporcionando uma produção de 2.447.000 toneladas de carne.

Pelos dados dos censos oficiais, o abate de bovinos, que até 1960 estava alinhado com o efetivo do rebanho, posteriormente começou a decrescer em termos relativos. Esse comportamento, porém, contraria todas as expectativas, uma vez que os avanços representados pelo melhoramento genético e pelo maior controle sanitário do rebanho, pela adoção dos cruzamentos industriais, pela redução da idade de abate, pelo aprimoramento das técnicas de manejo, pela implantação de pastagens artificiais e pela difusão da prática do confinamento indiscutivelmente apontam no sentido de um aumento na taxa efetiva de desfrute do rebanho bovino. De outro lado, nos órgãos que orientam a programação das indústrias de curtume, há muito tempo firmou-se a convicção de que a estatística sobre abates está subestimada, a julgar pela quantidade de insumos químicos e tanantes vegetais nelas utilizada. Também os analistas especializados em pecuária, ao examinarem detidamente os dados censitários relativos ao tamanho do rebanho e à sua distribuição

por categoria etária, eram levados à conclusão de que o número de animais abatidos superava em muito o indicado pelas estatísticas oficiais.

Informações divulgadas pela Associação das Indústrias de Curtumes do Rio Grande do Sul (AICSUL) constituem-se em importante ponto de apoio para respaldar as divergências em relação aos dados oficiais.

"Segundo a entidade, em 1987, por exemplo, foram ofertados no mercado 16,5 milhões de peças de couro, provenientes de animais criados no país. Ou seja, no mínimo 16,5 milhões de bovinos teriam sido sacrificados naquele ano (...). A FIBGE, entretanto, registrou em 1987 o abate de cerca de 10 milhões de bovinos" (Globo Rural, 1989, p.11).

Ainda de acordo com a AICSUL,

"(...) em 1988 foram ofertados no mercado 19 milhões de peças de couro, provenientes de animais criados no país, existindo uma diferença de 7 milhões de cabeças abatidas em relação aos dados apurados pela FIBGE. O órgão registrou o abate de 11,8 milhões de bovinos (...). Ocorre, porém, que nos levantamentos oficiais não estão computadas as operações não contabilizadas pelos frigoríficos e também o total de animais sacrificados nos abatedouros clandestinos, disseminados por todo o país" (Globo Rural, 1989a, p.61).

O Engenheiro Agrônomo Bruno Marcus Rangel Pessanha, do Departamento de Agropecuária do IBGE, conduziu uma pesquisa que provocou uma reviravolta nas estatísticas de carne no País. A Pesquisa Anual do Couro teve por objetivo o levantamento, em caráter censitário, do número de couros inteiros curtidos pelas indústrias existentes no Brasil, bem como a identificação da procedência do couro cru ou verde, do tipo de curtimento e do destino da matéria-prima processada nos anos de 1986, 1987 e 1988. O levantamento realizado em meados de 1989 junto a 596 estabelecimentos indicou o curtimento das seguintes quantidades de couros de bovinos: 1986, 15.349.174; 1987, 16.676.851; e 1988, 21.336.472. Uma passagem da pesquisa, reproduzida no Jornal da Carne, revela:

"Esses números superam em 68,45%, 57,46% e 70,12%, respectivamente, os resultados da Pesquisa Mensal de Abates, que se têm mostrado praticamente estáveis no período 1975-88, em termos de tendência.

Em caráter preliminar, pode-se afirmar que os resultados da Pesquisa Anual do Couro ratificam os levantamentos efetuados pelas entidades representativas das indústrias de curtimento, bem como as conclusões dos analistas do subsetor pecuário, quando afirmam que o abate de bovinos no Brasil se situaria na faixa de 13% a 15% do rebanho" (J. Carne, 1990, p.24).

As entidades representativas dos agentes econômicos que atuam no mercado da carne, reunidas no Conselho Nacional da Pecuária de Corte (CNPC), fizeram uma revisão das estatísticas sobre abates de bovinos, concluindo que os mesmos chegaram a 18 milhões de cabeças em 1988. João Carlos de Souza Meirelles, presidente do CNPC, é quem explica que,

"(...) deduzindo dos 21,5 milhões de couros 1,5 milhão de peles importadas e os estoques de couro de passagem, chegamos (...) a um número (...) de 18 milhões de cabeças. Isto dá uma produção, pela carcaça média brasileira, de 3,5 milhões de toneladas, e não mais 2,2 milhões de toneladas" (J. Carne, 1990, p.4).

O problema dos abates clandestinos é generalizado e se verifica, com intensidades variadas, em todo o território nacional. O Rio Grande do Sul também não foge à regra. O Engenheiro Agrônomo Ary Faria Marimon, Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (FARSUL), em mesa-redonda de que participou em agosto de 1989, mencionou

"(...) um levantamento (...) feito pelo Sindicato dos Médicos Veterinários, há uns dois anos atrás, que encontrou cerca de dois mil açougues clandestinos no Estado, abatedouros clandestinos. E nesses abatedouros, em torno de 600 mil cabeças são abatidas" (Indic. Rural, 1989, p.14).

Uma comparação dos resultados desse levantamento com os dados que constam nas Tabelas 6 e 7 permitem aquilatar a dimensão que os abates clandestinos e não contabilizados assumem no Estado.

Na Tabela 6, constam os abates contabilizados pelo Serviço de Inspeção Federal do Ministério da Agricultura no Rio Grande do Sul. Desses dados, portanto, não fazem parte os abates realizados fora dos frigoríficos em que esse serviço é prestado. De outra parte, os dados que constam na Tabela 7, referentes a bovinos destinados ao abate, são

fornecidos pelo Departamento de Produção Animal (DPA) da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado do Rio Grande do Sul desde 1973. Esses dados, que são baseados em informações contidas nos certificados sanitários para movimentação de animais, expedidos pelas inspetorias veterinárias para fins de controle da febre aftosa, permitem identificar os municípios de origem dos animais, mas não indicam o local em que são abatidos. Possibilitam, contudo, que se tenha uma idéia mais aproximada sobre a taxa de desfrute do rebanho bovino gaúcho.

Há que se salientar, todavia, que um grande número de animais é abatido sem a emissão de qualquer documento fiscal ou de inspeção sanitária. Ademais, é comum que, como meio de evasão fiscal, uma determinada documentação, acompanhada do respectivo certificado sanitário, seja utilizada mais de uma vez para o trânsito de animais destinados ao abate. Como se verá mais adiante, uma elevada carga fiscal incide sobre esse segmento da produção primária, conduzindo a um crescimento dos abates clandestinos e não contabilizados. Verifica-se, por conseguinte, uma virtual impossibilidade de quantificá-los. Resulta desse embaraço uma enorme dificuldade para se estimar a efetiva taxa de desfrute do rebanho bovino.

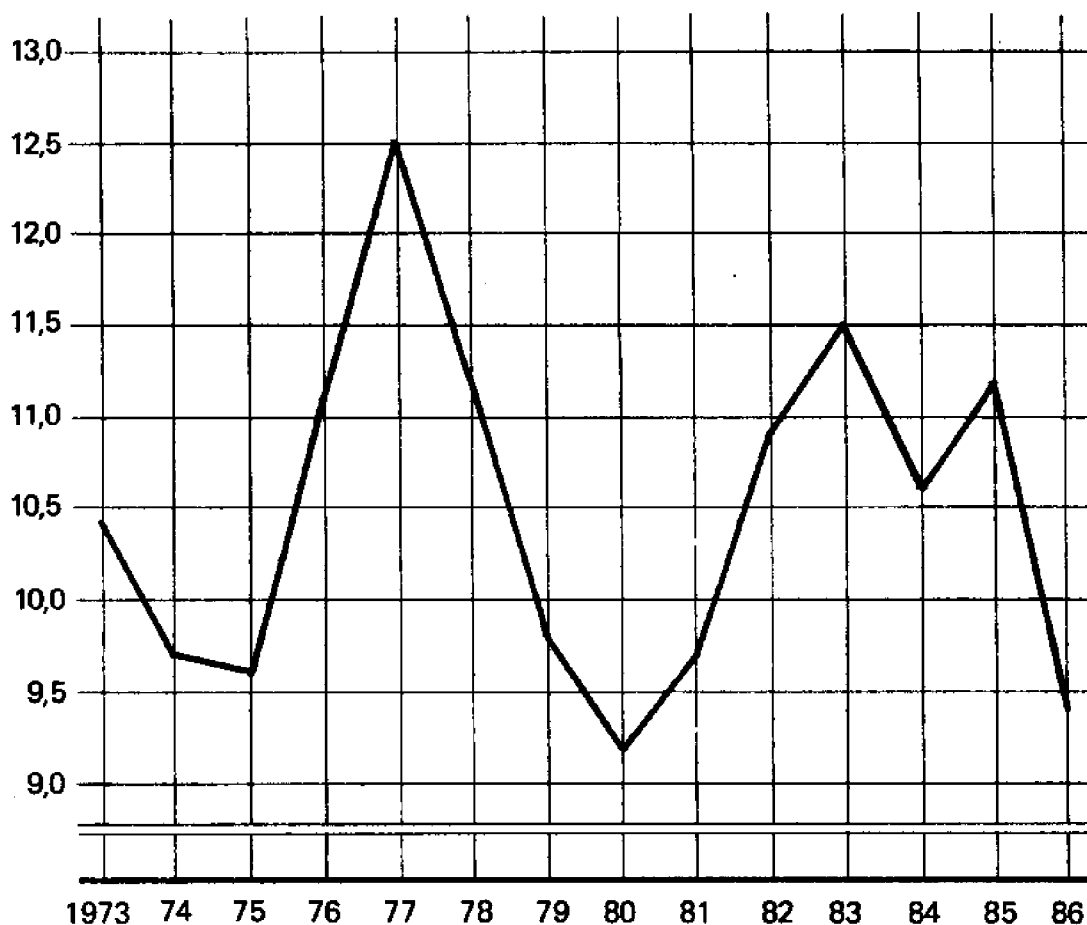
De acordo com os levantamentos efetuados pelo DPA, a taxa de desfrute do rebanho bovino gaúcho apresenta o comportamento retratado no Gráfico 1. Nesse gráfico, são indicadas as taxas que se verificaram em um período mais longo, de 1973 a 1986 — quando os levantamentos sobre o efetivo do rebanho foram suspensos —, a fim de que se possam visualizar as flutuações plurianuais que caracterizam essa atividade criatória. Desde logo, é possível constatar que no Rio Grande do Sul a taxa de desfrute atingiu um "pico" em 1977, com 12,5%, para cair até 9,2% em 1980, percentual que praticamente se repetiu em 1986.

Voltando à questão da taxa de desfrute do rebanho bovino brasileiro, pode-se afirmar que, embora possa chegar a 15%, apresenta um nível muito baixo, se comparado com outros importantes países produtores de carne. Na Austrália, maior exportador mundial do produto, a taxa de desfrute em 1987 atingia 34%, ultrapassando os 38% na Comunidade Econômica Européia (CEE), na Nova Zelândia e nos Estados Unidos e superando ligeiramente os 25% na vizinha Argentina. Um indicador ainda mais importante, porém, é o que se refere à produção de carne por animal no rebanho, já que ele dá uma idéia melhor do desempenho da atividade criatória. Assim, por exemplo, enquanto no Japão, em 1987, se conseguiam 120kg de carne por animal no rebanho, e na Argentina se obtinham 53kg, no Brasil esse indicador era de apenas 25kg — quantia resultante da divisão da produção estimada de carne (3,5 milhões de

toneladas) pelo efetivo do rebanho (136 milhões de cabeças). No mesmo ano, os Estados Unidos conseguiam uma produção de 106kg de carne por animal no rebanho, e a Austrália chegava aos 66kg. Também pode ser utilizada como um indicador de produtividade a relação inversa, qual seja, a relação entre o número de cabeças do rebanho e a produção de carne (equivalente em carcaça). Essa relação indica, pois, o número de cabeças de gado necessárias para produzir uma tonelada de carne. No Brasil, pelos dados do IBGE, para produzir uma tonelada de carne, eram necessárias 60 cabeças de gado em 1987. Na Austrália, bastavam 15 cabeças; na CEE, 10,1; e nos Estados Unidos, 9,4.

GRÁFICO 1

TAXAS DE DESFRUTE DO REBANHO BOVINO NO RIO GRANDE DO SUL – 1973-86



FONTE: Secretaria da Agricultura e Abastecimento/DPA.

Outro indicador relevante para a análise do desempenho da pecuária de corte é a produtividade física da terra. A produção média nacional de carne por hectare/ano gira em torno de 50kg. A média no Rio Grande do Sul também fica nesse nível, mas não são raros os estabelecimentos rurais que atingem mais de 150kg de boi por hectare/ano. Casos há, inclusive — e não são de estações experimentais —, em que são produzidos 1.000kg por hectare/ano. Porém, tomando-se a média nacional, é evidente que uma comparação com a produtividade obtida nas lavouras de grãos ou em outras culturas comerciais deixa a pecuária em nítida posição de inferioridade. Isso explica por que a atividade criatória vai sendo deslocada das terras mais férteis, aptas ao estabelecimento de cultivos agrícolas, passando cada vez mais a ocupar solos impróprios para os mesmos, ou muito pobres, ou depauperados.

Não resta a menor dúvida de que haveria condições de alcançar, na pecuária brasileira, índices de desempenho muito mais satisfatórios do que os atuais. O principal fator determinante da baixa produtividade do rebanho nacional é a sua alimentação. Como se sabe, uma alimentação adequada deve suprir de forma equilibrada energia, proteínas e minerais, cujos requerimentos variam de acordo com a categoria de cada animal. Especialistas no assunto consideram que 80% dos problemas da pecuária de corte no País poderiam ser resolvidos através de um atendimento apropriado das necessidades nutricionais dos animais. Também a adoção de técnicas mais racionais de manejo poderia contribuir para a obtenção de índices zootécnicos mais elevados. Além disso, o criador deve buscar a melhoria genética e ter cuidados com a sanidade do rebanho. Nesse aspecto, a dosificação sistemática com vermífugos, o controle dos carrapatos e as vacinações periódicas, especialmente contra a febre aftosa, assumem decisiva importância.

É inquestionável que a crescente conscientização dos criadores tem ensejado melhorias em múltiplos aspectos de sua atividade. No extremo sul, por exemplo, há tempo incorporaram-se à paisagem dos campos as pastagens artificiais de inverno — estação que, nessa região do País, se caracteriza pela ocorrência de geadas fortes que queimam os pastos nativos, deixando o gado sem alimento. De outro lado, já fazem parte da rotina da atividade criatória práticas de manejo mais apropriadas ao meio em que a mesma se desenvolve. Também se pode observar, embora ainda em menor escala, um melhoramento genético do rebanho, para o que tem sido decisiva a inseminação artificial. O controle dos ecto e dos endoparasitos igualmente tem merecido uma maior atenção, e os calendários de vacinações, com raras exceções, têm sido cumpridos à risca. Porém, especificamente em relação à febre aftosa — cujo vírus se caracteriza por sua grande mutabilidade, difícil imunização e pela fácil e rápida difusão —, a bovinocultura brasileira che-

gou ao final dos anos 80 sem que se tenha tornado realidade um sonho acalentado há muitos anos: o da sua erradicação. Se a vacina oleosa — que foi desenvolvida pelo Instituto Panamericano de Pesquisa da Febre Aftosa e que tem um período de imunidade muito maior do que a vacina em solução aquosa — houvesse sido utilizada desde o início, talvez o sonho já estivesse concretizado. Na realidade, os fabricantes não têm interesse econômico em produzi-la, pois isso afetaria uma extraordinária fonte de seus lucros. Alguns laboratórios, pelo contrário, como salientou o Engenheiro Agrônomo Irani Gomide Filho, da Petrofértil, "(...) tentam identificar pontos de aftosa para ver se acham uma variedade de vírus mais resistente, para continuarem vendendo bem" (Indic. Rural, 1988a, p.15).

A erradicação da febre aftosa não só contribuiria para elevar os índices de desempenho da pecuária brasileira, como também seria de fundamental importância para colocar o País definitivamente na linha de frente dos fornecedores mundiais de carne bovina. Cabe registrar que o problema da febre aftosa e o uso de anabolizantes e hormônios para a engorda do gado são algumas vezes usados como barreiras não tarifárias para desestimular as importações, como ocorre na CEE. Mesmo assim, a tendência no futuro próximo é de as nações desenvolvidas aumentarem suas compras de proteína animal produzida em países como o Brasil. É meta do CNPC que, até meados dos anos 90, o País esteja exportando um milhão de toneladas de carne bovina, principalmente para a Europa. Para tanto, será necessário, porém, reconquistar confiabilidade no mercado mundial, que ficou extremamente abalada com o não-cumprimento de contratos de exportação em virtude dos atabalhoados planos de estabilização (Cruzado e Verão).

No tocante às exportações de carne bovina, um trabalho realizado por técnicos da Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiróz (FEALQ), de Piracicaba, assinala:

"O aumento da participação brasileira no mercado internacional, que marcou o ritmo crescente das exportações na década de 80, foi favorecido pela queda de preços do boi gordo no mercado interno (período de 1979-1982), pelo aumento da oferta de frangos até 1982, pela conquista de mercados pertencentes à Argentina (quando da Guerra das Malvinas) e ainda também por uma maior agressividade dos exportadores, que ampliaram significativamente as vendas para os mercados do Oriente Médio.

"Estas exportações chegaram a apresentar uma quantidade recorde de carne bovina no ano de 1985, de 584 mil tonela-

das. Entretanto, com as medidas econômicas adotadas no 'Plano Cruzado' em 1986, houve um grande aumento do poder aquisitivo da população, o que fez o Governo adotar medidas de controle severo às exportações, que chegaram aos níveis de 400 mil toneladas em 1986. Ao mesmo tempo, as importações atingiram níveis recordes de 533 mil toneladas, muito acima das anteriores" (J. Carne, 1990, p.8).

Assim, ao longo da década de 80, o Brasil foi até mesmo capaz de gerar distúrbios no mercado mundial da carne, como aconteceu durante o Plano Cruzado, importando, ou no Plano Verão, suspendendo as exportações. Segundo palavras textuais do presidente do Conselho do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), lembradas por João Carlos Meirelles,

"(...) o Brasil sempre é uma surpresa, porque em determinado momento o país entra no mercado vendendo, e pode arrasar os preços, e em outra ocasião chega comprando, e faz os preços explodirem" (J. Carne, 1990, p.4).

É contra esse estado de coisas que o Diretor Executivo da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), José Milton Dallari, reage, indignado, ao afirmar que

"(...) ficamos submetidos a medidas que o burocrata de plantão adotará, que atrapalha completamente o trabalho de cinco, dez anos, que o setor vem fazendo no mercado externo (...). O Brasil no início da década de 80 começou a se apresentar no mercado externo como o segundo exportador mundial de carne. Em 1986 passamos a primeiro importador mundial de carne, instantaneamente. Pura e simplesmente, por decisão do governo" (J. Carne, 1990, p.5).

Também o Rio Grande do Sul tem participado do esforço no sentido de a carne brasileira firmar sua presença no mercado mundial. A Tabela 9 revela, a esse respeito, que na década de 80 a maior receita com as exportações gaúchas foi conseguida em 1981, quando ultrapassou os US\$ 131,5 milhões. Os melhores preços, entretanto, foram obtidos em 1980, quando se registrou uma média de US\$ 3,54/kg. Comparando-se esse preço médio com o que vigorou em 1989, verifica-se que no final da década a cotação do produto havia caído para 47% do seu nível inicial. Já o maior volume embarcado para o Exterior durante a década de 80 ocorreu em 1983, quando o Estado exportou 52.450 toneladas de carne bovina. Confrontando-se esses dados com os da Tabela 8, conclui-se que em anos normais o Rio Grande do Sul destina em torno de um quarto de sua produção de carne sob inspeção federal para o mercado externo.

Frente à perspectiva que o País tem de participar ativa e exitosamente do mercado mundial, não causam estranheza as mudanças a que se assistiu nos quadros da indústria da carne no final da década de 80. Inicialmente, o Frigorífico Bordon, o primeiro colocado no "ranking" nacional, comprou as cinco plantas industriais da Swift. Depois vendeu duas plantas ao Anglo Irish Beef Processor, da Irlanda, e a unidade de Utinga, na Região Metropolitana de São Paulo, para a Perdigão, de origem catarinense. A Sadia, por sua vez, outro grupo empresarial com origem em Santa Catarina e que já era considerado um dos maiores do Mundo na área de proteínas animais, com suas atividades centradas em produtos da suinocultura e da avicultura, comprou as duas plantas do Frigorífico Mouran, com longa experiência em exportação, além da Comabra (falida), que detinha a marca Wilson. A Frangosul, que ocupa o primeiro lugar no Rio Grande do Sul em termos de produção avícola, adquiriu a Petteffi, de Caxias do Sul, que antes de encerrar suas atividades abatia bovinos e ovinos, inclusive para exportação. Cabe esclarecer que o Anglo Irish — que não deve ser confundido com o Frigorífico Anglo, que tem uma unidade industrial em Pelotas e que está há 60 anos no Brasil — passou a administrar um frigorífico em Bagé, onde são feitos embutidos, e o Frigorífico Caiapó, no Mato Grosso do Sul, que antes pertencia à Swift.

Não só a liberação das exportações e o controle da febre aftosa são fundamentais para assegurar o êxito da investida brasileira no mercado mundial de carne. É verdade que o Brasil já participa desse mercado como maior produtor e exportador de "corned beef", que é o principal item em se tratando de carne enlatada. Esse enlatado é feito de carne de segunda, que sobra normalmente do consumo interno. O tipo de carne mais valorizado no mercado internacional, no entanto, é o chamado "baby beef", uma carne tenra e sem gordura, proveniente de um animal jovem. Desse filão mais nobre do mercado mundial da carne faz parte a Cota Hilton, para a qual são estabelecidos índices mínimos de qualidade. A participação do Brasil nessa fatia do mercado ainda é tímida e irregular, e para que ela cresça será indispensável que internamente se estabeleça uma relação direta entre a melhoria do animal que vai para o abate e a remuneração do produtor rural.

Nesse sentido, um fato importante que ocorreu na década de 80 foi a maior difusão de uma prática que estimula os criadores a produzirem um animal de melhor qualidade. Apesar de que a tipificação de carcaças ainda não tenha sido implantada em caráter obrigatório no País, os projetos desenvolvidos por várias cooperativas de produtores rurais do Rio Grande do Sul visando à produção de novilhos selecionados representam um forte incentivo rumo a uma maior eficiência da pecuária de corte. De outro lado, o fato de essas cooperativas pagarem até 10% a

mais por um novilho que permite cortes de padrão internacional revela que os frigoríficos já estão se beneficiando dessa melhoria de qualidade alcançada pela atividade criatória. Cabe registrar que a pioneirismo nessa prática de estabelecer pagamentos diferenciados de acordo com a qualidade das carcaças, pela qual os pecuaristas vêm lutando há muitos anos, foi a Cooperativa Industrial Regional de Carnes e Derivados Ltda. (CICADE), de Bagé, que a iniciou no começo dos anos 70.

Os pecuaristas, com efeito, desde longa data reivindicam a introdução de uma forma de pagamento pelo animal abatido que leve em consideração a sua qualidade, através da tipificação da carcaça. Mas há uma resistência muito grande por parte dos frigoríficos em remunerar o produtor rural de acordo com esse critério, tendo em vista que para eles a sistemática atual é uma fonte adicional de ganhos. As indústrias de curtume são diretamente interessadas na questão — uma vez que para elas a qualidade do couro como matéria-prima é de fundamental importância — e por isso, deveriam aliar-se ao movimento em favor de uma modalidade mais racional de pagamento pelo animal destinado ao abate.

No Brasil, de qualquer modo, ainda persiste o pagamento por arroba de carcaça ou por quilograma vivo do animal, sem que se leve em conta a sua qualidade. Como ainda se paga pelo mero peso do animal e não pela sua qualidade global (orgânica e fenotípica), chega-se ao absurdo de estabelecer no mercado de carne simplesmente uma diferenciação entre um boi e uma vaca. É claro que uma novilha de dois e meio a três anos tem uma carne muitas vezes superior à de um boi de cinco a seis anos, mas aqui é vendida por preço inferior, porque é fêmea.

O Professor Lauro Müller, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), um especialista em tipificação de carcaças, é de opinião de que o sistema

"(...) precisa ser implantado o mais rápido possível, para que a carne bovina tenha uma comercialização mais racional, em função da qualidade, da quantidade de musculatura que o animal apresenta. A comercialização como está sendo feita, através do peso de carcaça, não premia a qualidade. Temos que partir em direção de um sistema que pague um preço justo ao produtor, por um produto de melhor qualidade. É o caso do novilho jovem" (J. Carne, 1988b, p.10).

O programa de produção de novilho jovem (ou "precoce", como também foi chamado) foi lançado pela Secretaria da Agricultura — que tinha como titular o ex-Deputado Getúlio Marcantônio — a partir de 1973, quando começaram a ser realizadas as feiras de terneiros. Além

de visar à integração lavoura-pecuária, esse programa também buscava a especialização dentro da produção de gado de corte. Constituiu-se em passo muito importante para a evolução da pecuária gaúcha, por contribuir para a racionalização da atividade criatória e por induzir a introdução de melhoramentos genéticos e a adoção de práticas fitossanitárias e de manejo mais avançadas. Assim, tornou-se possível, com pastagens cultivadas, aprontar para o abate, em 24 meses, novilhos com 450kg, que propiciam um rendimento industrial de 55 a 56% (carcaça com 247,5 a 252kg).

A pecuária de corte no Brasil também tem revelado um aumento de produtividade devido à adoção dos chamados cruzamentos industriais, que proporcionam um abate em menor tempo. Quando são acasalados animais de duas raças diversas, previamente formadas, a progênie, ou a descendência, expressa um fenômeno identificado como vigor híbrido ou heterose. A heterose é, por definição, a superioridade que a progênie apresenta em relação à média dos pais. As razões genéticas do vigor híbrido são difíceis de explicar, mas seus efeitos podem ser facilmente detectados ou medidos, pois se expressam em uma maior produtividade do animal híbrido, produto do cruzamento, em comparação com a média de ambos os pais. Os mestiços, de uma forma geral, na média são mais eficientes no ganho de peso, principalmente quando em confinamento. No entanto, para que um animal expresse o seu potencial genético, precisa de uma alimentação adequada.

Pesquisa sobre cruzamentos industriais conduzida no Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Corte da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), em Campo Grande, envolvendo animais provenientes do cruzamento de Nelore com Charolês, Chianina e Fleckvieh-Simental, num sistema de cruzamentos alternados entre duas raças, revelou que os mestiços, independentemente da raça utilizada, chegam na idade de abate com 14 a 18% a mais de peso do que o Nelore. Assim, ao invés de um boi Nelore com 450kg, chega ao ponto de abate, criado sob as mesmas condições, um animal mestiço com peso entre 520 e 540kg (J. Carne, 1990, p.18).

Se, de um lado, é verdade que a pecuária bovina no Brasil poderia apresentar uma produtividade muito mais elevada do que a atual, de outro, não se pode incorrer no grave equívoco de comparar índices de desempenho alcançados numa estrutura de custos altos, que caracterizam uma pecuária mais intensiva, com os obtidos com custos baixos, como no caso brasileiro. Por natureza, o bovino é um transformador de alimentos de baixo valor nutritivo e não utilizados na alimentação humana — pasto e palha — em alimentos de altíssimo valor para o homem. Nas con-

dições em que se processa a bovinocultura nos Estados Unidos e na França, por exemplo, o bovino em confinamento praticamente deixou de ser um ruminante e, em certo sentido, passou a competir com o homem em termos de alimentação, uma vez que os grãos chegam a representar mais de 80% do que consome. Na França, um terneiro que é desmamado aos oito meses pode chegar aos 18 com 600kg e ser vendido por 9.500 francos, mas a um custo de 8.000 francos para o confinador.

Como é fácil inferir, nas condições brasileiras é inviável querer obter, por meio dos aludidos métodos de arraçoamento dos bovinos, ganhos de peso comparáveis aos dos europeus, de até 1 a 1,2kg por cabeça/dia, sem incorrer em graves prejuízos. É por isso que não se confina gado no Brasil com vistas a elevar a taxa de desfrute mediante melhores índices de precocidade ou de ganho de peso, que podem ser obtidos através de uma alimentação adequada. Se nos Estados Unidos 90% dos animais para abate são confinados ou terminados em confinamento, aqui é impossível confinar boi o ano inteiro, porque essa atividade não consegue concorrer em pé de igualdade com o animal de pasto, devido aos custos mais elevados.

De acordo com Sylvio Lazzarini Neto, Presidente da Associação Brasileira de Confinadores (ABRACO),

"(...) esse sistema surgiu no Brasil muito mais para permitir ao pecuarista aproveitar o momento de escassez de carne na entressafra, quando os pastos estão secos e os preços mais altos, do que para melhorar o índice de produtividade da pecuária nacional, embora isso terminasse por acontecer" (Globo Rural, 1990, p.21).

Ainda de acordo com o presidente da ABRACO, deve haver um diferencial de preços de, no mínimo, 25% entre a safra e a entressafra para que o confinamento seja rentável. O confinamento, de qualquer modo, que no Brasil é feito em escala industrial desde 1982, além de ter acelerado o processo de modernização da pecuária de corte no País, também pode ser muito útil para equalizar mais a oferta durante a safra e a entressafra. Em outras palavras, ele pode contribuir para a regularização da oferta.

Convém lembrar que desde 1988 o Governo não faz mais estoques reguladores de carne bovina. Esses estoques, se bem manejados, seriam de grande interesse tanto para os produtores como para os consumidores. Formando-os no momento certo (época da safra), o Governo estaria evitando o aviltamento dos preços do boi gordo para os produtores, garantindo-lhes, assim, uma renda mais estável. De outro lado, colocando

esses estoques no mercado em períodos de escassez de carne (entressafra), o Governo estaria impedindo uma elevação indesejada de preços para os consumidores. Em outros termos, esses estoques reguladores serviriam para amenizar sensivelmente as oscilações sazonais do preço da carne.

Um elemento novo acompanhou a pecuária brasileira praticamente desde o alvorecer da última década. No dia 22 de setembro de 1980, o boi gordo passou a ser negociado no pregão da Bolsa de Mercadorias de São Paulo. O fato constituiu-se, indiscutivelmente, num marco histórico para essa pecuária, pois a partir de então as tendências do mercado da carne poderiam ser detectadas com maior precisão, abrindo-se aos produtores a possibilidade de uma melhor racionalização de suas atividades. Isso permitiria contornar, pelo menos em parte, o problema referente ao abate indiscriminado de matrizes — como o que se observou no Rio Grande do Sul em 1983, quando as fêmeas representaram 46% dos animais destinados ao abate — que se repete ciclicamente como manifestação das já aludidas crises que assolam a bovinocultura de corte.

Além disso, com o funcionamento do pregão para o boi gordo no mercado futuro, deveria ocorrer uma maior estabilidade no preço da carne bovina, e haveria menos justificativas para se prosseguir na constante interferência governamental na área. As operações de compra e venda a termo para o boi gordo realmente poderiam funcionar como mecanismo regulador do mercado de carne bovina. Verificou-se, porém, com alguma frequência, que as operações na Bolsa de Mercadorias foram manipuladas por especuladores.

Com o Plano Cruzado, a pecuária de corte vivenciou com certeza a sua quadra mais polêmica durante os anos 80. A recuperação do poder aquisitivo dos assalariados, associada ao artifício do congelamento de preços, exerceu uma forte pressão de demanda, à que se contrapunha uma oferta deprimida. As medidas tomadas pelo Governo Federal para conter a inevitável elevação das cotações do boi gordo — corte das exportações, confisco de bois no pasto e tabelamento da carne no varejo — só serviram para aumentar ainda mais a confusão reinante no mercado, onde a prática do ágio era generalizada. Nem mesmo as importações — inclusive de carne contaminada com radiação nuclear e que até hoje está armazenada no País — conseguiram evitar a crise de abastecimento que se instalara, fazendo com que em dezembro de 1986 o preço real do boi gordo alcançasse o maior nível de sua história. Naquele mês, efetivamente, a cotação do boi gordo atingiu US\$ 41,13 por arroba, conforme revela a Tabela 10. Essa tabela retrata o comportamento mensal dos preços do boi gordo, calculados pela cotação média do dólar ofi-

cial. Nela, é possível observar que, anteriormente, o preço mais elevado para o produto havia sido obtido em outubro de 1980, no auge da entressafra.

Mais importante do que isso é observar as violentas oscilações de preços a que o produto em questão está exposto. A mais baixa cotação para o boi gordo durante toda a década foi registrada em junho de 1985, quando se situou em escassos US\$ 9. Dezoito meses depois, os preços haviam subido mais de 350% — em termos de dólares(!) —, para voltar a US\$ 19 em junho de 1987 e para cair até US\$ 17,65 um ano após o recorde de 1986. Em junho de 1989, no fim do período de safra, esse recorde quase foi quebrado. Isso se constituiu, indiscutivelmente, num fato inusitado, coisa nunca vista antes na história da pecuária brasileira, mas também tem uma explicação. Com o Plano Verão, os preços da carne ao consumidor foram congelados, e as exportações, suspensas. Geraram-se, contudo, expectativas de que depois do congelamento ocorreriam altas acentuadas nas cotações do produto. Em função das expectativas altistas, portanto, os preços mantiveram-se em ascensão durante a safra. A par disso, o artificialismo da taxa cambial, mantendo o cruzado supervalorizado, também ajuda a explicar o fenômeno.

Não é difícil concluir, pois, que a pecuária de corte é uma atividade que no Brasil está exposta a uma alta instabilidade, ficando ao sabor de ações intempestivas e conjunturais do Governo. Por essa razão, é preciso verificar até que ponto o produtor será recompensado pelo aumento de produtividade que obtiver em seu empreendimento. Essa observação se faz necessária, porque muitas pessoas que opinam sobre o assunto freqüentemente parecem desconsiderar que há custos a serem cobertos e esquecer que existe algo chamado mercado. Também deve ser lembrado que o aumento de produtividade pressupõe um preço compatível com os custos de produção. Um fazendeiro que esteja na Austrália, na França ou nos Estados Unidos, por exemplo, tem condições de planejar a sua atividade de modo a assegurar uma remuneração adequada ao seu produto. Para que sua atividade econômica transcorra sem sobressaltos, é imprescindível que o agropecuarista tenha garantia de que não será impedido de comercializar a sua produção no momento mais oportuno. No Brasil, contudo, as coisas não se passam assim. Com efeito, além do inverno rigoroso, que é um fenômeno natural típico do sul, ou da estação da seca, que marca o restante do território nacional, outro espectro ronda permanentemente a atividade criatória: a irresponsável e inconseqüente intervenção do Governo Federal na comercialização da carne bovina, que se traduz num verdadeiro desestímulo oficial à pecuária. Suas freqüentes ingerências numa atividade que pela sua própria natureza tem um ciclo de produção longo causam-lhe danos consideráveis. Quem tem coragem de investir mais a fundo num campo que, além das os-

ciações sazonais de preços e das flutuações cíclicas que o caracterizam, ainda está exposto aos desmandos governamentais?

A propósito da intervenção estatal na pecuária, cabe lembrar ainda outros fatos. Dezenas de portarias da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB), interferindo no mercado da carne bovina, estiveram em vigor até o início de fevereiro de 1981, quando uma nova portaria as extinguiu. Através dela, pretendeu-se devolver a plena liberdade a esse mercado, havendo as autoridades da Secretaria Especial de Abastecimento e Preços (SEAP) justificado a medida pelo excesso de oferta do produto, que, no seu entender, impediria qualquer pressão altista. Por via das dúvidas, houve ameaças explícitas de que uma eventual escassez do produto, com a intenção de elevar os preços, traria de volta as regulamentações.

A decisão de revogar todas as portarias de intervenção no mercado da carne bovina ocorreu num momento em que os campos estavam abarrotados de gado gordo para abate. A decisão significou, portanto, abandonar a pecuária em crise à sua própria sorte. Caberia então perguntar: havendo controle de preços em períodos críticos de abastecimento, não seria justo que também houvesse preços de sustentação em fases de superprodução? Não havendo, é praticamente impossível não chegar à conclusão de que a intervenção estatal na área invariavelmente se dá em prejuízo do produtor rural.

Diante do quadro que se formou, ficou mais uma vez evidenciada a imperiosa necessidade de que viesse a ser implementada uma política de longo prazo para o desenvolvimento da agropecuária nacional. Uma tal política, que levasse em conta as peculiaridades de cada região e para cuja formulação seria imprescindível que contribuíssem, investidas de poder decisório, todas as partes interessadas na questão, deveria ter como objetivo primordial, evidentemente, o adequado atendimento das necessidades da população. Para tanto seria indispensável, antes de mais nada, garantir que a atividade produtiva pudesse se processar sem sobressaltos. Entre outras, deveriam ser buscadas soluções que permitissem minimizar os problemas dos ciclos da pecuária.

A pecuária bovina, como já se fez referência, é uma atividade que apresenta ciclos, ao longo dos quais se alternam períodos de abundância e de escassez de carne, traduzindo-se sempre em uma safra abundante de gado em crise para a atividade criatória. Para compensar a queda no preço do boi gordo que então se verifica, os pecuaristas, como forma de manterem um determinado nível de renda, aumentam a quantidade de animais destinados para o abate. Dá-se, assim, uma intensificação no abate de matrizes, o que posteriormente se traduzirá num

menor número de terneiros nascidos, comprometendo a reconstituição do rebanho. A seguir, com a conjuntura altista de preços decorrente da menor oferta de animais para abate, tem início a fase ascendente de um novo ciclo da pecuária. Nela se verifica a retenção de matrizes, que depois determinará novo excesso de oferta. Cabe esclarecer que, em condições normais, o tempo de duração de um ciclo pecuário corresponde ao dobro da idade de abate nos machos ou ao da idade da primeira cria nas fêmeas.

A intervenção estatal no mercado da carne, de resto, de nada tem valido para aumentar os níveis de consumo dessa proteína animal. Enquanto nos vizinhos Argentina e Uruguai o consumo médio por habitante chega a cerca de 76 e 60kg respectivamente, no Brasil deve estar próximo dos 23kg. É claro que o nível de consumo de carne bovina também depende dos hábitos alimentares de cada país. No Japão, por exemplo, cada habitante consome em média por ano cerca de 100kg de carne, entre todos os tipos, com ênfase no pescado. No Brasil, porém, o baixo consumo de carne bovina não é compensado pelo de outra fonte de proteína animal. Para agravar ainda mais a situação, uma absurda carga fiscal incide sobre a carne bovina: além dos usuais 17% do ICMS, há ainda outros encargos (Funrural, PIS, Finsocial e Imposto sobre Transportes) que somam 7%. Portanto, de cada 100 bois que são aprontados para abate, o Governo fica com 24, algo que ninguém de sã consciência pode admitir. Quem no fundo é penalizado com essa voracidade fiscal é o consumidor, que verá o seu poder aquisitivo comprimido, uma vez que os tributos estão embutidos no preço final do produto.

O problema do baixo consumo de carne bovina no País talvez pudesse ser atenuado através da concessão de subsídios. Numa economia de mercado, como se sabe, o estímulo ao produtor é dado fundamentalmente pelo preço de venda do seu produto. O Governo, no entanto, para incentivar o consumo de uma determinada mercadoria ou para torná-la acessível a um maior número de compradores, pode estabelecer menores preços de mercado, mantendo a rentabilidade dos produtores através dos subsídios. Note-se que essa modalidade de estímulo ao consumo é particularmente adequada a países subdesenvolvidos, que se caracterizam pelos baixos níveis de renda média dos seus habitantes. Assim, ao invés de retirar subsídios de produtos essenciais para o consumo, como se fez no Brasil com o trigo, por exemplo, seria muito mais coerente estendê-los a outros alimentos básicos, como a carne, o que possibilitaria a contingentes mais amplos da população a satisfação de suas necessidades vitais.

Com relação à carne bovina, aliás, campeia solto um lamentável equívoco, qual seja, o de que ela é muito cara. De uma maneira implícita ou explícita, as pessoas que compartilham dessa opinião geral-

mente atribuem ao pecuarista a culpa por esse suposto problema, esquecendo-se de que os preços, na realidade, não satisfazem ao consumidor e nem ao produtor. Nunca é demais lembrar que a pecuária de corte, nos moldes em que é praticada no Rio Grande do Sul — como em todo o território nacional —, até hoje tem permitido que a carne bovina, uma das melhores e mais nobres fontes de proteína natural, seja produzida a custos extremamente baixos. Isto é, ao contrário do que pensa a maioria das pessoas, que por um erro de enfoque acredita que a carne seja cara, esse produto chega à mesa do consumidor urbano no Brasil a um preço irrisório, se comparado com o que se pratica nos mais importantes países do Mundo. Não há como negar, entretanto, que o poder aquisitivo da população é muito baixo, o que faz com que o consumo médio anual de carne bovina por habitante também seja muito reduzido. Assim, a mera observação dos fatos evidencia um quadro paradoxal: embora o preço da carne no Brasil seja um dos mais baixos do Mundo, o consumo "per capita" desse produto igualmente o é. Fica, pois, claro que não é a carne que é muito cara, mas, sim, que a renda da avassaladora maioria da população brasileira é que continua muito baixa. E é precisamente nesse paradoxo que radica o grande dilema com que se defronta a pecuária nacional.

2.1.2 — Pecuária leiteira

A pecuária leiteira é um dos segmentos mais importantes do Setor Primário da economia brasileira, não só por envolver um imenso número de produtores, mas também, e principalmente, por fornecer um dos alimentos absolutamente essenciais para a dieta alimentar da população.

Contrastando com sua importância, os dados oficiais evidenciam que a pecuária leiteira chega ao final dos anos 80 num estado tão ou mais desalentador que o verificado no seu início. Embora o Brasil conte com excelentes condições físicas para a produção de leite, o segmento da pecuária voltado para esse produto apresenta um nível de produtividade muito baixo. No primeiro ano da década, para um total de 16,5 milhões de vacas ordenhadas, o IBGE acusava uma produção pouco superior a 11 bilhões de litros de leite no País. Isso significa que em média eram obtidos 676 litros por vaca ordenhada. Em 1988, essa produção média beirava os 750 litros, para um total de 18 milhões de vacas ordenhadas. A produção média, por conseguinte, registrou um crescimento de 10,8% entre os anos citados.

Essas informações constam nas Tabelas 11, 12 e 13, onde estão contidos os dados oficiais sobre as vacas mestiças ou de raça (de

corde, de leite ou de dupla aptidão) que foram ordenhadas em algum período de cada ano, com a finalidade de produção de leite, quer seja para autoconsumo, para transformação em queijos, manteiga, etc., quer seja para venda. Neles também é apresentada a quantidade total de leite que foi produzida durante o ano. É indicada, ainda, a produção obtida (em litros) por vaca ordenhada. Deve-se esclarecer que o conjunto desses animais não perfaz a totalidade do rebanho leiteiro, uma vez que sempre existe uma parcela de vacas que não está em produção.

Como se pode observar, a produção de leite no Brasil evoluiu de forma contínua entre 1980 e 1988, período em que apresentou um crescimento de 21,14%. Embora esse crescimento tenha sido ligeiramente superior ao da população residente projetada para o País, que entre os anos referidos acusou um incremento de 19,08%, é constrangedor constatar que, em 1988, cada brasileiro, em média, não chegou a dispor de 94 litros de leite oriundos da produção interna, considerando as diferentes destinações que são dadas ao produto. É ocioso dizer que as importações a que o País freqüentemente tem de recorrer — como as de 1980, quando foram internalizadas cerca de 50.000 toneladas de leite em pó — para normalizar o abastecimento interno em quase nada têm contribuído para amenizar o monumental "deficit" alimentar da população com esse derivado da produção animal.

A liderança incontestada na produção de leite no Brasil cabe a Minas Gerais, que vem mantendo uma participação praticamente constante — ao redor de 30% — no total nacional (Tabela 14). Acompanhando a média brasileira, também em Minas Gerais a produção de leite por vaca ordenhada vem subindo ano após ano. Em segundo lugar na ordem de importância, com aproximadamente 15% do total, situa-se a produção leiteira de São Paulo. Nesse estado, porém, à semelhança do que acontece no Rio Grande do Sul, podem ser observados recuos não apenas na produção total como também na produção média.

Com efeito, se a produção brasileira de leite cresceu continuamente ao longo dos anos 80, o mesmo não se pode afirmar para o Rio Grande do Sul. No Estado, a produção desse derivado, após atingir quase 1.250 milhões de litros em 1982, caiu para perto de 1.130 milhões em 1985, voltando a recuperar-se nos anos seguintes. No entanto somente em 1988 foi superado o nível de oferta registrado no início da década. Frente a esse comportamento da produção leiteira no Rio Grande do Sul, não é de estranhar que sua participação no total nacional apresente uma leve tendência ao declínio. Com um percentual próximo a 10%, entretanto, ainda mantém a terceira posição no cenário brasileiro.

Como elemento positivo a caracterizar o Rio Grande do Sul, existe o fato de a produção de leite por vaca ordenhada superar em cerca de 50% a média nacional, exceção feita ao último ano da série, quando a superou em 64%. Entre 1980 e 1987, todavia, a produção média por vaca ordenhada no Estado não se expandiu mais que 4%. Ademais, conforme já se assinalou, essa produção tem se caracterizado pela intermitência no seu crescimento.

Tal fato não se observa no Paraná, cuja produção cresce sistematicamente. No período enfocado, a produção média desse estado ampliou-se em 21,18%. Nos anos de 1983 e 1984, por outro lado, apesar das sucessivas quedas no número de vacas ordenhadas, sua produção total de leite continuou a crescer. Tudo isso faz supor que, já no limiar de uma nova década, o Rio Grande do Sul poderá vir a ceder ao outro estado sulino a posição que ainda ostenta na produção nacional de leite.

A história recente da pecuária leiteira no País tem testemunhado uma transformação significativa na sua relação com o setor industrial. De fato, esse segmento da bovinocultura vem ficando cada vez mais atrelado ao referido setor, dele dependendo em grau crescente o fornecimento de rações, medicamentos e outros produtos necessários à produção de leite. A sua rentabilidade, por conseguinte, fica diretamente vinculada ao comportamento dos preços desses insumos. A esse respeito, lê-se num trabalho da FEE:

"Segundo estudo efetuado em 1985 pela Secretaria da Agricultura do Rio Grande do Sul, de janeiro de 1981 a março de 1985, o preço do leite vendido à indústria aumentou 8.493%, enquanto o preço da ração aumentou 9.527%" (Indic. Econ. RS, 1985, p.182, nota 16).

A rentabilidade desse segmento da pecuária, como parece evidente, também depende das indústrias de beneficiamento e de transformação do leite, cuja ação é condicionada pela intervenção estatal na área, através do tabelamento do preço do produto industrializado a nível de consumidor. Essa interferência no mercado, entretanto, que em princípio tem o objetivo de proporcionar à população um alimento relativamente barato, nem sempre propicia uma remuneração mínima indispensável ao produtor rural.

Aliás, a respeito da remuneração auferida pelos produtores, vem ao caso referir a conclusão à que chegou o Economista Sebastião Teixeira Gomes, Professor da Universidade Federal de Viçosa e Pesquisador do Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Leite da EMBRAPA, em Coronel

Pacheco, Minas Gerais. Sua análise, apoiada na Tabela 15, revelou que, "(...) em 1989, o produtor de leite acabou tendo prejuízos em todos os meses do ano" (Globo Rural, 1990, p.23). Ele lembra ainda que nesse ano mais uma vez foi necessário recorrer ao mercado internacional, uma vez que "(...) o Brasil teve que importar 105.000 toneladas de leite em pó para que o abastecimento ficasse garantido. A importação foi equivalente a 1 bilhão de litros de leite, ou a 8% da produção nacional" (Globo Rural, 1990, p.23).

É interessante observar que, apesar das repetidas mobilizações de protesto dos produtores de leite pela incompatibilidade entre preços recebidos e custos de produção e pela inexistência de uma política mais estável para a atividade, não se verificaram no Rio Grande do Sul quedas bruscas na oferta do produto. Na busca de explicações para esse comportamento aparentemente contraditório dos agentes econômicos que atuam no segmento em questão, assinala outro trabalho da FEE:

"Uma hipótese refere-se à estrutura da produção leiteira do Estado. O fato de que a grande maioria dos 'entregadores de leite' para as indústrias faça da atividade apenas uma forma de complementar a receita de seus estabelecimentos leva a que, em anos de frustração de suas atividades principais (soja, milho, feijão, arroz de sequeiro, fumo, uva, pêssogo, etc.), a produção de leite seja uma forma alternativa de garantir um mínimo de receita. Sendo a produção de leite, nesta estrutura produtiva, uma atividade secundária, seus custos também são inferiores aos custos dos produtores especializados. Isto explica, pelo menos em parte, a continuidade da entrega da produção em épocas em que os preços recebidos são inferiores às reivindicações apresentadas" (Indic. Econ. RS, 1986, p.180).

O trabalho esclarece, ainda, que esses "entregadores de leite" são "(...) responsáveis pela maior parte do volume produzido" (Indic. Econ. RS, 1986, p.180, nota 15).

O trecho recém-transcrito lança luz sobre algumas características estruturais da pecuária leiteira do País — e, particularmente, do Rio Grande do Sul — que ajudam a explicar sua baixa produtividade. No Estado, ainda são bastante raros os produtores especializados. Ademais, a oferta do produto apresenta-se extremamente atomizada. Parte significativa do rebanho leiteiro, por outro lado, é constituída por animais mestiços e de corte, que têm no pasto a base de sua alimentação. Esse sistema de alimentação tende a provocar diferenças acentuadas en-

tre a produção de leite na safra e na entressafra. A política oficial nada tem feito para amenizar essas flutuações sazonais da produção. Pelo contrário, há exemplos de decisões emanadas de órgão federal que são tão esdrúxulas como as de estabelecer preços mais baixos na entressafra, para elevá-los novamente na safra.

O quadro desolador que marca a pecuária leiteira do País — produção insuficiente e sua relativa estagnação —

"(...) dizem os produtores e analistas econômicos, é determinado pela falta de preços estimulantes principalmente para os fornecedores do leite tipo C. Eles são maioria e respondem por 80% do leite cru ofertado no mercado. Com o objetivo de retirar o setor do atoleiro, ao lado de sugestões para a liberação total ou parcial dos preços, surge a proposta de que o pagamento aos produtores deveria ser feito com base no valor do leite e dos derivados processados pelas indústrias" (Globo Rural, 1990, p.22).

Segundo a tese defendida pela Economista Elizabeth Farina, Professora da Universidade de São Paulo (USP) e Pesquisadora da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE),

"(...) o produtor receberia não apenas pelo leite, mas também ganharia uma fração dos lucros do segmento industrial, embutidos nos preços dos derivados — queijos, iogurtes e manteiga, por exemplo. (...) A sugestão de Farina pressupõe a liberdade de mercado: a remuneração ao produtor não seria imposta pelo governo federal mas negociada entre as partes envolvidas. Seria mantido apenas o preço mínimo fixado pela Comissão Interministerial do Leite" (Globo Rural, 1990, p.22).

Quanto à liberação total de preços, defendida por algumas lideranças do setor leiteiro como a melhor solução para seus problemas, o Economista Sebastião Teixeira Gomes é de opinião que a mesma

"(...) só faz sentido se vier acompanhada de preços de garantia e intervenção.

"A proposta que o Governo vem ameaçando fazer — liberar os preços na época da safra — pode trazer dificuldades para o setor, porque devido à instabilidade da economia do país, o

processo de ajustamento, que é um processo lento, pode acarretar em grandes prejuízos, principalmente para os pequenos produtores ou para aqueles que não tenham possibilidade de negociar o seu leite com duas ou mais usinas ou laticínios. Na sua opinião a liberação total de preços vai pegar uma indústria oligopolizada, enquanto os produtores e consumidores ainda estão mal articulados" (Indic. Rural, 1988d, p.20).

A esse quadro, o Professor da Universidade Federal de Viçosa contrapõe

"(...) o exemplo da França, que é um grande produtor de leite no Mercado Comum Europeu. O preço do leite na França é controlado basicamente pelas cooperativas e pelas indústrias. O Governo quando entra é para puxar o preço do leite para cima, entrando a favor do produtor, tentando diminuir a margem da indústria. Só que na França, além das cooperativas serem realmente cooperativas, elas trabalham com mais de 50% da produção. A cooperativa representa efetivamente o produtor na hora de disputar mercado" (Indic. Rural, 1989, p.19).

De acordo com Sebastião Teixeira Gomes, o mercado deveria encontrar

"(...) um ponto de equilíbrio entre os limites que seriam um preço mínimo ao produtor, e um valor máximo, pago pelo consumidor. O governo só poderia intervir quando o preço de mercado ultrapassasse esses limites: comprando quando a cotação caísse abaixo do limite mínimo e vendendo (ou as autoridades liberando importações) quando o preço superasse o teto estabelecido. O preço mínimo garantiria a cobertura dos custos operacionais do produtor. A regra para a fixação do preço máximo ao consumidor levaria em conta o fato de que o leite é alimento essencial para uma parcela da população, que em geral tem poder aquisitivo muito baixo" (Indic. Rural, 1989, p.22-3).

O Pesquisador do Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Leite esclarece ainda:

"A questão de cota e excesso é crucial, o produtor nunca sabe se vai ter preço-cota e preço-excesso no ano que vem,

fato que prejudica sobremaneira o produtor especializado (...). Antes de pensar em liberação parcial, eu sou totalmente a favor de se distanciar o máximo o preço do leite-cota do preço do leite-excesso. Em relação ao leite-cota, eu acho que deveria ter um teto mínimo de produtividade não da indústria, como hoje é feito, mas do Governo (...). Hoje, o custo de produção, (...) que significa desembolso para o produtor, (...) este custo operacional significa em média 85% dos custos variáveis, porque não englobam a mão-de-obra familiar, que por sua vez representam 70% dos custos totais. E no leite-cota, o Governo deve garantir estes custos operacionais, no excesso não. No leite-cota, eu sou a favor de (...) nível superior (...) que significa o custo de produção mais vinte por cento de lucro. Pode ser pago até 30% de lucro, que é o que o INCRA recomenda. Fora desta faixa, o Governo interviria" (Indic. Rural, 1989, p.18).

De qualquer forma, há unanimidade entre produtores e pesquisadores de que é imperiosa a adoção de uma nova política de preços para o leite. Graças à atual forma de intervenção do Governo no mercado,

"(...) a grande maioria dos pecuaristas de gado de leite, formada por pequenos produtores, ficou sem condições de investir no melhoramento genético do rebanho, formação de pastagens e utilização de modernas técnicas de manejo para aumentar a produtividade no Brasil, que é uma das mais baixas do mundo. Enquanto aqui a produtividade está na faixa de 700 quilos por vaca/ano, na Argentina a média é de 2.116 quilos chegando a 6.048 nos Estados Unidos" (Globo Rural, 1990, p.23).

Frente às perspectivas de uma crescente internacionalização da economia brasileira e de uma integração cada vez maior com os países do Prata, o Professor da Universidade Federal de Viçosa, para quem a pecuária de leite é uma atividade tipicamente de escala, na qual o pequeno produtor não tem a mínima chance, aponta uma vez mais a necessidade de aumentar a produtividade no País. Sebastião Teixeira Gomes lembra que,

"(...) com o prosseguimento do intercâmbio Brasil-Argentina-Uruguai, os produtores brasileiros vão ficar em posição desfavorável. Enquanto o preço do leite brasileiro está a 18 centavos de dólar/litro, o argentino está a 12 cents/litro e o uruguaio a 11 cents/litro. Se a pecuária

brasileira não se ajustar e crescer em produtividade, com a inevitável abertura junto aos países vizinhos do Sul, pode-se esperar uma inundação de leite destes países e, para o consumidor, o que vai importar é o preço e não a origem do leite" (Indic. Rural, 1988d, p.20).

De resto, o segmento da pecuária sob exame enfrenta problemas de mercado semelhantes aos da bovinocultura de corte, ainda que apresente uma menor elasticidade-preço, dada a virtual impossibilidade de se encontrar um substituto para o leite na dieta alimentar da população. Mesmo assim, o acesso ao consumo de leite tem sido dificultado para uma parcela crescente da população. O desenvolvimento da pecuária leiteira esbarra, de fato, no baixo poder aquisitivo da esmagadora maioria do povo brasileiro.

2.2 – Ovinocultura

Se era possível detectar uma tendência à redução do rebanho ovino na década de 70, tanto no Brasil como no Rio Grande do Sul, o mesmo não é mais verdade para os anos 80. Com efeito, compulsando informações disponíveis sobre a década mais recente, é possível verificar que, embora não tenha ocorrido um crescimento contínuo, há um nítido movimento de expansão do efetivo de ovinos a nível nacional. No Rio Grande do Sul, ao contrário, o rebanho parece ter se estabilizado em torno de 11 milhões de cabeças (Tabela 16).

Como decorrência desse comportamento diferenciado, a participação do Rio Grande do Sul no rebanho ovino do País decresceu ao longo da década, situando-se em 55% em 1988. Parte ponderável – e com tendência a aumentar – do rebanho nacional concentra-se na Região Nordeste. Lá, porém, os animais não são tosquiados, uma vez que são criados com vistas à produção de peles e de carne. A queda da participação estadual no rebanho ovino do País, portanto, não significa que esteja ocorrendo paralelamente uma perda de posição na produção de lã.

A ovinocultura gaúcha, como se sabe, está voltada precipuamente à produção lanífera. Assim sendo, não é de estranhar que 96% do total de ovinos esquilados se encontre em território sulino e que a quase-totalidade da produção brasileira de lã tenha origem no Rio Grande do Sul, cabendo aos demais estados do País uma participação inferior a 3%. Em vista disso, quando a produção de lã, em 1985, caiu para um dos mais baixos níveis na história recente da ovinocultura gaúcha, também o

total nacional acusou um decréscimo de aproximadamente 1,7 milhão de toneladas. Para a década de 80 como um todo, no entanto, uma significativa estabilidade marcou a produção de lã, para o que talvez tenha contribuído o acordo firmado no GATT, regulando o comércio de têxteis no mundo capitalista.

Numa atividade criatória que tem por finalidade principal a produção de lã, um indicador pertinente sobre a produtividade que se logra alcançar é dado pela quantidade da fibra que se obtém por animal esquilado. Como se pode inferir da Tabela 17, esse indicador manteve-se relativamente estável ao longo de toda a década de 80, havendo uma única vez (1981) atingido um nível inferior a 2,90kg/animal.

A propósito, vale a pena citar uma conclusão a que se chegou em estudo anterior da FEE. Um exame minucioso dos dados dos censos de 1970 e 1975 revelou que,

"(...) para o caso específico do Rio Grande do Sul e considerando-se os dois anos acima referidos, a produtividade física é crescente à medida que se passa para classes de áreas maiores. Em 1970, por exemplo, a produção de lã por animal tosquiado, nos estabelecimentos de 200 a 500ha, era de 2,75kg, alcançando 3,20kg nos de mais de 10.000ha. Por ocasião do censo de 1975, o leque dos diferenciais de produtividade na ovinocultura ampliara-se ainda mais, havendo o indicador em pauta atingido 2,83kg/animal na primeira dessas classes de área total e 3,59kg/animal na segunda. (...). Ademais, coeficientes médios de produtividade que ultrapassam os três quilos de lã por ovelha tosquiada somente foram obtidos em estabelecimentos maiores de 1.000ha" (FEE, 1983, p.380).

É igualmente interessante chamar atenção para outra passagem do aludido estudo, onde se afirma o que segue em relação ao preço da lã:

"De outra parte, tomando-se as informações do censo de 1970 sobre o grupo superior de produtividade, constata-se que o preço médio obtido pelos produtores sobe, continuamente, de Cr\$ 2,91/kg até Cr\$ 3,27/kg à medida que se avança da classe de área de 50 a menos de 100ha, passando por todas as seguintes, até se atingir a de estabelecimentos com 10.000ha ou mais. Também em 1975, partindo da classe de área de 100 a menos de 200ha, com Cr\$ 10,12/kg, o preço médio recebido pelos criadores segue uma trajetória

ascendente até chegar aos estabelecimentos de 5.000 a menos de 10.000ha, que obtiveram Cr\$ 12,79/kg de lã" (FEE, 1983, p.380).

É mister esclarecer que as informações contidas no último Censo Agropecuário disponível e ao alcance do público, o de 1980, confirmam o comportamento observado por ocasião dos dois censos anteriores, tanto na produtividade física quanto no preço médio da lã. A produtividade é crescente ao longo do intervalo de estratos de área total dos estabelecimentos compreendido entre 50-100ha e 5.000-10.000ha, passando de 2,6kg para 3,3kg por animal esquilado. Também se verifica que somente em estabelecimentos com 500 ou mais hectares é atingida uma produtividade igual ou superior à média, que é de três kg/animal. O preço médio da lã, por outro lado, aumenta à medida que se passa da classe de área total de 50 a menos de 100ha, onde foram obtidos Cr\$ 99,04/kg, até se chegar à de 10.000ha e mais, com um valor de Cr\$ 109,91/kg. Foge à regra apenas o estrato dos estabelecimentos com 5.000 a menos de 10.000ha, em que o preço médio obtido pelo quilograma da lã foi levemente inferior ao dos dois anteriores.

O estudo citado encerra a parte dedicada à ovinocultura estabelecendo uma relação direta entre produtividade e preço:

"O comportamento da produtividade física — dada pela produção de lã por animal tosquiado — e do preço do quilo do produto, que evoluem positivamente quando, dentro de determinado intervalo de dimensões dos estabelecimentos, se passa para unidades de produção de maior tamanho, forçosamente induz à conclusão de que a ovinocultura gaúcha apresenta algumas peculiaridades interessantes. Trata-se de uma atividade especializada que, a julgar pelas informações disponíveis, logra desempenhos mais satisfatórios em estabelecimentos com dimensões apropriadas a essa prática criatória. Neles provavelmente se torna possível uma melhoria genética dos rebanhos e o uso de práticas fitossanitárias mais adequadas, o que resulta não somente na maior produção de lã por animal como ainda na obtenção de um produto de melhor qualidade, com óbvias repercussões nos resultados econômicos das unidades produtivas" (FEE, 1983, p.380-1).

A Tabela 18 revela, outrossim, que nos estabelecimentos com 500 ou mais hectares a produção média superou em 1980 os 1.600kg de lã. Mais de 55% do rebanho ovino do Estado estava concentrado em estabelecimentos com 500-5.000ha, respondendo essa parcela por 57,7% do total

da produção física. As maiores unidades produtoras, todavia, situavam-se no estrato de área total com 5.000-10.000ha, que foi justamente o que obteve o melhor preço médio pelo produto naquele ano. Essas constatações reforçam o teor do parágrafo conclusivo que se acabou de transcrever.

Observe-se ainda que com a escassez de carne bovina durante o Plano Cruzado, que impôs uma mudança nos hábitos alimentares, a carne ovina foi beneficiada em termos de consumo. Isso, porém, não foi suficiente para que ela conquistasse um lugar definitivo na mesa dos consumidores urbanos. Sobre essa possibilidade, é esclarecedor o depoimento do Engenheiro Agrônomo Jorge Boffil, um técnico de renome internacional na área de ovinocultura: "Com 85% do rebanho ovino formado por raças mistas, o Rio Grande do Sul não necessita da introdução de novas raças para produzir carne" (Indic. Rural, 1988, p.19).

Segundo o mesmo técnico, que também é um dos diretores da Cooperativa de Lãs Vale do Uruguai Ltda.(VALURUGUAI), de Uruguiana,

"(...) o Rio Grande do Sul produz de 28 a 30 mil toneladas de carne ovina, das quais 50% são consumidas nas propriedades – granjas e estâncias – e o restante colocado no mercado. Por isso, (...) deve haver maior preocupação com a organização do mercado de carne" (Indic. Rural, 1988, p.19).

A esse propósito, cabe assinalar que no início de 1988 se informava que

"(...) há cerca de dez anos houve um 'boom' neste segmento de mercado, com a grande aceitação deste tipo de carne verificada principalmente no Rio e em São Paulo. Mas foram os próprios comerciantes e distribuidores que se encarregaram de 'arriscar a caça', ao tentarem ludibriar os consumidores vendendo capão ou ovelhas de descarte (velhas) por carne de cordeiro" (Indic. Rural, 1988, p.19).

Cabe lembrar, finalmente, que a criação ovina no Rio Grande do Sul é uma atividade quase sempre desenvolvida em terras em que paralelamente se pratica a bovinocultura de corte. Ao contrário desta, porém, que tem o preço do seu produto determinado fundamentalmente pelas condições vigentes na economia brasileira, a ovinocultura é afetada de forma decisiva pelas cotações da lã no mercado internacional. É nele, concorrendo com tradicionais fornecedores de todo o Mundo, que o Rio

Grande do Sul tem de colocar a maior parte de sua produção, uma vez que cerca de 85% da lã que se produz no País é exportada, sob a forma de "tops", fios e lã lavada. Nesse mercado, fatores como a substituição da lã por fios sintéticos ou o retorno da fibra natural em função de uma elevação nos preços do petróleo repercutem diretamente sobre a atividade criatória em pauta.

De qualquer maneira, é mais seguro enfrentar a competição internacional do que travar uma batalha inglória contra as vicissitudes de uma pretensa política econômica, que, com demasiada freqüência na última década, exerceram uma influência nefasta sobre amplos setores da produção primária nacional. Esse, pelo menos, parece ser o sentido da afirmação feita em 1988 por Jair Menezes, então Presidente da Associação Brasileira de Criadores de Ovinos: "Mesmo com toda a insegurança que o País atravessa hoje, a ovinocultura brasileira é um setor estável" (Indic. Rural, 1988a, p.16).

2.3 – Suinocultura

A suinocultura brasileira ingressou na década de 80 ainda sob o impacto da peste suína africana. Seu aparecimento no Brasil, em 1978, havia sido alardeado aos quatro ventos, fechando-se a partir de então importantes mercados externos para a carne e subprodutos suínos produzidos no País, ao passo que, no cenário doméstico, a posterior ocorrência da peste suína clássica reforçou ainda mais as restrições ao seu consumo. Nem mesmo um atestado da Organização Mundial de Saúde (OMS), declarando o segmento de exportação de carne suína isento de doenças fitossanitárias, conseguiu fazer com que os produtos brasileiros retornassem ao mercado europeu, do qual haviam sido alijados em virtude da aludida peste.

Novas adversidades abater-se-iam sobre os criadores de suínos já no início dos anos 80, principalmente no Rio Grande do Sul. Amplos movimentos de protesto eclodiram em 1981, em virtude da insatisfação generalizada com os crescentes custos de produção, em franco descompasso com os preços recebidos pelos produtores. Sua situação já vinha se agravando desde o ano anterior, com a grande alta nos preços do milho, principal componente da alimentação dos animais. A resposta dos suinocultores veio na forma de um intenso abate de matrizes, culminando com o sacrifício de animais recém-nascidos.

Esses fatores determinaram que já no início de 1982 se registrasse escassez de carne suína no mercado gaúcho, com a conseqüente

elevação dos preços do produto. Um trabalho da FEE sobre o desempenho da economia do Rio Grande do Sul naquele ano assinala que "(...) os frigoríficos sulinos chegaram a operar com uma capacidade ociosa estimada entre 40 e 50%, tendo que recorrer a outros estados à busca de matéria-prima" (Indic. Econ. RS, 1982, p.111).

Como forma de prevenção contra uma possível "débâcle", os próprios produtores conseguiram estabilizar a oferta no decorrer dos anos seguintes, adequando-a à capacidade de absorção do mercado. Os dados oficiais, que constam na Tabela 6, acusaram para o Rio Grande do Sul um abate sob inspeção federal de cerca de 1,5 milhão de cabeças de suínos em 1985, que nesse aspecto foi o ano de pior desempenho na década. O abate registrado correspondeu a pouco mais da metade do que se verificara cinco anos antes. Com o Plano Cruzado, todavia, o quadro sofreria sensível modificação. Os preços recebidos pelos suinocultores subiram, levando-os a ampliarem seus plantéis. Também os abates voltaram a expandir-se, mas ainda ficaram muito aquém dos níveis de 1980. O Ministério da Agricultura apurou em 1986 um abate que superou o do ano anterior em mais de 15%.

Em relação a isso, informa outro trabalho da FEE:

"É possível que este desempenho tenha sido ainda superior, já que, a exemplo dos bovinos, houve também uma disputa acirrada pela matéria-prima por parte dos frigoríficos sediados fora do Estado. Estes animais abatidos em outros estados não são computados nas estatísticas acima. Um indicador do aquecimento do mercado é o aumento dos preços recebidos pelos produtores ocorrido após o congelamento de 28 de fevereiro. Daquela data até meados de dezembro, o preço a nível de produtor aumentou 35%. Ao mesmo tempo, os produtores puderam, ao longo de todo ano, adquirir o milho a preços inferiores aos praticados por ocasião do congelamento, graças às vendas subsidiadas do Governo. A conjugação destes dois fatores proporcionou excepcional rentabilidade a este subsetor (...).

"A demanda por reprodutores (...), que esteve extremamente aquecida a ponto de a oferta ter sido insuficiente na maioria das feiras realizadas no ano, em especial no segundo semestre, é outro indicador da reativação da criação de suínos" (Indic. Econ. RS, 1986, p.179-80).

A expansão do rebanho trouxe consigo, obviamente, um subsequente aumento na oferta de animais em condições de abate. As importações de

carne autorizadas pelo Governo Federal durante o Plano Cruzado, associadas à posterior degradingolada desse plano de estabilização, fizeram a suinocultura nacional, sem alternativas para escoar seu excesso de oferta, defrontar-se com nova queda acentuada de preços e mergulhar em mais uma crise – a pior da década. Recorde-se que o Governo, em 1986, autorizou a importação de 70.000 toneladas de carne suína para sustar a elevação de seus preços. A carne importada, porém, só chegou no País em 1987, quando o consumo já havia caído. Voltou a ocorrer, em consequência, um abate demasiadamente elevado de criadeiras, o que conduziu a uma adequação entre oferta e demanda em patamar mais reduzido, permitindo que, em junho de 1989, os preços reais do suíno alcançassem os níveis mais elevados da década. No Rio Grande do Sul, de qualquer forma, parece ter ficado confirmada a tendência ao declínio dessa atividade, que já era perceptível há mais tempo, conforme evidência a Tabela 19.

Nas observações que se acabou de efetuar sobre o comportamento recente da suinocultura, tanto a nível nacional como em termos de Rio Grande do Sul, transparece a alta instabilidade que a caracteriza. A propósito, referindo-se às crises periódicas que se abatem sobre a suinocultura brasileira, o Veterinário e Pesquisador Jorge Bufala declarou em entrevista ao Jornal da Carne:

"Esses ciclos de crise existem igualmente em todos os países. Há ciclos de seis meses, de dois anos ou de quatro anos, a diferença está na capacidade do produtor absorver estas variações. Se o produtor está integrado numa estrutura ampla, que incorpora linha genética, alimentação, controle técnico, frigorífico e transformação, reagirá muito melhor, porque a crise atingirá um ponto do processo. Se a produção é familiar ou semifamiliar a repercussão atinge em cheio o produtor e ele acaba vendendo os animais, ou matando para comer" (J. Carne, 1989a, p.7).

Com essa opinião provavelmente concordaria Werner Meincke, presidente da Associação dos Criadores de Suínos do Rio Grande do Sul (ACSURS), uma vez que, para ele,

"(...) o produtor integrado, de alguma forma, tem resistido às crises. A indústria colabora, estendendo a ele os insumos, evitando o desembolso. Esse produtor praticamente não precisa de capital de giro" (J. Carne, 1988a, p.5).

Depois de reconhecer algumas virtudes do sistema integrado, apressa-se a declarar:

"O produtor integrado, entretanto, tem se constituído num mero empregado da indústria, porque não participa em nada. Por exemplo: em discussão de preço. As coisas são impostas de cima para baixo e ele simplesmente assina. Quem tá na integração tem que aceitar as regras do jogo" (J. Carne, 1988a, p.5).

Esclarece, todavia, que, no Rio Grande do Sul,

"(...) nós temos ainda (...) 22 empresas abatendo, o que é um dado altamente positivo, porque o oligopólio ['rectius': oligopsônio] não é nada bom para o produtor. Em alguns estados, apenas quatro ou cinco indústrias tomam conta do mercado, definem o preço e o produtor tem que se moldar. Aqui, nós ainda temos a alternativa de pesquisar preços em 22 empresas" (J. Carne, 1988a, p.6).

Oswaldo Olmiro Meotti, Presidente da Cooperativa Regional Tritícola Serrana Ltda. (COTRIJÚ), cita o mesmo líder dos criadores de suínos para ressaltar algumas características da suinocultura gaúcha. Segundo este,

"(...) 87% dos animais que são abatidos no Rio Grande do Sul vêm do minifúndio. E esse produtor independente não tem poder de barganha para fazer a sua comercialização, nem para comprar os insumos necessários à alimentação" (J. Carne, 1988b, p.2).

No entanto, de acordo com Werner Meincke, no Rio Grande do Sul está ocorrendo uma transformação substancial na suinocultura:

"Nós temos hoje criações cada vez maiores. Diminuí o número de produtores e aumenta o número de matrizes por produtor instalado.

"(...) em plena crise, enquanto pequenos produtores estão saindo, grandes projetos estão se instalando. Então, está havendo uma transformação na suinocultura, ainda lenta, mas com tendência de se intensificar (...). Seria uma suinocultura de alta tecnologia, mais empresarial, o que o pequeno produtor tem dificuldade de assimilar, porque isso exige investimentos" (J. Carne, 1988a, p.5-6).

Esse processo, na verdade, não se restringe ao Rio Grande do Sul. Mário Facin, Presidente da Associação Brasileira dos Veterinários Especializados em Suinocultura, observa:

"Uma das tendências que está se acompanhando a nível do Brasil, são grandes criações entrando, com alto nível de tecnologia e de uma forma empresarial. Talvez até pudéssemos fazer uma comparação com o que aconteceu com os outros países, de suinocultura desenvolvida. Lá as pequenas propriedades passaram a sair da atividade, e em seu lugar surgiram as unidades empresariais. Na Inglaterra, nos últimos anos houve uma queda no número de propriedades, concentrando mais, porém aumentando a produtividade" (J. Carne, 1988c, p.14).

É interessante assinalar que, no movimento de transformação que se observa no Rio Grande do Sul, a suinocultura está se instalando na região sul do Estado e também na fronteira oeste, o que ocorre fundamentalmente em função do farelo de arroz, que é abundante e possibilita uma redução nos custos de produção. Como a alimentação representa em torno de 80% desses custos, sua redução tem de ser conseguida de qualquer maneira, seja através dos insumos, com alimentos alternativos, seja através dos aumentos de produtividade, para que a atividade se viabilize (J. Carne, 1988a, p.5).

O custo de produção, que efetivamente é um dos grandes problemas da suinocultura nacional, no Rio Grande do Sul assume maior gravidade em virtude da insuficiente produção estadual de milho. Praticamente todos os anos, os criadores de suínos se deparam com o problemático abastecimento desse cereal, que impõe ao Rio Grande do Sul a necessidade de importá-lo de estados como Goiás e Mato Grosso, com um elevado custo de transporte. O farelo de soja, por sua vez, outro insumo importante, é um produto de exportação, o que faz com que o suinocultor brasileiro seja forçado a se submeter aos preços do mercado internacional. Por exemplo, uma estiagem que atinja o Corn Belt norte-americano afeta diretamente os custos de produção dos suinocultores brasileiros, ao provocar uma elevação nos preços do farelo de soja.

"Estes dois fatores, no que diz respeito à questão do abastecimento de insumos, tem sido, realmente, o que tem ajudado o Rio Grande do Sul a perder a liderança e se transformar no 3º colocado em termos de animais abatidos no país" (J. Carne, 1988a, p.5).

No mesmo sentido, apontam as palavras de Flávio Brandalise, Presidente da Perdigão, quando afirma que o Rio Grande do Sul, se desenvolver a sua produção de milho, também poderá se tornar um grande produtor de suínos. No seu entender, não é possível produzir porcos sem que haja uma produção paralela de milho (J. Carne, 1988a, p.8).

O líder dos suinocultores gaúchos, que também é Vice-Presidente da Associação Brasileira de Criadores de Suínos, tornou a abordar o tema em outra parte da longa entrevista que concedeu ao Jornal da Carne, desta vez agregando-lhe novas facetas:

"Realmente, em termos geográficos o Rio Grande do Sul está muito prejudicado. Primeiro porque tem que trazer o grão, com o ônus do frete, e os grandes centros consumidores são Rio de Janeiro e São Paulo. Nós temos que levar o nosso produto até lá e aí temos novamente o problema da competição. É um ônus a mais para as indústrias" (J. Carne, 1988a, p.6).

Essa, aliás, deve ser uma das razões por que os frigoríficos de suínos do Rio Grande do Sul estão mais voltados para produtos industrializados, de maior valor agregado, não se interessando muito em vender a carne verde. Esse fato, por sua vez, é um empecilho à adoção da tipificação de carcaças, que seria um estímulo importante para o produtor rural elevar os níveis de produtividade e de qualidade do rebanho porcino. De outro lado, ainda que as empresas gaúchas não se interessassem em montar programas de integração nos moldes dos que foram implantados em Santa Catarina, a presença de dois grandes grupos empresariais desse estado – Sadia e Perdigão –, que se instalaram recentemente em território gaúcho, deve alterar sensivelmente o quadro atual da suinocultura em tradicionais regiões produtoras do Rio Grande do Sul. Como se sabe, a Sadia comprou os frigoríficos Três Passos e Damo, o último localizado em Frederico Westphalen. A Perdigão, de seu lado, adquiriu o Frigorífico Ideal (fabricante dos produtos Sulina), de Serafina Corrêa, e o Frigorífico Borella, de Marau.

Também as cooperativas de produtores rurais têm amplo espaço de ação para participar do processo de transformação na suinocultura gaúcha. Nesse aspecto, cabe destacar uma iniciativa da COTRIJUF. Visando a proporcionar a seus associados alternativas de diversificação, ela vem desenvolvendo, desde 1986, um projeto na área de suinocultura que tem por objetivo fundamental reduzir custos de produção. No seu Projeto Cooperado são usados animais híbridos de grande rusticidade, obtidos a partir de cruzamentos de suínos da raça Wessex com Duroc e com os brancos tradicionais (Landrace e Large White). Esses animais apresentam altos índices de natalidade e rápido ganho de peso, proporcionando abates aos 160-180 dias com média de 80kg. O projeto estimula o criatório em espaços abertos, com abundância de pastagem, restringindo-se o confinamento do porco para o período da terminação, pouco antes do abate. Com isso, o uso de ração nos animais adultos pode ser reduzido em até 50%, o que implica um custo de produção inferior ao do regime de confinamento.

Como é fácil concluir, o aumento da produtividade é um forte imperativo na suinocultura nacional. Embora o Brasil conte com um rebanho que o situa — depois da China, da União Soviética e dos Estados Unidos — em quarto lugar no Mundo, onde há um total aproximado de 800 milhões de cabeças de suínos, o indicador que mede a eficiência da sua atividade criatória deixa muito a desejar. O primeiro lugar em termos de taxa de desfrute (194%) cabe ao Japão, que possui um rebanho pequeno. Atinge 161% na Alemanha Ocidental e 174,3% na França, enquanto a média mundial fica em 100,46%. Já no Brasil, a taxa de desfrute deve ficar entre 55% e 60%. Em 1987, por exemplo, com um abate aproximado de 18,5 milhões de cabeças, o País produziu 1,2 milhão de toneladas de carne. O Veterinário Mário Facin, que também é coordenador do programa de suinocultura da Perdigão, informa a respeito do assunto:

"Para se ter um comparativo a nível de eficiência, (...) a França, com um terço do nosso rebanho — 11,4 milhões de cabeças — produz 1,610 milhões de toneladas, ou seja, 400 mil toneladas a mais (...). Se a gente tivesse o desfrute médio mundial (...), o Brasil, com o rebanho que tem, abateria 32-33 milhões de cabeças, com a produção de dois milhões de toneladas de carne. Outra coisa: se nós quiséssemos produzir 1,2 milhão de toneladas hoje, disporíamos (...) de 20 milhões de animais. Ou seja, não precisaríamos alimentar 10 milhões de cabeças. Se o abate fosse 100%, com um rebanho de 20 milhões e uma média de 64 quilos (...) por carcaça, chegaríamos aos 1,2 milhão produzidos em 87" (J. Carne, 1988c, p.14).

Alguns atributos da carne suína produzida no Brasil, todavia, merecem destaque. O Presidente da Associação Paulista dos Criadores de Suínos (APCS), Laurindo Hackenhaar — para quem a crise nos anos de 1987 e 1988 desencadeou um "sadio processo de seleção", uma vez que "sobraram os criadores mais competentes e profissionais" —, afirma que "produzimos hoje carne suína de alta qualidade", razão pela qual o País, em 1988, conseguiu exportar 20.000 toneladas do produto para Hong Kong, Formosa e Coréia. É interessante observar ainda o seguinte:

"A boa qualidade da carne suína produzida no Brasil não foi conseguida por acaso. Durante os anos 70, a suinocultura nacional iniciou um programa intensivo de melhoramento genético, a partir de importações de matrizes das raças landrace, large white e duroc. Do cruzamento das raças brancas com a duroc (vermelha) surgiram híbridos — tricross —, hoje a base do rebanho nacional. Mais precoces e

rústicos, esses híbridos oferecem carne de melhor qualidade. No entanto, só na década de 80 o Brasil conseguiu desenvolver melhor tecnologia de produção. Evoluíram os conhecimentos de manejo e instalações, a prática da inseminação artificial e a seleção genética. 'Na área de nutrição, conseguimos melhorar a taxa de conversão, que já é igual à das suinoculturas mais desenvolvidas do mundo', explica Hackenhaar. Com menos de 250 quilos de ração, se produz hoje um porco de 90 quilos, abatido aos 150/160 dias" (Globo Rural, 1989a, p.64).

Nos últimos anos, Santa Catarina vem mantendo uma participação em torno de 45% no total do abate inspecionado no País, onde ostenta a mais alta taxa de desfrute. Os três estados do sul representam de 85 a 90% desse total. Em 1986, enquanto no Rio Grande do Sul houve um abate sob inspeção federal de 1.758.000 cabeças de suínos, em Santa Catarina esse abate superou os 3,5 milhões. Já em 1987, quando o abate inspecionado chegou aos nove milhões no País, Santa Catarina, com um desfrute de 130%, registrou um total de 4,146 milhões de cabeças, ao passo que o Paraná acusou 1,806 milhão. Este estado, porém, que é o maior produtor brasileiro de suínos, envia parcela significativa de sua produção para abate em São Paulo e Minas Gerais.

O quadro da produção suína no Brasil, em suma, é o seguinte:

"De toda a carne de porco produzida no país, entre 66 e 70% são fornecidos pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. No Sul prevalece o pequeno produtor, com plantel de 300 cabeças e média de 25 matrizes. Já no Sudoeste (São Paulo, Rio e Minas Gerais), a atividade é explorada principalmente por médios e grandes criadores, com rebanho entre 1.000 e 1.500 animais e média de 100 matrizes " (Globo Rural, 1989a, p.64-5).

Também no entender do Presidente da Associação Paulista dos Criadores de Suínos,

"(...) a suinocultura nacional passará por grandes transformações nos anos 90 (...).

"Hackenhaar prevê que grandes empresas deverão entrar na atividade nos próximos anos. A tendência da suinocultura é deslocar-se do Sul para o Brasil Central, valendo-se da boa oferta de soja e milho na região dos cerrados. Há até a perspectiva de redução dos custos de produção com essa mudança.

"A diminuição dos custos — economizar no que se gasta, especialmente com a alimentação dos animais — é um aspecto decisivo para a suinocultura" (Globo Rural, 1989a, p.65).

A carne suína produzida no Brasil também enfrenta dificuldades de competitividade no mercado internacional em função da política cambial. Tendo em mira o cruzado artificialmente supervalorizado, em plena vigência do Plano Verão; Osler Desouzart, Diretor de Exportação da Perdigão, assim se manifestou:

"O Brasil sempre produziu suínos vivos entre 65 e 75 centavos de dólar por quilo. O suíno custa hoje — final de maio [de 1989] — 2 dólares por quilo (...) e se aproxima do custo do suíno vivo japonês, que é de 2,20 dólares. (...). Enquanto o suíno americano (...) custa 88 centavos vivo, o europeu, que é caro, custa 1,25 dólares" (J. Carne, 1989a, p.6).

Também Clóvis Puperi, Presidente da Associação Brasileira da Indústria de Produtos de Origem Suína (ABIPOS), considera razoável um preço de 70 centavos de dólar por quilograma de suíno vivo. Afirma ele: "Nesse patamar ganha dinheiro o produtor, o industrial consegue trabalhar, e o consumidor pode comprar" (J. Carne, 1990, p.5).

O baixo poder aquisitivo do consumidor brasileiro é, de fato, o principal condicionante da suinocultura no País. O consumo interno de carne suína, no final dos anos 80, não passa de 8kg "per capita"/ano, ao passo que nos países desenvolvidos supera os 50kg. Isso não significa que a diferença em relação ao consumo total de carnes dos alemães, por exemplo, que chega a 98kg "per capita", seja compensado no Brasil pelo de outros tipos de carne. É bem verdade que, por uma questão de hábito alimentar, a preferência recai sobre a carne bovina. Se esta, porém, não fosse tão barata no Brasil, talvez a carne suína já tivesse superado a condição de carne alternativa.

2.4 — Avicultura

A avicultura engloba um conjunto de atividades que podem ser agrupadas em pelo menos dois grandes segmentos: o de corte e o de postura. Embora os dois segmentos apresentem algumas características comuns, também podem ser identificadas peculiaridades em cada um deles. A avicultura de corte, por exemplo, tem na Região Sul seu principal núcleo de produção, ao passo que o segmento de postura apresenta uma maior concentração na Região Sudeste do País.

Até as décadas de 50 e 60, era dada maior ênfase ao segmento produtor de ovos. Com o passar dos anos, porém, também passaram a ser concentrados esforços com vistas ao aumento de peso e à maior rapidez na produção de frangos. Foi nesse contexto que se instalou a avicultura empresarial, que entrou no Brasil através de um "pacote" com elevado nível tecnológico, incluindo raça, alimentação e manejo.

Os dados oficiais sobre o efetivo do rebanho de aves no País e nos principais estados constam na Tabela 21. Desde logo, é preciso assinalar, no entanto, que os estados que detêm os maiores efetivos não respondem, necessariamente, por uma maior produção de carne de frango. Se fosse assim, São Paulo seria o maior produtor do País. De outra parte, mais uma vez se deve enfatizar que há grandes discrepâncias entre as estatísticas oficiais e os dados fornecidos pelas associações de produtores quanto ao número de animais abatidos e à produção de carne. Para se comprovar isso, basta confrontar os dados sobre abates de aves no Rio Grande do Sul, que constam na Tabela 6, com as informações fornecidas por Werner Jaeger, Secretário Executivo da Associação Gaúcha de Avicultura (ASGAV), durante o I Encontro Sul-Brasileiro de Avicultura, realizado em Curitiba, de 5 a 7 de abril de 1989:

"O Rio Grande do Sul, (...) posicionando-se como o quarto maior estado na produção de frangos, abateu 173 milhões de aves no ano passado, dois milhões a mais de unidades do que em 1987" (J. Carne, 1989, p.5).

Na ocasião, o Secretário Executivo da ASGAV também informou que, em 1988, o Rio Grande do Sul – cujas principais empresas avícolas são a Frangosul, a Avipal e a Minuano – produziu um total de 271.700 toneladas de carne de frango e contribuiu com 15% das exportações brasileiras do produto. A Região Sul do Brasil, aliás, é responsável por 60% da produção avícola nacional. Santa Catarina, que tem uma avicultura voltada predominantemente ao mercado externo, ocupa o primeiro lugar no País. Em 1987, exportou aproximadamente 65% da produção oriunda de um abate de 270 milhões de aves.

Élvio Flores, Superintendente da Sadia em Chapecó, dá um depoimento sobre a impressionante trajetória da avicultura catarinense e sobre a conjugação de fatores que explicam o êxito alcançado:

"(...) em 1964, Santa Catarina matava, em termos industriais, três mil frangos por semana. Em 87 foram abatidos 270 milhões de frangos. É o maior produtor de frangos do país. Esse crescimento foi rápido, decorrência

de alguns aspectos. Primeiro, porque a indústria de suínos que existia no estado era grande e forte. Decidiu, então, seguindo o exemplo da Sadia, se diversificar. Encontrou, no produtor rural, um produtor apto e propenso a absorver a tecnologia. O produtor catarinense é muito aberto, era do Rio Grande do Sul e, depois, se deslocou para a região. Tinha a cabeça mais aberta. A pequena propriedade, porém com terras férteis, sem condições de mecanizar, tem na avicultura uma atividade excelente para sair daqueles ciclos permanentes do porco (...). Na realidade o produtor tem mais uma alternativa econômica, além da diversificação que propicia: começa pelo esterco de aves, excelente adubo, que na lavoura aumenta a produtividade do milho. Tudo isso combinado com mais um fator, referente ao crédito na década de 70 — abundante e barato. Eram juros subsidiados, com 8% ao ano e prazos de seis a doze anos. Quando a inflação se encontrava no patamar dos 72% ao ano, os juros alcançavam 18% (...) [Essa gama de fatores], combinada com a década altamente propícia, de desenvolvimento, fez com que Santa Catarina saísse do lugar de pequeníssimo produtor para o de maior produtor do país" (J. Carne, 1988, p.9-10).

Foram sobretudo os grandes avanços tecnológicos na avicultura brasileira que possibilitaram o notável aumento de produção que se registrou. Com efeito, segundo Flávio Brandalise, Presidente da Perdição, na atualidade

"(...) a avicultura brasileira está colhendo os resultados dos altos investimentos em tecnologia, iniciados nos anos 70. Com a importação de linhagens híbridas norte-americanas, mais produtivas e resistentes às doenças, os avicultores promoveram o melhoramento genético de seus plantéis, reduzindo os índices de mortalidade e aumentando a produtividade" (Globo Rural, 1989a, p.57).

Observe-se que aumentar produtividade, em avicultura, significa melhorar a conversão alimentar, ou seja, produzir mais quilogramas de carne de frango com menos ração. A esse respeito, vale a pena trazer uma vez mais o depoimento esclarecedor de Flávio Brandalise, que também é Presidente da União Brasileira de Avicultura (UBA):

"Conseguimos hoje uma proteína animal de excelente qualidade, que se destaca pela rapidez de sua produção. Em apenas 50 dias, já se faz um frango com 2,3 a 2,4 quilos. Além disso, os avanços tecnológicos permitiram reduzir a

taxa de conversão alimentar de 4 quilos de ração para um quilo de ave, em 1970, para 2,15 quilos de ração por quilo de frango hoje" (Globo Rural, 1989a, p.57).

Partindo de um patamar de 1,23 milhão de toneladas em 1980, a produção brasileira chegou às vésperas da década de 90 a um nível próximo a dois milhões de toneladas. Nos últimos anos, tem-se observado, de fato,

"(...) uma importante mudança estrutural no consumo de carnes no país. 'O brasileiro tem direcionado seu consumo para a carne de frango, em detrimento da carne bovina', diz o professor e economista Fernando Homem de Mello, da Universidade de São Paulo. Prova disso é que no período 1976/88, a carne de frango mais que dobrou sua parcela na oferta total do complexo carne, passando de 17,7 para 37,6%, enquanto a carne bovina registrou queda de 62,1 para 43,6%. Homem de Mello cita outros números para comprovar sua tese: de 1976 a 1988, a produção de carne de frango apresentou uma taxa média de crescimento de 8,7%" (Globo Rural, 1989a, p.56).

Sem embargo, na década recém-finda, o consumo de carne de frango não aumentou tanto como nos anos 70. Entre 1973 e 1980, o consumo "per capita" no País subiu até 8,9kg. Na década de 80, esse consumo, que alcançou um "pico" de 12,5kg em 1987, logo após o Plano Cruzado, e que hoje oscila entre 11,4 e 11,8kg, aumentou 33%. De qualquer maneira, para o Presidente da Perdigão, "(...) o frango está deixando de ser uma carne alternativa". Ele tem tranqüilidade em afirmar que, em 1988, "(...) da oferta global de proteínas no país, a carne de frango e os ovos somaram 36%, contra 34% da carne bovina, 18% da suína e 12% dos pescados" (Globo Rural, 1989a, p.56).

Não se pode ignorar que é por méritos próprios que a avicultura tem conseguido tornar o mercado do complexo carnes cada vez mais influenciado pelo frango. Primeiro, porque vem revelando competitividade perante os demais segmentos produtores de carne, graças ao incessante aumento de produtividade. Segundo, porque seu rápido poder de resposta, em virtude do curto ciclo de produção, lhe confere a capacidade de abastecer o mercado nos momentos de falta ou menor oferta das demais carnes, o que se constitui em mais um fator que pesa no sentido da formação de novos hábitos de consumo.

O País conta hoje com um potencial de produção que chega a 160 milhões de pintos de corte por mês. Para ter uma idéia de o que

isso representa, basta considerar que, se fossem alojadas somente 100 milhões de aves/mês, isso daria uma produção de 150.000 toneladas de carne, porque um frango, depois de abatido, fornece ao redor de 1,5kg de carne. Essa produção, multiplicada por 12 meses, daria um total anual de 1,9 milhão de toneladas de carne, o equivalente ao abate de 475.000 bois com média de 250kg de carcaça.

Um informe publicitário veiculado pela Agroceres revela, a um só tempo, a pujança e a fraqueza da avicultura brasileira:

"O Brasil é o segundo maior produtor mundial de frango de corte e o quarto em exportação, estando entre os dez maiores na produção de ovos. Essas posições de relevância na avicultura internacional são fruto da existência de um setor que detém o mesmo nível tecnológico e de produtividade encontrado nas nações mais desenvolvidas na moderna avicultura industrial.

"Nesse contexto, a Agroceres, através da formação de uma 'joint venture' com a empresa escocesa Ross Breeders, está trazendo para o Brasil, pela primeira vez, um núcleo genético de aves de alta produtividade, com o objetivo de desenvolver amplo programa de produção de aves 'avós' da linha de corte.

"(...) o país ainda não possui competitividade internacional em pesquisa na área de melhoramento genético avícola, pois iniciar um programa desses e entrar com sucesso no mercado é difícil. Leva-se de trinta a quarenta anos para se obter um frango competitivo a nível internacional. E, embora existam algumas instituições que vêm trabalhando de modo a ocupar esta lacuna, os resultados práticos ainda estão aquém dos padrões mundiais da avicultura industrial, acarretando uma dependência genética total do setor avícola nacional (gasto de US\$ 13,1 milhões na importação de 'pintos avós' em 1989, segundo a União Brasileira de Avicultura)" (J. Carne, 1990, p.26).

Convém esclarecer que as "avós" são as aves destinadas à geração de matrizes para a produção de pintos de corte e as que dão origem às galinhas poedeiras. A cadeia de produção de frango para corte, portanto, é formada por diversas etapas: a "avozeira", que trabalha com animais importados, produz as matrizes; estas são repassadas aos "matrizeiros", que produzem os pintos; e estes, por sua vez, são termina-

dos pelos "engordadores". Portanto, o que está sendo trazido para o Brasil, que é totalmente dependente da importação das "avós", é um pacote fechado de transferência de produto e tecnologia, envolvendo um núcleo genético.

A notável "performance" da avicultura brasileira também se explica pela adoção do sistema de integração, iniciado no começo dos anos 70. Em vista do sucesso que o mesmo alcançou na suinocultura, foi lançado também na avicultura, onde o custeio e a manutenção são muito mais pesados. Plínio David de Nes Filho, Presidente da Chapecó, assim explica esse sistema envolvendo o produtor minifundiário e a empresa avícola:

"As empresas, com suas fábricas de rações, com seus incubatórios, colocam nos aviários dos minifundiários da região os pintos, a ração, assistência técnica, remédios. E, depois do lote pronto, num dia determinado, a indústria recebe o lote que entregou (...). Feito o cálculo, de acordo com a conversão dos alimentos, a mortalidade e o tempo em que os frangos ficaram no aviário, ele recebe a sua contribuição" (J. Carne, 1988, p.5).

O Presidente da Sadia, Mario Fontana, fornece mais informações sobre o sistema de integração:

"Foi implantado de maneira pioneira pela Sadia na década de 50, justamente no oeste de Santa Catarina. Como o estado é caracterizado pela presença de minifúndios, a atividade de criar aves e suínos pelo sistema de integração adaptou-se de maneira perfeita. Tanto assim que as maiores empresas agroindustriais do ramo avícola e suinícola lá se desenvolveram com total apoio da matéria-prima rica dessa região. Se de um lado a indústria pode, com isso, ter matéria-prima suficiente e controlada, de outro lado o pequeno produtor se fixou à terra numa atividade rentável e com menos possibilidade de sofrer as oscilações do mercado (...). A avicultura catarinense funciona toda ela pelo sistema de integração vertical, também chamado fomento agropecuário. O regime de integração é uma experiência que deu certo, social e economicamente, para o produtor e para a indústria" (J. Carne, 1988, p.8).

Leonir Soccol, Vice-Presidente da Associação Catarinense dos Avicultores Integrados, indica as condições que devem ser preenchidas por esses produtores para participar do sistema:

"Existem algumas regras básicas para entrar, começando pelo aviário padrão. O problema é que não existe mais aquela época de dinheiro barato (...) até 1980 ainda dava para entrar na avicultura. Financiava-se um galpão com 12 anos de prazo e juros de 8% ao ano (...). Naquela época era um bom negócio e o próprio investimento pagava a prestação (...). Da integração participam os pequenos comerciantes e os médios colonos. Isso agora, porque são os únicos que podem construir um aviário (...). O aviário padrão tem 12 X 100 metros e uma capacidade de 12 mil aves. Esse galpão custa em torno de dois milhões de cruzados e, em troca, [o avicultor] terá um retorno de 50 a 60 mil cruzados, em 60 dias" (J. Carne, 1988, p.12).

O Superintendente da Sadia em Chapecó igualmente aponta para as crescentes dificuldades que os produtores rurais encontram para ingressar no sistema:

"Atualmente os custos de construção de um aviário são pesados. Com os financiamentos incluindo correção monetária, não há atividade que consiga pagar. O integrado não terá condições de construir aviários, como fazia na década de 70. Foi uma época decisiva e Santa Catarina acordou, e investiu mesmo. Depois desse período as coisas começaram a complicar" (J. Carne, 1988, p. 10).

O representante dos avicultores integrados também dá a sua visão sobre a abrangência do sistema e sobre seu significado:

"Todo o sistema de criação no oeste catarinense é realizado via integração, com raríssimas exceções. Fora dessa região praticamente não existe avicultura no estado (...). Os integrados são uma elite (...) e não chegam a quatro mil em Santa Catarina, sendo que o número de produtores no estado é muito grande. O pequeno que não é integrado, trabalha para a sobrevivência e vive de trocas e do que sobra da poupança. Os integrados têm um padrão de vida mais elevado (...). Todo o avicultor tem o seu carro, uma casa com padrão melhor do que o outro produtor, o seu freezer, TV colorida e coisas do nível. Ele tem uma renda fixa, embora não tenha muito lucro, mas ele conta com a renda a cada 60 dias, boa ou ruim, ele tem garantida. Esse é o lado bom da integração, o avicultor não perde. (...) quando a avicultura atravessa uma crise, a integração é um ótimo

negócio. O outro produtor irá falir ou trocará de atividade" (J. Carne, 1988, p.12).

No entender desse representante da categoria, o produtor integrado "é a mão-de-obra mais barata que a empresa tem". Isto porque ele, que "não tem carteira assinada", entra com capital e mão-de-obra, assumindo o risco, e "é remunerado como um técnico da empresa". A integração, porém, que "(...) trouxe benefício para a região, (...) já não estimula tanto os produtores, embora ainda exista uma grande procura." Justifica-se: fora da integração

"(...) não há opção (...). Em Santa Catarina não adianta (...) criar o frango por conta própria, (...) porque nenhuma empresa do estado compra frango fora da integração. Teria de vender no Rio Grande do Sul ou no Paraná" (J. Carne, 1988, p.12).

Outro fator que explica o extraordinário crescimento registrado na avicultura brasileira é o grande estímulo que foi dado às exportações de frango a partir de 1975. Naquele ano, a Sadia — que em 1987 exportou 108.000 toneladas de frango, o que representou 47% das exportações brasileiras do produto — lançou-se como uma das pioneiras também ao mercado externo, abrindo as portas do Oriente Médio ao produto "made in Brazil".

O Presidente da Chapecó relata como o Brasil veio a participar do comércio internacional de carne de frango:

"Quem dominava o mercado mundial eram os americanos, com uma tecnologia avançada, em comparação à nossa — naquele tempo —, o mesmo acontecendo com a França. Então, para podermos iniciar as exportações, o governo brasileiro subsidiou a exportação do frango nacional, através de créditos com juros baratos, ou seja, estimulou a atividade. E, à medida que nós íamos crescendo, avançando nos mercados — Egito, Arábia Saudita, Golfo Pérsico —, o frango brasileiro foi tomando uma posição que ninguém tira, porque é um frango gostoso, devido à alimentação. Nós aqui não temos estoque regulador de milho que fica aí 3 a 4 anos em silos, o que dá uma série de contaminações. Os franceses, em vez da farinha de carne que nós usamos, (...) colocam a de peixe, o que dá um gosto de peixe no frango. A nossa matéria-prima é do ano, (...) uma alimentação saudável. O frango brasileiro, do jeito que é alimentado no Brasil, tem uma preferência absoluta em qualquer mercado" (J. Carne, 1988, p.6).

Analisando o desempenho das exportações brasileiras no final dos anos 80, Cláudio Martins, Secretário-Executivo da Associação Brasileira dos Exportadores de Frango (ABEF), afirma que

"(...) a avicultura ainda amarga os reflexos do Plano Cruzado, época em que perdeu dois importantes mercados — o Iraque e o Egito —, pressionada pelo Governo a atender o mercado interno em detrimento das exportações. E foi assim que o Brasil cedeu um espaço conquistado com dificuldade para os Estados Unidos, que entraram nesses dois mercados subsidiando seu produto e provocando o achatamento dos preços no mercado internacional" (Indic. Rural, 1988b, p.7).

O mercado mundial de carne de frango, que se caracteriza por uma acirrada concorrência, de fato é afetado diretamente pela prática de políticas de subsídios às vendas externas por parte de países como os Estados Unidos e a França, ao lado dos quais o Brasil é um dos maiores exportadores mundiais do produto. Desde 1986, em especial, quando foram intensificadas as políticas de subsídios praticadas pelos maiores concorrentes do Brasil, a sua avicultura tem se defrontado com pressões baixistas de preços no mercado internacional. Nos Estados Unidos, por exemplo, com o Export Enhancement Program (EEP), os subsídios na carne de aves subiram a níveis superiores a US\$ 700 por tonelada. Lançado pelo USDA, em maio de 1985, sob o pretexto de combater os subsídios de outros países, especialmente os da CEE, o programa veio proporcionar aos exportadores americanos preços competitivos no mercado mundial. O curioso é que o EEP fez com que a França também elevasse os subsídios concedidos às exportações, que chegam a representar de 75 a 80% do preço de venda (Indic. Rural, 1988b, p.7-8).

Quanto aos subsídios concedidos pela França, o relatório de 1989 da ABEF esclarece:

"A CEE, principalmente a França, grande exportadora para países fora da Comunidade, usa o sistema de 'restituições', baseado em custos dos insumos necessários à produção, que são equalizados aos preços correntes no mercado mundial. Também oferece facilidades creditícias por intermédio do COFACE, que permite financiamentos às vendas realizadas pelos exportadores franceses, a longo prazo" (J. Carne, 1990a, p.12).

No relatório da ABEF são indicados ainda outros fatores que

"(...) afetam diretamente o equilíbrio do mercado internacional, como: a) barreiras sanitárias impostas pelos

Estados Unidos (restrições à importação de produtos cárnicos [sic!] congelados); b) barreiras tarifárias e não-tarifárias impostas pela CEE (aplicação de preços de referência artificiais para a entrada de produtos importados no 1º porto de chegada dos países comunitários)" (J. Carne, 1990a, p.12).

Apesar disso tudo, os produtores brasileiros conseguiram reverter, a partir de 1988, a tendência de queda nas exportações, iniciada em 1983. Com um total embarcado de 236.302 toneladas e uma receita cambial de US\$ 224.9 milhões, o desempenho do segmento avícola em 1988, em termos de vendas externas, foi considerado excepcional pela ABEF. Conforme revela a Tabela 23, no ano seguinte as exportações brasileiras de carne de frango voltaram a aumentar, atingindo 243.889 toneladas, a um valor total de US\$ 263.360.000.

Ainda que o Plano Cruzado tenha causado a perda do mercado iraquiano, para onde o Brasil embarcou 90.000 toneladas de carne de frango em 1985, o Oriente Médio continua sendo o maior importador de aves inteiras. Já a Europa e o Extremo Oriente são os maiores compradores de cortes de frango. Os embarques para os portos nipônicos, em particular, ostentam um dinamismo invulgar:

"As exportações de frango para o Japão iniciaram-se em 1984. No início, exportava-se o frango na forma 'griller' — inteiro, para assar. Mas o mercado japonês já se encontrava bastante congestionado pela presença ostensiva da avicultura americana. Por isso, segundo Cláudio Martins, da Associação Brasileira dos Exportadores de Frango (ABEF), adotou-se a inovação nos cortes do frango, como estratégia mercadológica para competir com os Estados Unidos. A iniciativa coincidiu com as necessidades de algumas empresas japonesas, que procuravam novas embalagens para a carne de frango, para torná-la competitiva (...). O casamento desses interesses fez com que as exportações do frango brasileiro para o Japão saltassem das 11.100 toneladas, registradas em 1984, para as 38.318 toneladas de 1988. Um crescimento de cerca de 245%. As estimativas para 1989 são de que o volume exportado se situe entre 48.000 e 50.000 toneladas" (Globo Rural, 1989, p.26).

Em relação a esse mercado do Extremo Oriente, observa o já citado relatório da ABEF:

"O protecionismo japonês às importações não só de frangos como de outros tipos de carnes tende a ir desaparecendo na

medida em que cresce neste país um modelo de consumo mais ocidentalizado, refletindo particularmente nas novas gerações. Prevê-se, para os próximos anos, uma forte redução das taxas alfandegárias e dos contingenciamentos à importação neste país.

"Existem hoje estimativas de que até o ano de 1992 o Japão deverá estar importando anualmente cerca de 400 mil toneladas de frangos, algo em torno de 30% do comércio de frangos, atualmente" (J. Carne, 1990a, p.12).

A despeito de todos os obstáculos que o frango brasileiro enfrenta no mercado externo, como as barreiras tarifárias nos países importadores e as políticas de subsídios dos principais concorrentes, as perspectivas são consideradas promissoras. Flávio Brandalise não hesita em afirmar:

"É possível aumentar ainda mais as vendas externas, desde que o governo não intervenha mais no mercado, dificultando a remessa de carne de frango para o exterior, a exemplo do que ocorreu durante o Plano Cruzado" (Globo Rural, 1989a, p.57).

Da investida no mercado japonês, que já foi um domínio inconteste do frango norte-americano, estão participando empresas exportadoras como Sadia, Perdigão, Granja Osato e Ceval (Grupo Hering). Desde o início de 1989, por exemplo, o Brasil começou a exportar o "yakitori", um churrasquinho de frango em espetos roliços de bambu feito de pedaços de carne de igual tamanho originados de cortes específicos do frango.

"O 'yakitori' é uma variação entre os setenta cortes que transformam a carne de frango em uma infinidade de produtos, muito atraentes aos olhos dos consumidores do Japão. Isto (...) serve bem para mostrar uma tendência que se abre no mundo inteiro, a começar pela Europa que vai se unificar em 1992: a crescente demanda por produtos prontos, de embalagens fáceis e modernas, quase na linha do 'fast-food'" (Globo Rural, 1989, p.25-6).

Essa tendência do mercado mundial já se reflete no perfil das exportações brasileiras de carne de frango. Esse perfil indica, atualmente, 34% de partes e 66% de frangos inteiros, em termos de quantidade, ao passo que, nos anos iniciais da década — como em 1982, quando

o embarque de 302.000 toneladas fez o Brasil atingir o recorde de vendas ao Exterior e o levou a ocupar transitoriamente a privilegiada posição de segundo maior exportador do Mundo —, as aves inteiras constituíam a quase-totalidade. O aumento das vendas de partes, iniciadas em 1984, fez o preço médio da tonelada de frango voltar a um nível superior ao US\$ 1.000 em 1989.

Para atender a um perfil de exportações que acusa um aumento de participação das partes de frango em detrimento das aves inteiras ("broilers" e "grillers"), os frigoríficos estão construindo novas salas de cortes e ampliando as existentes. No entanto, segundo Takuo Osato, Diretor-Executivo da Osato-Ajinomoto,

"(...) o maior investimento não é em instalações ou equipamentos, mas em recursos humanos. A mão-de-obra de um abatedouro comum é apenas um terço da necessária num frigorífico que produza cortes. Além disso, os funcionários precisam ser treinados e sua substituição não é fácil. 'Essa é a principal dificuldade do frigorífico', diz Osato. Mas é também a maior vantagem dos exportadores brasileiros. Como grande parte dos cortes é feita manualmente, eles podem ser vendidos mais baratos, pois a mão-de-obra aqui é mais barata. Os Estados Unidos, por exemplo, só têm para oferecer o peito desossado" (Guia Rural, 1990, p.18 e 20).

Não obstante todo o dinamismo que as exportações conferem à produção de frangos, as empresas avícolas viram-se forçadas a adotar uma estratégia de redução de oferta. Segundo Luiz Antônio Barichello, da Associação Brasileira dos Produtores de Pintos de Corte (APINCO), depois do fracasso do Plano Cruzado a avicultura teria amargado dois anos de crise até conseguir ajustar a oferta à demanda.

"O programa de ajustamento foi iniciado em outubro de 1987, com a redução da produção de pintos de corte e o alojamento de matrizes. Com isso, a produção de carne de frango baixou em 1988. Barichello diz que a Apinco vem conseguindo controlar a oferta de frango e garantindo preços melhores aos criadores. (...). 'Temos que administrar a produção de frangos para evitar prejuízos', justifica Barichello. O controle deu maior autonomia ao setor para programar aumentos na produção, quando o mercado é favorável, ou um recuo estratégico, quando os preços estão em baixa" (Globo Rural, 1989a, p.56).

A avicultura, de resto, enfrenta um entrave que afeta de uma forma ampla o setor agropecuário. No Brasil, com efeito, além de não haver qualquer tipo de subsídio às exportações e ao consumo de proteína animal, a produção de gêneros de primeira necessidade é onerada com uma carga fiscal exagerada para um país que apresenta uma carência alimentar crônica. Isso leva Osler Desouzart, Diretor de Exportação da Perdigão, a afirmar:

"Nós temos cargas fiscais diretas e indiretas que somadas alcançam 24%, no caso do frango, nos suínos chegam ao redor dos 20% e nos bovinos chegam a 24%. Repito: não queremos subsídios, mas não podemos concordar com uma carga fiscal desse tipo" (J. Carne, 1989a, p.5).

Conforme foi assinalado anteriormente, o segmento da avicultura voltado para a produção de ovos apresenta algumas características que o distinguem do de corte. Um dos indicadores mais significativos para avaliar o seu desempenho seria, com certeza, a taxa de postura, que indica a quantidade média de ovos produzida por poedeira. Os órgãos oficiais, contudo, não fornecem todos os dados necessários para a obtenção do citado indicador, como é o caso do número médio de poedeiras. Além disso, mais uma vez há divergências marcantes entre os dados do IBGE e as informações veiculadas pelas associações de produtores.

Os dados do IBGE que constam na Tabela 24 são oriundos da Produção da Pecuária Municipal, pesquisa que abrange também a produção para autoconsumo. Esses dados revelam que o Rio Grande do Sul iniciou a década de 80 como o terceiro maior produtor de ovos de galinha no Brasil. Em 1982, entretanto, foi ultrapassado pelo Paraná, mantendo-se, a partir de então, na quarta posição no cenário nacional, onde São Paulo se destaca como sendo, de longe, o principal produtor. Em 1987, o Estado do Paraná ultrapassou também Minas Gerais, passando a ocupar o segundo lugar.

No segundo semestre de 1988, o Vice-Presidente da UBA, Roberto Pessoa, traçava o seguinte quadro do segmento de postura:

"O Brasil produz, hoje, (...) cerca de 700 mil toneladas de ovos por ano, que representam cerca de 45 milhões de caixas de 30 dúzias cada uma. O consumo per capita é de cerca de 90 ovos, enquanto nos Estados Unidos é de 300 ovos e em Israel é de 400.

"(...). O País também exporta, em pequena quantidade, ovos congelados que são vendidos pasteurizados e, em alguns

casos, já temperados (...). O principal mercado comprador deste tipo de produto também é o Japão" (Indic. Rural, 1988c, p.14).

De acordo com estimativas da Associação Paulista de Avicultura (APA), a média do plantel de poedeiras no País ficou ao redor de 50,7 milhões de cabeças em 1989. Isso correspondeu a uma redução de 16,9% em relação à média do ano anterior, que foi de 61 milhões de cabeças. Conseqüentemente, também houve uma diminuição na produção de ovos, que passou de 14,9 para 12,2 bilhões de unidades. Em São Paulo, que respondeu por 39% da produção total do País em 1988 e por 42,6% no ano seguinte, a quantidade produzida caiu de 5,8 para 5,2 bilhões de ovos (Globo Rural, 1989a, p.58).

Assim como ocorreu no segmento produtor de frangos, também o que está voltado para a produção de ovos havia partido para um esquema de redução de oferta. Premidos entre as elevações quase diárias nos custos de produção e a queda acelerada do poder aquisitivo dos consumidores desde o final do Plano Cruzado, os produtores que operam nesse segmento conseguiram articular-se com vistas à diminuição de seus plantéis.

O ano de 1987, quando a média do alojamento no segmento de postura ficou em 4,9 milhões de pintos, ainda foi um ano de grande produção de ovos e de grandes prejuízos para os produtores. Também "(...) em 1988, os preços médios dos ovos estiveram entre os mais baixos dos últimos 22 anos, superando apenas os registrados em 1987" (Globo Rural, 1989a, p.58). Entretanto, em decorrência da adoção da estratégia de cortes na produção, para o avicultor paulista, por exemplo,

"(...) o preço da dúzia de ovos subiu, em termos reais, de forma praticamente ininterrupta desde o último trimestre de 1988. O 'pico' de alta iria ocorrer um pouco mais adiante, em junho [de 1989] (...).

"Em setembro, as cotações dos ovos começaram a perder o fôlego na corrida contra a inflação. Houve ganhos nominais, mas os produtores não promoveram descartes de poedeiras, segurando um pouco mais as aves, embalados pelos bons resultados dos meses anteriores. Isso aumentou a oferta e pôs fim ao período de recuperação vivido pelo setor (...). E como não há sinais de melhora nas condições do mercado consumidor de produtos avícolas (...) a APA segue recomendando nova diminuição da oferta, por meio do

descarte de aves e redução do alojamento de pintos comerciais para o segmento de postura" (Globo Rural, 1989a, p.58).

Como fica evidenciado, também o segmento de postura manifesta capacidade de auto-regulação. É provável, aliás, que seja exatamente por essa razão que os representantes da avicultura empresarial não se pronunciem decididamente a favor de um plano agropecuário de longo prazo para o País, como o tem feito outros líderes do setor. A posição das empresas avícolas, que exercem um poder oligopsônico em relação aos produtores rurais e que, simultaneamente, detêm uma condição de oligopólio frente aos consumidores, permite-lhes efetuar com êxito um ajustamento entre oferta e demanda no mercado, tornando supérflua a intervenção estatal.

3 – Conclusões

O Brasil, que apresenta um dos maiores potenciais agropecuários do Mundo, ainda tem um longo caminho a percorrer até que uma parcela significativa de suas atividades produtivas alcance níveis de eficiência comparáveis aos dos países mais desenvolvidos. Nos anos 80, todavia, alguns avanços importantes se fizeram notar no setor da produção primária. O subsetor de pecuária e derivados da produção animal, em particular, não ficou alheio ao processo de mudança que está em curso no meio rural. As atividades que se desenvolvem no Rio Grande do Sul, evidentemente, acompanham a sorte da agropecuária brasileira.

De um modo geral, o referido conjunto de atividades mostrou-se capaz de atender adequadamente à demanda, tanto interna como externa. Disso não se deve inferir, contudo, que as necessidades básicas de alimentação da população brasileira também houvessem sido satisfatoriamente atendidas. Pelo contrário, é justamente o seu baixo poder aquisitivo, ao excluir do mercado um contingente imenso de consumidores potenciais, que se constitui no maior entrave ao desenvolvimento do setor agropecuário.

Uma das formas possíveis de aumentar o consumo seria a concessão de subsídios. O consumidor brasileiro, no entanto, além de não contar com esse benefício, vê-se onerado por uma excessiva carga tributária. Os impostos indiretos, que sabidamente são os mais injustos em termos de equidade fiscal, tornam-se, no caso particular das proteínas animais, incompatíveis com o baixo nível de renda da grande maioria dos

consumidores do País. Além disso, a alta incidência de tributos tem sido a causa de uma acentuada evasão fiscal, que pode ser detectada pelo volume assustador de abatimentos clandestinos e não contabilizados.

É deprimente constatar que o Governo Federal, que com suas ações intempestivas e irresponsáveis acarretou tantos problemas para as atividades produtivas em tela, tenha se omitido justamente numa área em que poderia trazer reais benefícios para a sociedade. Com efeito, se o Governo formasse estoques reguladores de carne bovina e suína, por exemplo, e se eles fossem operados de uma forma racional, disso adviriam vantagens tanto para os produtores como para os consumidores. Os primeiros teriam a garantia de uma renda mais estável, e os segundos não seriam atormentados com períodos de escassez e forte elevação dos preços da carne.

Uma alta instabilidade marcou, em regra, a produção animal na década de 80. Isso se fez notar de forma angustiante na suinocultura, que é um dos segmentos mais instáveis da produção primária. A ovicultura, ao contrário, foi um segmento que mostrou maior estabilidade, provavelmente porque foi menos afetado pela interferência governamental. Este último, além disso, tem revelado competitividade no cenário internacional, onde é colocada a maior parte da lã brasileira, cuja produção é quase totalmente oriunda do Rio Grande do Sul. A carne ovina, entretanto, poderia participar de forma mais efetiva na dieta alimentar da população do País.

A pecuária leiteira no Brasil apresenta índices de produtividade extremamente baixos, e somente a sua capitalização seria capaz de reverter o quadro deplorável que a caracteriza. A perspectiva de uma crescente integração com os países do Prata coloca especialmente os produtores de leite do Rio Grande do Sul numa situação nada confortável. Para capitalizar esse segmento produtivo, seria preciso instituir um programa de crédito subsidiado ou estabelecer preços que viabilizassem esse processo. Porém, enquanto a primeira alternativa parece estar afastada por falta de recursos oficiais, a segunda esbarra no poder aquisitivo dos consumidores. A solução dos problemas da pecuária leiteira, por conseguinte, passa pelo aporte de capital proveniente de outros ramos de atividade. Só assim será possível a instalação de unidades de produção com escala adequada para incorporar os necessários avanços tecnológicos.

À semelhança da pecuária leiteira, também a suinocultura deverá passar por uma radical transformação. Como vem ocorrendo em todo o País, no Rio Grande do Sul começam a se instalar unidades de produção de maior porte, inclusive estendendo essa atividade para além das

tradicionais regiões produtoras do Estado. Nestas, a presença de grandes empresas industriais de origem catarinense, que adotam o sistema de produção integrada, igualmente deverá provocar profundas mudanças.

A avicultura, em especial, proporcionou um exemplo eloqüente de como a produção primária, sob o efeito de estímulos de mercado, é capaz de expandir-se com rapidez e eficiência. Não se deve esquecer que a célere resposta desse segmento à elevação do poder aquisitivo, que o Plano Cruzado conferiu aos assalariados, decorreu, em larga medida, do seu reduzido ciclo de produção. Mas a eficiência dessa resposta também é um indicativo do elevado nível de organização da avicultura brasileira, cujos índices de produtividade estão entre os mais altos do Mundo.

Essa atividade, a partir da importação de um "pacote" tecnológico, adquiriu níveis de competitividade inclusive internacional. Isso permitiu que a carne de frango, no plano interno, se tornasse mais freqüente na mesa do consumidor; e, no plano externo, que o produto brasileiro impusesse sua presença no mercado mundial. Mas, se a alta produtividade faz da avicultura nacional uma das maiores do Mundo, sua dependência tecnológica em relação às "avós" deixa-a numa posição vulnerável.

Principalmente pela eficiência alcançada, a avicultura brasileira foi capaz de alterar, em certa medida, os hábitos alimentares da população. No entanto, apesar do avanço das chamadas carnes alternativas — principalmente a de frango —, o boi está longe de ser substituído na preferência dos consumidores e de ser desbancado de seu "status" de base de referência do complexo carnes. A primazia da carne bovina nesse complexo tende, inclusive, a ser reforçada, na medida em que as transformações que começam a ser observadas nas técnicas de produção da pecuária de corte forem se generalizando.

Um fator extremamente positivo que se fez presente na pecuária de corte foi a busca de uma maior precocidade dos animais. Note-se que a antecipação na idade de abate implica a redução do tempo de rotação do capital, o que se traduz numa taxa de lucro mais elevada. Um importante estímulo para a modernização da pecuária nacional, no entanto, ainda está por ser dado. Trata-se da tipificação de carcaças, que até agora só foi adotada em caráter limitado por cooperativas de produtores rurais do Rio Grande do Sul e que é uma maneira de premiar quem produz com mais eficiência e investe em melhores animais.

Assim como ocorre com a pecuária de corte, também a suinocultura brasileira, apesar de a carne de porco produzida no País poder ser

equiparada às melhores do Mundo em termos de qualidade, ressentiu-se da ausência de um sistema de tipificação de carcaças. De outro lado, nos anos 80 essa atividade igualmente viveu momentos de instabilidade e de incerteza em função de importações totalmente inoportunas. Ainda que com um custo muito alto, a suinocultura e, principalmente, a avicultura parecem ter assimilado as lições que o malogro de sucessivos planos antiinflacionários lhes impôs, levando-as a adotarem uma estratégia de regulação de oferta.

Durante a década de 80, de fato, essas atividades foram profundamente afetadas pela interferência do Governo. Esse problema, aliás, assolou quase todos os segmentos da agropecuária nacional. A ausência de uma política definida de fomento à produção animal, que contemplasse um horizonte temporal mais amplo e que atendesse às particularidades de cada segmento, se fez sentir ao longo de toda a década. Mas foi durante o Plano Cruzado, com toda a certeza, que isso foi notado de forma mais contundente. Paralelamente ao fracasso desse e de outros planos de estabilização, importantes mercados externos, conquistados com dificuldade num cenário que em muitos aspectos é desfavorável ao País, foram perdidos.

O retorno ao mercado internacional é ainda mais difícil, pois fatores como o não-cumprimento de prazos e quotas nos contratos de exportação comprometem seriamente a credibilidade dos países fornecedores. Ao lado da carne bovina, todavia, também a do frango produzido no Brasil apresenta perspectivas favoráveis no mercado internacional. Ao contrário da primeira, porém, a carne de frango enfrenta nesse mercado uma forte concorrência, para o que contribuem de forma decisiva as políticas de subsídios dos principais países exportadores. Seja como for, é mister que o Brasil tenha uma presença constante no mercado mundial da carne, que persiga sistematicamente o cumprimento de metas de exportação e não se contente em escoar para o Exterior apenas os eventuais excedentes de produção.

Em suma, as atividades produtivas que estiveram em pauta neste texto, na maioria dos casos, trilharam caminhos altamente promissores em termos de busca de eficiência e qualidade. Foram penalizadas, no entanto, por um aparelho estatal incompetente e anacrônico. Face aos descaminhos por que este vagou, pode-se afirmar com tranquilidade que a maior conquista da agropecuária brasileira nos anos 80 está consagrada no dispositivo constitucional que prevê a formulação de uma lei agrícola. Oxalá ela estabeleça com a devida clareza os limites da intervenção governamental no campo e afaste para sempre a possibilidade de se repetirem os desatinos que permearam a "década perdida".

Tabela 1

Indicadores da bovinocultura de corte no Brasil — 1980-88

INDICADORES	1980	1981	1982	1983	1984
Efetivo do rebanho (cabeças)	118 971 418	121 785 084	123 487 834	124 185 999	127 654 597
Total de cabeças abatidas (1)	9 572 534	9 955 970	11 658 642	11 546 282	10 181 048
Bois	7 214 691	7 165 989	7 546 674	7 625 649	7 250 611
Vacas	2 273 111	2 709 365	4 018 475	3 830 831	2 877 063
Peso total das carcaças (t) (1)	2 083 768	2 115 064	2 396 642	2 364 569	2 161 277
Bois	1 679 720	1 640 086	1 697 494	1 709 264	1 669 576
Vacas	397 189	467 719	691 148	647 633	486 994
Indicadores de Produtividade					
Taxa de desfrute (% de abate/rebanho)	8,05	8,18	9,44	9,30	7,98
Produção de carne por animal do rebanho (kg)	17,5	17,4	19,4	19,0	16,9
Número de cabeças do rebanho/tonelada de carne	57	58	52	53	59
INDICADORES	1985	1986	1987	1988	
Efetivo do rebanho (cabeças)	128 422 666	132 221 568	135 726 280	139 599 106	
Total de cabeças abatidas (1)	10 605 566	9 112 001	10 590 894	11 905 584	
Bois	7 142 087	6 483 245	7 327 114	7 505 472	
Vacas	3 415 310	2 591 907	3 223 261	4 366 452	
Peso total das carcaças (t) (1)	2 222 654	1 958 194	2 261 901	2 446 839	
Bois	1 641 851	1 514 153	1 708 576	1 701 319	
Vacas	576 433	441 129	550 015	742 961	
Indicadores de Produtividade					
Taxa de desfrute (% de abate/rebanho) ..	8,26	6,89	7,80	8,53	
Produção de carne por animal do rebanho (kg)	17,3	14,8	16,7	17,5	
Número de cabeças do rebanho/tonelada de carne	58	68	60	57	

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

(1) Inclusive vitelos.

Tabela 2

Efetivo do rebanho bovino no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(1 000 cabeças)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	MATO GROSSO DO SUL	GOIÁS
1980	118 971	14 082	19 615	11 867	11 904	16 454
1981	121 785	14 150	19 710	11 693	12 943	17 087
1982	123 488	14 212	19 840	11 649	13 190	17 439
1983	124 186	13 733	20 059	11 431	13 473	18 688
1984	127 655	13 548	19 902	11 488	13 883	20 004
1985	128 423	13 563	19 848	11 261	14 991	19 551
1986	132 222	13 728	20 033	11 746	15 987	19 009
1987	135 726	13 729	20 190	11 891	16 496	19 969
1988	139 599	13 830	20 292	11 912	16 977	20 646

FONTE: IBGE.

Tabela 3

Efetivo do rebanho bovino em alguns estados do Brasil — 1980-88

ANOS	Efetivo do rebanho bovino em alguns estados do Brasil — 1980-88 (%)					
	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	MATO GROSSO DO SUL	GOIÁS	OUTROS
1980	11,84	16,49	9,97	10,01	13,83	37,86
1981	11,62	16,18	9,60	10,63	14,03	37,94
1982	11,51	16,07	9,43	10,68	14,12	38,19
1983	11,06	16,15	9,20	10,85	15,05	37,69
1984	10,61	15,59	9,00	10,88	15,67	38,25
1985	10,56	15,46	8,77	11,67	15,22	38,32
1986	10,38	15,15	8,88	12,09	14,38	39,12
1987	10,12	14,88	8,76	12,15	14,71	39,38
1988	9,91	14,54	8,53	12,16	14,79	40,07

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 4

Abate de animais, por espécie, no Brasil — 1980-88

ANOS	BOVINOS			SUÍNOS (2)	OVINOS	AVES (3)
	Total (1)	Bois	Vacas			
1980	9 572 534	7 214 691	2 273 111	10 270 866	814 189	615 627 024
1981	9 955 970	7 165 989	2 709 365	10 339 202	824 201	723 579 288
1982	11 658 642	7 546 674	4 018 475	9 171 135	901 136	798 425 805
1983	11 546 282	7 625 649	3 830 831	9 643 351	763 052	795 462 358
1984	10 181 048	7 250 611	2 877 063	8 236 549	582 409	753 115 883
1985	10 605 566	7 142 087	3 415 310	8 571 007	775 314	745 769 186
1986	9 112 001	6 483 245	2 591 907	9 198 384	644 994	757 580 176
1987	10 590 894	7 327 114	3 223 261	10 927 656	705 954	832 031 033
1988	11 905 584	7 505 472	4 366 452	10 421 240	702 961	786 583 458

FONTE: IBGE.

(1) Inclusive vitelos. (2) Porcos e leitões. (3) Perus, galos e galinhas, frangos e frangas, patos, marrecos e gansos. No período 1981-84 também estão incluídas as codornas.

Tabela 5

Peso das carcaças dos animais abatidos, por espécie, no Brasil — 1980-88

ANOS	BOVINOS			SUÍNOS (2)	OVINOS	AVES (3)
	Total (1)	Bois	Vacas			
1980	2 083 768	1 679 720	397 189	699 426	11 433	914 452
1981	2 115 064	1 640 086	467 719	709 135	10 695	1 048 824
1982	2 396 642	1 697 494	691 148	625 968	11 490	1 192 047
1983	2 364 569	1 709 264	647 633	646 904	9 447	1 204 413
1984	2 161 277	1 669 576	486 994	566 979	7 093	1 146 151
1985	2 222 654	1 641 851	576 433	577 432	10 269	1 144 976
1986	1 958 184	1 514 153	441 129	610 113	8 896	1 196 507
1987	2 261 901	1 708 576	550 015	735 338	9 630	1 328 682
1988	2 446 839	1 701 319	742 961	687 114	9 610	1 266 910

FONTE: IBGE.

(1) Inclusive vitelos. (2) Porcos e leitões. (3) Perus, galos e galinhas, frangos e frangas, patos, marrecos e gansos. No período de 1981-84 também estão incluídas codornas.

Tabela 6

Abates de animais sob inspeção federal no Rio Grande do Sul — 1980-89

ANOS	(cabeças)			
	BOVINOS	OVINOS	SUÍNOS	AVES
1980	908 235	545 970	2 892 189	94 461 204
1981	935 933	519 313	2 594 192	140 761 702
1982	1 084 450	568 926	2 082 765	155 646 985
1983	1 059 296	454 573	2 104 625	119 688 889
1984	975 091	299 989	1 549 051	106 165 025
1985	1 004 847	392 437	1 520 354	114 595 139
1986	744 739	253 247	1 758 179	133 341 213
1987	677 156	255 450	2 254 248	154 698 821
1988	939 477	243 355	2 140 865	154 988 095
1989	950 272	180 064	1 644 862	164 801 771

FONTE: Ministério da Agricultura/SERPA.

NOTA: Dados sujeitos à retificação.

Tabela 7

Indicadores da bovinocultura de corte no Rio Grande do Sul — 1980-88

ANOS	ANIMAIS PARA ABATE				Total	EFETIVO DO REBANHO (cabeças)	TAXA DE DESFRUTE (%)
	Machos		Fêmeas				
	Número de cabeças	%	Número de cabeças	%			
1980	766 262	69	340 698	31	1 106 960	11 954 096	9,2
1981	827 909	69	371 814	31	1 199 723	12 324 726	9,7
1982	843 007	59	585 022	41	1 428 029	13 117 540	10,9
1983	775 006	54	650 906	46	1 425 912	12 893 725	11,5
1984	748 454	56	593 421	44	1 341 875	12 671 036	10,6
1985	684 210	61	565 795	39	1 450 005	12 900 627	11,2
1986	770 572	65	421 955	35	1 192 527	12 636 587	9,4
1987	716 134	70	312 420	30	1 028 554	...	...
1988	773 110	61	504 674	39	1 277 784	...	...

FONTE: Secretaria da Agricultura e Abastecimento/DPA.

Tabela 8

Abate de bovinos sob inspeção da Delegacia Federal do Ministério da Agricultura no Rio Grande do Sul — 1980-89

ANOS	ANIMAIS ABATIDOS (cabeças)	PESO DAS CARCAÇAS (kg)
1980	898 639	194 423 542
1981	920 180	196 432 944
1982	1 047 523	210 361 143
1983	1 001 022	196 371 010
1984	991 300	195 718 082
1985	1 039 009	213 100 573
1986	730 407	156 084 167
1987	675 752	148 651 520
1988	917 987	188 773 519
1989	950 272	194 467 582

FONTE: Instituto Sul-Rio-Grandense de Carnes.

Tabela 9

Exportações de carne bovina do Rio Grande do Sul para o Exterior — 1980-89

ANOS	QUANTIDADE		VALOR		PREÇO MÉDIO	
	Kg	Índice	US\$	Índice	US\$/Kg	Índice
1980	26 922 654	100	95 346 766	100	3,54	100
1981	42 534 645	158	131 534 645	138	3,09	87
1982	48 818 647	181	119 567 223	125	2,45	69
1983	52 449 656	195	121 705 130	128	2,32	66
1984	50 109 142	186	114 122 171	120	2,28	64
1985	49 814 742	185	109 267 047	115	2,19	62
1986	28 700 350	107	66 484 948	70	2,32	66
1987	25 714 852	96	75 464 928	79	2,93	83
1988	47 681 906	177	100 532 247	105	2,11	60
1989	34 920 927	130	57 460 123	60	1,65	47

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Instituto Sul-Rio-Grandense de Carnes.

NOTA: Inclui carne em geral (cozida congelada, congelada sem osso, resfriada sem osso e congelada com osso), enlatados (carnes cozidas e congeladas), extratos e miúdos.

Tabela 10

Evolução dos preços do boi gordo no Brasil — 1980-89

MESES	(US\$/arroba)									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Jan.	25,11	24,79	19,04	16,13	20,09	16,41	18,94	28,81	14,22	19,84
Fev.	24,36	23,48	17,37	14,18	19,04	13,31	16,61	24,84	15,36	20,00
Mar.	22,36	22,33	16,40	12,42	17,02	13,21	15,17	18,19	18,67	23,00
Abr.	22,18	20,94	16,09	14,82	15,86	11,68	15,54	27,45	16,02	24,65
Mai	22,22	19,99	16,40	14,19	18,66	10,55	15,54	19,37	13,22	31,83
Jun.	22,11	18,11	16,41	13,60	18,23	9,08	17,34	19,01	21,26	38,65
Jul.	23,65	18,03	20,54	16,58	19,27	17,68	20,23	18,91	23,09	28,99
Ago.	25,20	18,45	20,50	17,13	20,07	19,38	26,73	20,17	22,37	33,19
Set.	25,15	20,75	20,08	22,04	24,97	20,10	20,23	20,07	24,66	27,77
Out.	28,86	21,09	18,82	21,76	22,43	26,89	24,13	23,44	23,00	24,52
Nov.	28,33	21,74	17,68	20,35	20,22	25,80	31,90	22,78	28,43	25,81
Dez.	25,78	20,14	16,78	19,04	18,27	23,12	41,13	17,65	25,23	24,33

FONTE: NOTICIÁRIO TORTUGA (1990). /s.l., s.ed./, v.36, n.368, jan./fev.

NOTA: Cotações pelo preço médio do dólar oficial.

Tabela 11

Número de vacas ordenhadas no Brasil e em alguns estados — 1980-88

ANOS	(cabeças)					
	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	PARANÁ	GOIÁS
1980	16 512 969	1 195 385	4 272 112	2 183 285	899 516	2 619 585
1981	16 491 672	1 189 029	4 430 949	2 223 933	899 411	2 302 189
1982	16 386 690	1 198 026	4 454 489	2 274 643	917 311	1 990 890
1983	16 276 361	1 073 087	4 538 833	2 207 845	901 502	2 185 811
1984	16 742 910	1 085 440	4 518 350	2 177 117	898 257	2 451 650
1985	16 890 308	1 070 173	4 466 432	2 153 894	929 749	2 519 955
1986	17 329 845	1 106 703	4 486 570	2 164 681	975 489	2 461 025
1987	17 774 150	1 107 051	4 596 436	2 218 185	1 001 230	2 553 050
1988	18 053 635	1 093 341	4 663 042	2 158 907	1 051 262	2 587 950

FONTE: IBGE.

Tabela 12

Produção de leite no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(1 000L)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	PARANÁ	GOIÁS
1980	11 162 245	1 236 585	3 218 337	1 844 122	2 794 608	914 992
1981	11 323 967	1 210 253	3 399 868	1 827 795	866 849	858 782
1982	11 461 215	1 249 448	3 441 225	1 842 043	896 775	871 279
1983	11 463 018	1 138 397	3 592 478	1 818 604	905 808	917 303
1984	11 932 908	1 144 449	3 682 484	1 816 721	940 160	1 037 024
1985	12 078 399	1 129 134	3 667 490	1 781 004	979 564	1 052 533
1986	12 491 809	1 188 134	3 721 197	1 828 684	1 032 743	1 010 714
1987	12 996 497	1 190 784	3 938 926	1 967 768	1 059 774	1 061 170
1988	13 521 881	1 342 048	4 054 991	1 943 236	1 125 335	1 105 418

FONTE: IBGE.

Tabela 13

Produção de leite, por vaca ordenhada no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(L)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	PARANÁ	GOIÁS
1980	676	1 034	753	845	883	349
1981	687	1 018	767	822	964	373
1982	699	1 043	772	810	978	438
1983	704	1 061	791	824	1 005	420
1984	713	1 054	815	834	1 047	423
1985	715	1 055	821	827	1 054	418
1986	721	1 074	829	845	1 059	411
1987	731	1 076	857	887	1 058	416
1988	749	1 227	870	900	1 070	427

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 14

Produção de leite em alguns estados do Brasil — 1980-88

(%)

ANOS	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	PARANÁ	GOIÁS	OUTROS
1980	11,08	28,83	16,52	7,12	8,20	28,25
1981	10,69	30,02	16,14	7,65	7,58	27,92
1982	10,90	30,02	16,07	7,82	7,60	27,59
1983	9,93	31,34	15,86	7,90	8,00	26,97
1984	9,59	30,86	15,22	7,88	8,69	27,76
1985	9,35	30,36	14,75	8,11	8,71	28,72
1986	9,51	29,79	14,64	8,27	8,09	29,70
1987	9,16	30,31	15,14	8,15	8,17	29,07
1988	9,93	29,99	14,37	8,32	8,18	29,21

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 15

Preço recebido pelo produtor e custo de produção do leite
no Brasil — 1989

MESES	PREÇO RECEBIDO PELO PRODUTOR (NCz\$/litro)	CUSTO DE PRODUÇÃO (NCz\$/litro)	PREJUÍZO (%)
Jan.	0,18	0,25	28
Fev.	0,21	0,30	30
Mar.	0,21	0,33	36
Abr.	0,21	0,34	38
Maio	0,23	0,39	41
Jun.	0,29	0,47	38
Jul.	0,40	0,57	30
Ago.	0,56	0,75	25
Set.	0,76	1,03	26
Out.	1,03	1,48	30
Nov.	1,43	2,08	31
Dez.	2,13	2,91	26

FORTE: GLOBO RURAL (1990). Globo rural economia. Rio de Janeiro,
/s.ed./, n.55, maio, p.23 (Suplemento).

Tabela 16

Efetivo do rebanho ovino no Brasil, na Região Nordeste e em alguns estados — 1980-88

ANOS	BRASIL (1 000 cab.)	RIO GRANDE DO SUL (1 000 cab.)	RS/BR (%)	REGIÃO NORDESTE (1 000 cab.)	NE/BR (%)	OUTROS (1 000 cab.)	OUTROS/BR (%)
1980	18 381	11 303	61,49	6 176	33,60	902	4,91
1981	19 054	11 797	61,91	6 261	32,86	996	5,23
1982	18 588	11 181	60,15	6 334	34,08	1 073	5,77
1983	18 121	11 045	60,95	5 935	32,75	1 141	6,30
1984	18 447	10 993	59,59	6 248	33,87	1 206	6,54
1985	18 659	10 808	57,92	6 572	35,22	1 279	6,86
1986	19 660	11 405	58,01	6 909	35,14	1 346	6,85
1987	19 860	11 384	57,32	7 014	35,32	1 462	7,36
1988	20 085	11 203	55,78	7 312	36,41	1 570	7,81

FORTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 17

Animais tosquiados e produção de lã, no Brasil, no
Rio Grande do Sul e em outros estados — 1980-88

OVINOS TOSQUIADOS					
ANOS	Brasil (cab.)	Rio Grande do Sul (cab.)	RS/BR (%)	Outros (cab.)	Outros/BR (%)
1980	11 000 669	10 752 571	97,74	248 098	2,26
1981	11 504 410	11 203 801	97,38	300 609	2,62
1982	10 432 866	10 127 774	97,08	305 092	2,92
1983	10 284 935	9 988 478	97,12	296 457	2,88
1984	10 246 555	9 926 651	96,88	319 904	3,12
1985	10 059 789	9 721 649	96,64	338 140	3,36
1986	10 618 245	10 249 425	96,53	368 820	3,47
1987	10 717 711	10 322 955	96,32	394 756	3,68
1988	10 637 627	10 220 200	96,08	417 427	3,92

PRODUÇÃO DE LÃ					
ANOS	Brasil (kg)	Rio Grande do Sul (kg)	RS/BR (%)	Outros (kg)	Outros/BR (%)
1980	32 245 891	31 779 174	98,55	466 717	1,45
1981	32 635 885	32 075 764	98,28	560 121	1,72
1982	30 002 464	29 409 178	98,02	593 286	1,98
1983	30 563 146	29 993 666	98,14	569 480	1,86
1984	29 768 101	29 169 230	97,99	598 871	2,01
1985	29 099 793	28 462 676	97,81	637 117	2,19
1986	30 543 036	29 840 248	97,70	702 788	2,30
1987	31 041 839	30 266 860	97,50	774 979	2,50
1988	31 050 043	30 199 160	97,26	850 883	2,74

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 18

Estrutura da oferta de lã, segundo os estratos de área, no Rio Grande do Sul — 1980

ESTRATOS DE ÁREA (ha)	NÚMERO DE INFORMANTES	NÚMERO DE ANIMAIS TOSQUIADOS	PRODUÇÃO FÍSICA (t)	VALOR DA PRODUÇÃO (Cr\$ 1 000)	PRODUTIVIDADE FÍSICA (kg/animal tosquiado)	PREÇO MÉDIO (Cr\$/kg)	PRODUÇÃO MÉDIA (kg/informante)
Menos de 1	29	949	2	211	2,1	105,50	69,0
1 a menos de 2	113	2 130	5	557	2,3	111,40	44,2
2 a menos de 5	720	16 269	43	4 459	2,6	103,70	59,7
5 a menos de 10	1 724	43 643	112	11 559	2,6	103,21	65,0
10 a menos de 20	4 757	135 567	349	34 827	2,6	99,79	73,4
20 a menos de 50	11 019	474 489	1 240	123 861	2,6	99,89	112,5
50 a menos de 100	7 753	658 607	1 791	177 388	2,6	99,04	231,0
100 a menos de 200	6 172	927 235	2 608	260 631	2,8	99,94	422,6
200 a menos de 500	6 037	1 659 210	4 887	494 805	2,9	101,25	809,5
500 a menos de 1.000 ..	3 311	1 822 453	5 522	566 375	3,0	102,57	1 667,8
1.000 a menos de 2.000	1 828	1 907 371	5 956	623 474	3,1	104,68	3 258,2
2.000 a menos de 5.000	823	1 763 170	5 644	605 999	3,2	107,37	6 857,8
5.000 a menos de 10.000	99	424 855	1 393	145 410	3,3	104,39	14 070,7
10.000 e mais	12	32 901	106	11 650	3,2	109,91	8 833,3
TOTAL	44 402	9 868 972	29 666	3 061 236	3,0	103,19	668,1

FONTE: CENSO AGROPECUÁRIO 1980: Rio Grande do Sul (1984). Rio de Janeiro, IBGE.

Tabela 19

Efetivo do rebanho suíno no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(1 000 cabeças)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	PARANÁ	SANTA CATARINA	MINAS GERAIS	GOIÁS
1980	34 332	5 673	5 860	3 879	3 375	1 859
1981	32 429	5 016	5 078	3 579	3 308	1 863
1982	33 176	4 947	5 123	3 766	3 302	1 975
1983	31 678	4 699	4 211	3 543	3 181	2 159
1984	32 327	4 584	4 192	3 580	3 130	2 355
1985	32 248	4 317	4 433	3 238	3 113	2 399
1986	32 539	4 345	4 569	3 411	3 184	2 019
1987	32 480	4 037	4 140	3 191	3 236	2 143
1988	32 121	3 451	3 696	3 100	3 183	2 256

FONTE: IBGE.

Tabela 20

Efetivo do rebanho suíno em alguns estados do Brasil — 1980-88

(%)

ANOS	RIO GRANDE DO SUL	PARANÁ	SANTA CATARINA	MINAS GERAIS	GOIÁS	OUTROS
1980	16,52	17,07	11,30	9,83	5,41	39,87
1981	15,47	15,66	11,04	10,20	5,74	41,89
1982	14,91	15,44	11,35	9,95	5,96	42,39
1983	14,83	13,29	11,18	10,04	6,82	43,84
1984	14,18	12,97	11,07	9,68	7,28	44,82
1985	13,39	13,75	10,04	9,65	7,44	45,73
1986	13,35	14,04	10,48	9,79	6,20	46,14
1987	12,43	12,75	9,82	9,96	6,60	48,44
1988	10,74	11,51	9,65	9,91	7,02	51,17

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 21

Efetivo do rebanho de aves no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(1 000 cabeças)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	SÃO PAULO	PARANÁ	SANTA CATARINA	MINAS GERAIS
1980	441 321	60 676	104 641	48 367	43 023	52 910
1981	430 048	67 516	101 635	51 739	48 107	52 481
1982	469 924	66 236	104 961	55 781	52 356	53 983
Galinhas	155 084	19 721	39 531	16 532	9 378	19 008
Outros(1)	314 840	46 515	65 430	39 249	42 978	34 975
1983	450 753	62 703	100 810	54 036	54 050	47 364
Galinhas	148 642	20 006	36 621	14 939	9 759	17 582
Outros(1)	302 111	42 697	64 189	39 097	44 291	29 802
1984	462 783	63 052	94 848	57 773	54 188	49 844
Galinhas	155 986	20 462	35 536	15 912	10 118	18 875
Outros(1)	306 797	42 590	59 312	41 861	44 070	30 969
1985	470 088	64 524	99 411	61 330	55 356	48 148
Galinhas	160 501	20 907	36 200	16 803	9 954	18 578
Outros(1)	309 587	43 617	63 211	44 527	45 402	29 570
1986	495 640	64 581	101 944	66 877	57 358	50 989
Galinhas	168 096	21 334	37 130	18 064	10 023	18 556
Outros(1)	327 544	43 247	64 814	48 813	47 335	32 433
1987	514 550	66 520	99 284	68 097	60 140	59 237
Galinhas	172 038	20 975	37 861	17 856	10 009	19 867
Outros(1)	342 512	45 545	61 403	50 241	50 131	39 370
1988	510 099	71 259	94 102	66 808	62 991	47 019
Galinhas	169 791	20 218	35 655	17 690	10 196	17 859
Outros(1)	340 308	51 041	58 447	49 118	52 795	29 160

FONTE: IBGE.

(1) Outros: galos, frangos, frangos e pintos.

Tabela 22

Efetivo do rebanho de aves em alguns estados do Brasil — 1980-88

(%)

ANOS	RIO GRANDE DO SUL	SÃO PAULO	PARANÁ	SANTA CATARINA	MINAS GERAIS	OUTROS
1980	13,75	23,71	10,96	9,75	11,99	29,84
1981	15,00	22,58	11,50	10,69	11,66	28,57
1982	14,10	22,34	11,87	11,14	11,49	29,06
1983	13,91	22,36	11,99	11,99	10,51	29,24
1984	13,62	20,50	12,48	11,71	10,77	30,92
1985	13,73	21,15	13,05	11,78	10,24	30,05
1986	13,03	20,57	13,49	11,57	10,29	31,05
1987	12,93	19,30	13,23	11,69	11,51	31,34
1988	13,97	18,45	13,10	12,35	9,22	32,91

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Tabela 23

Exportações de carne de frango no Brasil — 1984-89

ANOS	QUANTIDADE (t)	VALOR (US\$ mil)	PREÇO MÉDIO (US\$/t)
1984	287 494	...	...
Frangos inteiros	255 689	...	...
Partes de frangos	31 805	...	...
1985	277 142	...	...
Frangos inteiros	240 872	...	...
Partes de frangos	36 270	...	...
1986	224 652	220 306	981
Frangos inteiros	180 459	157 002	870
Partes de frangos	44 193	63 304	1 432
1987	213 763	211 788	991
Frangos inteiros	163 324	143 294	877
Partes de frangos	50 439	68 494	1 358
1988	236 603	225 256	952
Frangos inteiros	164 603	129 774	788
Partes de frangos	72 000	95 482	1 326
1989	243 889	263 360	1 078
Frangos inteiros	161 971	145 518	903
Partes de frangos	82 818	117 842	1 422

FONTE: Associação Brasileira dos Exportadores de Frangos (ABEF).

Tabela 24

Produção de ovos de galinha no Brasil e em alguns estados — 1980-88

(1 000dz.)

ANOS	BRASIL	RIO GRANDE DO SUL	SÃO PAULO	MINAS GERAIS	PARANÁ	CEARÁ
1980	1 303 439	138 194	516 610	164 540	133 303	44 282
1981	1 301 206	148 370	491 067	175 371	141 159	45 634
1982	1 382 016	146 043	515 245	202 217	156 191	45 185
1983	1 308 066	122 300	480 264	193 830	141 540	44 442
1984	1 606 976	120 216	574 869	217 433	179 237	75 328
1985	1 739 458	156 510	600 440	211 104	197 329	94 296
1986	1 890 594	169 440	642 949	225 270	214 556	103 702
1987	2 058 578	182 768	647 737	302 920	217 412	112 852
1988	1 963 931	181 050	629 390	209 733	216 273	119 993

FONTE: IBGE.

Tabela 25

Produção de ovos de galinha em alguns estados do Brasil — 1980-88

(%)

ANOS	RIO GRANDE DO SUL	SÃO PAULO	MINAS GERAIS	PARANÁ	CEARÁ	OUTROS
1980	10,60	39,63	12,62	10,23	3,40	23,52
1981	11,40	37,74	13,48	10,85	3,51	23,02
1982	10,57	37,28	14,63	11,30	3,27	22,95
1983	9,35	36,72	14,82	10,82	3,40	24,89
1984	7,48	35,77	13,33	11,15	4,69	27,58
1985	9,00	34,52	12,14	11,34	5,42	27,58
1986	8,96	34,01	11,92	11,35	5,49	28,27
1987	8,88	31,47	14,72	10,56	5,48	28,89
1988	9,22	32,05	10,68	11,01	6,11	30,93

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

Bibliografia

- FEDERAÇÃO DOS CLUBES DE INTEGRAÇÃO E TROCA DE EXPERIÊNCIAS (1986).
A pecuária em novos moldes. 2.ed. Porto Alegre.
- FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (1983). A produção gaúcha na
economia nacional: uma análise da concorrência intercapitalista.
Porto Alegre. t.2.
- GLOBO RURAL (1989). Globo rural economia. Rio de Janeiro, /s.ed./,
n.49, nov. (Suplemento)
- ___ (1989a). Globo rural economia. Rio de Janeiro, /s.ed./, n.50,
dez. (Suplemento)
- ___ (1990). Globo rural economia. Rio de Janeiro, /s.ed./, n.55,
maio. (Suplemento)
- GUIA RURAL (1990). São Paulo, Abril, v.4, n.4.
- INDICADORES ECONÔMICOS RS (1982). Porto Alegre, FEE, v.10, n.4.
- ___ (1985). Porto Alegre, FEE, v.13, n.4.
- ___ (1986). Porto Alegre, FEE, v.14, n.4.
- O INDICADOR RURAL (1988). Rio de Janeiro, Semente, v.7, n.147,
fev.
- ___ (1988a). Rio de Janeiro, Semente, v.7, n.159, ago.
- ___ (1988b). Rio de Janeiro, Semente, v.7, n.160, ago.
- ___ (1988c). Rio de Janeiro, Semente, v.7, n.163, out.
- ___ (1988d). Rio de Janeiro, Semente, v.7, n.164, nov.
- ___ (1989). Rio de Janeiro, Semente, v.8, n.174, ago.
- JORNAL DA CARNE (1988). Porto Alegre, Najar Tubino, v.2, n.6.
- ___ (1988a). Porto Alegre, Najar Tubino, v.2, n.8.
- ___ (1988b). Porto Alegre, Najar Tubino, v.2, n.9.

- ___ (1988c). Porto Alegre, Najjar Tubino, v.2, n.11.
- ___ (1989). Porto Alegre, Najjar Tubino, v.3, n.13.
- ___ (1989a). Porto Alegre, Najjar Tubino, v.3, n.14.
- ___ (1990). Porto Alegre, Najjar Tubino, v.4, n.18/19.
- ___ (1990a). Porto Alegre, Najjar Tubino, v.4, n.20.

A QUESTÃO INDUSTRIAL

SEM RUMOS PARA O CRESCIMENTO: POLÍTICA ECONÔMICA E DESEMPENHO INDUSTRIAL NOS ANOS 80*

*Roberto Marcantonio***

Introdução

Durante os anos 80, foram visíveis as dificuldades enfrentadas pela indústria de transformação do Rio Grande do Sul. O ritmo de expansão da produção reduziu-se significativamente, apegou-se a geração de novas oportunidades de emprego, e o processo de inversão produtiva perdeu muito de seu ímpeto. Esses fatos ganham ainda maior relevância quando se considera que o nível das atividades realizadas nos Setores Primário e Terciário é, em medida considerável, determinado pelo desempenho do setor industrial. Assim, além do problema econômico em si, tal situação significou importante fator de agravamento dos problemas sociais no Rio Grande do Sul. Descrever as referidas dificuldades da indústria estadual nos anos 80 e apontar suas causas constituem os objetivos da presente análise.

* Colaboraram no levantamento e na elaboração dos dados deste trabalho os estagiários André Luís Contri e Luís Fernando Bica Marques.

** Economista da FEE.

O autor agradece aos servidores públicos da Secretaria da Fazenda José Alfredo Duarte Filho, Josué de Souza Barbosa e João Cristovão Oliveira Silveira, que com solicitude prestaram esclarecimentos acerca dos dados utilizados por este trabalho como indicadores da produção industrial do Rio Grande do Sul. Da mesma forma agradece aos colegas da Fundação de Economia e Estatística Rubens Soares de Lima, Pedro Fernando Cunha de Almeida, Ricardo Brinco, Octavio Augusto Conceição, Daisy Schramm Zeni e Luiz Roberto Pecoits Targa, que gentilmente debateram este trabalho, sugerindo modificações. Equívocos que eventualmente tenham permanecido no mesmo são, é claro, da inteira responsabilidade do autor.

É necessário ressaltar que a análise efetivada adiante se apóia em determinados entendimentos acerca da vinculação da indústria gaúcha ao processo de acumulação de capital a nível nacional. Esse processo, ao tomar curso, se expressa na estruturação dos diferentes mercados que viabilizam a produção de meios de produção e de meios de consumo, concretizando, assim, a reprodução material da sociedade. Disso resulta uma dinâmica interdepartamental em que a reprodução material da sociedade organiza e hierarquiza, em setores ou departamentos, a produção dos diferentes ramos de mercadorias. Cada um desses ramos constitui sua unidade através da concorrência que se estabelece, a nível nacional, tanto entre os diversos capitais dele integrantes — produtores de bens "iguais" — como entre esses capitais e aqueles dos demais ramos. É importante realçar, contudo, que, tendo em vista que a concorrência se efetiva no espaço da economia nacional, os ramos produtivos se constituem também nacionalmente. Assim se conclui que, a nível de cada unidade da Federação, existem somente segmentos desses ramos. Dessa forma, a indústria estadual deve ser entendida como um conjunto de segmentos dos ramos produtivos nacionais, por isso não contendo lógica própria de expansão, atributo que só se verifica a nível nacional. Isso significa dizer que a indústria estadual tem seu comportamento de crescimento determinado, primordialmente, pela dinâmica interdepartamental que vige a nível nacional, a qual, por sua vez, é expressão do movimento nacional de acumulação de capital. Com certeza, há uma grande diversidade entre as estruturas produtivas localizadas nos diferentes estados ou regiões — resultado dos processos históricos específicos de suas formações, bem como de suas características naturais —, que estabelece patamares muito diferenciados de respostas dessas estruturas produtivas aos estímulos emanados do movimento nacional de acumulação. Essa diversidade é significativa e explica grande parte dos movimentos diferenciados das indústrias locais. Não obstante esse fato, para o propósito deste trabalho — que é o de explicar o desempenho da indústria gaúcha nos anos 80, a partir do movimento da indústria brasileira —, assumiu-se a preeminência explicativa dos movimentos da acumulação nacional de capital. Ainda é necessário dizer que, embora fosse importante, não foi feita uma análise das transformações estruturais ocorridas, no período, na indústria gaúcha — tais como as que se referem à composição interna dos ramos produtivos, à evolução da produtividade e ao nível e ao direcionamento dos investimentos —, dado que ainda não se dispõe do Censo Industrial de 1985, base imprescindível para análises desse tipo.

O parágrafo anterior permite enunciar com mais precisão a concepção de análise do presente trabalho. Devido, de um lado, à aludida

vinculação entre a indústria do Rio Grande do Sul e a acumulação nacional e, de outro, à crise que atravessa a economia brasileira, intenta-se explicar o desempenho da indústria gaúcha no contexto das impossibilidades da economia brasileira para reencontrar o caminho da expansão duradoura. Nesse sentido, é necessário adiantar que se identifica na condução da política econômica a causa dos desequilíbrios financeiros estatais que segmentaram os rumos do crescimento. A referida política, desde a segunda metade dos anos 70 e ao longo da década de 80, de várias formas, impôs ao Estado um pesado ônus que o levou a um processo de endividamento tanto externo como interno. Do referido processo, resultou um estoque de dívidas estatais, cuja remuneração cerceou amplamente a capacidade pública de investir. Dessa forma, o Estado ficou impedido de cumprir o papel histórico que lhe coube na economia brasileira, de condutor do desenvolvimento, pois já não pode garantir o fornecimento de insumos básicos e infra-estrutura à frente das necessidades geradas pelo crescimento da economia, além de resultar incapacitado para dotar sua ação com diretrizes expansionistas.

A política econômica, longe de ter no crescimento e no desenvolvimento nacionais suas metas prioritárias, objetivou, até 1984, reequilibrar as contas do balanço de pagamentos e, no período posterior, manteve-se imutável para viabilizar as remessas de desproporcionais quantias de recursos financeiros ao Exterior, a título de pagamento dos serviços da dívida externa. Assim, os grandes saldos comerciais que o País passou a acumular desde 1984 corresponderam a essas remessas, de forma que, quase permanentemente, a economia se deparou com restrições cambiais. Face a essas restrições, aos "deficits" estatais e ao constante recrudescimento do processo inflacionário, a política econômica tendeu — exceção feita ao ano de 1986 — a repetir seu caráter ortodoxo, buscando solução, fundamentalmente, no corte de gastos públicos e na elevação da taxa de juros. Todavia essa receita se mostrou não apenas inócua, mas perversa. Isso ocorreu porque, sendo a natureza dos "deficits" governamentais financeira e estrutural — dados os volumes de suas dívidas —, a elevação da taxa de juros ampliou as obrigações estatais frente a seus credores. As circunstâncias que reduzem as possibilidades de ação governamental, o processo inflacionário e as restrições cambiais tornaram-se, ao longo da década de 80, os traços fundamentais de uma conjuntura de permanente desestímulo ao investimento, impedindo, assim, a retomada de nova fase de crescimento.

Os entendimentos explicitados acima fizeram com que, na análise que se levou a cabo, assumisse lugar de destaque a consideração da política econômica. Para alcançar os objetivos propostos, o presente trabalho inclui, além desta introdução e das considerações finais,

duas seções. Na primeira delas, traça-se um perfil genérico da política macroeconômica seguida na década de 80, procurando esclarecer de que forma a mesma deixou de preservar os rumos para a retomada do crescimento. Convém advertir que nenhuma referência é feita a políticas industriais, dado que estas não foram executadas no período considerado. Na segunda seção, é feita uma análise do desempenho das indústrias de transformação brasileira e gaúcha, tomando como base a evolução da conjuntura nacional. Na mesma seção, são feitas considerações acerca de momentos específicos de política econômica, por se entender que as mesmas são esclarecedoras de aspectos conjunturais. O período de análise do desempenho industrial é o transcorrido entre 1981 e 1988, tendo sido definido de acordo com as disponibilidades de alguns dados fundamentais. É importante destacar que, embora se possa subdividir tal período em três subperíodos — um deles claramente expansivo (de 1984 a 1986), e os outros dois nitidamente recessivos (de 1981 a 1983 e de 1987 a 1988) —, a análise torna clara a incapacidade, na década, da economia e da indústria nacionais, e, em consequência, da indústria estadual, para ultrapassar significativamente os patamares de produção alcançados em 1980.

Faz-se necessário explicitar os procedimentos metodológicos adotados neste trabalho. A esse respeito, cabe informar que, tendo em vista a análise do crescimento industrial ter sido realizada através do exame das categorias da demanda efetiva, os dados utilizados para acompanhar a evolução da produção industrial estão agregados segundo o critério de uso dos bens produzidos. Como informações estatísticas referentes à indústria nacional de transformação, foram utilizados os índices de produção industrial elaborados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O IBGE constrói índices de produção física para as categorias de uso: bens de capital; bens intermediários; bens não duráveis de consumo; bens duráveis de consumo. Por dois motivos não foram utilizados os índices de produção física do IBGE para a indústria de transformação gaúcha. Em primeiro lugar, o exame desses indicadores evidenciou imperfeições graves dos mesmos, que comprometeriam a adequada observação do crescimento da produção. Em segundo lugar, contou-se com a Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, como uma fonte alternativa de dados, através do seu **Relatório de Estatísticas Econômico-Fiscais do RS**. A referida publicação fazendária expõe informações coletadas através dos **Censos Fiscais Anuais**, realizados para fins de apuração do Índice de Participação dos Municípios no produto de arrecadação do ICM. A efetivação dos censos obedece determinação legal, segundo a qual todo o contribuinte do imposto em questão deve fornecer à Secretaria da Fazenda do Estado uma série de informações requeridas. Dentre essas informações, encontra-se o "valor de saída" anual, ou seja, o valor das

vendas dos estabelecimentos. Este trabalho tomou essa estatística como indicador do valor da produção industrial. Deve-se esclarecer ainda que os dados coletados foram classificados e montados pela Secretaria da Fazenda para servir a vários objetivos, sendo interessante destacar entre estes: (a) "(...) oferecer uma visão estrutural das atividades econômicas" em curso no Estado rio-grandense, para (b) "(...) oferecer elementos subsidiários para a análise e tomada de decisão, tanto de órgãos públicos como no âmbito das atividades privadas" (Relat. Estat. Econ. Fisc. RS).

Para operacionalizar a classificação das informações levantadas, a Secretaria da Fazenda elaborou o Código de Atividades Econômicas (CAE), integrado por cinco dígitos. O primeiro dígito informa o grupo da atividade econômica principal exercida pelo contribuinte. Tais atividades foram classificadas em número de nove, como segue, com seus respectivos primeiros dígitos: 1 - Cultura e Produção Agropecuária; 2 - Produção Extrativa Mineral; 3 - Indústria de Transformação; 4 - Indústria de Beneficiamento; 5 - Indústria de Montagem; 6 - Indústria de Acondicionamento e Recondicionamento; 7 - Comércio Atacadista; 8 - Comércio Varejista; 9 - Prestação de Serviços. É fácil ver que as atividades produtivas que convencionalmente são chamadas de indústria de transformação incluem os grupos de atividades do dígito três ao seis.

O Relatório de Estatísticas Econômico-Fiscais do RS agrega as informações referentes a esses grupos num único quadro, que serve de fonte de dados para este trabalho. Retomando a questão da classificação das informações fazendárias, convém informar que o segundo e o terceiro dígitos do CAE são fornecidos pelo Capítulo da Tabela do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), ou pela Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM), de forma a identificar o contribuinte informante segundo o produto, ou grupo de produtos afins, de maior importância no valor de sua produção. O quarto e o quinto dígitos do CAE também são utilizados para identificar o principal produto produzido pelo informante, conforme consta na TIPI ou na NBM. Cabe ainda dizer que a codificação procedida pela Secretaria da Fazenda lhe permitiu agregar os dados coletados, observando sua classificação segundo os três primeiros dígitos do CAE. Assim, foi obtido o que, a nível de Censo Industrial, se chama de gênero industrial. Todavia não há uma correspondência plena entre a classificação do IBGE e a da Secretaria da Fazenda. A Secretaria informa que

"(...) esta correspondência é aproximada, já que o enquadramento perfeito somente se daria em nível de 5 dígitos do CAE (Posição da TIPI ou NBM). Entretanto, tal nível de de-

talhe foge aos propósitos do trabalho, no presente estágio, ademais de não apresentar significativas variações, dentro do quadro industrial existente" (Relat. Estat. Econ. Fisc. 1985-86, 1988).

É necessário destacar que a comparação dos dados do Censo Industrial de 1980 com os fornecidos pela Secretaria da Fazenda evidenciou que estes se constituíam, para as finalidades propostas, em indicadores de boa qualidade. Assim, verificou-se que a composição da estrutura produtiva, em 1980, obtida a partir das informações do Relatório de Estatísticas Econômico-Fiscais do RS em muito se aproxima daquela que se obtém com o uso dos dados do Censo Industrial do mesmo ano. Na citada comparação, constatou-se que em apenas dois casos (entre 21) há diferenças significativas de participação dos gêneros industriais na estrutura produtiva. Os casos são os dos gêneros química e produtos alimentares. Observou-se que as citadas diferenças se devem principalmente ao fato de que a fabricação de óleos vegetais, classificada pela Secretaria da Fazenda em alimentos, foi registrada pelo Censo no gênero química. Entendeu-se que esse fato não estabelece perda de qualidade das informações fazendárias para os fins propostos, ou seja, que as mesmas podem ser utilizadas como indicadores de produção da indústria de transformação do Rio Grande do Sul. Ao longo deste trabalho, são feitas comparações entre esses indicadores — que são representativos de valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB — e os referentes à indústria de transformação nacional, produzidos pelo IBGE, que são índices de produção física, não sendo, portanto, referentes a preços.

Finalmente, deve-se informar que, para o caso da indústria de transformação do Rio Grande do Sul, as categorias de uso foram compostas segundo o critério definido por Wilson Cano em sua obra *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970* (1985). O referido autor define três categorias de indústrias, nomeadamente: bens intermediários; bens de consumo não duráveis; e bens de capital e bens de consumo duráveis. Para compor cada uma dessas classes de indústrias, os gêneros industriais — geralmente integrados por atividades fabris produtoras de bens com mais de uma finalidade de uso — foram agregados segundo o uso da maior parte dos produtos manufaturados. O critério de Wilson Cano foi adotado por servir às finalidades propostas e por ser o único passível de utilização, dada a agregação dos dados disponíveis. Dessa forma, a categoria bens de consumo não duráveis é integrada pelos gêneros: imobiliário; produtos farmacêuticos e veterinários; perfumaria, sabões e velas; têxtil; vestuário, calçados e artefatos de tecidos; produtos alimentares; bebidas; fumo; editorial

e gráfica. Os gêneros agregados na categoria bens intermediários são: metalúrgica; minerais não-metálicos; madeira; papel e papelão; borracha; couros e peles; química. Da categoria bens de capital e bens de consumo duráveis participam os gêneros: mecânica; material elétrico e de comunicações; material de transportes; diversos.

1 — A política econômica da década de 80: a ausência de definições para a retomada do crescimento duradouro

Nos últimos anos da década de 70, a economia brasileira deparou-se, de um lado, com a ampliação dos desequilíbrios das contas do balanço de pagamentos e, de outro, com a crescente negativa do sistema financeiro internacional na concessão de novos empréstimos. A ampliação dos desequilíbrios externos que então se verificou tinha como causas o segundo choque do petróleo, que ocorreu em 1978 e 1979, e a brutal elevação da taxa internacional de juros, causada pela política econômica norte-americana do primeiro governo de Ronald Reagan. O aumento do preço internacional do petróleo fez com que os dispêndios anuais do País com combustíveis se elevassem 65,0% de 1978 a 1979 e 52,0% de 1979 a 1980. Medida pela "prime", a taxa de juros norte-americana — que foi de 7,75% e de 11,75%, respectivamente, em 1976 e 1977 — passou para elevadíssimos níveis entre 1978 e 1981, constatando-se um pico de 21,50% em 1979. Como é sabido, face a fatos dessa natureza, os demais países centrais acompanham, em certa medida, a política de elevação dos juros, para evitar a migração de capitais para os Estados Unidos. As circunstâncias aqui referidas, principalmente o aumento dos juros, deram grande impulso ao processo de endividamento externo da economia nacional. O aumento do estoque da dívida e o da taxa internacional de juros fizeram com que os dispêndios brasileiros com os serviços da dívida externa crescessem de US\$ 2,9 bilhões em 1978 para US\$ 9,2 bilhões em 1981.¹

Em decorrência da ampliação dos desequilíbrios do balanço de pagamentos e das pressões dos credores estrangeiros, o Governo brasileiro passou a adotar, especialmente a partir de 1981, uma política econômica de reajuste externo. Essa política apresentava forte caráter recessivo e tinha como principais instrumentos a elevação da taxa in-

¹ As estatísticas referentes à taxa internacional de juros e aos dispêndios nacionais com combustíveis e com os serviços da dívida externa têm como fonte *Indicadores Econômicos* (1989).

terna de juros, o corte dos gastos públicos e a redução do nível dos salários. O objetivo explícito era reduzir a demanda global da economia e, assim, obter saldos positivos na balança comercial, através das simultâneas ampliação das exportações e redução das importações.² Para incentivar a expansão das exportações, já em dezembro de 1979, o Governo desvalorizou a taxa de câmbio significativamente; isso veio a se repetir em 1983. Outros incentivos com a mesma finalidade foram mantidos.

Como resultado da política acima apresentada, a economia passou por uma fase de recessão entre 1981 e 1983. Todavia, no momento, o que convém registrar é que, ao longo de 1983 e 1984, o saldo comercial cresceu de uma maneira literalmente inimaginável. Na média de 1981 e 1982, ele foi de cerca de US\$ 1,0 bilhão; em 1983 e 1984, subiu, respectivamente, para US\$ 6,5 bilhões e US\$ 13,1 bilhões. Convém lembrar que nem a mais otimista das autoridades governamentais pôde prever um movimento de tal intensidade. Antes de examinar o significado do fato apontado em termos de reajuste externo da economia, é preciso entender suas causas. Nesse sentido, é importante dizer que esses "superávits" comerciais tiveram como causa principal não a política de curto prazo antes referida, mas a política industrial implementada a partir da segunda metade da década de 70 e proposta pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Como mostra Castro, os projetos de longa maturação promovidos por essa política industrial começaram a entrar em operação em 1983, promovendo a substituição das importações e expandindo as exportações.³ A grande magnitude do reajuste externo toma expressão concreta mais precisa quando se observa a evolução dos "deficits" na conta de transações correntes do balanço de pagamentos, que indica as necessidades de financiamentos externos da economia. A média anual desses "deficits" passou de US\$ 10,9 bilhões no período transcorrido de 1978 a 1983 para US\$ 239,4 milhões entre 1984 e 1988.

Todavia o reajuste apontado não impediu que continuassem a se verificar graves dificuldades a nível das relações externas da economia ao longo de toda a década. Essas dificuldades manifestaram-se na forma de crises cambiais no final de 1986 e no início de 1989. Ainda que se possam apontar razões internas para essas crises, sua causa primordial foi, em ambos os casos, a mesma: a negativa do sistema financeiro in-

² Entre 1978 e 1980, a balança comercial brasileira apresentou um "deficit" anual médio de US\$ 2,2 bilhões.

³ Sobre esses aspectos, ver Castro & Souza (1985).

ternacional em conceder novos empréstimos, ou, o que é a mesma coisa, a exigência de que o País pagasse integralmente os desproporcionais montantes dos serviços da dívida externa. A respeito desse fato, convém ter presente que, excluídos os países socialistas, os saldos comerciais brasileiros, no patamar em que passaram a se colocar, só têm a superá-los os do Japão, da Alemanha e do Taiwan.⁴ No momento, o que se faz necessário dizer é que das exigências dos credores externos e da aquiescência interna em relação às mesmas resultou que as características básicas da política econômica que foi adotada no início da década para reajustar as relações externas da economia perduraram até o fim dos anos 80, a despeito das tentativas feitas em sentido contrário, em 1986 e 1987.

No início da década, antes de se verificar o ajuste do balanço de pagamentos, generalizou-se a idéia de que, dada a carência de financiamentos estrangeiros, a economia sofria de uma restrição externa para crescer. Isso era dito no sentido de que, sem aporte de recursos financeiros internacionais, era impossível pagar o aumento das importações complementares à produção, decorrente da elevação do nível da atividade econômica. A afirmação fazia sentido quando se percebia que, com a balança comercial precariamente equilibrada, qualquer reação à posição dos credores seria absolutamente insustentável. Todavia os elevadíssimos saldos comerciais que passaram a ocorrer a partir de 1984 mudariam significativamente a relação de forças, caso estas últimas se colocassem em oposição. Desse fato, mas não apenas dele, emergiu a posição em torno da renegociação dos compromissos nacionais decorrentes da dívida externa.

Essa posição vinculava-se principalmente, segundo a visão do Ministro Dílson Funaro, a um conjunto de reformas que objetivava modificar amplamente a política econômica, como meio de reconduzir a economia a uma nova fase de expansão. Tal posição baseava-se no reconhecimento de que a política econômica posta em prática, não somente nos anos 80, mas também na segunda metade da década anterior, impôs ao Estado um desproporcional estoque das dívidas externa e interna, que cresciam aceleradamente ao ritmo determinado pelas elevadas taxas de juros internacionais e domésticas. Nessas circunstâncias, tornou-se impossível manter o nível de investimento estatal, fato por si só recessivo, bem como praticar uma política monetária ativa, ou seja, con-

⁴ Para obter a posição do Brasil entre os maiores saldos comerciais de países capitalistas, utilizou-se como fonte *Balança Comercial e Outros Indicadores Conjunturais* (1989), além de *International Financial Statistics 1988* (1989).

trolar o ritmo de expansão da dívida pública federal e, assim, definir um nível para a taxa doméstica de juros, que tendia a se elevar. Deste último fato derivou um intenso circuito especulativo entre ativos financeiros e reais, que impulsionou o processo inflacionário para patamares cada vez mais elevados.

As reformas defendidas sob a liderança de Dílson Funaro tinham cunho financeiro e fiscal. Em parte, pretendiam recuperar os níveis históricos da arrecadação tributária e reduzir os encargos financeiros estatais. Dessa maneira, objetivavam refazer os mecanismos de financiamento do Estado, de forma a estabelecer as bases de condução ativa de política monetária, e, também, recuperar a capacidade estatal para investir. A derrota política das reformas aqui aludidas no período imediatamente posterior ao Plano Cruzado, em 1987, implicou a permanência e a confirmação da política econômica seguida a partir de 1980. Disso resultou, de uma parte, o alargamento dos saldos comerciais, que atingiram US\$ 19,1 bilhões e US\$ 16,1 bilhões, respectivamente, em 1988 e 1989. Não obstante, como já foi referido, verificou-se uma crise cambial no início de 1989. De outra parte, avolumaram-se os desequilíbrios das contas do Estado, ou seja, as dificuldades para financiar seus gastos. Os aspectos mais importantes dessa conjuntura, na perspectiva da possibilidade de recomposição da taxa de investimentos da economia, foram a reduzida capacidade estatal para investir, as sempre eminentes crises cambiais que — quando ocorrem — levam ao aprofundamento das medidas recessivas, as elevadas e instáveis taxas de juros e o crescente processo inflacionário. Todos esses aspectos, sem exceção e quase permanentemente, reduziram a rentabilidade esperada dos investimentos. Assim, a economia atravessou a década submetida a um conjunto de fatores que determinou sua estagnação.

Dado que os desequilíbrios financeiros do Estado assumem grande importância para se entender a realidade da economia brasileira nos anos 80, faz-se necessário esclarecer as causas dos mesmos. Assim, de maneira sintética procurar-se-á mostrar adiante: primeiramente, como o Governo Federal e as empresas públicas, já na década de 70, foram conduzidos pela política econômica a uma posição de forte endividamento. Num segundo momento da abordagem dos problemas aqui referidos, buscar-se-á evidenciar como a política econômica, nos anos 80, impôs ao Estado um permanente ônus, que o levou a uma situação financeira crítica. Finalmente, essas questões serão consideradas para constatar que restrições trouxeram para a retomada do crescimento duradouro da economia.

Já nos anos 70, o endividamento do Governo Central era, ao mesmo tempo, interno e externo. A dívida pública federal teve origem nos

anos transcorridos entre o final da década de 60 e 1973. Nesse período, refletindo a grande liquidez existente no mercado internacional, a acelerada expansão da economia brasileira e a debilidade das estruturas financeiras internas para fornecer empréstimos de longo prazo, verificou-se intenso movimento de tomada de empréstimos externos. Esse fato fez com que se elevasse significativamente o nível das reservas cambiais do País, o que, em princípio, deveria causar forte expansão da base monetária. Sobre os aspectos aqui referidos, afirma Hélio César Bontempo:

"A variação positiva das reservas — que chegou a representar 50% da dívida externa bruta do País em 1973 — exercia elevado impacto monetário expansionista, compensado, principalmente, pela colocação líquida de títulos da dívida pública".

Nesse estudo, Bontempo realizou exaustivo trabalho de observação do endividamento externo do Banco Central e do Tesouro Nacional. Sobre a tomada desses empréstimos, o autor afirma que serviam, entre outras finalidades, para financiar parte dos grandes projetos públicos e privados. Acerca dessa circunstância, acrescenta que

"(...) o financiamento externo das operações internas do governo central ocorre quando as divisas dos empréstimos externos são utilizadas para pagamento dos encargos externos e quando são vendidas ao setor privado importador, sendo os cruzados correspondentes devolvidos ao sistema financeiro através das operações de crédito do governo central aos setores privado e público, ou do pagamento de despesas" (Bontempo, 1988).

O autor informa que, até 1973, as operações de crédito do Governo Federal — Banco Central e Tesouro Nacional — eram pouco significativas. Bontempo não quantifica o volume das dívidas externas governamentais no período aqui referido. Contudo explica que, tendo em vista as reservas externas do País serem superiores àquelas dívidas, o Governo mantinha posição credora líquida junto ao sistema financeiro internacional.⁵

⁵ Cabe esclarecer que as reservas nacionais são depositadas pelo Governo em instituições internacionais de crédito. A posição líquida credora ou devedora do Governo é dada pelos empréstimos que este toma junto ao sistema financeiro internacional, subtraídas as reservas depositadas no mesmo sistema. Sobre o endividamento interno e externo do Governo Central, ver Bontempo (1988, p.105-8).

Até 1973, a responsabilidade pela tomada de empréstimos externos dividia-se entre os setores público e privado, em partes iguais. Entre 1974 e 1980, o endividamento público cresceu a taxas muito superiores às do setor privado. A contratação de empréstimos externos por parte tanto do Governo Central como das empresas estatais, no período, teve como motivo principal a necessidade de financiamento dos grandes "deficits" comerciais do País, que passaram a ocorrer com a deterioração dos termos de intercâmbio que se verificou em 1974 e 1975 e se repetiu a partir de 1978 (Bontempo, 1988, p.105-8). Cabe enfatizar que o setor privado retraiu o volume da contratação de empréstimos estrangeiros entre 1974 e 1980. Esse fato se explica pelo receio dos agentes econômicos privados de uma alteração na política cambial (desvalorização da taxa de câmbio) para reequilibrar a balança comercial do País, o que elevaria o custo desses empréstimos. Para evitar o risco cambial dos tomadores privados de empréstimos estrangeiros, foram institucionalizadas a Circular nº 230 (1974) do Banco Central e a Resolução nº 432 (1977) do Conselho Monetário Nacional. De acordo com essas medidas, os tomadores de recursos externos poderiam optar por depositar no Banco Central o correspondente valor, em moeda nacional, da dívida assumida externamente. A partir do momento do depósito, a instituição assumia os custos do empréstimo, representados por juros, comissões e "spread". O objetivo das medidas em questão era garantir aos tomadores de empréstimos externos, contratados por largos períodos de tempo, a possibilidade de não terem de arcar com eventuais aumentos dos custos das operações externas de crédito, em decorrência de uma alteração na política cambial ou da elevação das taxas internacionais de juros. Dessa forma, o Governo pretendia incentivar o setor privado à contratação de operações externas de crédito. Maria da Conceição Tavares afirma que a Circular nº 230 e a Resolução nº 432 levaram à estatização da dívida externa, ou seja, o Governo Central terminou por assumir, de forma definitiva, a responsabilidade dos empréstimos tomados pelo setor privado cujos valores foram depositados no Banco Central. A mesma autora afirma que a dívida interna pública aumentou aceleradamente, tendo em vista "a brutal elevação da taxa de juros interna sobretudo a partir de 1977", levada a cabo como instrumento das políticas de estabilização que se sucederam aos choques da elevação do preço do petróleo e da taxa internacional de juros (Tavares, 1987, p.91-112). Por outro lado, Bontempo mostra que, deduzidas as reservas cambiais, a posição do Governo Central, que era liquidamente credora de cerca de US\$ 3,5 bilhões perante o sistema financeiro internacional em 1974, passou a ser liquidamente devedora de um valor de ordem de US\$ 8,1 bilhões em 1980 (Bontempo, 1988, p.107, tab.1).

As empresas estatais, como as privadas, recorreram, até 1973, ao mercado internacional de crédito para contratar recursos financeiros

de longo prazo, que atendiam, complementarmente, às necessidades de sua formação bruta de capital fixo. No período pós 1974, no entanto, as estatais foram forçadas pela política econômica a ampliar seu endividamento externo para fechar o balanço de pagamentos.

"Para fazê-las cumprir essa missão o governo limitou progressivamente seu acesso aos empréstimos fundados em recursos domésticos e lançou mão da pressão direta sobre seus dirigentes; além disso, a própria contenção das tarifas que lhes subtraía a capacidade de autofinanciamento no âmbito da política antiinflacionária, lado a lado com medidas que aumentaram a vantagem relativa do dinheiro externo (a exemplo da diferença entre juros internos e externos), induziam-nas a ampliar o endividamento externo" (Cruz apud Castro & Souza, 1985, p.127).

Em consequência dos fatos referidos anteriormente, a responsabilidade do setor público como um todo sobre o montante da dívida externa elevou-se de 50% em fins de 1973 para 63% em fins de 1978. As empresas estatais respondiam, neste último momento, por 72% da dívida externa do setor público. Devido a essas circunstâncias, a violenta elevação da taxa internacional de juros, a partir de 1978, penalizou fortemente as finanças do Estado.

A política econômica de reajuste posta em prática a partir do segundo semestre de 1980 e, principalmente, depois do acordo firmado em 1982 com o FMI, quando acentuou suas características, impôs perdas crescentes ao Estado. Assim, este teve que suportar, além das elevadas taxas internacionais de juros, uma nova desvalorização do câmbio (em 1983) e taxas domésticas de juros crescentes. Por outro lado, a recessão que se prolongou de 1981 a 1983 reduziu inevitavelmente a massa tributária. Isso ocorreu não apenas em função da queda do nível geral das atividades, mas também porque, entre 1980 e 1985, teve continuidade a redução das receitas tributárias do Governo enquanto percentual do PIB. No que respeita à receita tributária bruta, verifica-se que caiu de 26,3% do PIB em 1975 para 24,2% em 1980 e para 22,2% em 1985; a receita tributária líquida, que representava 15,3% do PIB em 1975, caiu para 11,4% em 1980 e para 8,9% em 1985 (BR. Minist. Faz., 1987).⁶ Do conjunto das circunstâncias aqui citadas derivou uma inevitável intensificação do processo de endividamento governamental tanto a nível interno como externo.

⁶ A receita tributária líquida é igual a receita tributária bruta menos as transferências. Estas últimas são compostas pelos (a) juros da dívida interna (exclusive a correção monetária), (b) assistência e previdência, (c) subsídios e (d) outras.

É necessário observar como a política econômica claramente conduziu as empresas estatais a uma situação de virtual ou concreta inadimplência. Em parte, isso ocorreu porque, nos períodos recessivos verificados nos anos 80, suas receitas foram penalizadas pela queda da demanda interna. Disso, evidentemente, se excluíram aqueles segmentos do setor produtivo estatal que ingressaram no mercado mundial. Todavia a determinação da queda do valor de suas receitas operacionais resultou, em sua maior parte, da política de preços e tarifas públicas, que o reduziu de forma intensa. Esses aspectos são observados por Correia, que realizou estudo sobre a evolução da formação bruta de capital fixo das empresas estatais não financeiras e sobre as determinações dessa evolução no período de 1980 a 1986 (Correia, 1989, p.45-55). Pelos dados que expõe o autor citado, verifica-se que, entre 1982 e 1986, o nível real dos preços e tarifas públicas caiu permanentemente. Quando se tomam por base os valores reais dos preços e tarifas públicas praticados em 1980, verifica-se que as perdas que apresentam em 1986 são de 16% para energia elétrica, 40% para os aços planos, 65% para telecomunicações, 52% para derivados de petróleo, 27% para minérios de ferro e 39% para transportes ferroviários. O mesmo estudo mostra ainda a grande redução que se verificou no aporte de recursos do Tesouro às empresas governamentais não financeiras, depois de 1982. Esses aportes caíram 23,8% em 1983 e 56,5% em 1984. Paralelamente, os encargos financeiros das mesmas companhias, como percentual de suas receitas operacionais, subiram tendencialmente de 7,3% em 1980 para 19,2% em 1985; essa tendência apresentou como única exceção o ano de 1986, dada a redução dos custos financeiros introduzida pelo Plano Cruzado. Em consequência dos fatos acima apontados, a formação bruta de capital fixo das estatais caiu 42% entre 1981 e 1986.

Cabe salientar que, ao longo da primeira metade da década, o Governo Federal ainda desfrutou de certas facilidades para endividar-se externamente. Aqui, utiliza-se o termo endividamento externo não apenas para as operações feitas junto ao sistema financeiro internacional, mas também para o processo de estatização da dívida, através do qual o Banco Central assume a responsabilidade por empréstimos originariamente contratados pelo setor privado. Assim, Hélio César Bontempo aponta que, entre 1981 e 1983, o financiamento externo tomado pelo Governo Central apresentou um volume médio anual líquido, ou seja, descontado o pagamento dos serviços de sua dívida preexistente, da ordem de US\$ 2,1 bilhões. Desse fato decorreu uma diminuição das necessidades de financiamento interno do Governo, fundado em emissão de moeda e/ou títulos da dívida pública. No período de 1984 a 1987, quando o processo de estatização da dívida já se apresentava em elevado e crescente grau de esgotamento e as operações de crédito diretamente contratadas junto ao sistema financeiro internacional se reduziam, o

Estado necessitou recorrer a outras fontes de recursos para pagar os serviços de sua dívida externa. Assim, para efetuar esse pagamento, as autoridades monetárias viram-se obrigadas a expandir a base monetária e/ou a emitir títulos da dívida pública num montante médio anual da ordem de US\$ 3,0 bilhões entre 1984 e 1987.⁷ Dessa forma, nesse período, a restrição do fluxo de recursos externos foi, em relação ao período transcorrido entre 1981 e 1983, de US\$ 5,1 bilhões. O crescimento das despesas governamentais com os juros da dívida interna (excluída a correção monetária) aclara outro aspecto da mesma realidade aqui tratada. Medidas como percentual do PIB, essas despesas subiram de 0,7% em 1980 para 3,7% em 1985 (BR. Minist. Faz., 1987).

Sobre o que precede, há aspectos importantes a ressaltar. Em primeiro lugar, cabe apontar que os "deficits" governamentais assumiram caráter eminentemente financeiro, ou seja, é o pagamento dos serviços de suas dívidas que impulsiona suas necessidades de financiamento para cima. Para ressaltar esse fato, além de ter presente o volume das despesas financeiras, convém observar que as demais despesas governamentais não aumentaram e, às vezes, caíram. As despesas correntes do Governo, medidas como percentual do PIB, eram de 10,7% em 1975, 9,0% em 1980 e 9,7% em 1985; portanto, neste último ano, apresentavam uma queda de um ponto percentual em relação a 1975 (BR. Minist. Faz., 1987).⁸ Por outro lado, a participação média anual da administração pública nacional na formação bruta de capital fixo da economia caiu de 15,0% entre 1975 e 1979 para 12,1% entre 1980 e 1988.⁹ Cabe serem citados os entendimentos de Maria Conceição Tavares sobre esses aspectos, em trabalho onde aborda os desequilíbrios financeiros do setor público, fazendo observações específicas sobre as possibilidades de execução orçamentária do Governo para 1987 e 1988. Tavares afirma que

"(...) a natureza do déficit é iminentemente financeira, e as despesas correntes são por isso praticamente incompressíveis, estando as despesas de capital num nível desesperadamente baixo para financiar um montante de investimento público minimamente adequado (...)" (Tavares, 1987, p.99).

⁷ As observações de Bontempo (1988) sobre os aspectos acima referidos estendem-se até 1987.

⁸ Cabe esclarecer que as despesas correntes do Governo são compostas por: (a) salários e encargos mais (b) compras de bens e serviços.

⁹ A fonte dos dados brutos para obter as participações apontadas foram as Contas Nacionais Consolidadas (IBGE, s.d.). A administração pública agrega os níveis federal, estadual e municipal, excluídas as empresas estatais.

Todavia mais importante do que constatar que o caráter ou as causas do "deficit" são financeiros é perceber que as mesmas se tornaram estruturais. Isso significa que elas não são resolvíveis tanto pela administração dos fluxos de caixa como por um choque fiscal. Segundo Conceição Tavares, a dimensão do choque para reequilibrar provisoriamente as finanças públicas deveria ser da ordem de 5% do PIB (sic !). Assim, afirma a autora:

"Alguma forma de desvalorização e/ou consolidação das dívidas (externa e interna) tem de ser encontrada para que a política macroeconômica de financiamento corrente não atropela o financiamento de longo prazo. Este é, para resumir, o problema central do nó cego financeiro atual, que não se resolve apenas com um choque fiscal" (Tavares, 1987, p.100 e 105).

Como é notório, a política econômica seguida até o final da década permaneceu sob a guarda dos interesses que ganhavam com a especulação, com a inflação ou com os incentivos dados às exportações. Essa política não apenas penalizou o Estado em favor do setor privado da economia, inclusive por conviver com uma evasão fiscal crescente e escandalosa, mas também fez com que se acentuassem os mecanismos de concentração de renda. Disso se encarregaram, principalmente, a "circularidade financeira" e o processo inflacionário explosivo. Na verdade, a política econômica permitiu que o crescimento dos lucros das empresas se desconectasse, de forma relativamente expressiva, da expansão da produção. É atribuída a um dos empresários mais poderosos do País o dito de que "acabaremos comendo sanduíche de OTN". Diante desse quadro, as conseqüentes propostas de mudanças da política econômica sofreram sempre um ataque sem trégua, ou foram confinadas aos círculos acadêmicos, enquanto os arautos do liberalismo afirmavam que o Estado deveria cumprir sua parte, ou seja, cortar seu "deficit" operacional! Assim, até mesmo propostas ou medidas tópicas foram, respectivamente, arquivadas sem exame sério, ou desativadas. No primeiro caso, tem-se a proposta de se criar uma "holding" para o setor produtivo estatal. A criação de uma "cabeça financeira" para comandar as estatais permitiria direcionar a debilitada capacidade de investir do setor para as prioridades macroeconômicas mais urgentes. Essa medida, além de elevar o nível de racionalidade dos programas de investimento, certamente implicaria desarticular núcleos de interesses particulares. No segundo caso, tem-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), criado para financiar os investimentos prioritários do setor produtivo estatal na área de siderurgia e energia elétrica. Como é notório, o FND foi desmantelado, e os recursos que arrecadou foram utilizados para sustentar operações do Banco Central. Aliás, cabe fazer um parêntese

para lembrar que o setor energético vem evidenciando a exaustão de sua capacidade de produção. Isso fez com que a Ministra Zélia Cardoso de Mello apontasse a necessidade de desencorajar a expansão de ramos produtivos que insumem intensamente energia elétrica.

Para finalizar as considerações sobre a política econômica e suas conseqüências, cabe apenas fazer uma referência ao Acordo Externo, assinado em 1988 por autoridades governamentais brasileiras e pelos bancos comerciais, ou seja, os credores estrangeiros privados. Tal referência se faz necessária para apontar que a política econômica proposta pelo Ministro da Fazenda Mailson da Nóbrega, dada a natureza desse acordo, levou ao extremo as características que este trabalho reprova e que penalizam as finanças do Estado. Não se trata aqui de dizer que o referido acordo apenas reafirmou os compromissos de pagar integralmente os serviços da dívida externa. A proposta que o antecessor de Mailson da Nóbrega, Ministro Bresser Pereira, encaminhou aos bancos pretendia, entre outros pontos, o refinanciamento de parte daqueles serviços para diminuir as pressões que seu pagamento estabelecia sobre os fluxos de caixa do Banco Central (aumento da dívida interna). No acordo realizado em 1988 com os bancos comerciais, a exigência de Bresser Pereira não foi atendida. Além disso, aqui interessa ressaltar, ficou acordado que o Governo realizaria o que se convencionou chamar de conversão formal da dívida externa. Essa operação convertia títulos de dívida externa em investimentos na economia brasileira, ou seja, seus beneficiários trocavam, com deságio, os títulos de crédito de que eram detentores por uma parte de seu valor que era pago pelo Governo em moeda nacional. Isso era feito através de leilões, e a conversão era concedida ao credor que oferecesse maior deságio. Cabe lembrar que esses títulos eram negociados no mercado interbancário internacional, com deságios que rondavam os 70% do valor de face, em 1986 e 1987. Convém realçar que as operações de conversão aqui referidas impuseram forte impacto sobre a base monetária, quando de sua realização, o que foi compensado com expansão da dívida pública para enxugar a liquidez da economia. Com relação à conversão formal, deve ser informado que

"(...) até o final de 1988 foram realizados dez leilões, representando conversão de US\$ 1,46 bilhões (valor líquido) e levando ao abatimento de US\$ 1,95 bilhão (valor bruto) da dívida externa brasileira. Com esse resultado, o deságio médio alcançado foi de 25,17%" (Carneiro & Buainain, org., 1989, p.190).

Além das operações de conversão, o Governo brasileiro, pelo Acordo Externo, comprometeu-se a realizar operações de "relending" a partir de

novembro de 1988. O "relending" permitiria aos credores externos reemprestarem a novos tomadores privados créditos já anteriormente concedidos ao Brasil e que haviam sido depositados no Banco Central, conforme determinavam a Circular nº 230 e a Resolução nº 432, antes referidas. Esses reempréstimos, evidentemente, implicavam, a exemplo das conversões formais da dívida externa, expansão da base monetária e/ou da dívida interna. Para o período de novembro de 1988 a dezembro de 1989, ficou estabelecido, no Acordo Externo, que seriam efetivadas operações de "relending" num valor de US\$ 1,7 bilhão.

No início de 1989, contra todas as suas convicções, Mailson da Nóbrega decretou o congelamento de preços e salários e anunciou que as operações de conversão e "relending" estavam suspensas. Era o recuo necessário aos excessos cometidos. Cabe dizer que, nos primeiros meses daquele ano, nenhuma das variáveis macroeconômicas relevantes apresentou comportamento satisfatório: investimento, produção e emprego declinaram; os preços foram contidos pelo congelamento; verificou-se grande evasão de capitais forâneos, temerosos de um processo hiperinflacionário, o que levou à terceira crise cambial da década. A posterior liberação dos preços foi seguida de taxas de inflação sempre crescentes. Como se disse, na perspectiva de hiperinflação, já no primeiro semestre o capital estrangeiro evadiu-se. Aos demais capitais restou a possibilidade de buscarem refúgio na formação de estoques. Assim, em meio a uma conjuntura de incertezas, a indústria cresceu no segundo semestre do ano. Sobre isso, apenas cabe dizer que a diminuição dos estoques viria, no futuro, a se constituir em um forte fator recessivo. A conjuntura de incertezas que caracterizou 1989 repete a da década. Em relação aos graves problemas econômicos verificados ao longo da década de 80, seu último ano não apresentou diferença de qualidade, mas apenas de intensidade. Isso permite ver que o prêmio ao sacrifício do crescimento e da concentração de renda foi inteiramente negativo, sob o ponto de vista dos interesses mais gerais da sociedade.

Para elogiar a eficiência do setor privado e salientar a supostamente intrínseca ineficiência do Estado, tornou-se um lugar comum no final da década dizer que as empresas particulares estavam líquidas e capitalizadas. Essa acertiva se relacionava ao fato de que os lucros acumulados haviam sido convertidos em ativos financeiros, evidentemente em detrimento dos investimentos que impulsionariam o crescimento. A decisão para investir, como já se disse antes, permaneceu estrangida pelas elevadas taxas de juros e pelos circuitos de especulação. A especulação faz parte da natureza dos negócios. Aqui se pretende dizer que ela atingiu tais proporções que, em escala considerável, deu ao capital a rentabilidade que ele não vislumbrava na expansão da produção. Certa-

mente, em matéria de bens transacionáveis, a especulação envolveu a mais extensa gama de ativos reais e financeiros. As evidências mais notáveis, no primeiro caso, ocorreram com imóveis, automóveis, pneus, óleo de soja e gado e, no segundo, com dólar, ações e outros ativos financeiros. É conveniente lembrar que o circuito especulativo convive bem com a inflação. De outra parte, a decisão para investir permaneceu mergulhada numa nuvem de incertezas, quando não na convicção de que a economia não voltaria a crescer de forma estável. Isso inibiu principalmente os grandes projetos, que exigem períodos mais longos de maturação. Sem poder vislumbrar os fatos do semestre, tornava-se difícil arriscar contra o futuro longínquo (tanta coisa poderia ocorrer) de dois, três ou mais anos adiante. De qualquer forma, os sinais de retomada do crescimento não se fizeram presentes: permaneceram as dificuldades cambiais, e a capacidade de investir do Estado não se refez. Dentre os aspectos desincentivadores e/ou inibidores dos investimentos privados, estes dois últimos parecem ser os mais importantes. Na perspectiva da decisão para investir, as recorrentes crises cambiais evidenciavam que, estando os saldos da balança comercial comprometidos com o pagamento dos serviços da dívida, não haveria como expandir as importações de bens complementares que o crescimento econômico demandaria.

A relação que se estabelece entre os investimentos público e privado impõe a necessidade de consideração mais ampla da questão, dada a sua relativa complexidade. Na verdade, entende-se que entre os níveis dos investimentos público e privado há uma vinculação que não deriva apenas da determinação que as inversões estatais mantêm sobre o nível da demanda efetiva. Em vista da vinculação apontada, pode-se dizer que os estrangulamentos que submeteram a um baixo nível a inversão pública — por razões que ultrapassam as de ordem conjuntural — inibiram a elevação dos investimentos do setor privado. Dessa forma, na década, estabeleceu-se, a partir dos desequilíbrios financeiros do Estado, uma barreira estrutural à retomada do crescimento econômico. Cabe examinar essa questão.

O papel desempenhado pelo setor produtivo estatal no Brasil é comentado por Correia (1989), para quem o Estado tem cumprido papel econômico fundamental "(...) ao assumir as pesadas inversões de baixa rentabilidade e longo prazo de maturação", de forma que "(...) libera os capitais privados para os setores de ponta, que efetivamente imprimem seu ritmo de acumulação à economia como um todo". Como afirma o autor citado,

"(...) a iniciativa do governo na constituição da empresa estatal circunscreveu-se basicamente à infra-estrutura eco-

nômica e ao setor produtivo de insumos básicos, e, nesse contexto, seus investimentos cumprem um duplo papel impulsionador e mantenedor de expansão do setor privado: (a) ao adiantar capacidade produtiva à frente da demanda em infra-estrutura econômica e ao garantir a oferta necessária de insumos básicos, possibilitando a continuidade do processo global de acumulação; (b) ao gerar demanda efetiva para os setores de construção civil e bens de capital" (Correia, 1989).

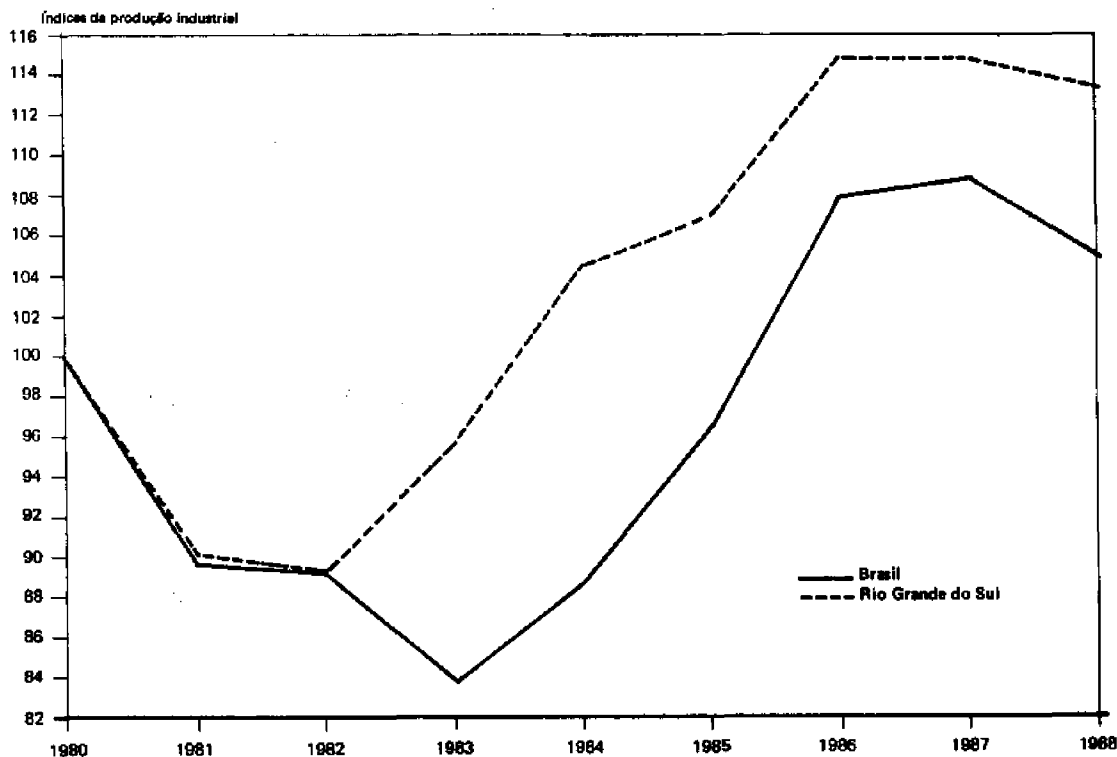
Dos fatos apontados por Correia, é preciso considerar o caráter complementar que adquire a atividade produtiva estatal na economia brasileira. Como afirma o autor, ao Estado cabe garantir o fornecimento de insumos básicos e de infra-estrutura, que possibilita a continuidade do processo de acumulação de capital. Assim, a expectativa de insuficiência do crescimento da oferta desses bens ou serviços coloca-se como um forte elemento de inibição dos investimentos privados, porque os submete ao risco de uma reduzida ocupação de capacidade instalada e, por isso, reduz a expectativa em torno de suas rentabilidades. Esse fato faz com que se vinculem fortemente os níveis dos investimentos público e privado, de forma que não se poderia esperar a recuperação firme dos últimos na década de 80, na medida em que a formação de capital do setor estatal permaneceu constrangida por uma crise de financiamento que adquiriu caráter estrutural. O fato de que o II PND levou a uma significativa ampliação na produção de insumos básicos não deve ser tomado como a garantia dos fornecimentos de que necessitava o setor privado da economia para voltar a investir pesadamente. Em grande parte, a capacidade produtiva criada por aquele plano de desenvolvimento foi absorvida pelas exportações, ou seja, para formar os grandes saldos comerciais utilizados no pagamento dos serviços da dívida externa. Assim, a perspectiva que se coloca é a de que aquele segmento do departamento nacional de meios de produção, dada a grande redução que se verificou, na década, no seu ritmo de formação bruta de capital fixo, venha a se mostrar subdimensionado face aos requerimentos materiais que demandará a retomada do crescimento. Na verdade, como afirmam Amaury Bier e outros autores, pontos de estrangulamento da capacidade produtiva já se manifestaram claramente tanto no âmbito do setor produtivo estatal como no do privado, quando se elevou o nível de ocupação média da economia (Bier et alii, 1988). O fato de que já tinham sido constatados pontos de estrangulamento a nível dos segmentos privados da atividade econômica parece ser um claro indicador do que aqui se afirma. Ou seja, o baixo nível de investimento privado que se verificou ao longo da década derivou, em grande parte, do quadro de incertezas que a incapacidade de gasto do Estado projetava sobre o futuro e não de ocorrência de ociosidade não planejada a nível das plantas produtivas.

2—Conjuntura e crescimento industrial de 1980 a 1988

Nesta seção processa-se a análise do crescimento das indústrias de transformação brasileira e rio-grandense, de acordo com a concepção e o método explicitados na introdução deste trabalho. O fato de que para a indústria gaúcha só foram obtidas informações referentes a suas taxas de crescimento por categoria de uso para os anos de 1981 a 1988 definiu o período de análise propriamente dito. Todavia, como a política econômica, depois de ter assumido um caráter heterodoxo e tendente a preservar as condições de crescimento entre o final de 1979 e meados de 1980, passou a apresentar uma natureza ortodoxa e recessiva no segundo semestre deste último ano, dada a ampliação dos desequilíbrios do balanço de pagamentos, entendeu-se que se deveria fazer uma referência à conjuntura e ao crescimento industrial do País no primeiro ano da década. Essa referência está contida no primeiro tópico da seção. Nos tópicos seguintes, consta a análise do crescimento das indústrias de transformação nacional e gaúcha entre 1981 e 1988. Esse período contém duas fases recessivas da indústria nacional, de 1981 a 1983 e de 1987 a 1988, e uma fase de crescimento, de 1984 a 1986, conforme evidencia o Gráfico 1. Tomou-se cada uma dessas fases recessivas ou de crescimento para estabelecer os três períodos da análise que se levou a cabo.

GRÁFICO 1

CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL — 1980-88



FONTE: Tabela 8.

2.1 – O início dos anos 80: desequilíbrios externos “versus” crescimento

Em 1980, o produto da indústria nacional de transformação apresentou um crescimento de 9,11%. Em grande parte, esse desempenho teve como razão de ser alguns aspectos da política econômica posta em prática pelo Ministro do Planejamento Antônio Delfim Netto. Não cabe detalhar essa política, mas apenas observá-la no que diz respeito às possibilidades de crescimento econômico.

O Ministro Delfim Netto assumiu a Pasta do Planejamento no segundo semestre de 1979, substituindo Mário Henrique Simonsen, que, frente aos desequilíbrios do balanço de pagamentos, propunha uma política econômica de reajuste externo de caráter ortodoxo. Segundo entendia Simonsen, tratava-se de manter elevadas as taxas de juros, restringir o crédito, ampliar o corte dos gastos públicos e reduzir o nível dos salários para sustar fortemente o ritmo de expansão da economia e, por essa via, alcançar "superávits" na balança comercial, principalmente através da redução das necessidades de importação de bens complementares à produção.

A política de Delfim Netto expressava duplo objetivo. De um lado, visava, ainda que em menor medida que seu antecessor, restringir o ritmo de crescimento da economia, dada a reconhecida necessidade de minorar os desequilíbrios do balanço de pagamentos. Nesse sentido, os instrumentos utilizados seriam a restrição à remuneração dos trabalhadores e a continuidade de redução dos gastos públicos. A contenção do crédito que vinha sendo praticada teve prosseguimento. Por outro lado, as novas diretrizes governamentais explicitavam claramente o objetivo de reduzir o intenso ritmo do endividamento que a prática de elevadíssimas taxas de juros vinha impondo ao Estado. Dessa forma, as taxas de juros de todas as operações financeiras foram reduzidas e tabeladas. Adicionalmente, para incentivar a expansão das exportações, foi realizada uma desvalorização cambial de 30% em dezembro de 1979.

A redução das taxas de juros contribuiu para a manutenção da taxa de formação bruta de capital fixo (FBCF) da economia no mesmo nível de 1979, ou seja, 22,9%. Cabe dizer que a taxa de investimento da economia vinha apresentando tendência de queda desde 1975. Por outro lado, a observação do grande crescimento das exportações no mesmo ano faz entender que este impulsionou, dinâmica e significativamente, a produção, o emprego e o nível de investimento da economia. O valor das vendas de mercadorias ao Exterior, sob o efeito da desvalorização cambial, cresceu US\$ 4,9 bilhões, ou seja 32%. É inevitável enfatizar

que, não fosse a expansão das exportações no ritmo que se verificou, o nível da demanda agregada teria sido significativamente inferior. Disso decorreria um menor nível de ocupação da capacidade produtiva da indústria e, certamente, investimentos mais reduzidos. De certa forma, esse fato veio a se repetir durante a década de 80. Nessa década, em mais de um momento, a expansão do investimento e da produção foi impulsionada ou sustentada a partir do crescimento das exportações. Por outro lado, deve-se registrar que o nível médio dos salários e o das demais remunerações do trabalho passaram a apresentar tendência de queda desde o segundo semestre de 1979. Segundo Domingo Zurrón Ócio, que realizou pesquisa a respeito da evolução das remunerações do trabalho, até o último período por ele investigado — o primeiro semestre de 1984 —, a referida tendência de queda se mantinha.¹⁰ A redução dos salários teve conseqüências restritivas ao crescimento econômico em 1980.

Já se fez referência ao crescimento da ordem de US\$ 4,9 bilhões que se verificou no valor das exportações em 1980. Cabe agora apontar que, no mesmo ano, as despesas com importações cresceram a importância quase exatamente igual à das vendas nacionais ao mercado externo. Dessa forma, o volumoso "deficit" comercial de cerca de US\$ 2,8 bilhões que se verificou em 1979 repetiu-se em 1980. O motivo principal da elevação das importações foi o crescimento de US\$ 3,5 bilhões nas despesas nacionais com petróleo e outros combustíveis. Em vista dessas circunstâncias e dado que os dispêndios com os pagamentos dos juros da dívida externa cresceram em torno de 51,0% no ano considerado, ou seja, US\$ 2,1 bilhões, o "deficit" em transações correntes — que expressa as necessidades de financiamento externo da economia — passou de US\$ 10,7 bilhões em 1979 para US\$ 12,8 bilhões no exercício seguinte. Devido à resistência cada vez mais forte do sistema financeiro internacional em conceder os empréstimos que viriam cobrir os desequilíbrios em transações correntes, as reservas externas, que já se haviam reduzido em US\$ 2,2 bilhões no último ano da década de 70, voltaram a cair cerca de US\$ 2,8 bilhões em 1980. Assim, a firme oposição do sistema financeiro internacional à concessão da totalidade dos empréstimos necessários para cobrir os amplos desequilíbrios do balanço de pagamentos passou a se constituir num obstáculo decisivo à continuidade do crescimento da economia. Como conseqüência dessa realidade, no segundo semestre de 1980, a política

¹⁰ O estudo realizado por Zurrón Ócio faz observações até o primeiro semestre de 1984 inclusive. Na presente análise, todas as referências à evolução das remunerações do trabalho até aquele período baseiam-se em Ócio (1986).

econômica de Delfim Netto abandonou o caráter heterodoxo que ostentara desde o final do ano anterior, passando a apresentar natureza ortodoxa e recessiva.

2.2 – As indústrias de transformação brasileira e rio-grandense sob a recessão de 1981 a 1983

Ao longo de 1979 e 1980, o nível das reservas externas do País caiu continuamente. Esse fato levou o Governo a passar a anunciar, ainda em 1980, um conjunto de medidas recessivas. Assim, de uma parte, foram estabelecidas reduções mais amplas dos gastos públicos; de outra, foram ampliadas as restrições ao crédito. Os juros passaram por um gradativo processo de elevação, embora continuassem por algum tempo tabelados. Com sua total liberação, em janeiro de 1981, a política econômica completou sua feição ortodoxa. A periodicidade semestral dos reajustes salariais foi mantida, de forma que, em decorrência de uma taxa anual de inflação de 100%, o nível real das remunerações do trabalho declinou.

Cabe dizer que, até o início de 1986, os aspectos fundamentais da política econômica mantiveram as mesmas diretrizes estabelecidas por Antônio Delfim Netto em 1980 e início de 1981. A respeito das características fundamentais da política econômica, deve ser dito ainda que, dada a crise cambial de 1982 e o acordo naquele ano firmado pelo Governo com o Fundo Monetário Internacional, desde 1983 os investimentos públicos passaram a sofrer novo processo de redução, especialmente a nível do setor produtivo estatal. Em decorrência dos rumos tomados pela ação econômica do Governo e das apreensões acerca das dificuldades encontradas pelo País para refinar os custos de sua dívida externa, entre 1981 e 1983 a taxa de FBCF da economia caiu abruptamente, e esta entrou em um processo de recessão de padrões inéditos em sua história. No primeiro ano desse período, o produto da indústria nacional caiu 10,4%, estabilizou em 1982 e voltou a cair 6,1% no ano seguinte.

A intensidade do período recessivo está expressa nos dados da Tabela 1, onde constam as taxas de crescimento industrial segundo as categorias de uso.

Tabela 1

Taxas anuais e taxas médias anuais geométricas de crescimento, por categorias de uso e total da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1981-83

(%)				
BRASIL				
DISCRIMINAÇÃO	Taxas Anuais de Crescimento			Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1981	1982	1983	1981-83 (1)
Indústria de transformação	-10,4	-0,3	-6,2	-5,7
Bens de capital	-19,4	-14,9	-19,3	-17,9
Bens intermediários	-11,1	2,7	-2,9	-4,0
Bens de consumo duráveis	-24,9	8,0	-0,8	-7,0
Bens de consumo não duráveis	-1,1	2,1	-4,6	-0,5
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-	-
RIO GRANDE DO SUL				
DISCRIMINAÇÃO	Taxas Anuais de Crescimento			Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1981	1982	1983	1981-83 (1)
Indústria de transformação	-9,8	-1,0	7,0	-1,5
Bens de capital	-	-	-	-
Bens intermediários	-24,2	-1,0	13,1	-5,3
Bens de consumo duráveis	-	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	0,8	-1,2	7,7	2,3
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-19,2	0,4	-7,1	-8,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

INDICADORES IBGE 1980/88 (1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

(1) Base: 1980=100.

O processo recessivo submeteu a dura prova a indústria em geral. Todavia cabe ressaltar o impacto que se abateu sobre a indústria nacional de bens de capital, cuja taxa geométrica de crescimento ao longo do período foi de -17,9%. Isso significa que o volume da produção, em 1983, caiu 45% em relação ao verificado no ano base - 1980 -, o que faz ver o momento de gravíssima dificuldade por que passou esse importante segmento produtivo. Esse fato reflete a redução do nível da taxa de FBCF da economia, que desce aceleradamente. A referida taxa caiu de 22,9% em 1980 para 21,0% em 1981 e, nos dois anos subsequentes, para 19,5% e 17,0%. Aqui, é claro, se identifica o fato que determinou a recessão não apenas na indústria, mas na economia.

A nível nacional, outro setor dinâmico fortemente atingido foi o de bens de consumo duráveis, cuja taxa geométrica de crescimento, ao longo do período, foi de -7,0%. As demais categorias de uso sofreram em menor grau a recessão, com taxas geométricas de -4,0% e de -0,5%, respectivamente, para bens intermediários e bens de consumo não duráveis.

Como antes se advertiu, as categorias de uso, para o caso do Rio Grande do Sul, foram compostas seguindo a metodologia de Wilson Cano. Dessa forma, os bens de capital e os bens de consumo duráveis, ao contrário do que ocorre com os dados do IBGE para a indústria brasileira, compõem uma única categoria, impossibilitando, portanto, comparações entre os níveis estadual e nacional. Todavia, ao se observar como se comportou a categoria bens de capital e bens de consumo duráveis no Estado, parece razoável tomar como referência o desempenho das respectivas indústrias a nível nacional. No Rio Grande do Sul, a categoria de indústria em questão sofreu uma redução de 8,0% no seu nível de produção, entre 1981 e 1983, em termos geométricos. Observando a Tabela 1, vê-se que a queda no nível de atividades se intensificou nas pontas do período, em 1981 e 1983, e se manteve praticamente estável em 1982. Cabe serem feitas algumas especulações, que se entende razoáveis, a partir dos dados nacionais das duas indústrias. A indústria brasileira de bens de capital caiu intensamente em todo o período, enquanto a de bens de consumo duráveis, depois de evidenciar forte queda em 1981 (-24,9%), reagiu significativamente no ano seguinte (8,0%), para virtualmente se estabilizar em 1983 (-0,8%). Além disso, deve-se dizer que, sendo um período recessivo, o pressuposto é o de redução permanente da produção de bens de capital, como se evidenciou a nível nacional. Esse entendimento e aquela constatação, de um lado, e a reação e a estabilização da indústria de bens de consumo duráveis no Brasil, de outro, fazem presumir que, no

Rio Grande do Sul, a categoria bens de capital e bens de consumo duráveis teve seu ritmo de crescimento puxado para baixo pela produção de máquinas e equipamentos, enquanto os bens de consumo duráveis o elevaram, em 1982, ou o sustentaram, em termos relativos.

A categoria bens intermediários, no Estado, fez um movimento de crescimento em certa medida semelhante ao do País, embora a grandeza das taxas difira em 1981 e 1982. No primeiro ano apontado, intensificou-se a queda, sendo muito maior no Rio Grande do Sul; no segundo, cresceu 2,7% a nível nacional e quase se estabilizou a nível estadual. Em 1983, a categoria reagiu fortemente no Estado (13,1%) e caiu no Brasil (-4,0%). A maior taxa geométrica de crescimento negativo (-5,3%) no período, no Estado, reflete a intensa queda de produção no início do mesmo.

No Rio Grande do Sul, a categoria bens de consumo não duráveis teve um desempenho significativamente superior ao da categoria nacional. O crescimento desta última, em termos geométricos, no período, foi de -0,5%, e a nível estadual constatou-se um crescimento que se pode dizer expressivo, de 2,3%, tendo em vista as circunstâncias recessivas. Esse fato reflete principalmente o bom desempenho dessa indústria em 1983, quando cresceu 7,7%.

A observação dos índices de produção permite visualizar melhor o movimento do crescimento apresentado pelas atividades industriais ao longo do período recessivo da economia brasileira. Esses índices integram a Tabela 2 e referem-se às indústrias nacional e estadual a nível geral e segundo as categorias de uso. Alguns aspectos já foram apontados, não cabendo retomá-los.

Em 1981, o expressivo decréscimo da produção da indústria de transformação nacional refletiu a queda dos níveis de atividades, que se verificou em todas as categorias de uso, com exceção da indústria de bens de consumo não duráveis.¹¹ No ano seguinte, as categorias de uso cresceram num ritmo baixo, exceto a produção de bens de capital, que novamente repetiu um movimento de retração de amplitude significativa. O nível geral das atividades da indústria como um todo permaneceu virtualmente estável, ocorrendo um novo desabamento do

¹¹ Isso faz supor que os segmentos sociais menos beneficiados na estrutura de distribuição da renda mudaram seus hábitos de consumo, preservando a compra de bens de subsistência em detrimento dos bens duráveis de consumo. A indústria nacional de bens duráveis de consumo sofreu seu revés mais intenso em 1983. Entende-se que isso se deveu principalmente à retração ocorrida no volume do emprego, naquele ano.

mesmo em 1983. A única categoria de indústria que resistiu relativamente foi bens de consumo duráveis. A regra de todo o período consistiu na redução permanente e intensa da produção de bens de capital. Em 1983, o nível geral da produção industrial nacional marcou o ponto mínimo de todo o período em observação.

A indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul, em 1981 e 1982, desenvolveu um movimento de crescimento praticamente igual ao da indústria nacional, de maneira que, nesses anos, ambas apresentaram índices de produção quase iguais. Em 1981, a exemplo do ocorrido no Brasil, a única categoria de uso que cresceu foi bens de consumo não duráveis, de forma que o índice geral de produção da indústria caiu intensamente, refletindo o comportamento das demais categorias de uso. Em 1982, houve uma pequena retração do agregado geral da indústria, devido, de um lado, à pequena diminuição da produção de bens intermediários e de bens de consumo não duráveis e, de outro, a um crescimento mínimo da categoria bens de capital e bens de consumo duráveis. Cabe lembrar que o crescimento dessa categoria de uso num ano recessivo foi atribuído ao comportamento do setor de bens duráveis. Como antes se apontou, este cresceu no País. Em 1983, não obstante a intensa queda de produção verificada na indústria nacional, a indústria rio-grandense de transformação mostrou claros sinais de recuperação do nível das atividades. Sua taxa de crescimento foi de 7,0%, tendo como causa os desempenhos das indústrias de bens intermediários e de bens de consumo não duráveis. A categoria bens de capital e bens de consumo duráveis retraiu os níveis de produção.

O que se deve ressaltar a partir das observações contidas acima é que o ritmo de crescimento das atividades industriais locais se mostrou fortemente vinculado ao da indústria nacional nos anos de 1981 e 1982 e que, no ano seguinte, a vinculação se rompeu. Assim, enquanto a indústria nacional retraiu significativamente sua produção em 1983, a indústria sediada no Estado cresceu com intensidade, recuperando parte considerável das perdas dos níveis de produção ocorridas em 1981 e 1982. As atividades de transformação nacionais só passaram a apresentar taxas positivas de crescimento a partir de 1984, expandindo-se com ritmo cada vez mais alto até 1986. A indústria rio-grandense acompanhou esse movimento expansivo. Dessa forma, constata-se que essa indústria antecedeu o movimento de recuperação que veio a ocorrer, a nível nacional, nos três anos seguintes. O fato apontado reflete-se, evidentemente, nas taxas médias anuais geométricas do período de 1981 a 1983, significativamente mais favoráveis para as atividades industriais gaúchas, exceção feita à categoria bens intermediários. Para a indústria de transformação como um todo, a taxa geométrica de crescimento foi de -1,5% para o Estado e de -5,7% para o Brasil.

Tabela 2

Índices de produção industrial, por categorias de uso e total, da
indústria de transformação no Brasil e no
Rio Grande do Sul — 1981-83

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL			RIO GRANDE DO SUL		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983
Indústria de transformação	89,6	89,3	83,8	90,2	89,3	95,6
Bens de capital	80,5	68,6	55,3	-	-	-
Bens intermediários	88,9	91,3	88,6	75,8	75,0	84,8
Bens de consumo duráveis	75,1	81,0	80,4	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	101,1	103,3	98,5	100,8	99,5	107,15
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-	80,8	81,2	75,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
INDICADORES IBGE 1980/88 (1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.
INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990), Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89) Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.
RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).
INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: 1. Os índices têm como base 1980=100.
2. Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

Encerram-se as observações sobre o crescimento industrial no período em questão fazendo-se uma breve referência ao comportamento do nível dos salários, ao comportamento das exportações, bem como às substituições de importações, enquanto determinantes do nível geral das atividades produtivas. Da taxa de FBCF da economia já se tratou, cabendo apenas lembrar que a mesma caiu permanente e intensamente ao longo do período aqui considerado. Quanto ao nível médio das remunerações do trabalho, deve-se, mais uma vez, referir os estudos de Domingo Ócio. Não é possível fazer uso aqui dos vários índices de salário médio utilizados por esse pesquisador, cuja interpretação é, de alguma forma, complexa. Resta, portanto, relatar as conclusões a que chegou o autor. Sobre 1981, ele afirma que, ainda que os índices de salário médio tenham se elevado, isso apenas refletiu o desemprego mais intenso na base da pirâmide ocupacional, de forma que as possibilidades de medir as perdas salariais ficaram prejudicadas. Quanto ao período posterior, o autor não se depara com ambigüidades, afirmando que os salários caíram abruptamente. Convém lembrar que, em 1983, a taxa anual de inflação mais do que duplicou, chegando a 211,0%. Segundo Ócio, nesse mesmo ano, explicitamente, o Governo optou por uma política de arrocho salarial. Assim, os salários tiveram contra si essa política, a inflação crescente e as quedas da produção e do emprego. Ao longo do período, a contração dos salários constituiu-se em mais um elemento recessivo.

As exportações oscilaram ao longo do período observado, crescendo em 1981 (15,9%), caindo em 1982 (13,3%) e voltando a crescer em 1983 (8,4%). Dessa forma, nos dois anos das pontas do período observado, seu crescimento dinamicamente impulsionou os níveis da produção e do emprego. Evidentemente, em 1982, verificou-se fato contrário. Todavia, o que houve de mais importante para observar foi o movimento de substituição de importações que se manifestou com grande intensidade em 1983. Nesse ano, o valor das importações caiu cerca de US\$ 4,0 bilhões, ou seja, 20,6%. A substituição de compras externas por produção interna, como é sabido, tem o mesmo efeito dinâmico sobre o nível das atividades econômicas que a expansão das exportações. A intensidade com que ocorreu esse fato foi de extrema importância no ano de 1983, em que o nível da produção industrial brasileira foi o menor de toda a década (16,2% inferior ao de 1980): Sobre as causas da capacidade da economia de expandir exportações e substituir importações na década de 80, Antonio Barros de Castro realizou brilhante estudo, em que alcançou conclusões inéditas. Assim, ele identificou como causa dos fatos verificados a política industrial promovida sob as diretrizes do II PND, afirmando que, no início dos anos 80, essa política começava a evidenciar seus resultados, com a

substituição, principalmente, de bens de capital. Em 1983 e 1984, foi a vez de os grandes projetos de produção de insumos básicos entrarem em fase de operação, expandindo exportações e substituindo importações. Cabe citar as palavras de Castro para dizer do significado que teve, em 1983, a substituição de importações ocorrida:

"(...) lembramos apenas que a retração efetivamente ocorrida em 1983 parece ter levado um grande número de empresas à beira da falência. Em tais circunstâncias é lícito supor que uma retração significativamente maior significaria a tão temida — e amplamente cogitada — quebra em cadeia de empresas e bancos. Em outras palavras, o ganho de divisas engendrado pelos programas setoriais pode haver sido decisivo para evitar o colapso da economia — que chegou a parecer eminente, na segunda metade de 1983" (Castro & Souza, 1985).

2.3 — Os limites do crescimento industrial: o período de 1984 a 1986

Em 1984, a indústria cresceu 5,9%, iniciando, assim, um processo de expansão de sua produção que tomaria curso até 1986, com taxas anuais sucessivamente mais elevadas. O fato desencadeador desse processo residiu, sem dúvida, nos resultados alcançados a nível de balança comercial do País, no início do período. Assim, constata-se que as receitas das exportações, com base nos novos projetos industriais que entraram em fase de operação e também nas excelentes condições de ampliação do comércio mundial, cresceram US\$ 5,1 bilhões, ou seja 23,3%.¹² Por outro lado, a substituição de importações teve continuidade e, não obstante a retomada do crescimento, as compras externas se reduziram em 9,8%, ou seja, em US\$ 1,5 bilhão. Em consequência desses fatos, o saldo comercial subiu para US\$ 13,1 bilhões em 1984.

Aqui, o que mais interessa ter presente é o efeito dinâmico que as simultâneas expansão das exportações e substituição de importações acarretaram sobre o nível das atividades econômicas, revertendo a fase

¹² Em 1984, a taxa de crescimento do mercado internacional foi de 8,5%. Cabe compará-la com as taxas de 1985 e 1986, respectivamente, de 3,0% e entre 4,0% e 4,5% (Presser, 1987, p.208-21).

recessiva em que estavam mergulhadas e dando partida à sua expansão. Apenas cabe esclarecer que os impulsos dinâmicos oriundos das relações comerciais externas ocorreram especificamente em 1984. Nos dois anos subsequentes, nada de semelhante voltou a se repetir. Assim, pode-se dizer que a economia, a partir dos fatos apontados, entrou num processo de crescimento em que o produto e a renda cresceram determinando-se mutuamente.

A observação do comportamento da taxa de investimento da economia, ao longo do período, evidencia que esta se manteve sempre em patamar muito baixo, fato que permite melhor esclarecer a natureza do movimento de crescimento que então se verificou. Em 1984, a taxa de FBCF da economia foi a mais baixa de 1980 a 1988, ou seja, 16,1%. No ano seguinte, ela se manteve virtualmente no mesmo nível, 16,7%, subindo para 19,0% em 1986. Dessa forma, constata-se que, só neste último ano, a elevação do nível de investimento ampliou significativa e dinamicamente a demanda agregada, fato que dá sustentação ao entendimento antes referido acerca da natureza, em certa medida específica, daquele período de crescimento. Em 1984 e 1985, isso ocorreu, evidentemente, absorvendo capacidade ociosa formada ao longo da recessão precedente. Todavia cabe notar que, em 1985, o nível nacional da produção industrial foi 3,6% menor do que o verificado em 1980, o mais alto nível histórico até então constatado. Assim, a expansão da demanda conduziu a indústria à diminuição de seu grau de ociosidade. Dessa maneira, em 1986, a capacidade produtiva industrial mostrou-se insuficiente para atender ao mercado interno e à manutenção dos volumes exportados. Diante disso, resta perguntar por que a taxa de FBCF não deslanchou. As razões disso residem no fato de que os problemas estruturais de economia, conforme indicado na primeira seção deste trabalho, não foram resolvidos, ou seja, não se restabeleceram as condições de crescimento econômico de longo prazo, de forma a permitir que se elevasse a expectativa de rendimento futuro dos novos investimentos. Adiante, voltar-se-á a essa questão para rebater as críticas que se fazem contra o Plano Cruzado, no sentido de que este, por aquecer excessivamente a demanda, levou a uma redução das exportações, do saldo da balança comercial e das reservas externas — fatos que realmente ocorreram —, de forma a bloquear um processo de recuperação da economia que estaria em curso, do que se discorda. Por ora, cabe ficar na constatação de que o nível do investimento, no período enfocado, contribuiu para o crescimento da produção industrial de forma secundária, o que se alterou, em alguma medida, em 1986.

Estudos realizados por Mattoso permitem lançar alguma luz sobre o comportamento dos salários de 1984 a 1986. Esse pesquisador, devido às

limitações dos dados, teve suas observações circunscritas à indústria nacional de transformação em 1984 e 1985. No caso de 1986, investigou algumas remunerações do trabalho na Grande São Paulo, na indústria de transformação, nos serviços e no comércio. Aqui tomam-se os resultados de suas pesquisas para inferir acerca do nível dos salários na economia como um todo. Esse procedimento, ainda que precário, é o único realizável a nível das possibilidades deste trabalho. Mattoso constatou que o salário médio real na indústria nacional cresceu 1,4% em 1984 e 6,3% em 1985. Na indústria de transformação da Grande São Paulo, o salário médio real subiu 3,8% em 1986. Nesse ano, nas atividades econômicas gerais dessa mesma região metropolitana, o nível das remunerações de trabalhadores assalariados, empregados e autônomos subiu 9,7%.¹³ Admitindo que esses índices refletem a situação global da economia, conclui-se que a recuperação dos ritmos de crescimento foi acompanhada, como seria lógico supor, por uma recuperação significativa dos salários. Na medida em que o crescimento econômico se acelerou, a partir de 1985, os salários realizaram sua elevação mais ampla, o que dinamizou os níveis da produção e do emprego. É necessário lembrar que a recuperação dos rendimentos do trabalho ocorreu fundamentalmente em decorrência da conjuntura econômica e não da política salarial. Na década, essa política desamparou os salários e resguardou-os apenas na medida da capacidade de mobilização dos trabalhadores, ou para evitar um aprofundamento indesejável das circunstâncias recessivas.

Para completar as considerações sobre as especificidades do movimento de crescimento nos anos sob análise, apenas cabe dizer que, com exceção de 1986, a taxa de juros da economia permaneceu elevada. Nesse ano, a taxa de juros da economia foi reduzida. Todavia deve-se notar que a política econômica se viu na situação paradoxal de ter que compatibilizar sua manutenção em nível mais baixo para diminuir as despesas financeiras governamentais e para estimular os investimentos e de ter de elevá-la para evitar que se gerassem processos especulativos de formação de estoques. Passa-se, doravante, a examinar as taxas de crescimento verificadas nas indústrias de transformação brasileira e rio-grandense.

A Tabela 3 mostra, ano após ano, taxas crescentes de expansão da produção da indústria nacional entre 1984 e 1986. No final do período, a taxa média anual geométrica de crescimento dessa indústria em relação ao nível da produção em 1983 foi de 8,8% a.a. Os dados da tabela

¹³ Sobre esses aspectos, ver Mattoso (1986 e 1987).

entram em aparente contradição com a afirmativa antes feita de que a evolução do nível da taxa FBCF da economia havia dado pouca contribuição ao aumento do ritmo de expansão da economia, já que o crescimento da categoria bens de capital se evidencia intenso desde o início do período. Portanto, é necessário dizer onde se encontra a base de sustentação para aquela afirmação, face às estatísticas referentes à indústria nacional de bens de capital. Assim, em primeiro lugar, deve ser dito que o entendimento antes exposto — de que foi secundária a contribuição da evolução da taxa de FBCF da economia para impulsionar o seu crescimento — encontra como principal base de apoio a evolução da própria taxa de investimento global, que só reagiu mais significativamente em 1986. Quanto a esse aspecto, o argumento parece não ser passível de reparo. Todavia há que se lembrar, para esclarecer a aparente contradição apontada, que a indústria de bens de capital responde apenas por uma parte da demanda total por bens de investimento, ou seja, por aquela parcela que é integrada, fundamentalmente, por máquinas e equipamentos. Outra parte, muito mais significativa, é representada por elementos materiais utilizados na construção civil, ou seja, na construção de instalações e em infra-estrutura econômica.¹⁴ Assim, chega-se ao ponto: não se pode contestar a estatística referente à globalidade do investimento (a taxa da FBCF da economia) tomando como referência o comportamento de uma de suas parcelas (a produção de máquinas e equipamentos), sem considerar o comportamento da outra (a construção de instalações produtivas e de infra-estrutura). O confronto das estatísticas de produção de bens de capital no período com a evolução da taxa global da FBCF só pode levar a uma convicção: a de que a parcela dos gastos com investimentos que não é integrada por máquinas e equipamentos se restringiu no período.

Há outro aspecto da questão aqui tratada que deve também ser considerado para dirimir dúvidas. Esse aspecto diz respeito ao baixíssimo nível de produção em que se encontrava a indústria de bens de capital no último ano da recessão do início da década. Como já se apontou, em 1983 esse nível era 45% inferior ao constatado em 1980. À luz desse fato é que as taxas de crescimento da produção de bens de capital entre 1984 e 1986 devem ser observadas. Assim, chega-se à conclusão de que elas, na verdade, não foram elevadas, no sentido de que não indicaram um processo intenso de formação bruta de capital fixo. No mesmo sentido, convém constatar que o nível de produção setorial ao término

¹⁴ A formação bruta de capital fixo da economia é estimada com base na hipótese de que os bens de capital e a construção civil respondem, respectivamente, por 31% e 69% da demanda por bens de investimento (B. Conj., 1988).

do período, 1986, era 13,0% inferior ao verificado em 1980. Finalmente, é necessário expor um argumento de caráter especulativo. Supõe-se que, numa conjuntura caracterizada por altos índices de capacidade ociosa e elevadas remunerações para os ativos financeiros, como a do período 1981-83, mesmo o investimento de reposição se reduz. É claro que se reduz pelo menor índice de desgaste médio das máquinas, dada sua menos intensa utilização. Não é esse aspecto que se tem em vista, mas a possibilidade que a ocorrência de capacidade ociosa cria para o adiamento da reparação de máquinas e equipamentos. Entendendo que é razoável supor esse adiamento, conclui-se que, na retomada do ritmo de crescimento, parcela significativa da produção de bens de capital é correspondente à reposição que possibilitará o uso de capacidade já instalada. Supõe-se que a indústria de bens de capital cresceu, no período, para atender tipicamente a esse tipo de demanda e às ampliações da capacidade dentro das unidades produtivas já existentes e para implantar pequenos projetos industriais. O grande projeto, de largo período de maturação, permaneceu adiado.

Como se disse anteriormente, a nível da indústria nacional, em 1984, as atividades deram sinais gerais de recuperação, exceção feita à produção de bens de consumo duráveis, que intensificou a queda de seu nível de atividade. Esse nível, igual ao de 1981, foi o mais baixo no período transcorrido entre 1978 e 1989. Por outro lado, os setores bens de capital e bens intermediários cresceram com elevadas taxas de, respectivamente, 14,7% e 10,2%. A categoria bens de consumo não duráveis foi arrastada pela expansão dos demais setores e, conforme se viu, por uma pequena reação da capacidade de compra dos salários, crescendo 1,9%. Como consequência desse quadro geral, a indústria nacional de transformação cresceu 5,9% em 1984.

Colocado em marcha o processo de recuperação do nível de atividades, a indústria de bens de consumo duráveis respondeu com grande intensidade à elevação da renda social. Em 1985, essa categoria de indústria não apenas recuperou seu ritmo de crescimento, mas liderou a expansão do produto industrial, seguida pela categoria bens de capital. Assim, essas categorias de indústrias cresceram 15,1% e 12,2% respectivamente. No mesmo ano, a recuperação dos salários e do volume de emprego impulsionou a demanda por bens de consumo em geral. A indústria de bens de consumo não duráveis cresceu com a taxa extremamente elevada de 7,9%. O crescimento geral da indústria de transformação subiu para 8,6%. Em 1986, a conjuntura do ano anterior em certa medida repetiu-se, intensificando o ritmo de crescimento de todas as categorias da indústria. Lideraram a expansão a produção de bens de capital (22,1%) e a de bens de consumo duráveis (20,5%). As atividades gerais da indústria apresentaram taxa de crescimento de 11,8%.

Tabela 3

Taxas anuais e taxas médias anuais geométricas de crescimento, por categorias de uso e total, da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1984-86

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL (%)			
	Taxas Anuais de Crescimento			Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1984	1985	1986	1984-86 (1)
Indústria de transformação	5,9	8,6	11,8	8,8
Bens de capital	14,7	12,2	22,1	16,3
Bens intermediários	10,2	7,2	9,4	8,9
Bens de consumo duráveis	-7,5	15,1	20,5	8,7
Bens de consumo não duráveis	1,9	7,9	8,5	6,1
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-	-

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL			
	Taxas Anuais de Crescimento			Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1984	1985	1986	1984-86 (1)
Indústria de transformação	9,3	2,3	7,4	6,3
Bens de capital	-	-	-	-
Bens intermediários	15,2	5,9	3,8	8,2
Bens de consumo duráveis	-	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	4,7	-1,5	5,0	2,7
Bens de capital e bens de consumo duráveis	19,8	11,9	24,1	18,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

INDICADORES IBGE 1980/88 (1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

(1) Base: 1983=100.

A indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul acompanhou o movimento de expansão da produção industrial do País no período sob consideração. A categoria de indústria que maior ritmo de crescimento apresentou no período foi aquela que agrega num único bloco estatístico os setores dinâmicos de bens de capital e de bens de consumo duráveis. Seu crescimento mostrou-se intenso em todos os anos do período. Até 1985, o crescimento recuperou as perdas dos níveis de produção verificadas no período recessivo. Assim, nesse ano, seu índice de produção mostrou-se apenas 1,5% superior ao que se verificara em 1980. Cabe dizer que as indústrias nacionais de bens de capital e de bens de consumo duráveis não mostraram esse nível de recuperação. Os índices de sua produção foram, no mesmo ano de 1985, respectivamente, 28,7% e 14,4% inferiores aos atingidos em 1980. Em 1986, a categoria de indústria em questão cresceu, no Estado, 24,1%, portanto, a um ritmo maior do que o verificado nos setores que a compõem a nível nacional. No final do período, a comparação entre as taxas médias anuais geométricas de crescimento da categoria em questão no Rio Grande do Sul e as taxas geométricas de crescimento das indústrias de bens de capital e de bens de consumo duráveis mostra-se amplamente favorável às atividades sediadas no Estado: estas cresceram 18,5% na média geométrica, enquanto as indústrias de bens de capital e de bens de consumo duráveis nacionais cresceram, respectivamente, 16,3% e 8,7%.

Na categoria bens intermediários, as atividades estaduais evidenciaram ritmos anuais de crescimento muito diferenciados daqueles verificados na produção nacional. A despeito desse fato, no final do período, as diferenças compensaram-se, e as taxas médias de todo o período mostravam-se bastante próximas. A taxa geométrica foi de 8,2% para o Rio Grande do Sul e de 8,9% para o Brasil.

No período ora em observação, a categoria bens de consumo não duráveis apresentou, no Estado, taxas de crescimento quase sempre inferiores às alcançadas no Brasil, com exceção do ano de 1984. Assim, no período como um todo, o resultado apresentou-se amplamente desfavorável ao Rio Grande do Sul. Sua taxa média anual geométrica de crescimento ficou apenas em 2,7%, e a nacional atingiu 6,1%. Não obstante esse fato, os índices nacional e estadual de produção com base em 1980 mostraram-se muito próximos no final do período. Eles atingiram, respectivamente, 117,6% e 116,0%. O fato reflete o melhor desempenho do setor no Estado, em 1983 e 1984.

A observação da evolução dos índices de produção para a totalidade das indústrias de transformação nacional e rio-grandense e para suas diferentes categorias de uso permite melhor visualizar o movi-

mento de recuperação, ocorrido de 1984 a 1986, dos níveis das atividades perdidos ao longo da recessão do início da década. Esses dados constam na Tabela 4. Como elemento de referência, na mesma tabela também estão os índices de produção de 1983, que coincidem com o ponto mínimo de queda da produção da indústria de transformação nacional.

Tabela 4

Índices de produção industrial, por categorias de uso e total, da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1983-86

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL			
	1983	1984	1985	1986
Indústria de transformação	83,8	88,7	96,4	107,9
Bens de capital	55,3	63,5	71,2	87,0
Bens intermediários	88,6	97,6	104,7	114,5
Bens de consumo duráveis	80,4	74,4	85,6	103,2
Bens de consumo não duráveis	98,5	100,4	108,3	117,6
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-	-

DISCRIMINAÇÃO	RIO GRANDE DO SUL			
	1983	1984	1985	1986
Indústria de transformação	95,6	104,5	106,9	114,8
Bens de capital	-	-	-	-
Bens intermediários	84,8	97,6	103,4	107,4
Bens de consumo duráveis	-	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	107,1	112,2	110,5	116,0
Bens de capital e bens de consumo duráveis	75,5	90,4	101,1	125,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

INDICADORES IBGE 1980/88(1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: Os índices têm como base: 1980=100.

Pela observação da Tabela 4, constata-se que, não obstante as taxas de crescimento relativamente elevadas experimentadas pela produção da indústria de transformação nacional em 1984 (5,9%) e 1985 (8,6%), a mesma só veio a recuperar e a ultrapassar os níveis da produção de 1980 em 1986. Neste último ano, a indústria cresceu 11,8%.

Em 1984, as categorias bens de capital, de um lado, e bens intermediários, de outro, cresceram com intensidade. Esta última virtualmente recuperou o volume de produção de 1980. Cabe notar que a indústria de bens intermediários, exceção feita à categoria bens de consumo não duráveis, foi a que menos retraiu sua produção de 1981 a 1983, muito provavelmente em decorrência de suas vinculações crescentes com o mercado externo. Além disso, há que se considerar que, por sua própria natureza, a categoria de indústria em questão é fornecedora de elementos materiais para as atividades econômicas gerais. Dessa forma, seu desempenho tende a refletir mais que os outros setores produtivos o crescimento médio das atividades econômicas. A indústria nacional de bens de consumo não duráveis apresentou um índice de produção em 1984 praticamente igual ao de 1980. As indústrias de bens de consumo duráveis foram as únicas que em 1984 continuavam em queda de produção. Assim, ao contrário de todas as demais categorias, o ponto mínimo de suas atividades verificou-se em 1984.

A partir de 1985, todas as categorias de indústria expandiram a produção aceleradamente, a nível nacional. Entretanto somente as categorias bens intermediários e bens de consumo não duráveis mostraram crescimento real em relação ao ano base. Em 1986, seus índices de atividade situaram-se, respectivamente, em 114,5 e 117,6. O setor de bens de consumo duráveis, apesar das altas taxas de crescimento de 1985 e 1986, avançou seu volume de produção apenas 3,2% em relação à base de comparação. A produção de bens de capital apresentou as mais elevadas taxas de crescimento setorial de 1984 a 1986. Apesar disso, neste último ano, seu índice de atividade era 13 pontos percentuais menor do que em 1980.

Em páginas anteriores, constatou-se que a indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul, nos anos de 1981 e 1982, retraiu os níveis de suas atividades de maneira praticamente igual à indústria nacional e que, em 1983, enquanto esta última aprofundava a recessão, aquela crescia de forma intensa. Em 1986, as indústrias de bens de consumo não duráveis apresentaram um índice de produção que evidenciava crescimento real de 7,1% em relação a 1980. Deve-se notar que tal índice é 8,6 pontos percentuais superior ao da mesma categoria de indústria a nível nacional. Essa superioridade subiu para 11,8 pontos

percentuais em 1984, com o índice atingindo o nível de 112,2 na indústria estadual. Nos dois anos seguintes, o setor, no Estado, perdeu seu ritmo de crescimento, e, em 1986, seu índice foi de 116,0, ou seja, 1,6 pontos percentuais menor do que o nacional.

Em 1984, todas as categorias de uso no Rio Grande do Sul apresentaram taxas de crescimento relativamente elevadas. A categoria bens intermediários, bem como a bens de capital e bens de consumo não duráveis recuperaram grande parte das perdas sofridas nos níveis de produção no período recessivo. A despeito do movimento de recuperação, apenas a partir de 1985 essas categorias evidenciaram crescimento real em relação à produção de 1980, quando os indicadores de atividade foram de 103,4 para os bens intermediários e de 101,1 para bens de capital e bens de consumo duráveis. Em 1986, o setor de bens intermediários teve índice de 107,4, ou seja, 7,1 pontos percentuais a menos do que na indústria nacional. Devido ao intenso crescimento que se constatou, no mesmo ano, na produção estadual de bens de capital e de bens de consumo duráveis, seu índice subiu para 125,5.

No que diz respeito à indústria de transformação rio-grandense como um todo, em 1984 apresentou um crescimento real de 4,5% em relação a 1980. Seu índice de produção mostrou-se, nesse ano, 15,7 pontos percentuais superior ao da indústria nacional. Em 1986, essa diferença caiu para 6,9 pontos percentuais, em decorrência, evidentemente, das menores taxas de crescimento alcançadas pelo Estado nesse ano e em 1985. Em 1986, a indústria de transformação sediada no Estado apresentou um índice de produção de 114,8.

É preciso retomar fatos e características do período de expansão econômica focado neste tópico, de forma a examinar como e por que ele se interrompeu em meados de 1987. As causas mais imediatas e visíveis dessa interrupção se encontram em fatos ocorridos em 1986, especialmente no seu segundo semestre. Para o que se tem em vista, antes de referir esses fatos, é necessário lembrar que, no dia 28 de fevereiro daquele ano, o Presidente José Sarney, face ao recrudescimento do processo inflacionário que vinha ocorrendo já há alguns meses, anunciou que entravam em vigor as medidas do Plano de Estabilização Econômica, comumente chamado de Plano Cruzado. Esse plano tinha características claramente heterodoxas e visava, como prioridade, ao fim da inflação. A respeito desse problema, o diagnóstico que deu conformação às medidas econômicas implementadas era inercialista, ou seja, entendia que as taxas da inflação passada, dado o elevado grau de indexação da economia, se repetiriam ao longo do tempo. Assim, a elevação dessas taxas para patamares superiores dever-se-ia aos choques que, vez por outra, sofria a economia, como a elevação

significativa do preço do petróleo, quebras de safras etc., ou seja, dada a elevação de preços relevantes da economia, todos os agentes econômicos procurariam compensar perdas, elevando as taxas de inflação. Disso se concluiu — conforme o mesmo diagnóstico — que para sustar o processo inflacionário bastaria, fundamentalmente, interromper o movimento de ascensão inercial dos preços através do congelamento, além de "desindexar a economia".

É fácil ver que as concepções inercialistas se antepunham ao diagnóstico — segundo se entende, acertado — que vê o processo inflacionário como um sintoma, ou seja, uma manifestação da crise econômica que, por sua vez, tem como causas problemas estruturais específicos. Esta última visão da realidade dava base às propostas de um conjunto de reformas institucionais que deveriam procurar solução para o financiamento dos gastos governamentais, especialmente para o investimento público e para as transferências de recursos ao Exterior, através da negociação dos compromissos nacionais referentes à dívida externa. Cabe lembrar que essas reformas eram defendidas pelo Ministro da Fazenda Dílson Funaro. Não obstante esse fato, o Plano Cruzado — por nortear sua ação quase estritamente pela visão inercialista de inflação — não realizou nenhuma das reformas necessárias ao reequilíbrio das Contas do Estado e à recuperação da sua capacidade de investimento. Sem as tão discutidas reformas fiscal e financeira e a renegociação da dívida externa, a política econômica do Plano de Estabilização Econômica não apenas deixou de dar definição às questões relativas ao crescimento de longo prazo da economia, mas também não possibilitou a realização de uma política monetária ativa quando foi restabelecida a liberdade de preços. Essas circunstâncias evidenciam clara contradição entre as características da política econômica posta em prática e as propostas de reformas do Ministro Funaro e de sua equipe de assessores estruturalistas. Assim, deve-se enfatizar que, face às convicções explicitadas por Funaro e seus auxiliares acerca dos problemas da economia e das soluções que deveriam ser dadas aos mesmos, o elenco de mudanças levado a cabo mostrou-se inadequado e tímido. Parece ser evidente que a larga distância que então se verificou entre a natureza da ação econômica do Governo e os entendimentos do Ministro da Fazenda acerca da especificidade das soluções que deveriam ser dadas aos problemas da economia não pode ser elucidada pela consideração da forma peculiar de Funaro decidir e agir à frente do Ministério da Fazenda. A explicação da questão em pauta certamente encontra base nas circunstâncias políticas referentes tanto ao âmbito interno do Governo como à sociedade civil em geral. Nesse sentido, examinar a complexa realidade dos fatos aqui referidos foge aos objetivos e possibilidades deste trabalho. Dessa forma, apenas cabe assinalar que, para a realização das reformas econômicas

necessárias à estabilização dos preços e à retomada do crescimento da economia, faltou o apoio do Presidente da República, ao mesmo tempo em que se opuseram à mesma fortes resistências empresariais. Assim, parece razoável entender que Funaro foi um ministro da Fazenda com poderes restritos. Explicar-se-ia, dessa maneira, a contradição entre as características da ação econômica do Governo naquele período e as posições do titular da Pasta da Fazenda. Expressar esse entendimento não significa diminuir a responsabilidade pela condução da política econômica de todas as autoridades governamentais a quem a realização desta mesma política era atribuída.

No segundo semestre de 1986, o ritmo de expansão da demanda agregada levou a indústria aos limites de sua capacidade produtiva. Não raro, a expansão da produção esbarrou na insuficiência de matérias-primas industriais, o que elevou o poder de barganha dos fornecedores das mesmas, com a conseqüente elevação dos preços cobrados. Alguns setores, devido a esse fato e ao congelamento dos preços, tiveram sua produção desorganizada. Dessas circunstâncias, resultaram pressões intensas no sentido de desequilibrar os preços relativos no interior da indústria, o que teve como conseqüência impulsos inflacionários que vieram a se explicitar intensamente tão logo se restabeleceu a liberdade dos preços, no fim de 1986. No momento, o que mais interessa é lembrar que as dimensões da demanda interna levaram a uma queda brusca das exportações no segundo semestre de 1986, com a conseqüente redução dos saldos comerciais e das reservas externas. No final do ano, essas reservas haviam caído a um nível crítico. Face aos fatos acima referidos e à absoluta resistência que o sistema financeiro internacional manifestava para conceder novos empréstimos à economia, tornou-se inevitável a adoção de medidas econômicas para refrear, em certa medida, a expansão da demanda agregada sem levar à recessão. Essas medidas se circunscreveram à elevação da taxa de juros da economia e à liberação dos preços, o que impôs perdas elevadas às remunerações do trabalho a partir do Plano Cruzado II, de novembro de 1986.

À liberação dos preços seguiu-se intenso processo inflacionário até a implantação de um novo plano de estabilização, o chamado Plano Bresser, em junho de 1987. Esse novo surto inflacionário teve várias razões. Em seu início, refletiu efetivamente as pressões da demanda sobre os limites da capacidade produtiva. Todavia essa causa logo resultou anulada ao longo do primeiro semestre de 1988, em decorrência de uma forte corrosão do poder de compra dos trabalhadores, como se verá adiante. Segundo se entende, as taxas de inflação foram impulsionadas, de um lado, pela expectativa do novo congelamento de preços — esperado para quando o Governo verificasse que o nível da demanda se

reduzira adequadamente — e, de outro, pelo fato de que não fora implementada, ao longo do congelamento, qualquer medida para a solução dos problemas estruturais que tolhiam o raio de ação da política econômica, podendo essa pouco fazer para conter a elevação desenfreada dos preços. Além do quadro de instabilidade consubstanciado pelo descontrole dos preços, no início de 1987, o sistema financeiro internacional explicitou a posição de não "socorrer" o País, exigindo um acordo com o Fundo Monetário Internacional. Em decorrência dessa posição e seguindo proposta do Ministro Dílson Funaro, o Presidente Sarney decretou, em fevereiro daquele ano, a moratória dos juros devidos aos bancos comerciais por empréstimos de médio e longo prazos. Como é sabido, o objetivo governamental era, de um lado, forçar os credores privados a aceitarem a renegociação das remessas de recursos ao Exterior a título de pagamento dos serviços de dívida; de outro, a moratória visava preservar o nível das reservas externas, como forma de manter o poder de barganha do Brasil nas negociações. A meta de fundo da tentativa de renegociação dos compromissos decorrentes da dívida externa era restabelecer condições de crescimento de longo prazo para a economia. Assim, esse momento recessivo da política econômica deve ser percebido como uma prática de necessário ajuste da demanda, de uma parte, e, de outra parte, como fator subsidiário na preservação e na recuperação das reservas externas, de maneira a ampliar o poder de barganha do País perante os bancos comerciais. Neste último sentido, a retração da demanda agregada promovida pela política econômica tinha um caráter tático e momentâneo. Cabe salientar que, sendo o objetivo de fundo da renegociação da dívida externa a busca das condições de crescimento da economia, essa renegociação deveria fazer-se acompanhar das reformas institucionais condizentes com esse objetivo. Assim, o confronto aberto com os credores externos consistia num primeiro passo para mudar o caráter da política econômica. Contra tal tentativa de mudança opuseram-se lideranças empresariais. Desse modo, estas últimas ergueram forte campanha de desprestígio da ação do Governo, e tornou-se comum qualificar a moratória de calote. O corolário dessa posição era a ratificação da escolha da política de reajuste de caráter ortodoxo para honrar os compromissos externos, ou seja, reerguia-se, na perspectiva do futuro imediato, nova fase de recessão. As pressões empresariais refletiram-se na área governamental, que recuou de suas posições. Esse recuo se evidenciou na substituição de Dílson Funaro por Luiz Carlos Bresser Pereira no Ministério da Fazenda, em abril de 1987. Em dezembro do mesmo ano, a opção ortodoxa impôs a sucessão de Bresser Pereira por Mailson da Nóbrega.

O Plano Cruzado foi apontado como responsável pela interrupção de um processo de recuperação da economia que estaria em curso a partir de 1984. Segundo essa ótica, esse plano de estabilização elevou de tal

forma o ritmo de crescimento da demanda interna, que se tornou impossível expandir a capacidade produtiva à mesma velocidade. Assim, explicar-se-ia por que o mercado interno absorveu parcela da produção que deveria ser exportada, trazendo a crise cambial e a impossibilidade de continuidade do crescimento. São claras as evidências de que se estabeleceu uma disputa entre a demanda interna e as exportações, em detrimento destas últimas.

Todavia é necessário questionar se realmente havia uma impossibilidade material de a economia expandir sua capacidade de produção ao ritmo da demanda e se foi interrompido um processo de recuperação da economia. O argumento de que a implantação da capacidade produtiva adicional exige certo período (variável) de tempo e que, por isso, não poderia acompanhar o ritmo de expansão da demanda parece razoável. Entretanto pergunta-se: quando se verificou processo semelhante na história recente do País? A resposta é nunca. Desde a segunda metade dos anos 50, a capacidade de oferta colocou-se à frente da demanda. Além disso, cabe dizer que o argumento que se procura refutar não leva em consideração que a taxa de investimento da economia permaneceu, ao longo de todo o período aqui examinado, extremamente baixa. No ano em que a indústria recuperou o ritmo de crescimento, 1984, sua taxa de FBCF foi de 16,15%, o nível mínimo no período transcorrido entre 1980 e 1988. No ano seguinte, a FBCF permaneceu virtualmente no mesmo patamar, 16,7%, e subiu para 19,0% em 1986. Cabe lembrar, como forma de comparação, que a taxa de FBCF no ano em que principiou a recessão do início da década, 1981, foi de 21,0%. O que se quer apontar é que a economia, no transcurso de 1984 a 1986, não "se esforçou" para atender à demanda crescente. No início, aproveitou a capacidade ociosa existente, depois, deparou-se com suas próprias limitações para retomar os investimentos pesados e, aproveitando as melhores condições de lucratividade do mercado doméstico, reduziu as exportações. Cabe melhor explicitar os motivos pelos quais não foram retomados os investimentos pesados da economia, de forma que sua capacidade produtiva resultou insuficiente para atender ao mercado interno e manter elevado o nível de exportações.

Muitas críticas ao Plano Cruzado foram feitas, afirmando que ele alterara significativamente a condução da política econômica, o que teria feito romper o equilíbrio entre as possibilidades da oferta e a demanda, de forma a interromper uma suposta retomada do crescimento da economia. Discordando dessa ordem de percepção, entende-se que as graves limitações do referido plano resultaram, a despeito das diferenças existentes, de o mesmo ter repetido a política econômica do período anterior em aspectos essenciais. Dessa forma, circunscreveu sua ação

estritamente às questões de curto prazo e deixou de tentar resolver os problemas que determinavam a permanência da crise econômica. Assim, a renegociação da dívida externa e as reformas financeira e fiscal não foram implementadas, de forma que não se definiram as condições de crescimento de longo prazo da economia. Desse modo, o horizonte de expectativas acerca da rentabilidade futura dos novos investimentos permaneceu turvo, não se recuperou a taxa de formação bruta de capital fixo da economia, e a capacidade da estrutura produtiva mostrou-se insuficiente para atender ao mercado interno e à manutenção do nível das exportações. Disso conclui-se que, em última instância, as insuficiências da oferta se devem não a razões físicas (tempo para implantar projetos), mas a causas econômicas. Assim, não é procedente entender que estava em curso um processo de superação da crise, dado que não se recuperava, na medida suficiente, a expansão da capacidade produtiva. Abstraindo o Plano de Estabilização Econômica, a economia viria a encontrar seus limites num espaço de tempo um pouco mais longo.

2.4 – Retornando para a ortodoxia e para a recessão: 1987 e 1988

No início do ano de 1987, os problemas mais prementes com que se deparava a economia eram o baixo nível em que se encontravam as reservas externas, a permanência de saldos mensais da balança comercial muito reduzidos e a impossibilidade de contratar empréstimos externos. Como se viu, essas circunstâncias tiveram origem no segundo semestre de 1986. Em novembro desse ano, o Governo implementou uma série de medidas para fazer frente a tais dificuldades e para preservar a economia de uma nova fase recessiva, ainda que restringindo o ritmo da expansão da demanda agregada. O conjunto dessas medidas passou a ser chamado de Plano Cruzado II, a despeito de diferir essencialmente do Plano de Estabilização Econômica.

As características básicas do Plano Cruzado II fazem entender que o Ministro da Fazenda Dílson Funaro e seus assessores se depararam com a realidade dos fatos, ou seja, que, dada a insuficiência da capacidade produtiva, era necessário não apenas reduzir o ritmo de expansão econômica, mas sobretudo redefinir o perfil da demanda agregada. Cabe explicar o que se pretende dizer. Na fase de expansão econômica que transcorreu depois de 1984, observou-se que, a partir do impulso dado à expansão da demanda efetiva pela elevação das exportações e pela substituição de importações, o produto e a renda sociais passaram a crescer, determinando-se mutuamente. Nesse processo de crescimento, o

investimento contribuiu secundariamente. O que se tentou fazer através do Plano Cruzado II foi reduzir a demanda por bens de consumo e ampliar a demanda por investimento. Neste último caso, cumpririam papel relevante as inversões públicas financiadas pelos recursos do FND para a ampliação da capacidade produtiva dos sistemas SIDERBRÁS e ELETROBRÁS. Dessa forma, o Governo pretendia estabelecer condições de manutenção das taxas de crescimento de médio prazo para estimular o investimento privado. A opção pela diminuição do consumo, não explicitada, veio em decorrência da exacerbação da inflação que, como se verá, derubou bruscamente o nível dos rendimentos do trabalho no primeiro trimestre de 1987. Como foi dito no tópico anterior, a redução do ritmo de expansão da demanda agregada também propiciaria a recuperação, em certa medida, do volume das exportações para preservar e elevar o nível das reservas externas. Entende-se que a intenção do então Ministro da Fazenda, a curto prazo, era diminuir a demanda por bens de consumo, ampliar os investimentos público e privado, além de recuperar os saldos comerciais. Para prazo imediato, objetivava, supondo o sucesso na renegociação da dívida externa, reduzir de 5% do PIB para 2,5% do PIB as remessas de recursos ao Exterior a título de pagamento de juros, comissões e "spread". Como a maior parte desses pagamentos era da responsabilidade do Estado endividado externamente, o eventual sucesso na renegociação da dívida externa propiciaria que se recompu-se-se parte da pretérita capacidade estatal para investir. Da diminuição das remessas de divisas ao Exterior resultaria também uma maior capacidade de importar da economia. Para completar a recuperação das condições de expansão econômica de longo prazo, o Ministro da Fazenda acalentava a esperança de poder implementar medidas que permitissem não apenas sanear as finanças públicas no que respeita aos seus gastos correntes, mas também recuperar e/ou criar os mecanismos de financiamento de longo prazo necessários aos grandes projetos estatais e privados.

Os últimos meses da gestão de Dílson Funaro foram cercados de apreensões, por parte dos empresários, a respeito da provável ocorrência de um novo congelamento dos preços. Entende-se que tais expectativas eram fundadas e que, em parte, explicam o surto inflacionário que tomou curso do início de 1987 até meados do ano, com o congelamento promovido pelo novo Ministro da Fazenda, Bresser Pereira. O motivo dessas apreensões acerca de um novo congelamento dos preços residia na opção de Funaro pela manutenção do crescimento. A liberdade de preços impunha a política de elevadas taxas de juros, fato que onerava pesadamente as contas do Estado, prejudicando a tentativa de recuperar suas finanças e, em conseqüência, as condições para o crescimento. Por outro lado, é necessário lembrar que o combate final à inflação não se

constituía, para o mesmo Ministro, em tarefa a ser promovida imediatamente, mas depois de recuperado o equilíbrio das contas do Estado.¹⁵

É preciso notar que os últimos meses de Funaro à testa do Ministério da Fazenda foram marcados pelo desprestígio popular e pela intensa oposição que lhe era feita pelas lideranças empresariais.

"Do ponto de vista da sociedade, a gestão Funaro perdia credibilidade em função da aceleração da inflação e das perdas salariais. Ao mesmo tempo, o grande empresariado se colocava frontalmente contra a moratória, chegando a reunir-se com o Presidente da República para debater as questões econômicas sem a presença do Ministro da Fazenda" (Carneiro & Romano, 1988, p.19).

Essa citação deixa vislumbrar a derrota sofrida pela tentativa de construir as bases que tornariam possível conduzir a política econômica por uma via que não fosse, em essência, a ortodoxia. Dílson Funaro deixou o Ministério da Fazenda em meados de abril de 1987, sucedendo-o Luiz Carlos Bresser Pereira.

A presença de Luiz Carlos Bresser Pereira à frente do Ministério da Fazenda trouxe mudanças na condução da política econômica. Tais mudanças refletiam as diferenças que existiam entre os entendimentos do novo e do anterior Ministro da Fazenda não apenas acerca das causas da inflação, mas sobretudo sobre a estratégia a ser perseguida para promover o crescimento. Como se disse antes, Funaro, por ver o processo inflacionário como um reflexo dos problemas estruturais que determinavam a crise, antepunha cronologicamente a solução desses problemas à tentativa de sustar em definitivo a permanente ascensão do nível geral dos preços. De outro lado, no que respeita à estratégia para o crescimento de longo prazo, entendia que seria fundamental promover a recuperação dos investimentos públicos. Essa recuperação deveria proporcionar a retomada das inversões privadas como fator tanto de determinação da ampliação da demanda agregada como de garantia do suprimento adequado da economia de insumos básicos.

¹⁵ As práticas de congelamento dos preços, naquele início de 1987, não podiam mais ser vistas como tentativas conseqüentes para pôr fim à inflação. Sua eventual adoção serviria, portanto, como mero recurso emergencial para fazer frente à instabilidade econômica que se gerava a partir de taxas explosivas de inflação.

Bresser Pereira, por seu lado, via na elevação permanente e explosiva das taxas de inflação verificadas notadamente no primeiro semestre de 1987 um fenômeno causado pelo excesso de demanda, que deveria, como realmente ocorreu, ser imediatamente atacado. Cabe dizer que, tendo em vista que as elevadas taxas de inflação se faziam acompanhar por um desequilíbrio crescente dos preços relativos — os setores oligopolizados conseguiram remarcar preços a nível significativamente superior ao dos setores competitivos da economia —, estava em pauta uma justificada preocupação com as possibilidades de vir a se concretizar um processo hiperinflacionário. De outra parte, no que diz respeito à estratégia de crescimento de longo prazo, Bresser, ao contrário de Funaro, entendia que a retomada do crescimento deveria ser liderada pelos investimentos privados e não pelos estatais. Não deve ser entendido que disso resultava a intenção da redução do gasto público, que seria mantido, todavia, com a redefinição de suas parcelas de gastos correntes e de investimentos, com o favorecimento destes últimos. Ver-se-á que, quanto a esse aspecto — o de redefinição da composição do gasto —, por razões que, entende-se, fugiam às possibilidades do poder do Ministro da Fazenda e diziam respeito à condução da ação governamental pelo Presidente José Sarney, a prática andou longe das intensões. Contudo é importante realçar que, ainda segundo Bresser Pereira, o investimento público não lideraria a retomada do nível de inversões da economia, papel que caberia ao investimento privado. Conforme a visão oficial da época, explicitada no Plano de Controle Macroeconômico (PCM), para que isso ocorresse, seria necessário reduzir o "deficit" público. No primeiro semestre, o "deficit" anual foi projetado em 6,7% do PIB. O PCM pretendia reduzi-lo para 3,5%. Como fazê-lo? A redução dos gastos correntes permitiria financiar parte dos investimentos públicos, na mesma medida em que conduziria a um decréscimo da necessidade de endividamento. Essas necessidades também seriam reduzidas pela elevação dos preços e tarifas públicas, amplamente defasadas de 1983 a 1986, como foi visto na primeira parte deste trabalho. Na medida em que diminuíssem as necessidades de financiamento do Governo, segundo a estratégia de crescimento explicitada, a iniciativa privada reteria seus recursos para seus próprios investimentos, resultando na continuidade do crescimento.¹⁶ Para tanto, também seria necessário lograr algum sucesso na estabilização dos preços. Sobre a

¹⁶ Sobre as diferenças existentes entre as políticas econômicas de Dílson Funaro e Bresser Pereira, ver Carneiro & Romano (1988). Sobre as diretrizes da política econômica de longo prazo, definidas à época em que era Ministro Bresser Pereira, ver Ministério da Fazenda (BR. Minist. Faz., 1987, p.4-5).

racionalidade da política econômica de longo prazo aqui esquematicamente referida, apenas deve ser dito que relegava o investimento público a um nível bastante reduzido e que, assim, esperar pelo retorno do processo sustentado do crescimento desconsiderava o papel que o Estado vinha cumprindo na história econômica do País desde, no mínimo, a década de 40, quando as empresas estatais foram instituídas para a produção e o fornecimento de insumos básicos. Deve ser lembrado ainda que, como seu antecessor, Bresser entendia que era necessário levar a cabo um processo de renegociação da dívida externa, como forma de reduzir a remessa de recursos ao Exterior. Assim, até o final de sua gestão, em dezembro de 1987, empreendeu frustrados esforços nesse sentido.

Em junho de 1987, foi decretado novo congelamento de preços, que veio a durar três meses. Na mesma ocasião, realizou-se a elevação de vários preços e tarifas públicas para trazer certa recuperação, à capacidade de autofinanciamento do setor produtivo estatal e para reduzir os "deficits" governamentais. Esse reajuste alterou a relação entre preços públicos e privados, em prejuízo destes últimos. O custo desse reajuste foi lançado às costas dos trabalhadores, dado que o Plano Bresser — como comumente passou a ser denominado o novo plano de estabilização —, além de desconsiderar a inflação de junho para a correção dos salários, instituiu uma fórmula de cálculo para os reajustes futuros destes que impedia que fossem recuperadas as perdas de seu poder aquisitivo. Ao contrário do que ocorreu com o Plano Cruzado, o Plano Bresser pretendia, no período posterior ao congelamento dos preços e salários, promover uma liberação ordenada destes. Assim, foi prevista uma fase de flexibilização para preços e salários, na qual estes teriam seu nível definido com base no novo indexador criado, a Unidade de Referência de Preços (URP), que fornecia a média mensal geométrica da inflação dos três meses precedentes. Todavia, como os preços cresceram significativa e permanentemente, tanto durante o congelamento como no período de flexibilização, a regra de correção contida na URP penalizou os salários.

Para assegurar restrições à demanda, além de reduzir os salários reais, o Governo fez uso da elevação da taxa de juros da economia. Assim, supunha que lograria sucesso na estabilização das taxas de inflação no período posterior ao congelamento. Além de visar combater a inflação, a política econômica objetivava, com sua clara deliberação de reduzir o ritmo de expansão da economia, elevar os saldos da balança comercial, principalmente pela recuperação dos volumes exportados. Nesse sentido, cuidou sempre de que a taxa de câmbio estivesse convenientemente desvalorizada.

A política econômica promovida por Bresser Pereira continha claro caráter recessivo tanto no que respeita a sancionar as perdas salariais impostas pelo recrudescimento das taxas de inflação — em 1987, não obstante o congelamento vigente de junho a setembro, a elevação do nível médio dos preços chegou a 363,4% — quanto pelo uso de taxas de juros elevadas. A combinação desses dois elementos inevitavelmente conduziria à redução também da taxa da FBCF da economia. Por ora, é necessário dizer que, mais uma vez, os trabalhadores e o Estado, este pelo aumento brutal dos seus custos financeiros, arcaram com o ônus da política de estabilização. Assim, a dívida pública, de janeiro e setembro de 1987, teve um crescimento real de 23,0%. No final do ano, essa taxa chegou a 35,5%. Outros indicadores macroeconômicos apontam no sentido da improcedência das expectativas dos formuladores da política econômica. A meta para o "deficit" público anual, que havia sido fixada em 3,5% do PIB em junho, foi reestimada em 4,9% em setembro e alcançou 5,4% no final do ano.¹⁷ No que respeita ao controle do processo inflacionário, as dificuldades já eram visíveis durante o período de congelamento, quando os preços cresceram significativamente. No período posterior, as taxas de inflação seguiram rota ascendente. O único sucesso da política econômica foi a recomposição das receitas das exportações e do nível do saldo comercial. Este, em relação ao ano anterior, cresceu cerca de 34,9%, a despeito de as importações terem aumentado 7,1%. A indústria teve seu crescimento sustentado até meados do ano pela reposição dos estoques exauridos durante o Plano Cruzado e pela recomposição do volume das exportações. A partir de meados de 1987, a produção industrial passou a apresentar taxas mensais negativas de crescimento em relação aos mesmos meses de 1986, refletindo as mudanças da conjuntura que vinham se verificando desde o final de 1986 e os caminhos seguidos pela política econômica.

Conclui-se as considerações sobre a política econômica proposta por Bresser Pereira, destacando seu caráter fundamentalmente ortodoxo, a despeito do congelamento dos preços e dos salários. Sua natureza ortodoxa refere-se, evidentemente, à busca da estabilização dos preços, para promover o crescimento econômico, através de redução dos salários, da tentativa de cortar o "deficit" público pela contenção de gastos e da elevação da taxa de juros da economia. Todavia, no que

¹⁷ A despeito do que fora programado pelo Governo, cresceram as despesas de gastos correntes com salários e encargos. A nível das transferências, houve aumento dos subsídios. Sobre esses aspectos, crescimento real da dívida pública e "deficit" governamental, ver Carneiro & Romano (1988).

respeita ao caráter ortodoxo da política econômica promovida, deve ser destacado, não obstante a tentativa de recuperar em certa medida preços e tarifas públicas, o papel secundário a que foi relegado o investimento estatal na retomada do crescimento da economia. Entende-se que o explicitado preterimento do investimento público — segundo era afirmado, a favor do investimento privado — tinha como base de referência entendimentos sobre vantagens comparativas. Assim, pretendia promover a inversão produtiva onde ela fosse mais lucrativa e de retorno mais imediato, ou seja, em áreas em que, tipicamente, não se faz presente o setor produtivo estatal. Esse entendimento abstrai o papel historicamente exercido pelo investimento estatal no Brasil, que garante fornecimento de matérias-primas e a infra-estrutura necessárias à expansão da economia, além de dinamizar a demanda agregada. A manutenção do investimento estatal substancialmente abaixo de seus níveis históricos, portanto, implicava a continuidade da estagnação da economia, em especial da indústria. Por outro lado, frente aos problemas financeiros e estruturais que submetiam o Estado, a política econômica de curto prazo esteve na contingência de elevar excessivamente a taxa de juros da economia. Esse fato, o estoque da dívida interna e a necessidade de financiar parte considerável dos serviços da dívida externa com a contínua expansão da venda de títulos públicos estabeleceram para o Estado um pesadíssimo custo financeiro, além de terem proporcionado ambiente para a especulação, que enlaça ativos reais e financeiros, dando impulso à inflação. O Ministro Bresser Pereira praticou sua política econômica dentro dos estritos parâmetros estabelecidos pelas dificuldades financeiras que submetiam o Estado. Como resultado dessa circunstância e da deterioração da conjuntura que se iniciou no final de 1986, assistiu-se à persistência da inflação e do deslizamento gradativo do nível das atividades industriais para a recessão. Próximo ao final de 1987, face ao recrudescimento das taxas de inflação e à ampliação dos "deficits" governamentais, Bresser Pereira propôs a instituição de impostos diretos que atingiriam as camadas mais ricas da sociedade. De outra parte, sem qualquer apoio político dentro ou fora do Governo, sofreu sua mais grave derrota na tentativa de renegociar os compromissos da dívida externa. Dessa forma, viu estreitarem-se os limites para a política econômica que procurava seguir. Retirou-se do Governo no início de 1988.

Mailson da Nóbrega substituiu Bresser Pereira no Ministério da Fazenda. À época de sua posse, o novo Ministro foi saudado por ser um "técnico de carreira", ou seja, um profissional dos quadros do Estado, longamente treinado no período precedente à Nova República. Mailson da Nóbrega assumiu o Ministério aureolado por suas firmes convicções or-

todo acerca de como conduzir a política econômica. Sobre a natureza dessa política não cabe alongar a análise, posto que de seu caráter essencial e de suas conseqüências já se tratou na primeira parte do presente trabalho. Seu receituário pode ser sinteticamente enunciado: altas taxas de juros, corte de gastos públicos, arrocho salarial, taxa de câmbio e subsídios incentivando exportações, ausência de controle de preços. Em suma, trata-se da política econômica que sobremaneira penalizou as contas do Estado. Essa penalização foi levada a extremos entre o início de 1988 até a posse do novo governo, em março de 1990. Devido às suas conseqüências, o Ministro Mailson, não raras vezes, teve que abandonar suas convicções. Assim, no início de 1989 — com o Plano Verão —, foi forçado a recorrer ao congelamento dos preços e salários para sustar o processo inflacionário explosivo. Por outro lado, para tentar evitar grave e incontrolável instabilidade dos preços, também a partir do princípio de 1989, deixou de cumprir cláusulas do Acordo Externo, que assinara com os bancos comerciais estrangeiros cerca de meio ano antes. Dessa forma, suspendeu as operações de conversão formal da dívida externa que vinha realizando e não iniciou as operações de "relending", conforme fora determinado no referido acordo, dado que essas práticas estabeleciam pressões sobre a expansão da base monetária e/ou da dívida interna governamental. Também para evitar a expansão monetária e/ou da dívida interna, ao longo de 1989, praticou uma política de valorização cambial. Nesse ano, a valorização real do cruzeiro em relação ao dólar chegou a 20% (Conj. Econ., 1990, p.35). Esse fato merece uma consideração especial, tendo em vista que causou uma elevação do valor das importações da ordem de US\$ 3,8 bilhões em relação a 1988. Em termos percentuais, esse aumento foi de cerca de 29,1% em relação ao valor médio anual das importações no período transcorrido de 1984 a 1988. Não obstante, o saldo comercial foi de US\$ 16,1 bilhões em 1989. O que aqui se faz necessário realçar é o fato de que, com a política cambial apontada e o conseqüente aumento das importações, o País deixou de ampliar significativamente o nível de suas reservas externas. Caso a ampliação das reservas se efetivasse, o sucessor de José Sarney na Presidência da República contaria com uma situação muito mais adequada para encaminhar a renegociação da dívida externa, caso pretendesse fazê-lo. A valorização do cruzeiro em relação às moedas estrangeiras, praticada no último ano da gestão de Mailson da Nóbrega; por desperdiçar a oportunidade de elevar significativamente as reservas externas do País, não apenas manteve os constrangimentos cambiais, mas reduziu o raio de liberdade do governo que assumiu em março de 1990.

As tentativas do Ministro Mailson da Nóbrega para diminuir a elevação vertiginosa dos preços foram infrutíferas. Na perspectiva de um processo hiperinflacionário, verificou-se, no primeiro semestre de

1989, fortíssimo movimento de evasão de capitais estrangeiros. Pelo mesmo motivo, já em meados do ano, as empresas passaram a converter suas reservas financeiras em estoques. Esse movimento de estocagem fortaleceu-se, tendo em vista que as elevadíssimas taxas de inflação abriram amplo espaço para a especulação com mercadorias. Assim, a indústria retomou ritmos de atividade, impulsionada pelo grau a que chegara a instabilidade dos preços. Devido à razão que impulsionou o crescimento da produção, projetou-se para 1990 um fator recessivo que viria a se manifestar no momento em que os agentes econômicos achassem por bem reduzir para o nível normal os volumes de mercadorias estocadas.

Passa-se, agora, à análise do comportamento de alguns determinantes da demanda efetiva nos anos de 1987 e 1988. Como antes se fez, procurar-se-á observar a evolução do nível médio dos rendimentos do trabalho, o crescimento das exportações e a taxa de FBCF da economia. Como é sabido, a taxa de juros doméstica, no período em questão, manteve-se sempre muito elevada. A partir da consideração desse conjunto de elementos determinantes da demanda agregada, tentar-se-á examinar o movimento do crescimento das atividades industriais no Brasil e no Rio Grande do Sul.

No ano de 1987, ao longo do primeiro semestre principalmente, o ritmo intenso da inflação causou grandes perdas aos rendimentos do trabalho. No que respeita especificamente aos salários, a política proposta a partir de junho visou sancionar essas perdas, o que, em larga medida, conseguiu. Alguma recuperação do poder aquisitivo dos salários, segundo Mattoso & Araújo, verificou-se entre setembro e dezembro, tendo em vista a mobilização dos trabalhadores mais organizados e o fato de que parcela considerável dos mesmos (39,4%) tem data-base de renegociação dos salários concentradas nesse período. As observações dos dois pesquisadores têm como objeto os rendimentos do trabalho na região da Grande São Paulo. Tomou-se a evolução dos rendimentos do trabalho na região metropolitana referida como um indicador do comportamento dessa variável no Brasil. Mattoso & Araújo (1988) afirmam que:

"Segundo a PED/ICV-DIEESE, a média dos rendimentos médios foi 25,6% inferior à média de 1986, enquanto a média dos salários médios [mensais] foi 25,9% inferior. Segundo a PNE/INPC-IBGE, estas reduções foram de -10,3% e -10,7%, respectivamente".

A grande diferença dessas medidas, de acordo com os autores, reflete não a evolução dos rendimentos em 1987, que é detectada de forma virtualmente igual, mas a divergência das bases de comparação (Mattoso & Araújo, 1988, p.234). De qualquer forma, conforme as duas fontes de

informações, as perdas dos rendimentos do trabalho foram bastante significativas em 1987. Esse fato foi um fator recessivo na conjuntura daquele ano. Com respeito a 1988, deve ser dito que

"(...) os rendimentos médios nominais dos Assalariados e Ocupados na Grande São Paulo, publicados pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) da Fundação SEADE/DIEESE/UNICAMP, deflacionados pelo IPC/IBGE, permitem afirmar que os rendimentos reais dos Ocupados e Assalariados apresentam uma variação média [mensal] entre 1988 e 1987 de -1,04% e 4,65% respectivamente" (Carneiro & Buainain, org., 1989, p.113).

Assim, presume-se que em 1988 houve uma reação relativa dos rendimentos do trabalho, sem que se recompusessem os níveis de recebimentos de 1986. Dessa forma, em 1988, a elevação dos salários ter-se-ia colocado como um elemento dinamizador dos níveis de atividade industrial.

A taxa de FBCF da economia, que foi de 19,0% em 1986, nos dois anos seguintes caiu sucessivamente para 18,3% e 17,5%. Evidentemente, essa queda reflete a conjuntura geral, da qual são um dos elementos integrantes as definições de política econômica. Nessa conjuntura, o único fator dinâmico positivo, de grandeza significativa e caráter permanente, foi a expansão das exportações, que, primeiro, recuperou os níveis perdidos desde 1986 e, depois, subiu para patamar inusitado. Em 1987, as vendas ao Exterior, crescendo aceleradamente desde maio e junho, atingiram a cifra de US\$ 26,2 bilhões, 17,0 pontos percentuais acima do valor alcançado no ano anterior. Esse valor, no período precedente, só foi suplantado pelos US\$ 27,0 bilhões alcançados em 1984. Em 1988, o valor exportado cresceu ainda mais aceleradamente, à taxa de 28,9%, e somou US\$ 33,8 bilhões. Essa importância significou, então, um recorde histórico e se colocou 25,2 pontos percentuais acima do maior valor antes alcançado, em 1984. Assim, o que se observa é que o crescimento das exportações, depois de maio e junho de 1987, evitou uma queda maior no ritmo de expansão das atividades industriais no Brasil. Em 1987, a indústria de transformação nacional cresceu 1,0% e, em 1988, reduziu sua produção em 3,5%. É fácil constatar que, não fosse a nova capacidade extraordinária de exportar explicitada nesses anos, fatalmente a indústria teria mergulhado mais fundo na recessão. Sustentada de forma visível pela evolução das exportações, a indústria nacional passou, depois de 1986, por uma fase recessiva muito mais branda do que a do início da década. Nesse sentido, o primeiro aspecto a constatar é que a demanda por bens de capital se reduziu relativamente pouco, quase mantendo os níveis de produção setorial do ano anterior. Observando a Tabela 5, pode-se visualizar melhor o movimento de evolução da produção industrial.

Tabela 5

Taxas anuais e taxas médias anuais geométricas de crescimento, por categorias de uso, da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1987-88

(%)			
BRASIL			
DISCRIMINAÇÃO	Taxas Anuais de Crescimento		Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1987	1988	1987-88 (1)
Indústria de transformação	1,0	-3,5	-1,3
Bens de capital	-1,7	-2,0	-1,8
Bens intermediários	1,1	-2,3	-0,6
Bens de consumo duráveis	-5,1	0,5	-2,4
Bens de consumo não duráveis	1,5	-4,4	-1,5
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-

RIO GRANDE DO SUL			
DISCRIMINAÇÃO	Taxas Anuais de Crescimento		Taxa Média Anual Geométrica de Crescimento
	1987	1988	1987-88 (1)
Indústria de transformação	0,0	-1,2	-0,6
Bens de capital	-	-	-
Bens intermediários	6,6	-8,0	-0,8
Bens de consumo duráveis	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	-5,2	4,3	-0,6
Bens de capital e bens de consumo duráveis	6,1	-6,4	-0,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

INDICADORES IBGE 1980/88(1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

(1) Base: 1986=100.

A taxa de crescimento da indústria nacional de transformação, que foi de 11,8% em 1986, caiu para 1,0% em 1987. Essa taxa sintetiza ritmos baixos ou negativos de expansão do produto de todas as categorias de indústrias definidas segundo o uso dos bens que produzem. Os chamados setores dinâmicos foram os que, em específico, apresentaram taxas negativas de crescimento. A indústria de bens de capital retraiu seu produto na ordem de -1,7%, e a de bens de consumo duráveis o fez em -5,1%. No primeiro caso, a taxa negativa de crescimento refletiu as mudanças ocorridas nas expectativas dos agentes econômicos privados acerca da rentabilidade futura dos novos investimentos e, muito provavelmente, a redução das inversões públicas. Sobre este último aspecto cabe dizer que o investimento público, excluídas as empresas estatais acerca das quais não se dispõe de informações, caiu em 1987 mais rapidamente que a taxa de FBCF da economia. A evolução global das inversões do Estado ficou, em parte, na dependência do sucesso da tentativa de Bresser Pereira de recuperar, em certa medida, o nível real de preços e tarifas públicas. De outra parte, o nível das inversões estatais ficou na dependência das decisões de política econômica. Como essas decisões crescentemente perderam raio de autonomia, permanecendo no córner contra a instabilidade dos preços, e dados os referenciais de ação do Ministro da Fazenda Mailson da Nóbrega, presume-se que houve redução da formação bruta de capital fixo realizada pelo Estado como um todo. No caso da indústria de bens de consumo duráveis, a queda bastante expressiva verificada nos níveis de produção reflete a diminuição dos rendimentos do trabalho, além das apreensões causadas por taxas de inflação de grandezas inusitadas. Taxas explosivas de inflação levam as pessoas que podem fazê-lo a ampliar suas reservas financeiras para fazer frente a despesas imprevistas e inarredáveis, bem como a eventuais perdas de renda.

No mesmo ano de 1987, a nível nacional, as categorias que ainda tiveram crescimento positivo, embora muito reduzido, foram bens intermediários e bens de consumo não duráveis. Entende-se que, em alguma medida, o crescimento da indústria de bens intermediários, 1,1%, se manteve por sua capacidade de direcionar parte de sua produção para o mercado externo. A indústria de bens de consumo não duráveis cresceu 1,5%, a despeito da redução que antes se apontou nos rendimentos médios do trabalho. Esse ritmo de crescimento da indústria de bens não duráveis sem dúvida se explica, parcialmente, pela expansão do emprego formal urbano que ocorreu no Brasil, em 1987, à taxa de 0,78%, segundo o Cadastro Geral dos Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho (Mattoso & Araújo, 1988, p.211). De outra parte, cabe chamar atenção no sentido de que a indústria de bens de consumo não duráveis apresenta a característica singular de oferecer resistência à queda de seus níveis de produção nos períodos recessivos. Afirma-se isso com

base no que se verificou de 1980 a 1988, na indústria nacional. Nesse período, em apenas dois anos — 1983, com -4,6%, e 1988, com -4,4% — constataram-se taxas negativas de crescimento. Essa característica setorial se explica pelo fato de que sua produção é integrada por bens imprescindíveis à subsistência, de maneira que a queda dos rendimentos do trabalho se reflete muito antes e com maior intensidade como restrição ao consumo de bens duráveis.

Em 1988, conforme consta na Tabela 5, a produção da indústria nacional de transformação decresceu -3,5%. Todas as categorias de indústrias apresentaram queda nos níveis de atividade, exceção feita à de bens de consumo duráveis, que virtualmente repetiu a produção do ano anterior. Seu crescimento foi de 0,5%. Especialmente chama atenção o fato de que a recessão restringiu de forma relativamente branda os volumes de produção industrial, tendo em vista a redução expressiva da taxa de investimento da economia. Assim, os setores de bens de capital e de bens intermediários apresentaram decréscimos de produção de -2,0% e -2,3% respectivamente. Já se comentou sobre as causas mais evidentes dessa resistência à desaceleração das atividades.

Em vista da queda atípica, por sua grandeza, da produção de bens de consumo não duráveis — -4,4% em 1988 —, procurou-se identificar as causas específicas para o fato. Nesse intento, não se alcançou sucesso. De imediato, cabe dizer que, em princípio, devido à conjuntura recessiva que faz presumir redução de salários e diminuição dos postos de emprego, se acreditava que não haveria dificuldades para explicar o que está em pauta. Entretanto o que desconserta é justamente a evolução das estatísticas referentes ao nível dos rendimentos do trabalho e do emprego em 1988, que, evidentemente, determinaram, em grande parte, o desempenho do setor. Conforme se viu, o nível real dos salários na Região Metropolitana de São Paulo, tomado como indicador da evolução do nível dos salários praticado na economia, apresentou um crescimento de 4,65%. De outra parte, o Cadastro Geral dos Empregados e Desempregados mostra que "(...) o emprego formal no Brasil fechou o ano de 1988 com um crescimento acumulado de 3,0% em relação ao ano anterior".¹⁸ Diante desses fatos, deve-se concluir que a evolução dos rendimentos do trabalho na Região Metropolitana de São Paulo não reflete o comportamento da mesma variável no que respeita ao Brasil.

¹⁸ A taxa de crescimento do emprego formal de 3,0%, em 1988, no Brasil causa perplexidade. Todavia deve-se dizer que esse não é o sentimento dos analistas do mercado de trabalho aos quais se consultou e que têm publicado pesquisas referentes a salários e emprego desde, pelo menos, 1985. Sobre o crescimento do emprego no Brasil em 1988, ver Carneiro & Buainain, org. (1989).

A indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul, nos anos de 1987 e 1988, restringiu seus níveis gerais de atividade com menor intensidade do que a indústria nacional. Enquanto esta apresentou uma taxa média anual geométrica de crescimento de -1,3% com relação à produção de 1986, as atividades gerais da indústria no Estado caíram geometricamente 0,6%. A respeito desse fato, cabe dizer que, ao longo de todo o período sob análise, de 1981 a 1988, o nível das atividades produtivas do parque industrial estadual oscilou com menor amplitude do que o nível das atividades industriais no Brasil. Assim, tanto nos períodos recessivos como na expansão da indústria nacional, as taxas médias geométricas de crescimento estaduais, negativas ou positivas, foram menores do que as taxas referentes ao Brasil. Procurar-se-á explicar esse fato no próximo tópico deste trabalho. Por ora, cabe finalizar a observação do movimento de crescimento das atividades industriais em curso no Estado.

É curioso constatar que, em 1987, embora a nível geral as indústrias de transformação nacional e estadual, apresentassem taxas de crescimento bastante próximas - 1,0%, para a primeira e nula para a segunda -, as categorias de uso evidenciaram movimento de crescimento com taxas díspares. Assim, o setor de bens de consumo não duráveis no Estado teve uma redução da produção de 5,2%, enquanto a nível nacional cresceu 1,5%. A categoria de uso bens de capital e bens de consumo duráveis cresceu 6,1% a nível estadual, e as mesmas indústrias apresentaram retração no País. A produção de bens intermediários expandiu-se 6,6%, ao passo que a produção brasileira dos mesmos bens teve taxa de crescimento de apenas 1,1%.

Em 1988, as disparidades dos ritmos de crescimento antes apontadas atenuaram-se sem desaparecer. No caso específico da indústria de bens de consumo não duráveis, a assimetria manteve-se com grande amplitude. Seu crescimento foi de 4,3% no Estado e de -4,4% no Brasil. A categoria de uso bens de capital e bens de consumo duráveis rio-grandense teve taxa de crescimento de -6,4%, restringindo a produção de forma muito mais intensa do que as indústrias que a integram a nível nacional. Fato similar ocorreu com a produção de bens intermediários, cujo decréscimo no Estado foi 5,3 pontos percentuais maior que no País. Agindo em sentido exatamente inverso do que ocorreu em 1987, em 1988 a categoria bens de consumo não duráveis estadual apresentou um crescimento (4,3%) que se pode dizer elevado, caso se considere a recessão da economia. Dessa forma, impediu uma queda maior do nível geral das atividades industriais no Rio Grande do Sul.

Dado que, no próximo tópico do presente trabalho, se fará a observação do movimento geral dos níveis de atividade da indústria de

1980 a 1988, deixa-se de proceder aqui, como antes se fez, ao exame dos índices de produção nos anos de 1987 e 1988.

2.5 – Crescimento da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul de 1981 a 1989: observações comparativas

Neste tópico procurar-se-á, em primeiro lugar, estabelecer a explicação principal para o fato de que, entre 1980 e 1988, a indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul, em comparação com a indústria de transformação nacional, restringiu menos os níveis globais de produção nas fases recessivas e, nas fases de expansão das atividades, cresceu com ritmo mais moderado. Isso será feito utilizando as Tabelas 6 e 7. Em segundo lugar, finalizando o tópico, far-se-ão outras comparações entre os movimentos de crescimento apresentados pelas duas indústrias consideradas.

Observando as taxas geométricas de crescimento (Tabela 6) da primeira fase recessiva (1981-83), do período de expansão (1984-86) e da segunda fase recessiva (1987-88), de forma a comparar os ritmos de crescimento do agregado geral da indústria de transformação nacional com o da indústria estadual, evidencia-se o que antes se apontou: no Rio Grande do Sul, nas fases recessivas, as taxas negativas de crescimento foram menores, bem como foram menores as taxas positivas nas fases de crescimento industrial.

A pergunta que se coloca, a partir dos fatos acima observados, é: por que os níveis de atividades da indústria sediada no Rio Grande do Sul oscilaram menos do que os da indústria nacional? A resposta parece residir nas diferenças estruturais que existem entre um e outro parque industrial. O parque industrial rio-grandense concentra grande parte de sua capacidade produtiva na categoria bens de consumo não duráveis, conforme mostra a Tabela 7. Pela observação dessa tabela, verifica-se que a categoria de uso em questão, no ano de 1980, respondeu por cerca de 43,0% do Valor Bruto da Produção (VBP) gerado nas atividades de transformação sediadas no Estado, portanto, cerca de 12 pontos percentuais a mais do que na indústria nacional, no mesmo ano. Esse é um lado da realidade. O outro lado da mesma realidade mostra uma pequena participação dos setores produtores de bens de capital e de bens de consumo duráveis na estrutura industrial do Rio Grande do Sul. Em 1980, medida pela contribuição que deu à geração do valor do produto industrial, essa participação foi de 14,4%, ou seja, 8,0 pontos percentuais menor do que o verificado a nível de País.

Tabela 6

Taxas médias anuais geométricas de crescimento, por categorias de uso, da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1981-88

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL (%)		
	1981-83 (1)	1984-86 (2)	1987-88 (3)
	Indústria de transformação	-5,7	8,8	-1,8
Bens de capital	-17,9	16,3	-1,0
Bens intermediários	-4,0	8,9	0,5
Bens de consumo duráveis	-7,0	8,7	-0,7
Bens de consumo não duráveis	-0,5	6,0	0,3
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-	-	-

DISCRIMINAÇÃO	RIO GRANDE DO SUL		
	1981-83 (1)	1984-86 (2)	1987-88 (3)
	Indústria de transformação	-1,5	6,3	-0,6
Bens de capital	-	-	-
Bens intermediários	-5,3	8,2	-0,8
Bens de consumo duráveis	-	-	-
Bens de consumo não duráveis	2,3	2,7	-0,6
Bens de capital e bens de consumo duráveis	-8,0	18,5	-0,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.
 INDICADORES IBGE 1980/88(1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.
 INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.
 RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).
 INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

NOTA: Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

(1) Base 1980=100. (2) Base 1983=100. (3) Base 1987=100.

Tabela 7

Participação das categorias do uso no Valor Bruto da Produção da indústria de transformação, no Rio Grande do Sul e no Brasil — 1980

	(%)	
DISCRIMINAÇÃO	RIO GRANDE DO SUL	BRASIL
Indústria de transformação	100,0	100,0
Bens de consumo duráveis	42,8	31,1
Bens intermediários	42,8	46,5
Bens de capital e bens de consumo duráveis ..	14,4	22,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CENSO INDUSTRIAL 1980: Rio Grande do Sul (1984). Rio de Janeiro, IBGE.
CENSO INDUSTRIAL 1980: Brasil (1984). Rio de Janeiro, IBGE.

Constatou-se, ao longo deste trabalho, que a categoria bens de consumo não duráveis, em geral, evidenciou, ao longo das fases de recessão da década de 80, maior resistência à queda dos níveis de produção do que as categorias de uso bens de capital e bens de consumo duráveis. Por outro lado, na fase de expansão, o setor de bens não duráveis — com comportamento típico de indústria tradicional — evidenciou menor capacidade relativa para crescer a taxas elevadas. Os setores produtores de bens de capital, como os de bens de consumo duráveis, responderam às conjunturas recessivas e expansivas com grandes oscilações de suas taxas de crescimento: caíram mais bruscamente e expandiram mais aceleradamente.

Do que precede, conclui-se que a estrutura industrial estadual, onde a presença dos setores produtores de bens de consumo não duráveis é proporcionalmente maior, ao mesmo tempo em que a presença dos setores produtores de bens de capital e de bens de consumo duráveis é proporcionalmente menor, deveria necessariamente — como ocorreu — evidenciar maior resistência à queda dos seus níveis de atividade nas fases

recessivas do que a indústria nacional, na qual, em certa medida, se verifica circunstância estrutural oposta. Nas fases de expansão, pelos mesmos motivos estruturais, a indústria nacional, que tem maior participação dos setores dinâmicos, cresceu com taxas mais elevadas.

A seguir, com o auxílio da Tabela 8, será observado como o crescimento da indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul evoluiu ao longo das fases de recessão e de expansão apresentadas pela indústria nacional de transformação de 1981 a 1988. Assim, procura-se estabelecer certas comparações entre os movimentos de crescimento apresentados por uma e outra indústria.

A partir de 1981 e até 1983, a indústria nacional de transformação sofreu forte movimento recessivo. Em 1983, seus níveis de produção chegaram ao ponto mínimo. A indústria de transformação sediada no Estado acompanhou o movimento recessivo das atividades manufatureiras nacionais em 1981 e 1982. Em 1983, a indústria estadual evidenciou movimento de crescimento e de parcial recuperação dos níveis de atividade perdidos nos dois anos precedentes. Entre as categorias de uso que a integram, as que apresentaram crescimento positivo no ano em questão foram bens de consumo não duráveis e bens intermediários. Disso resultou que a indústria local se antecipou à indústria nacional, em seu movimento de recuperação, em um ano. Seus índices de produção em 1983 foram, respectivamente, de 95,6 e 83,8. Até o final do período observado, os índices de produção da indústria de transformação sediada no Estado mantiveram-se superiores aos da indústria brasileira.

Impulsionada pela substituição de importações de produtos industriais e pela expansão das exportações, em 1984 a indústria nacional entrou em nova fase de rápido crescimento, que se manteve até 1986. Nessa fase, a indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul cresceu a ritmo mais lento do que a indústria nacional. Suas taxas geométricas de crescimento no período foram, respectivamente, de 6,3% e 8,8%. Em 1984, o índice de produção da indústria estadual como um todo evidenciou uma recuperação mais do que proporcional às perdas ocorridas em 1981 e 1982. Assim, constata-se um crescimento do produto industrial de 4,5% em 1984 em relação a 1980. A indústria nacional de transformação só veio evidenciar plena recuperação das perdas da recessão e crescimento em relação ao produto de 1980 em 1986. Nesse ano, o índice nacional de produção alcançou a marca de 107,9, e o estadual, a de 114,8. No Estado, entre 1984 e 1986, a categoria de uso que teve um crescimento que deve ser destacado, em vista de seu ritmo singularmente elevado, foi bens de capital e bens de consumo duráveis.

Tabela 8

Índices de produção, total e por categorias de uso, da indústria de transformação no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1980-88

DISCRIMINAÇÃO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Brasil (1)									
Indústria de transformação	100,00	89,6	89,3	83,8	88,7	96,4	107,9	108,9	105,1
Bens de capital	100,00	80,5	68,6	55,3	63,5	71,2	87,0	85,5	83,8
Bens intermediários	100,00	88,9	91,3	88,6	97,6	104,7	114,5	115,8	113,1
Bens de consumo duráveis	100,00	75,1	81,0	80,4	70,4	85,6	103,2	97,9	98,3
Bens de consumo não duráveis	100,00	101,1	103,3	98,5	100,4	108,3	117,6	119,4	114,1
Rio Grande do Sul									
Indústria de transformação	100,00	90,2	89,3	95,6	104,5	106,9	114,8	114,8	113,4
Bens de capital e bens de consumo duráveis ..	100,00	80,8	81,2	75,5	90,4	101,1	125,5	133,1	124,6
Bens intermediários	100,00	75,8	75,0	84,8	97,6	103,4	107,4	114,5	105,7
Bens de consumo não duráveis	100,00	100,8	99,5	107,1	112,2	110,5	116,0	109,9	114,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil - ÍNDICES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL SÉRIES REVISTAS — 1975-85 (1986). Rio de Janeiro, IBGE.

INDICADORES IBGE 1980/88(1981/89). Rio de Janeiro, jan./dez.

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

Rio Grande do Sul - RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda, v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA 1989: produção física regional (1990). Rio de Janeiro, IBGE.

(1) Dados calculados a partir do índice de base fixa do IBGE.

Nos anos de 1987 e 1988, as taxas de crescimento da indústria nacional foram, respectivamente, de 1,0% e de -3,5%, caracterizando-se novo momento recessivo. Todavia cabe observar que, em 1987, o índice nacional de produção industrial atingiu o pico de máxima verificado no período de 1980 a 1988, marcando 108,9.¹⁹ A Tabela 8 evidencia que a taxa de crescimento da indústria de transformação estadual foi nula em 1987. Assim, ela repetiu o índice de produção de 1986, de 114,8, o mais elevado entre 1980 e 1988. Esse índice caiu para 113,4 em 1988, com superioridade de 8,3 pontos percentuais em relação ao índice da indústria nacional no mesmo ano.

A comparação entre o crescimento da indústria de transformação sediada no Estado, de 1980 a 1988, com o crescimento da indústria nacional, no que respeita às atividades gerais de transformação, evidencia-se claramente favorável à indústria local. Esta apresentou, em 1988, índice de produção de 113,4, ou seja, 8,3 pontos percentuais superior ao da indústria nacional. Esse fato encontra explicação no crescimento, no Estado rio-grandense, da categoria bens de capital e bens de consumo duráveis. Assim, seu índice de produção atingiu 124,6 pontos. A nível nacional, a categoria de bens de capital e a categoria bens de consumo duráveis tiveram, respectivamente, índices de 83,8 e 98,3. No tocante à categoria de uso bens de consumo não duráveis, os índices de produção estadual e nacional foram virtualmente iguais. No primeiro caso, ele foi de 114,6 e, no segundo, de 114,1. Como se disse ao longo deste trabalho, entende-se que, na indústria nacional de transformação, mais do que as outras categorias de uso, a de bens intermediários – beneficiária especial dos projetos implantados pelo II PND – ampliou sua capacidade não apenas de produção, mas também de exportação. Assim se explica seu desempenho, em alguma medida, desconectado do restante das demais atividades industriais. A categoria de uso em questão, na indústria nacional, no ano de 1988, apresentou um índice de produção de 113,1, portanto, 7,4 pontos percentuais maior do que o índice da mesma categoria de uso no Estado rio-grandense.

¹⁹ Para 1989, o índice de produção para a indústria de transformação nacional foi de 109,2, portanto, apenas 0,3 pontos percentuais maior do que o índice de 1987. Calculou-se o índice de produção da indústria de transformação sediada no Rio Grande do Sul para 1989 com base no índice de 1988 e na taxa de crescimento estimada pela FEE para as atividades gerais de indústria em curso no Estado gaúcho. Assim, obteve-se um índice de 116,7, portanto, 7,5 pontos percentuais mais elevado do que o da indústria nacional. A indústria de transformação, também conforme estimativas da FEE, foi responsável, em média, no período de 1986 a 1988, pela geração de uma parcela da ordem de 83,7% do produto global das atividades gerais da indústria no Estado.

Considerações finais

No encerramento deste trabalho, de maneira sucinta, procura-se, primeiro, vislumbrar as reais dimensões e o significado da crise em que se precipitou a economia brasileira e, segundo, refletir sobre as questões que a atualidade coloca à economia e à sociedade gaúchas.

As conseqüências da crise econômica que desde a década passada se tornou clara no País têm, ao mesmo tempo, aspectos claros e outros de difícil, e talvez impossível, percepção no presente. Assim, trata-se de apontar a dimensão concreta e mais visível do que vem ocorrendo e, ainda, de tentar vislumbrar o que os fatos da década de 80 podem ter estabelecido para o futuro da economia brasileira.

Nas páginas imediatamente precedentes, comparou-se o crescimento da indústria de transformação do Brasil com o da indústria de transformação do Rio Grande do Sul na década passada. Esse tipo de procedimento tornou-se clássico nas análises de crescimento das atividades produtivas, e o confronto sempre foi feito para verificar se a economia estadual vem assegurando ou não sua participação em âmbito nacional. Constatou-se que a indústria nacional de transformação cresceu, de 1980 a 1989, 9,2%, enquanto as atividades manufatureiras em curso no Estado gaúcho cresceram 16,7% no mesmo período. Taxas tão baixas de crescimento industrial para um período tão longo de tempo, revestem o exercício de comparação de um inevitável sentido grave e, faz-se necessário dizer, extremamente melancólico. Assim, a comparação que parece mais pertinente fazer é a que destaca as perdas que a crise econômica trouxe para a sociedade brasileira, principalmente para as parcelas dessa sociedade que encontram no trabalho a única possibilidade de subsistência. Nesse sentido, é conveniente apontar que, tomando como base informações censitárias, se verificou que, de 1970 a 1980, o valor real da produção da indústria nacional de transformação cresceu 200,0%. No mesmo período, o valor real da produção da indústria estadual de transformação cresceu 221,8%. Face a esses fatos, constata-se que a denominação "década perdida" expressa com rigor a realidade da economia nacional nos anos 80.

A estagnação da indústria de transformação nacional na década de 80 tem uma expressão significativa no crescimento negativo ou nulo dos seus setores mais dinâmicos — o de bens de capital e o de bens de consumo duráveis. Assim, a categoria de indústrias que mais cresceu foi bens de consumo não duráveis, sabidamente um setor não dinâmico. Sua taxa de expansão de 18,7% certamente se explica pela redução do consumo familiar de bens duráveis, menos imprescindíveis à

subsistência. A outra categoria de indústria que apresentou crescimento real foi bens intermediários. Entretanto esse fato não encontra explicação em acontecimentos ocorridos na década de 80, mas na política industrial implementada segundo as diretrizes do II PND, cuja ação se fez presente no período pós 1974. A ação dessa política levou à implantação de grandes projetos industriais, de longo prazo de maturação, que entraram em fase de operação principalmente nos anos de 1983 e 1984. Assim, a indústria de bens intermediários, nesses anos, demonstrou maior capacidade de produção, de substituição de importações e de expansão de exportações. Nesse sentido, cabe voltar ao que já se disse neste trabalho, ou seja, as exportações, crescendo ao longo da década de 80, arrancaram a indústria nacional de transformação do fundo do poço em que se encontrava em 1983 e, em certa medida, sustentaram seu patamar de atividades no período posterior. Para o crescimento das vendas ao Exterior, no início da década, também contribuíram empresas privadas que se adaptaram à conjuntura desfavorável, ingressando no mercado internacional. É razoável entender que são principalmente essas empresas que têm feito elevarem-se significativamente os volumes exportados nos últimos anos da década, já que os investimentos do setor produtivo estatal sofreram enorme redução.

Constata-se que um "setor" da indústria, o exportador, cresceu modernizando-se. Todavia é necessário ter presente que a estagnação na década impôs-se como um grave constrangimento à incorporação de novas tecnologias para a quase-totalidade da indústria, já que o investimento é a condição "sine qua non" da modernidade estrutural. Aí reside outro fator de "prejuízo" para a estrutura produtiva que, parece, só o futuro poderá dimensionar. A referência que aqui se faz é ao estancamento do ritmo de elevação da produtividade. Não se dispõe de mensuração dessa variável, mas o exercício lógico leva a concluir com certeza que, sendo baixo o nível das inversões, também o é o aumento de produtividade em comparação com outras estruturas industriais nacionais em expansão. Para explicitar um aspecto do "prejuízo" estrutural antes referido, cabe apenas colocar a pergunta: para o capital de risco estrangeiro, níveis diferenciados de produtividade das estruturas nacionais interferem no seu processo de decisão acerca do país em que irá alocar seus investimentos? Por um lado, a pergunta é pertinente, porque o ritmo de elevação da produtividade está aquém tanto das possibilidades de que são portadoras as significativas inovações tecnológicas que visivelmente vêm ocorrendo a nível internacional como das possibilidades que só taxas mais elevadas de investimento propiciam. Por outro lado, a pertinência da pergunta tem base no fato de que a presença do capital de risco estrangeiro continuará necessária para fornecer

divisas externas à economia, como para implantar segmentos produtivos que escapam ao domínio das empresas nacionais privadas e estatais. A respeito desses aspectos, como antes se disse, as conseqüências dos fatos econômicos ocorridos na década de 80 e que ainda hoje se fazem presentes só serão claramente perceptíveis em toda a sua extensão no futuro.

No presente, o que se faz necessário reconhecer é que, a partir de 1984, a economia brasileira — ao passar a apresentar virtual equilíbrio a nível de suas transações correntes — evidenciou não apenas que realizaram o necessário reajuste externo, mas que lograra também alcançar um elevado grau de integração de sua estrutura produtiva. Assim, a nova presença de segmentos produtivos de crucial importância — bens de capital e insumos básicos — dotou a economia de condições que reduziram significativamente suas necessidades de importações de produtos complementares à produção interna. As condições materiais para a retomada do crescimento estavam, portanto, postas. Todavia essas condições não foram utilizadas para lançar a economia em nova fase de crescimento e, sim, para gerar os "megasuperavits" da balança comercial destinados a pagar os juros da dívida externa. Assim, sem barreiras materiais para crescer, a economia ficou barrada por uma desproporcional remessa de recursos ao Exterior. Essas circunstâncias se agravaram, posto que, sem horizonte definido de crescimento, também se interrompeu o fluxo de capital de risco estrangeiro para o País. Não se trata aqui de identificar, em condições externas à economia brasileira, as causas últimas do impasse em que esta se encontra. O que se evidenciou na década de 80 é que, dado o estancamento dos empréstimos externos, não emergiu das relações dos agentes econômicos relevantes — entre os quais se inclui necessariamente o capital forâneo — um novo projeto de crescimento para a economia que consubstanciasse efetiva possibilidade de valorização do capital produtivo em um horizonte temporal mais longo. A política econômica seguida na década, bem como as dificuldades para mudá-la, são o corolário da ausência do projeto de crescimento. Frente aos problemas subjacentes à crise da economia, essa política tentou, quando o fez, atacar sua expressão, não suas causas. Esse procedimento agravou os problemas referidos, que passaram, de forma crescente, a manifestar-se na instabilidade dos preços, fazendo emergir, no cotidiano, a gravíssima proximidade da hiperinflação. Assim, depois de não ter crescido ao longo de uma década, a estrutura produtiva passou a deparar-se com a terrível ameaça de uma destruição parcial.

Estando integradas à realidade econômica nacional, as atividades de negócios industriais localizadas no Rio Grande do Sul sofreram, inevitavelmente, o transcurso da crise brasileira nos anos 80. O cres-

cimento industrial no Estado, ainda que um pouco mais expressivo do que o da indústria de transformação nacional, sofreu, de forma inevitável, os obstáculos que se antepuseram à expansão desta. Todavia é necessário apontar que a indústria local se mostrou apta a avançar através das oportunidades que, ao longo da crise, permaneceram. Nesse sentido, destaca-se a expansão de suas exportações de produtos industrializados. As estatísticas mostram que as vendas gaúchas desses bens ao mercado internacional cresceram, de 1980 a 1988, 131,0%, portanto, 19 pontos percentuais a mais de que as exportações nacionais dos mesmos produtos. Entretanto nessas estatísticas não está registrada a exportação de uma série de produtos intermediários que, vendidos a outras unidades da Federação, lá passam a integrar produtos acabados que encontram destino no mercado internacional. Um exemplo, talvez o mais expressivo, desse tipo de exportação é o de intermediários de autopeças. Sabidamente, na pauta nacional de exportações, os automóveis, em especial, e os veículos de carga adquiriram importância de primeira grandeza ao longo da década passada.

Estando cercada pelos constrangimentos que se estabeleceram ao crescimento da indústria nacional, a indústria de transformação sediada no Estado sofreu as mesmas conseqüências da redução dos ritmos de expansão. Esse fato, da mesma forma como ocorreu a nível nacional, reduziu o ritmo de incorporação de novas tecnologias e de aumento da produtividade. Isso coloca-se, evidentemente, como um problema de caráter nacional, que toma expressão no Estado. Para várias e importantes questões, o caráter nacional das mesmas repete-se. Todavia a indústria de transformação sediada no território rio-grandense tem suas próprias características, e disso resultam questões que especificamente lhe são atinentes.

Por razões históricas que não cabe serem examinadas, no Brasil, a exemplo do que ocorreu em outras economias, tomou curso, ao longo de décadas uma concentração espacial da indústria que se efetivou preponderantemente no Estado de São Paulo. Nesta unidade da Federação se localizam cerca de 52,0% da indústria nacional de transformação e, mais importante, cerca de 70% dos ramos de bens de capital e de bens de consumo duráveis, setores sabidamente dinâmicos e líderes do crescimento industrial no País. Assim, os ramos dinâmicos, especialmente concentrados, definem um "centro" econômico, "vis-à-vis" às demais economias regionais ou estaduais "periféricas". Isso significa dizer que os rumos do crescimento — definição ou redefinição de ramos líderes do processo — são determinados de forma preponderante a partir da realidade central. As economias "periféricas" tomam impulso maior de crescimento e de diferenciação de suas estruturas na medida em que logram responder a essas definições. (A história da indústria de

transformação sediada no Rio Grande do Sul a partir dos anos 50 é exemplar no que respeita aos aspectos ora referidos. Assim, verifica-se que essa indústria, ao sofrer o impacto de unificação do mercado nacional e do acirramento da concorrência que ocorreu naqueles anos, inicialmente perdeu impulso de crescimento. Todavia, em período posterior, especialmente a partir da década de 70, a mesma indústria passou a evidenciar que se articulava mais adequadamente ao processo de acumulação nacional de capital e passou a crescer e diferenciar sua estrutura de uma maneira que lhe é típica, ou seja, atuando em ramos que demandam relativamente menor volume de investimentos, tecnologias mais simples e cadeias locais de produção comparativamente menos completas. Isso faz ver que o dinamismo da indústria rio-grandense de transformação depende, em larga escala, da manutenção e da ampliação da integração que logre assegurar ou desenvolver com a economia do "centro".

O fato de a economia brasileira estar efetivando uma crise coloca, para a superação desta, a possibilidade de redefinição dos ramos industriais que irão liderar o crescimento da indústria nacional em sua futura fase de expansão. A saída da crise certamente será marcada por um intenso processo de modernização da estrutura industrial e pela implantação e/ou expansão dos ramos que fornecerão os elementos materiais que darão suporte à modernização. Ainda que pareça tautológico, deve ser dito que a indústria nacional tem evidenciado a regra de que, preponderantemente, a implantação e a expansão dos ramos líderes ocorrem no "centro" econômico do País. O ritmo da modernização tomará como expressão o crescimento do mercado para os produtos desses ramos e de toda a cadeia produtiva em que eles estiveram integrados. Nessas palavras não está contida, em absoluto, uma previsão. Procura-se aludir à natureza genérica de um processo que, na hipótese de que a indústria nacional se reencontre com seu histórico caminho de crescimento e diferenciação, tem possibilidade de ocorrer. Se ocorrer, implicará a redefinição das relações de complementaridade e exclusão que se efetivam entre o "centro" e as estruturas produtivas "periféricas". Estas estruturas, entre as quais se encontra a sediada no Rio Grande do Sul, terão grande parte de suas possibilidades de crescimento condicionada à agilidade de adaptação aos novos tempos. Assim, em consonância aos anseios de prosperidade da comunidade social rio-grandense, coloca-se a necessidade de identificar os rumos das eventuais mudanças. Esse é o desafio que se coloca à sociedade e, em especial, aos empresários, ao Estado e aos que se dedicam ao estudo da realidade econômica. A resposta adequada a esse desafio permitirá dar curso à ação lúcida em busca do crescimento da economia gaúcha.

Bibliografia

- BALANÇA COMERCIAL E OUTROS INDICADORES CONJUNTURAIS (1989). Rio de Janeiro, FUNCEX, maio.
- BIER, Amaury G. et alii (1988). O desenvolvimento em xeque: estado e padrão de financiamento no Brasil. In: SOLA, Lourdes, org. O estado de transição: política econômica na Nova República. /s.l./, Vértice.
- BOLETIM DE CONJUNTURA (1988). UFRJ/IEI, v.8, n.1, mar.
- BONTEMPO, Hélio César (1988). Transferências externas e financiamento do governo federal e autoridades monetárias. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 1(1):105-8, abr.
- BRASIL. Ministério da Fazenda (1987). Plano de Controle Macroeconômico Brasília, jul.
- CANO, Wilson (1985). Desequilíbrio regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970. São Paulo, Global/UNICAMP.
- CARNEIRO, Ricardo & BUAINAIN, Antonio Márcio, org. (1989). O retorno da ortodoxia. São Paulo, Bienal/UNICAMP. p.190.
- CARNEIRO, Ricardo & ROMANO, Ricardo (1988). A heterodoxia conservadora. In: CARNEIRO, Ricardo, org. A heterodoxia em xeque. São Paulo, Bienal/ UNICAMP.
- CASTRO, Antônio Barros de (1985). Ajustamento x transformação: a economia brasileira de 1974 a 1984. In: CASTRO, Antônio Barros de & SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. A economia brasileira em marcha forçada. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CASTRO, Antônio Barros de & SOUZA, Francisco Eduardo Pires de (1985). A economia brasileira em marcha forçada. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CONJUNTURA ECONÔMICA (1990). Rio de Janeiro, FGV, v.44, n.2, fev.
- CORREIA, Eduardo Luiz (1989). Formação bruta de capital fixo das estatais. Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, 43(6):45-54, jun.
- IBGE (s.d.). Sistema de contas nacionais consolidadas. Rio de Janeiro. (xerox).

INDICADORES ECONÔMICOS (1989). Brasília, Ministério da Fazenda, ago.

INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTICS 1988 (1989). Washington, D.C., IMF, v.41, n.9, sept.

MATTOSO, Jorge Eduardo L. (1986). 1985: recuperação do mercado de trabalho. In: CARNEIRO, Ricardo, org. Política econômica da Nova República. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

___ (1987). O mercado de trabalho no ano do cruzado. In: CARNEIRO, Ricardo, org. A política econômica do cruzado. São Paulo, Bienal.

MATTOSO, Jorge Eduardo L. & ARAÚJO, Alda Regina F. (1988). O retorno da ortodoxia e o mercado de trabalho em 1987. In: CARNEIRO, Ricardo, org. A heterodoxia em xeque. São Paulo, Bienal/UNICAMP.

ÓCIO, Domingo Zurrón (1986). Salários e política salarial. Revista de Economia Política, São Paulo, Brasiliense, 6(2):5-26, abr./jun.

PRESSER, Mario Ferreira (1987). Os desequilíbrios na economia internacional em 1986. In: CARNEIRO, Ricardo, org. A política econômica do cruzado. São Paulo, Bienal/UNICAMP. p.208-21.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1980/87 (1983/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda v.3/9.

RELATÓRIO DE ESTATÍSTICAS ECONÔMICO-FISCAIS DO RS 1988 (1990). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda. (xerox).

TAVARES, Maria da Conceição (1987). Desequilíbrios financeiros do setor público. Boletim de Conjuntura, UFRJ/IEI, 7(4):91-112,

A ATUAÇÃO POLÍTICA DO EMPRESARIADO INDUSTRIAL GAÚCHO NOS ANOS 80

*Denise Barbosa Gros**

Introdução

Ao longo dos anos 80, a sociedade brasileira atravessou um período de intensificação da luta política, no qual as diferentes forças sociais do País se organizaram e participaram intensamente, na tentativa de manter ou ampliar os seus espaços de atuação política. Dentre essas forças, o empresariado brasileiro, mais afeto aos bastidores durante o período autoritário, passou a fazer política mais abertamente, em especial a partir da Nova República, adaptando-se com rapidez à mudança das regras do jogo.

Neste texto, com base numa referência sucinta aos principais momentos de mobilização dos empresários brasileiros, trata-se de verificar como se deu a mobilização política entre o empresariado industrial do Rio Grande do Sul. Como se verá, os industriais gaúchos também souberam adaptar-se aos novos tempos, participando ativamente na luta em defesa dos seus interesses de classe.

Mobilização política do empresariado brasileiro nos anos 80

A década de 80 foi marcada por modificações significativas na vida política nacional. Entre elas, destacam-se o fim do regime autoritário, a eleição — ainda que indireta — de Tancredo Neves para a Presidência da República, a implantação da Nova República em 1985, as eleições para o Congresso Constituinte em 1986, a instauração da Assembléia Nacional Constituinte em fevereiro de 1987 e a promulgação da nova Constituição do País em outubro de 1988. Ao longo desse processo,

* Socióloga da FEE.

a sociedade brasileira passou por uma grande polarização que se materializou na organização e na mobilização de todas as forças sociais do País e na luta política que se desenvolveu na Constituinte, na qual seriam definidas as novas regras do jogo político e econômico. Nessa luta, o empresariado brasileiro demonstrou uma enorme capacidade de organização, mobilização e, obviamente, de pressão econômica e política, para defender os seus interesses.

O processo de institucionalização das regras do jogo político ocorrido no País, em especial a partir da Nova República, colocou em questão a forma de atuação do Estado enquanto regulador das atividades econômicas, prevendo-se, como tendência, a passagem de um modelo de formulação de políticas fechado dentro de uma máquina estatal grande, complexa e centralizadora, como foi o Estado brasileiro durante o regime autoritário, para uma situação em que se consolidam novos canais de participação das forças populares, como o Congresso em pleno funcionamento, a imprensa livre, a pluralidade partidária, o movimento sindical, etc. Essa nova situação colocou para o empresariado brasileiro a necessidade de ampliar e renovar suas formas de organização e de atuação frente ao Estado e à sociedade.

Durante o período autoritário, no qual a definição da política econômica se dava num processo fechado dentro dos ministérios, dos organismos tecnocráticos e das agências de financiamento do Estado,¹ o empresariado brasileiro desenvolveu um duplo sistema de entidades de representação de interesses para negociar com o Governo Federal: as organizações corporativas, herdadas da legislação trabalhista dos anos 30, numa estrutura hierárquica que ligava sindicatos, federações e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), vinculados diretamente ao Ministério do Trabalho; e as organizações extracorporativas, associações civis que congregam, cada uma delas, os interesses de um determinado ramo industrial, em âmbito nacional. Essas associações, que surgiram em especial a partir dos anos 70, representam, em geral, os setores mais modernos da indústria, como, por exemplo, a eletro-eletrônica — Associação Brasileira da Indústria Eletro-Eletrônica (ABI-NEE) —, a automobilística — Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos (ANFAVEA) —, a indústria de base — Associação Brasileira de Desenvolvimento das Indústrias de Base (ABDIB), etc., e têm sido os canais privilegiados pelo empresariado para pressionar e negociar a de-

¹ Sobre a estrutura e o funcionamento do Estado brasileiro no pós-64, ver, entre outros, os trabalhos de Luciano Martins (Martins, 1978 e 1985).

finição de políticas econômicas específicas para esses setores diretamente dentro do aparelho de Estado.²

Além desses canais diretos de pressão sobre o Estado, amplamente empregados durante o período autoritário, os empresários brasileiros começaram, antes mesmo do final dos anos 70, a usar também outros meios de manifestação, agora públicos, como forma de expressão dos seus interesses. A imprensa foi utilizada para veicular a discordância de certos segmentos do empresariado brasileiro com a condução econômica do Governo Geisel, a partir de 1974, o que ficou conhecido como a Campanha contra a Estatização (Cruz, 1984), bem como as aspirações de mudanças econômicas e políticas para o País, manifestadas por representantes dos setores mais modernos da indústria nacional e divulgadas através do **Primeiro Documento dos Empresários do Fórum da Gazeta Mercantil de 1978**.³

Nos anos 80, em especial a partir da Nova República e da mobilização para a Constituinte, o empresariado brasileiro adquiriu visibilidade política crescente, tanto ao nível de atuação política direta de suas lideranças em cargos públicos administrativos e executivos e na própria Constituinte, onde os interesses empresariais estiveram fortemente representados (Diniz, 1988, p.45), quanto ao nível da modernização e da ampliação de suas entidades e mecanismos de representação. Nesse sentido, devem-se destacar a renovação de seus órgãos de cúpula, em especial da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e a criação de novas entidades políticas de unificação dos interesses empresariais frente à eferescência do movimento sindical e às perspectivas de intensa luta política na Constituinte.

A renovação da FIESP em 1980 insere-se no contexto de surgimento das novas lideranças empresariais dos setores mais dinâmicos da indústria nacional, que haviam se manifestado a favor da redemocratização do País em 1978. Insatisfeitos com a submissão clientelística dos órgãos de classe ao Estado, característica do regime autoritário, esses empresários elegeram Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho para a presidência da FIESP, pondo fim ao longo mandato de Theobaldo de Nigris. A

² Para um estudo detalhado das entidades corporativas e extracorporativas e sobre sua utilização pelo empresariado brasileiro ao longo do período autoritário, ver, em especial, os trabalhos de Eli Diniz e Renato Boschi (Diniz & Boschi, 1978 e 1979).

gestão de Vidigal foi marcada pela defesa do direito de participação dos empresários nas decisões nacionais, pelo apoio à redemocratização e pelos esforços em ampliar o poder de barganha do empresariado frente ao Estado (Diniz, 1984, p.25). No Rio Grande do Sul, como se verá, a Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS) também passou por uma renovação poucos anos mais tarde, em 1983.

A dinamização das entidades corporativas dos industriais insere-se num movimento mais amplo de organização e articulação do empresariado no País, para fazer frente tanto ao recrudescimento do movimento sindical e das organizações de trabalhadores nos anos 80 quanto à perspectiva de confronto com os representantes das forças populares na Constituinte. Assim, os empresários criaram várias entidades e movimentos, alguns com o objetivo de coordenar a atuação global do empresariado na Constituinte, como foi o caso da União Brasileira de Empresários (UBE), criada em 1986, que reunia as confederações nacionais da indústria, do comércio, da agricultura, das instituições financeiras, etc.; outros para defender energicamente os interesses dos grandes proprietários de terra contra qualquer tentativa de reforma agrária, como foi o caso da União Democrática Ruralista (UDR), criada em 1985; outros, ainda, para defender os princípios da economia de mercado, como o Movimento Nacional de Livre Iniciativa, o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE) e os Institutos Liberais (ILs) criados a partir de 1983 no Rio de Janeiro, no Rio Grande do Sul, em 1986, e em São Paulo, em 1987 (Dreifuss, 1989, p.47-165).

O empresariado brasileiro utilizou amplamente toda essa rede de entidades como mecanismos de pressão sobre os constituintes na defesa de seus interesses. A atuação mais coordenada do empresariado na Constituinte visou às Comissões da Ordem Econômica e da Ordem Social. Nas discussões sobre o sistema produtivo, o regime de propriedade e a intervenção do Estado, no âmbito da Comissão da Ordem Econômica, os empresários defenderam a livre iniciativa e a superioridade do sistema de mercado e advogaram a diminuição da presença do Estado na economia (Diniz, 1988, p.47), recolocando na ordem do dia a argumentação baseada nos princípios do liberalismo.

No entanto, no que se refere às questões trabalhistas, a postura do empresariado tem se revelado muito pouco liberal. Na Comissão da Ordem Social da Constituinte, a luta dos empresários foi contra a aprovação das principais demandas dos trabalhadores: a estabilidade no emprego, a jornada de trabalho de 40 horas semanais e o direito irrestrito de greve. Lideranças empresariais de todo o País manifestaram-se contra essas medidas, destacando-se a mobilização do empresariado gaú-

cho, liderado pela FIERGS, através do Movimento pela Liberdade Empresarial em 1987 e a campanha articulada pela UBE, com organizações regionais de empresários para a divulgação de manifestos na imprensa, como o **Alerta à Nação** em outubro de 1987 e **Por uma Constituinte Livre como a Livre Iniciativa** em dezembro do mesmo ano. A campanha estimulava também a pressão direta dos empresários locais sobre os congressistas oriundos de sua região (Dreifuss, 1989, p.188).

A postura pouco liberal dos empresários no tratamento das questões trabalhistas, que é característica da história das relações entre capital e trabalho no País, esteve em evidência ao longo dos anos 80, e não apenas na Constituinte. Dentre outros momentos de transparência dessa postura, destaca-se o debate deflagrado entre empresários e Governo em 1985, quando a intensificação do movimento grevista no País, e no ABC paulista em especial, colocou em pauta a modificação da legislação herdada do autoritarismo. Ao longo de todo o ano de 1985, foram intensas as manifestações dos empresários contra o anteprojeto de lei de greve encaminhado pelo Ministro do Trabalho, Almir Pazzianoto. A CNI enviou ao Ministro um substitutivo ao anteprojeto de lei, no qual eram mantidos itens da legislação em vigor, como o conceito de greve ilegal para aquelas categorias que extrapolassem as reivindicações econômicas e a possibilidade de intervenção do Governo nos sindicatos. Da mesma forma, na discussão sobre as alterações na legislação referente à organização sindical, a CNI também se manifestou contra o pluralismo e a autonomia sindicais e a favor da proibição da formação de centrais sindicais e da manutenção do imposto sindical, que são a base da tutela e do controle estatal sobre os sindicatos (Diniz, 1985, p.29-32).

Dessa forma, os fatos a destacar no que se refere à atuação política do empresariado brasileiro nos anos 80 são, por um lado, a grande capacidade de articulação e mobilização política que demonstrou na defesa dos interesses mais gerais da classe, no período de intensa luta política que caracterizou a década no País e, por outro, o conservadorismo de suas posturas nessa luta. Ainda que vários setores do empresariado tenham se manifestado a favor da liberalização política do País no final dos anos 70, percebe-se, em suas posturas referentes à regulamentação das relações entre as classes, uma grande dificuldade em aceitar a extensão de certos preceitos da ordem democrática aos trabalhadores e às suas organizações.

Atuação política dos industriais gaúchos nos anos 80

Na década de 80 também surgiram novidades no estilo de atuação e nas formas de organização do empresariado industrial gaúcho, tanto ao nível da estrutura político-corporativa de representação de interesses empresariais quanto ao da participação de industriais gaúchos em entidades nacionais. No que se refere à esta última, deve-se mencionar que, desde os anos 70, representantes dos maiores grupos industriais do Estado utilizaram amplamente as associações setoriais da indústria nacional como canal de negociação econômica com o Governo Federal. Em levantamento realizado em 1987, constata-se a participação de industriais gaúchos na direção de entidades como a Associação Brasileira de Máquinas (ABIMAQ), a ABINEE, a ANFAVEA, a Associação Brasileira de Computadores e Periféricos (ABICOMP), a Associação das Siderúrgicas Privadas, a Associação Nacional dos Fabricantes de Carrocerias (FABUS), bem como de sindicatos nacionais ou interestaduais como o Sindicato das Indústrias de Iluminação de São Paulo (SINDILUZ), o Sindicato da Indústria de Artefatos de Borracha (SINDIBO) e o Sindicato Interestadual da Indústria de Máquinas (SINDIMAQ), entre outros (Gros, 1989, p.135).

Ao nível das entidades de representação de interesses das indústrias no Estado, destacam-se a revitalização da FIERGS, da qual se tratará mais adiante, e o surgimento de novas entidades, como o Instituto de Estudos Empresariais do Rio Grande do Sul (IEE) e o Instituto Liberal. Ainda que não representem exclusivamente interesses de industriais, os dois institutos são citados por apresentarem um número significativo de empresários industriais em suas diretorias e também por se inserirem numa tendência de âmbito nacional surgida na Nova República, que é a formação de associações de empresários com objetivos claramente político-ideológicos.

O IEE foi criado em novembro de 1984, por um grupo de 15 jovens empresários liderados por Willian Ling, na época com 27 anos e diretor da Olivebra S/A Indústria e Comércio de Óleos Vegetais. O objetivo era formar um grupo fechado, no qual o ingresso seria condicionado ao preenchimento de determinadas condições: ser indicado por um sócio, ser empresário jovem com grau universitário, estar interessado em discutir problemas do País e em aprofundar-se na ideologia liberal. Conforme as informações obtidas em entrevistas com os presidentes do IEE, suas atividades são organizadas de forma a preparar quadros de elite entre o empresariado jovem, habilitando-os a assumirem postos de comando em outras entidades, onde devem pautar sua atuação pela defesa do liberalismo (Gros, 1990, p.116).

A atuação do IEE é desenvolvida através de promoções internas, de acesso exclusivo aos sócios, e de alguns eventos abertos ao público. Dos primeiros, pode-se destacar a realização de seminários internos para a discussão de livros, de debates, cursos e palestras com professores, líderes empresariais, intelectuais, políticos e outros, tanto do Brasil quanto do Exterior, e de "juris simulados" (nos quais uma questão de atualidade é colocada em julgamento e os filiados do IEE simulam um tribunal completo, com juiz, advogado de defesa, promotor, jurados, etc.). O objetivo da realização desses juris é incrementar a capacidade de argumentação e retórica dos participantes. Dentre os eventos abertos ao público, deve-se destacar a promoção dos Fóruns da Liberdade. O I Fórum da Liberdade, ocorrido em abril de 1988, reuniu aproximadamente 400 pessoas para ouvir conferências e discutir o liberalismo. Na ocasião, falaram: o Senador Roberto Campos; o Presidente do IL de São Paulo, Roberto Konder Bornhauser; Henry Maksoud, do Grupo Visão; Fernando Collor de Mello; e o líder do "sindicalismo de resultados", Luiz Antônio Medeiros. O II Fórum da Liberdade, em abril de 1989, teve um caráter mais vinculado à conjuntura política, já que se dedicou à questão da sucessão presidencial. Aproximadamente 1.000 pessoas reuniram-se para ouvir os presidenciáveis Ronaldo Caiado, Leonel Brizola, Roberto Freire, Mário Covas e outras personalidades, como o Presidente do IL do Rio de Janeiro, Donald Stewart Jr., o Economista Paulo Rabello de Castro, e os empresários gaúchos Ivoncy Iochpe e Jorge Gerdau Johanpeter.

O IL do Rio Grande do Sul foi criado em 1986, pelo mesmo grupo de jovens empresários filiados ao IEE, mas com objetivos diferentes. A filiação ao IL é aberta a qualquer interessado, e o instituto propõe-se a uma atividade, de longo prazo, de divulgação da ideologia liberal para toda a sociedade, através da edição de livros e da promoção de conferências abertas ao público, proferidas por personalidades de renome nacional e internacional. O IL é mantido por contribuições espontâneas de seus associados e, principalmente, pelo Conselho de Mantenedores, que reúne alguns dos maiores empresários da velha geração do Rio Grande do Sul. Na realidade, o IL não é uma entidade exclusiva da sociedade gaúcha; faz parte do movimento articulado de criação de institutos liberais em vários estados do País, cujas diretrizes mais gerais vêm do IL do Rio de Janeiro, criado em 1983 e sustentado por grandes grupos empresariais nacionais e estrangeiros, entre os quais podem-se citar: Votorantim, Aços Villares, Copersucar, Sharp e Nestlé (Dreifuss, 1989, p.56).

Ainda que a criação desses institutos seja recente, o que torna difícil uma avaliação do tipo de influência que poderão vir a ter no cenário político regional, devem ser mencionados alguns fatores que

demonstram a sua relevância no meio empresarial local. O primeiro diz respeito ao peso econômico que representam, já que entre eles se encontram herdeiros de alguns dos maiores grupos empresariais do Rio Grande do Sul. O segundo refere-se à variedade de setores da economia gaúcha representados nas diretorias dos institutos, além da indústria: atividades comerciais, de construção civil e incorporação imobiliária. O último, e talvez o mais significativo, por ser o principal objetivo do IEE, diz respeito ao fato de que alguns dos diretores dos dois institutos já alcançaram postos importantes nas direções de outras entidades, como a FIERGS, a Federação das Associações Comerciais do Rio Grande do Sul (FEDERASUL) e a Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil (ADVB-RS) (Gros, 1990, p.117).

A segunda questão que se sobressai na análise dos anos 80 é a renovação identificada nas posturas e na forma de atuação política do empresariado industrial gaúcho através da FIERGS, que se torna evidente quando comparadas às manifestações da entidade durante o período autoritário.

Em 1964, a FIERGS expressou sua imediata adesão ao regime militar instaurado em 31 de março, e, em reuniões com autoridades militares da região, bem como em manifestos e ofícios a ministros, os dirigentes da entidade expressavam o seu empenho em conscientizar o empresariado gaúcho da importância de sua colaboração com as Forças Armadas, para a efetiva consolidação das "reformas" políticas e econômicas propostas pelos militares. A identificação e o apoio da entidade à condução política do regime estão registrados nos pronunciamentos da entidade ao longo de todo o período autoritário. Os manifestos de apoio às medidas de combate à subversão durante os Governos Costa e Silva e Médici também ilustram a postura conservadora e autoritária dos industriais reunidos na FIERGS (Gros, 1987, p.59-76). Deve-se mencionar, porém, que essa postura não é específica dos empresários gaúchos, pois é conhecida a participação do empresariado brasileiro nas articulações que levaram à desestabilização do Governo Goulart e ao sucesso do "movimento de 64", como está bem documentado nas pesquisas de René Dreifuss (Dreifuss, 1981).

Específico nas manifestações dos industriais gaúchos através da FIERGS, durante o período autoritário, é o tom moderado que era sempre utilizado para expressar discordâncias ou descontentamentos com a política econômica. Problemas relacionados com as deficiências do Rio Grande do Sul em energia elétrica, transportes, financiamento para pequenas e médias empresas, etc. eram constantemente levantados em documentos enviados a Brasília ou mesmo nas visitas de ministros à FIERGS,

onde era lamentado o abandono do Estado e sugerida, nunca exigida, a dotação de recursos especiais para saná-los. A moderação que aparece no discurso dos empresários é indicativa de um atrelamento muito grande da entidade ao Governo Federal (Gros, 1987, p.59-76). O mesmo aparece nas manifestações dos industriais gaúchos em relação à ingerência do Estado sobre a regulamentação das relações entre capital e trabalho. Um estudo sobre os posicionamentos da FIERGS frente à política salarial ao longo do período autoritário demonstra que os industriais gaúchos sempre apoiaram a política de arrocho salarial dos governos militares. Mesmo em 1979, quando a crise econômica e a mobilização dos trabalhadores forçaram a revisão da lei salarial e empresários dos setores modernos da indústria paulista chegaram a defender a negociação direta entre empresários e trabalhadores, a FIERGS manteve a sua posição em favor da ingerência estatal (Jornada, 1989, p.67-70).

As características de moderação e conservadorismo da FIERGS também se comprovam pelas suas omissões na conjuntura de 1974 a 1978, que foi marcada pelas críticas dos empresários à intervenção do Estado na economia, num movimento que ficou conhecido como a Campanha contra a Estatização, e pelas manifestações públicas de apoio à liberalização do regime, feitas pelos líderes dos segmentos mais modernos da indústria nacional e que estão resumidas no documento do Fórum da Gazeta Mercantil de 1978. A FIERGS não participou da polêmica nacional sobre a estatização na época e começou a discutir a liberalização política com bastante atraso. Apenas na década de 80, aparecem com alguma intensidade os questionamentos sobre a presença do Estado na economia brasileira, como se percebe nos documentos da entidade, na gestão de Sérgio Schapke (1980-83). A redemocratização do País e a discussão sobre um novo modelo político para a sociedade brasileira entraram na pauta de discussões da FIERGS somente a partir de 1983.

Os novos ventos liberalizantes começaram a soprar sobre a FIERGS com a eleição de Luiz Octavio Vieira para a presidência da entidade, na gestão de 1983 a 1986. Quando Vice-Presidente da Federação, na gestão de Schapke, Vieira já vinha se destacando por sua postura independente na discussão dos problemas políticos e econômicos do País (Relat. Anual, 1982, 1983). Na presidência da entidade, Vieira priorizou as manifestações que refletissem o posicionamento político do empresário industrial gaúcho frente às grandes questões nacionais.

Na declaração dos princípios que norteariam sua gestão, num momento histórico que exigia "profundas transformações" políticas e sociais para o País, Vieira destacou a postura que deveriam adotar os empresários e seus órgãos de classe:

"(...) às entidades de classe, além da defesa dos legítimos interesses e aspirações do setor que representam, cabem visão mais ampla e ação mais abrangente na promoção do desenvolvimento harmônico e justo na sociedade em que se inserem, assumindo a prevalência dos objetivos nacionais sobre os interesses setoriais" (FIERGS, 1983, p.1).

Sua gestão propunha um compromisso com determinados princípios, entre eles: "(...) a organização da sociedade em bases democráticas e pluralistas, assegurada a todos os seus setores a participação no processo decisório, através de suas legítimas representações, sob a égide de um estado de pleno direito"; a participação do empresariado na construção de um projeto político que una os esforços da Nação e que consagre o primado da iniciativa privada como condição básica para o desenvolvimento de um sistema de produção mais justo; o combate ao "dirigismo econômico" e ao "centralismo", uma vez que "a condução da política econômica, para que seja compatível com a atualidade brasileira e maximize as potencialidades do país, deve contar com seus verdadeiros agentes, que são as empresas, os empresários e os trabalhadores" (FIERGS, 1983, p.2). Finalmente, o documento enfatizou a importância que as entidades de classe deveriam assumir num processo democrático e pluralista, por representarem legitimamente um setor da sociedade. Assim, percebe-se no discurso de Vieira o propósito de transcender o caráter corporativo da FIERGS e de transformá-la numa entidade de defesa político-ideológica dos interesses de classe do empresariado industrial gaúcho, num momento de intensa polarização ideológica da sociedade brasileira.

A gestão de Luiz Octavio Vieira na FIERGS direcionou as manifestações públicas da entidade para dois objetivos prioritários: a inserção dos industriais gaúchos no debate sobre a transição política no País e a reflexão sobre a realidade atual e as perspectivas futuras para a sociedade gaúcha. Para auxiliar na reflexão sobre o Rio Grande do Sul, a FIERGS criou o Conselho de Política Econômica e Social (CON-PES), formado por empresários e economistas (Visão, 26/3/84, p.52), e lançou o projeto RS Anos 90, em dezembro de 1984. Com a preocupação de discutir o futuro do Rio Grande do Sul, a idéia era colocar a FIERGS no centro de um debate entre diversos setores da sociedade rio-grandense — entidades acadêmicas, centros de estudo e pesquisa, pesquisadores individuais, órgãos empresariais e de trabalhadores e representantes do Governo Estadual —, que resultaria em dados, análises e idéias sobre a realidade gaúcha a serem aproveitados pelo empresariado industrial como um "eficiente instrumento de influência sobre as políticas a serem elaboradas e executadas nos próximos anos" (Relat. Anual, 1984, 1985, p.10).

O Documento Provocativo: RS Anos 90, divulgado em fevereiro de 1985, reconhecia a iminência de grandes transformações de ordem econômica e tecnológica, que terão influência tanto na disponibilidade e na maneira de produzir bens e serviços quanto na qualidade e no modo de vida das pessoas. A partir de uma reflexão sobre a situação da indústria gaúcha no contexto da indústria nacional, desde os anos 50, o documento propunha que fosse discutida a validade de determinadas concepções correntes sobre os condicionamentos da produção gaúcha, entre elas: a importância do desempenho da agricultura na geração de renda interna no Estado; a excessiva abertura da indústria gaúcha para os outros estados e para o Exterior; o baixo dinamismo da indústria devido à predominância de ramos tradicionais e de microempresas, o que dificultaria a incorporação de inovações tecnológicas; a exclusão do Rio Grande do Sul dos grandes projetos do Governo Central, em especial no que se refere à infra-estrutura, à ciência e tecnologia, etc. Enfim, como fatores definidores das possibilidades de desenvolvimento do Rio Grande do Sul nos anos 90, o documento arrolava: o quadro internacional, em especial a possibilidade de abertura de novos mercados para os produtos brasileiros; a economia brasileira, particularmente a definição de uma política econômica que possibilite a redução das desigualdades regionais; a capacidade de incorporação de inovações tecnológicas pelas empresas gaúchas; e o papel que o Governo Estadual deveria assumir num processo de renovação econômica, seja como provedor de bens públicos — educação, saúde e segurança —, seja como estimulador do setor privado, através da produção de bens e serviços (FIERGS, 1985).

O lançamento da revista mensal *Amanhã*, em junho de 1986, também se insere na perspectiva proposta pelo RS Anos 90. Em seu primeiro editorial, Luiz Octavio Vieira explicava o objetivo da publicação:

"O já prolongado debate sobre a 'questão regional' produziu, a estas alturas, uma considerável massa de informações e análises, que seriam suficientes para um diagnóstico mais claro da situação estadual, ponto de partida inevitável para qualquer projeção futura. Reuni-las, ouvindo ao longo das próximas edições todas as correntes de opinião, e submetê-las à avaliação e comparação é a tarefa principal a que *Amanhã* se propõe" (*Amanhã*, 1986, n.1, p.2).

Servindo-se de trabalhos realizados pelas instituições acadêmicas e de pesquisas no Estado, bem como de entrevistas com especialistas, líderes empresariais e autoridades, ao longo de 26 edições, a revista tratou de temas como a história econômica do Rio Grande do Sul, a questão regional, a crise nas finanças públicas gaúchas, a pecuária, o pólo

petroquímico, a crise energética, o pensamento político dos empresários gaúchos, os desafios tecnológicos à indústria, a situação do comércio, a agroindústria, os problemas das pequenas e médias empresas, a integração com os países do Prata, as tendências e os problemas do crescimento urbano no Estado, a qualificação da mão-de-obra e o surgimento de jovens lideranças e entidades no meio empresarial gaúcho.

A outra frente de atuação da FIERGS sob a presidência de Luiz Octavio Vieira foi, como se mencionou, a participação da entidade na discussão sobre a nova forma de organização política da sociedade brasileira. Uma das medidas adotadas para inserir os industriais gaúchos no debate foi a transformação das reuniões-almoço da FIERGS — uma tradição de décadas na entidade — num painel de exposição e debates de assuntos políticos e econômicos do momento. Tradicionalmente, nessas reuniões eram discutidas questões que afetavam diretamente a gestão das empresas industriais, e os palestrantes convidados eram autoridades, titulares das pastas econômicas do Governo Estadual, bem como de organismos federais que exercem influência direta sobre a regulamentação das atividades industriais — como ministérios da área econômica, agências estatais de financiamento à produção, das áreas tributárias e fiscal, de exportações —, e também líderes empresariais do centro do País. Na gestão de Vieira, além dessas questões, foram incluídos nas reuniões-almoço temas como a transição política, a Constituinte, as perspectivas econômicas no contexto da transição democrática, as novas tendências de relacionamento entre empresários e trabalhadores, o pacto social, tecnologia e política industrial, relação universidade/indústria, etc. Para palestrar sobre esses assuntos, foram convidados representantes de entidades de profissionais, como a Ordem dos Advogados do Brasil, de importantes universidades do País, de sindicatos de trabalhadores, tanto do Rio Grande do Sul quanto de São Paulo, de entidades de pesquisa científica e tecnológica, entre outros (Relat. Anual, 1984, 1985; Relat. Anual 1985, 1986; Relat. Anual 1986, 1987).

No final da gestão de Vieira, e ainda na perspectiva de marcar a posição da FIERGS frente às questões políticas, a entidade lançou a publicação **O Empresário e a Constituinte**, em julho de 1986, reunindo depoimentos de empresários sobre suas expectativas em relação à nova Constituição. Foram consultados empresários locais e representantes dos setores mais avançados da indústria nacional, como Jorge Gerdau Johanpeter, Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho (FIESP), Antônio Ermírio de Moraes (Votorantim), Albano Franco (CNI), entre outros, além do futuro presidente da FIERGS, Luiz Carlos Mandelli. A tônica geral dos depoimentos foi a mesma que vem caracterizando o discurso empresarial desde a segunda metade dos anos 70: ênfase na necessidade

de diminuição da presença do Estado na economia, em especial na regulamentação das atividades econômicas, e cautela em relação às propostas de avanços trabalhistas, como redução da jornada de trabalho, estabilidade no emprego, lei de greve, etc. (FIERGS, 1986, p.31-4).

Essa breve reconstituição da atuação e dos pronunciamentos de cunho mais geral da gestão de Luiz Octavio Vieira na presidência da FIERGS revela, de fato, uma mudança no posicionamento político da entidade, que passou a manifestar-se publicamente a favor da redemocratização. Entretanto duas questões devem ser mencionadas para permitir perceber o alcance tanto da renovação da entidade quanto do compromisso democrático dos industriais gaúchos. A primeira delas diz respeito à continuidade dos membros da diretoria do órgão. Ou seja, a renovação da postura da FIERGS nos anos 80 não pode ser atribuída a uma substituição de lideranças, como aconteceu na FIESP em 1980, quando a chapa de oposição liderada por Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho derrotou Theobaldo de Nigris, que estava na presidência do órgão há 13 anos (Diniz, 1984, p.25). Na FIERGS, ao contrário, não houve mudança significativa do grupo dirigente. Luiz Octavio Vieira fazia parte da gestão anterior, assim como a maioria dos ocupantes dos cargos mais altos — vice-presidente e diretores — de sua diretoria. A outra questão refere-se à postura dos industriais gaúchos em relação aos trabalhadores, que não mudou em essência, se comparada com a do período autoritário. Ainda que não se tenha realizado um levantamento completo nos documentos específicos sobre essa questão, pode-se encontrar referências a ela nos **Relatórios Anuais** da FIERGS. No período de grande efervescência do movimento sindical a nível nacional, nos anos 80, a FIERGS manifestava sua preocupação com a "intensificação dos movimentos reivindicatórios" dos trabalhadores, em especial com a "natureza político-ideológica" de alguns deles. Além de assessorar as empresas e os sindicatos patronais na negociação dos conflitos, a Direção de Relações do Trabalho da entidade articulava com a Brigada Militar esquemas de segurança para o funcionamento das empresas durante as greves (Relat. Anual 1984/88, 1985/89).

Dessa forma, nos primeiros anos da década de 80, os industriais gaúchos representados na FIERGS mantiveram posições semelhantes às das empresas do centro do País. Manifestaram-se a favor das liberdades democráticas, da diminuição da presença do Estado no setor produtivo e na regulamentação da atividade econômica no País, exigiram a abertura de canais institucionais para a manifestação de seus interesses, etc. Mas os industriais gaúchos também adotaram posições restritivas quando se tratou da extensão das liberdades políticas aos trabalhadores, em especial aos seus movimentos reivindicatórios. A rigidez com que trataram toda a discussão sobre a legislação trabalhista

na Constituinte — que foi o principal objetivo da mobilização dos industriais gaúchos na gestão de Mandelli, como se verá a seguir — é uma comprovação de que os pronunciamentos de cunho liberalizante dos dirigentes da FIERGS devem ser lidos com uma certa reserva, por terem, na prática, estreitos limites. Limites que se referem, inclusive, à representatividade dessa postura liberal entre os próprios industriais gaúchos. O conturbado processo eleitoral que definiu o sucessor de Vieira à presidência da FIERGS foi uma demonstração de que setores do empresariado industrial local não estavam satisfeitos com a condução da entidade nos últimos anos.

A identificação de Luiz Octavio Vieira com o PMDB, na época o partido da oposição, e a independência e a politização que marcaram a sua atuação à frente da FIERGS não agradaram, inclusive, a membros de sua própria diretoria, como se pode verificar no processo de eleições para a gestão de 1983 a 1990. Pela primeira vez na história da FIERGS, apresentaram-se duas chapas concorrentes. Uma delas era liderada por Luiz Carlos Mandelli e apoiada por Vieira, e a outra era encabeçada por Roberto Brauner Penteado, Presidente do Sindicato da Indústria de Máquinas Agrícolas do Rio Grande do Sul e Vice-Presidente da FIERGS na gestão de Vieira, que era apoiado por setores mais moderados do empresariado industrial gaúcho. Penteado defendia o retorno da entidade aos seus objetivos corporativos: a promoção da indústria gaúcha e a defesa dos interesses econômicos da própria classe, sem vinculações políticas ou partidárias (conforme entrevista concedida à autora em 06/10/87). A vitória de Mandelli para a presidência da FIERGS foi contestada judicialmente pela oposição, sob a alegação de que sua filiação a um sindicato nacional — o Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS) — não lhe propiciava credenciamento sindical para concorrer à presidência da FIERGS. Enquanto tramitou o processo, o mandato de Vieira na presidência foi prorrogado, e Mandelli só pôde assumir a direção do Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul (CIERGS), para o qual concorrera em chapa única, em julho de 1986. No ano seguinte, o Tribunal Superior de Recursos deu ganho de causa a Mandelli. Sua posse na presidência da FIERGS, em julho de 1987, foi um evento marcante, pois coincidiu com a inauguração da nova sede da entidade, cuja construção havia se iniciado em 1980, e contou com a presença dos dirigentes das 23 federações de indústrias do País e também da diretoria da CNI (FIERGS, 1987, p.12).

A gestão de Mandelli na presidência da FIERGS coincidiu com a conjuntura de maior mobilização política da sociedade brasileira na Nova República: a campanha eleitoral para a Assembléia Nacional Constituinte, em novembro de 1986, e o debate sobre o conteúdo da nova

Carta, que se estendeu desde a instalação da Constituinte, em fevereiro de 1987, até quase a promulgação da nova Constituição, em outubro de 1988. Nesse contexto, a gestão de Mandelli foi marcada pelas discussões sobre a regulamentação das relações trabalhistas na Constituinte, tema que mais polarizou as manifestações da FIERGS durante todo esse período.

A inclusão de determinados benefícios aos trabalhadores no projeto da nova Constituição foi contestada pelo empresariado brasileiro em geral. Para combater sua aprovação, os empresários utilizaram todos os meios ao seu alcance: pressão direta sobre os congressistas, "lobbies" e até manifestações e documentos que tiveram ampla divulgação, como a **Avaliação do Impacto das Novas Obrigações Trabalhistas nos Custos das Empresas Industriais**, produzido pela CNI em março de 1988, e que tinham como objetivo demonstrar que a aprovação desses itens teria consequências sobre a economia do País como um todo e não afetaria apenas os interesses dos empresários. Os industriais gaúchos participaram desse debate, conduzindo uma grande mobilização de todos os setores empresariais do Estado para manifestar o seu desacordo quanto à aprovação dessas medidas.

A partir de uma reunião organizada e coordenada por Mandelli no CIERGS, em junho de 1987, os representantes de 105 entidades de empresários dos setores industrial, comercial, agropecuário e de serviços do Rio Grande do Sul assinaram o **Manifesto pela Liberdade Empresarial** e lançaram uma campanha de contestação às propostas aprovadas na Comissão de Ordem Social da Constituinte. Nesse manifesto, os empresários anunciaram a sua disposição em lutar para que os capítulos da Ordem Econômica e da Ordem Social da nova Constituição respeitassem o "(...) princípio básico de independência dos agentes econômicos contratados entre si as concessões, os benefícios e os ônus que podem repartir (...)". As propostas de estabilidade, redução da jornada de trabalho e direito irrestrito de greve, segundo o manifesto, feriam esse princípio. Os empresários propuseram-se a realizar uma mobilização pública,

"(...) a fim de mostrar à sociedade e aos constituintes que os pensamentos ora expressos representam a vontade daqueles que empreendem e conduzem suas atividades em benefício do progresso de toda a Nação" (JC, 25.6.87, p.11).

Formou-se, assim, o Movimento pela Liberdade Empresarial (MPLE), que, sob a coordenação do CIERGS — já que Mandelli ainda não havia assumido a presidência da FIERGS —, reunia a Federação da Agricultura (FARSUL), a Federação das Associações Comerciais (FEDERASUL), a Federação dos

Clubes de Diretores Lojistas, a Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul, a Associação de Jovens Empresários e associações e câmaras de indústria e comércio de todo o Estado.

As entidades empresariais que compunham o MPLE realizaram uma intensa campanha, entre os meses de junho a setembro de 1987, com um duplo objetivo: de um lado, conscientizar o empresariado gaúcho da importância de se manifestar e de se mobilizar para defender os seus interesses e, por outro, convencer a opinião pública, através de insistentes manifestações nos meios de comunicação, de que a estabilidade, a redução da jornada e o direito irrestrito de greve trariam consequências desastrosas para a economia e para a sociedade brasileira, e para a gaúcha em especial (Gros, 1989, p.136-145). A mobilização incluiu uma manifestação que reuniu mais de 5.000 empresários em Esteio, onde se ouviram inflamados discursos dos representantes de 14 entidades de classe, que acusavam a proposta de estabilidade de "esquerdizante". O resultado do movimento foi a elaboração de uma proposta de emenda popular, que reuniu 34.000 assinaturas, sugerindo a substituição da estabilidade pelo pagamento de indenização progressiva e proporcional ao tempo de serviço. A emenda dos empresários gaúchos foi entregue por Mandelli ao relator da Comissão de Sistematização, Bernardo Cabral, em agosto de 1987, e defendida no Plenário da Assembléia Nacional Constituinte. Nos meses que se seguiram, os empresários gaúchos mantiveram contatos diretos com os constituintes, num movimento de pressão que envolveu a maior parte das entidades empresariais do País e que foi bem-sucedido. O texto aprovado para o item das garantias de emprego na Constituição é muito mais moderado do que pretendiam os representantes dos trabalhadores.

A argumentação dos industriais gaúchos contra as propostas de estabilidade no emprego, limitação da jornada de trabalho e direito irrestrito de greve foi resumida pela FIERGS num documento interno, em julho de 1987. A proposta de estabilidade no emprego era considerada incompatível com o regime da livre iniciativa, que estabelece a liberdade de trabalho, a liberdade de empreender e a liberdade de contratar. Ademais, a proposta representava também uma ameaça à sobrevivência das pequenas e médias empresas e de empresas em fase de dificuldades econômicas. Além disso, a medida prejudicaria os trabalhadores, pois provocaria uma redução na oferta de emprego, já que os empresários dariam preferência à contratação de autônomos. A posição defendida pelos empresários era de que as garantias de emprego deveriam ser livremente negociadas entre as partes, pois a "tranquilidade do trabalhador, mesmo nas crises da economia, interessa às empresas, porque dela depende o bom desempenho das organizações" (FIERGS, 1987). No

discurso que fez ao Plenário da Constituinte, em agosto de 1987, Mandelli agregou a esses argumentos o do exemplo da legislação dos países desenvolvidos — nos quais a estabilidade não é matéria constitucional e, sim, objeto de livre negociação entre as partes — e o da existência de "lideranças lúcidas dos trabalhadores que também são contrárias a este instituto". Entre estas últimas, foi citado o Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Luiz Antônio Medeiros, que teria declarado que "(...) num período de crescimento da economia, a estabilidade se transforma em um instrumento contra o trabalhador". Segundo Mandelli, essa opinião, vinda de um líder sindical, reforçava a proposta dos empresários e, mais do que isso, vinha "(...) indicar que a harmonia entre capital e trabalho não é abstrata, mas sim algo concreto e atingível" (FIERGS, 1987a, p.3).

A redução da jornada semanal de trabalho a 44 horas foi também considerada matéria não adequada ao texto constitucional e, sim, a negociações livres, por representar

"(...) redução drástica e abrupta, que afetaria generalizadamente a todos os setores econômicos e a todos os portes empresariais, trazendo graves prejuízos aos desempenhos particulares de ramos de atividade e até da realidade individual das empresas" (FIERGS, 1987).

Os empresários sugeriram a retirada desse item do texto final, ou então a manutenção do limite máximo de jornada — 48 horas —, abrindo, assim, espaço para a livre negociação nos acordos coletivos.

O direito irrestrito de greve foi contestado no documento da FIERGS por afetar o conceito de prestação dos serviços essenciais à população, desobrigar o preenchimento de formalidades para a deflagração de movimentos paredistas e por permitir, ainda, que "(...) minorias façam dos trabalhadores massa de manobra fácil para interesses particulares". Apesar de concordarem com a necessidade de reconhecimento constitucional ao direito de greve como forma legítima de reivindicação dos trabalhadores, os empresários gaúchos propuseram que esse sofresse restrições para que outros direitos fundamentais não ficassem comprometidos:

"(...) a greve deve constar no texto da nova Constituição como direito social do trabalhador, salvo em serviços essenciais e de acordo com normas estipuladas em lei ordinária" (FIERGS, 1987).

A análise do MPLE leva a algumas considerações. A primeira refere-se ao seu caráter de campanha político-ideológica, na medida em que o movimento compreendeu uma atitude de conscientização e de organização do próprio empresariado para a defesa de seus interesses de classe, bem como a tentativa de formar uma opinião pública favorável às suas posições, através de uma argumentação que sustentava que as perdas que adviriam da aprovação de medidas como a estabilidade afetariam a sociedade como um todo e não apenas os interesses dos empresários. O MPLE demonstrou, portanto, uma grande capacidade de organização e atuação política dos industriais gaúchos na articulação de todos os setores empresariais do Estado em torno da defesa de seus interesses comuns.

A outra questão suscitada pelo MPLE refere-se ao tipo de argumentação utilizada para discordar da aprovação de itens como a estabilidade, a redução da jornada de trabalho e o direito irrestrito de greve. Assim, como os empresários do centro do País, os industriais gaúchos identificaram a estabilidade e as demais medidas de proteção ao trabalhador como uma excessiva intervenção do Estado nas relações econômicas e, portanto, como um entrave ao pleno desenvolvimento das atividades de livre mercado. Essa concepção representa uma recuperação da velha ortodoxia liberal, que condiciona a vigência da liberdade política (o regime democrático) à liberdade econômica (a predominância da livre iniciativa) e que tem sido recuperada periodicamente pelos empresários brasileiros, como se viu na Campanha contra a Estatização, nos anos 70 e, mais recentemente, nas discussões da Constituinte, em especial nas Comissões da Ordem Social e da Ordem Econômica. Entretanto, no que se refere aos conflitos entre empresários e trabalhadores e, em especial, à legislação sobre o direito de greve, as posições dos industriais gaúchos também demonstram o apego ao corporativismo que caracteriza, historicamente, as relações entre capital e trabalho no País. Idéias como a possibilidade de relação harmônica entre patrões e empregados, assim como as restrições ao direito de greve, baseiam-se nos princípios do corporativismo, como a colaboração entre as classes, a tutela estatal sobre os trabalhadores e a limitação das negociações trabalhistas a reivindicações econômicas específicas de cada setor (Diniz, 1984, p.31). Dessa forma, percebe-se que, apesar de advogarem a diminuição da interferência do Estado na economia, os industriais gaúchos não abrem mão do seu controle sobre a organização e os movimentos dos trabalhadores.

Bibliografia

- AMANHÃ (1986). Porto Alegre, FIERGS/CIERGS, n.1/7, jun./dez.
- ___ (1987). Porto Alegre, FIERGS/CIERGS, n.8/19, jan./dez.
- ___ (1988). Porto Alegre, FIERGS/CIERGS, n.20/26, jan./ago.
- CARDOSO, Fernando Henrique (1983). O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, IUPERJ, 26(1):9-27.
- CRUZ, Sebastião Veloso (1984). **Empresários e o regime no Brasil: a campanha contra a estatização**. São Paulo, USP. (mimeo).
- DIÁRIO DO SUL (14.8.87). Porto Alegre. p.2
- DINIZ, Eli (1985). O empresariado e o momento político entre a nostalgia do passado e o temor do futuro. Águas de São Pedro, ANPOCS.
- ___ (1983). **Empresariado e a transição política no Brasil: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro, IUPERJ. (Estudos, 22).
- ___ (1988). **Empresariado, sindicatos e conflito distributivo na Nova República**. Rio de Janeiro, IUPERJ. 71p. (Caderno de Conjuntura, 15).
- DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato (1979). Autonomia e dependência na representação de interesses industriais. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, IUPERJ, 22.
- ___ (1978). **Empresariado nacional e estado no Brasil**. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- ___ (1987). **Empresários e constituinte: continuidades e rupturas no modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil**. Rio de Janeiro, IUPERJ. 32p. (Cadernos de Conjuntura, 11).
- DREIFUSS, René (1989). **O jogo da direita na Nova República**. Petrópolis, Vozes.
- ___ (1981). **1964: a conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classes**. Petrópolis, Vozes. 864p.

- FIERGS (1983). **Declarações de princípios**: documento interno. Porto Alegre.
- ___ (1987). **Documento interno 1**. Porto Alegre.
- ___ (1987a). **Documento interno 2**. Porto Alegre.
- ___ (1985). **Documento provocativo: RS anos 90**. Porto Alegre.
- ___ (1986). **O empresário e a constituinte**. Porto Alegre.
- GROS, Denise Barbosa (1987). **A burguesia industrial gaúcha e o estado nacional: 1964/78**. Porto Alegre, FEE. (Teses, 12).
- ___ (1990). **Empresariado e atuação política na Nova República: notas sobre as entidades liberais no Rio Grande do Sul. Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, 17(4):113-20.
- ___ (1989). **Os industriais gaúchos e a constituinte: uma reflexão acerca do movimento da liberdade empresarial. Ensaio FEE**, Porto Alegre, 9(2):130-4-6.
- JORNADA, Maria Isabel Herz da (1989). **Os industriais gaúchos e a política salarial: "por quem os sinos dobram"**. Ensaio FEE, Porto Alegre, 10(1):47-72.
- JORNAL DO COMÉRCIO (25.6.87). Porto Alegre. p.11.
- MARTINS, Luciano (1985). **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- ___ (1978). **Estatização da economia ou privatização do Estado? Ensaio de Opinião**, Rio de Janeiro, (9).
- RELATÓRIO ANUAL 1980/89 (1981/90). Porto Alegre, FIERGS/CIERGS.
- VISÃO (1984). São Paulo, 33(13):52, mar.
- ZERO HORA (8.11.89). Porto Alegre. p.31.

OS NOVOS RUMOS DO SETOR FINANCEIRO

EVOLUÇÃO E TRANSFORMAÇÕES RECENTES DO SISTEMA FINANCEIRO

*Eduardo Augusto Maldonado Filho**

1 – Introdução

A economia brasileira encontra-se mergulhada numa profunda crise, que já se prolonga por quase uma década. A recessão do início dos anos 80 – quando o Produto Interno Bruto (PIB) real caiu 2,4% no período 1980-83 – não abriu caminho para uma forte e prolongada recuperação econômica. Na verdade, a recuperação teve pouco ímpeto, fazendo com que o PIB real "per capita" do final da década tão-somente voltasse a se igualar ao de 1980 (Gráfico 1). Ao lado dessa relativa estagnação do setor produtivo da economia, a década de 80 também se caracterizou por apresentar um intenso e ascendente processo inflacionário, cujos efeitos sobre o crescimento econômico e sobre a distribuição de renda têm sido bastante nefastos à sociedade brasileira. Em flagrante contraste com esse quadro de crise, o sistema financeiro nacional, ou pelo menos uma parcela importante dele, não só tem apresentado elevadas taxas de crescimento e de rentabilidade, mas também tem se modernizado em termos operacionais e diversificado suas atividades.

O objetivo deste artigo é analisar a evolução do sistema bancário – bancos comerciais, bancos de investimento, financeiras e bancos de fomento – a partir da reforma do sistema financeiro implantada no período 1964-65, salientando-se, porém, a evolução dos anos 80. Analisaremos também a estruturação do sistema de financiamento de médio e longo prazos e a sua evolução na década de 80.

* Economista e Professor da UFRGS.

O autor agradece a Simone Silva de Deus pela assistência na evolução deste trabalho e a Pedro Almeida pelos comentários e sugestões. Os erros e omissões que porventura persistem são de exclusiva responsabilidade do autor.

A complexidade, a diversificação e a segmentação que caracterizam o sistema financeiro nacional, acopladas às profundas transformações que ocorreram em sua estrutura, impõem que a análise tenha um caráter mais restrito, ou seja, que apenas alguns dos seus segmentos sejam enfocados neste trabalho. Dessa forma, não serão objeto de estudo no presente artigo o sistema de crédito rural e as operações das autoridades monetárias - Tesouro Nacional, Banco Central do Brasil (BACEN) e Banco do Brasil.

Cabe também destacarmos que a análise sobre a evolução recente do sistema bancário será realizada a partir do ponto de vista nacional. Na verdade, uma análise sobre a evolução e o financiamento desse setor a partir de um enfoque regional não só encontraria dificuldades insuperáveis em termos de disponibilidade das informações estatísticas relevantes, como também, e essa é a objeção central, se constituiria em uma abordagem que é lógica e conceitualmente equivocada para a compreensão desse objeto de estudo. Em outras palavras, a análise do sistema bancário não pode ser feita a partir de um enfoque regional, a mesma requer que se adote, necessariamente, o ponto de vista nacional. Assim, neste texto, muito pouco do que será analisado se refere, de uma forma específica, ao Rio Grande do Sul, uma vez que não existe um sistema bancário gaúcho enquanto tal, o que de fato existe é o sistema bancário nacional - que se constitui, portanto, no objeto de nossa análise. Entretanto, quando do estudo do sistema de financiamento industrial na década de 80, examinaremos o comportamento do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e do Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul (BADESUL), com o objetivo de destacar alguns aspectos relevantes, ainda que não necessariamente peculiares, de seus comportamentos nesse período, uma vez que eles se constituem nas principais instituições de financiamento industrial no Rio Grande do Sul.

Este trabalho está estruturado da seguinte maneira. Na segunda seção, examinaremos, de forma breve, a relação entre o crescimento econômico e a evolução do sistema financeiro no período 1950-64 e o diagnóstico do Governo Castello Branco sobre as causas da crise econômica do início dos anos 60. A reforma do sistema financeiro do período 1964-65 será abordada na terceira seção. Na seção seguinte, iremos avaliar a evolução do sistema bancário no período 1967-79. A análise da evolução do sistema bancário na década de 80 será enfocada na quinta seção deste artigo, enquanto o sistema de financiamento industrial, nesse mesmo período, na seção seguinte. Finalmente, as principais observações deste estudo serão sumarizadas na sua sétima seção.

2 – A estrutura e a evolução do sistema financeiro brasileiro no período 1950-64

O processo de industrialização da economia brasileira intensificou-se a partir de meados dos anos 50, quando do início da instalação, durante a vigência do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek (1956-60), da indústria automobilística e dos setores de bens de capital e de insumos básicos. Essa intensificação, por sua vez, teve como reflexo não só elevadas taxas de crescimento do PIB e do produto industrial, mas também a transformação da estrutura econômica – por exemplo, a participação relativa da indústria de transformação passa de 20,4% em 1955 para 27,0% em 1961 (Tabela 2).

As rápidas expansão e transformação do aparelho produtivo que ocorreram nos anos 50 não foram no entanto, acompanhadas por um desenvolvimento concomitante do sistema de intermediação financeira. Em outras palavras, a expansão e a diversificação estrutural do setor produtivo não foram acompanhadas por transformações, no mesmo sentido, do sistema financeiro. Pode-se verificar, em primeiro lugar, que a participação relativa das instituições financeiras no PIB apresentou uma tendência declinante, passando de 3,4% em 1955 para 2,8% em 1961. Constata-se, dessa forma, que a expansão do sistema de intermediação financeira não acompanhou o crescimento da economia e, menos ainda, o do setor industrial (Tabela 2).¹ Em segundo lugar, e mais significativo, observa-se que a evolução do sistema financeiro se deu, essencialmente, através da expansão do sistema de bancos comerciais, ou seja, o crescimento dos ativos financeiros foi uma decorrência do aumento relativo dos ativos monetários (no caso, depósitos à vista) – a participação desses no total dos ativos financeiros passou de 86,3% em 1955 para 94,5% em 1961 (Tabela 3). Portanto, enquanto a estrutura produtiva da economia brasileira crescia de forma acelerada e apresentava uma clara tendência à diversificação e à complexidade de sua estrutura produtiva, a evolução do sistema de intermediação não só ocorria a um ritmo menos intenso, mas também se dava no sentido contrário ao da diversificação da sua estrutura. De fato, apenas o sistema de

¹ Devemos salientar que os dados do PIB a custo de fatores, renda do setor agropecuário, renda do setor industrial e da indústria de transformação e renda do setor serviços e das instituições financeiras, foram extraídos de diferentes séries estatísticas. Para o período 1947-70, utilizamos os dados de **Estatísticas Históricas do Brasil** (IBGE, 1987), enquanto para o período recente (1970-88) a fonte dos dados foi **IBGE Divulga Taxa de Desenvolvimento de 1988** (IBGE, 1989). Como não existe uma série homogênea para o período de 1947 e 1988 e como a compatibilização dessas séries não se mostrou viável, optamos por manter, neste trabalho, as duas séries separadas.

bancos comerciais se expandia de forma significativa, fazendo com que o processo de mobilização de recursos financeiros se concentrasse basicamente nas atividades de empréstimos de curto prazo, para capital de giro e desconto de duplicatas, que são tradicionalmente oferecidos pelos bancos comerciais.² Esses fatos mostram, com bastante clareza, que as exigências de intermediação financeira que decorreram da crescente diversidade e complexidade da estrutura produtiva do Brasil não estavam sendo atendidas por um sistema financeiro que, cada vez mais, se tornava concentrado nas tradicionais atividades dos bancos comerciais.

A desaceleração do crescimento econômico, que começou em 1962 e que perdurou até 1967, a aceleração do processo inflacionário e a crise político-institucional do início dos anos 60 acabaram por desencadear o golpe militar de 1964. O novo regime militar que assumiu o poder em abril de 1964 implementou algumas reformas econômicas, sociais e políticas com o objetivo de "modernizar" a sociedade brasileira. A compreensão da reforma do sistema financeiro que foi realizada no período 1964-65 será facilitada se apresentarmos, ainda que de forma breve, o diagnóstico dos principais problemas econômicos das novas autoridades econômicas e as suas propostas para a superação da crise.

O acelerado processo inflacionário foi considerado o principal determinante da crise econômica. A exacerbação do processo inflacionário do início dos anos 60 era o resultado, por sua vez, tanto das políticas econômicas que foram adotadas pelo governo anterior quanto da incapacidade daquele governo de realizar as reformas requeridas nos sistemas financeiro e tributário e na estrutura da administração pública, com vistas a torná-los compatíveis com a dinâmica "econômica de mercado".

² Cabe indicar que, em termos formais, a estrutura do sistema financeiro antes das reformas do período 1964-65 era bastante diversificada. Além da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) e do Banco do Brasil, que atuavam conjuntamente, como autoridade monetária, o sistema financeiro era composto pelo sistema de bancos comerciais e de fomento—Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Nacional de Crédito Cooperativo, Caixas Econômicas Federais e Estaduais—pela Bolsa de Valores, Sociedades de Crédito e Financiamento, Companhias de Seguro e Capitalização e Institutos de Previdência. Mas, como foi visto anteriormente, a magnitude do mercado financeiro não só era relativamente reduzida (e declinante), como também se concentrava nos bancos comerciais e, em menor escala, nos bancos oficiais de fomento.

Mais especificamente, as novas autoridades econômicas argumentavam que a política monetária expansiva, a política salarial, que propiciava aumentos de salários acima dos acréscimos da produtividade, e a estrutura tributária, que resultava na geração de elevados e crescentes "deficits" do orçamento público, determinavam a aceleração do processo inflacionário. Essa aceleração, por seu turno, provocava, entre outras conseqüências, um desestímulo à poupança e uma preferência por investimentos de curto prazo e de natureza especulativa, em detrimento das inversões de longo prazo. Portanto, sob essa ótica, a desaceleração do crescimento econômico era, essencialmente, uma conseqüência da exacerbação do processo inflacionário, que, por sua vez, tinha origem nas políticas econômicas (de caráter nitidamente populista) adotadas pelos governos anteriores, bem como no fato de esses governos serem incapazes de realizar algumas reformas que desobstruíssem os entraves ao livre funcionamento das forças de mercado e que, por conseqüência, permitissem que a economia brasileira voltasse a crescer de forma auto-sustentada.

A partir desse diagnóstico, o Governo Militar propôs uma série de medidas com vistas à redução do processo inflacionário — que era considerado o principal problema da economia brasileira. O ponto central do programa de estabilização era a eliminação do "deficit" fiscal, que seria obtida, por um lado, através do aumento das receitas tributárias, que resultaria da implementação da reforma tributária (que foi consolidada em 1966) e de uma maior eficácia dos mecanismos de fiscalização. Pelo lado dos cortes dos gastos públicos, adotou-se uma política de "verdade dos preços", através da eliminação dos subsídios. Além da reforma tributária, foram propostas uma reforma do sistema financeiro e uma nova regulamentação do mercado de capitais (que serão discutidas adiante), cujo objetivo era, por um lado, criar mecanismos não inflacionários de financiamento do "deficit" público e, por outro, estabelecer novas formas de financiamento das empresas privadas compatíveis com a dinâmica de uma economia competitiva. A política monetária adotada foi claramente contracionista, e a nova política salarial induziu a um forte decréscimo dos salários reais (o que determinava não só uma redução dos custos de produção, mas também uma diminuição da demanda por bens de consumo não duráveis). Ademais, devemos também salientar a estratégia de abertura para o Exterior, que foi adotada pelo Governo Castello Branco com os objetivos de conquistar mercados externos para os produtos manufaturados brasileiros — cujo instrumento básico para seu alcance era a criação de subsídios às exportações de manufaturados — e, por outro lado, de captar capitais no mercado financeiro internacional, com vistas a "complementar a poupança interna", acelerando, dessa forma, o crescimento econômico da economia brasileira.

Cabe também indicarmos que a reforma administrativa procurava adaptar a estrutura e as normas de funcionamento da administração pública aos reclames e necessidades de uma economia capitalista, propiciando a agilização e a simplificação dos trâmites burocráticos e da tomada de decisões.³

O resultado obtido pela estratégia adotada pelo Governo Castello Branco para superar a crise econômica ficou, porém, bastante aquém do previsto. Ainda que a taxa de inflação tenha caído significativamente, ela ainda se manteve em patamares acima do esperado, e, por outro lado, a economia não dava mostras de superar sua relativa estagnação. É bom lembrar que os mentores da política econômica esperavam que a implementação de suas propostas resultasse numa rápida redução do processo inflacionário e que o período recessivo fosse de curta duração. Essas expectativas, no entanto, não foram confirmadas pela realidade. Apesar disso, devemos reconhecer que as reformas realizadas, em especial a financeira e a tributária, foram muito importantes na sustentação e na intensidade da expansão econômica da fase subsequente (isto é, aquela que corresponde ao período 1968-73). Essas reformas não só fortaleceram economicamente o Governo, graças ao substancial aumento das receitas tributárias, mas também retiraram importantes entraves à mobilização intersetorial e regional do capital monetário, propiciando, dessa forma, maior disponibilidade de capitais para ser utilizada no processo de acumulação de capital e permitindo que houvesse uma intensificação da concorrência intercapitalista.

3 — A reforma do sistema financeiro⁴ : 1964-65

Como foi visto anteriormente, o sistema financeiro não acompanhou a evolução e as transformações por que passou o setor produtivo brasileiro ao longo dos anos 50 e início dos anos 60. Segundo o diag-

³ Foge ao escopo deste artigo avaliar os resultados obtidos e os meios adotados quer pela reforma administrativa em particular, quer pelo diagnóstico e pela estratégia escolhidos pelo Governo na construção de uma economia "moderna".

⁴ Tendo em vista os limites deste trabalho, restringiremos nossos comentários apenas àquelas modificações que se relacionam com o funcionamento dos bancos comerciais (que fazem parte do sistema monetário) e àquelas instituições do sistema não monetário que se especializam na concessão de empréstimos às empresas e aos consumidores finais (ou seja, bancos de fomento, bancos de investimento e financeiras). Portanto, deixaremos de analisar as reestruturações que foram implementadas no sistema monetário e nos seus órgãos normativos, nas Caixas Econômicas Estadual e Federal, a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e de outras instituições do sistema financeiro brasileiro.

nóstico oficial, esse fato foi, em grande parte, uma decorrência do processo inflacionário crônico, que acabou por obstruir o desenvolvimento do sistema financeiro. Assim, a redução drástica da inflação, ou a sua neutralização via indexação, constituía-se num pré-requisito para o seu desenvolvimento. Porém isso só não seria suficiente para que o sistema de intermediação financeira cumprisse, de forma adequada, o seu papel. Tornava-se também imprescindível adequar a estrutura do sistema financeiro aos requerimentos do setor produtivo e da execução da política econômica. Essa compatibilização foi tentada através da reforma financeira de 1964-65. Mais especificamente, os objetivos básicos perseguidos pela reforma financeira eram, por um lado, criar novas formas de financiamento do setor público que fossem não inflacionárias e que proporcionassem às autoridades monetárias instrumentos efetivos para a execução da política monetária e, por outro lado, estabelecer novas formas de financiamento, de curto e longo prazos, ao setor privado e aos consumidores finais.

As principais inovações da reforma financeira de 1964-65 foram as seguintes: a introdução da correção monetária em ativos financeiros e a criação de um fundo de poupança compulsório (FGTS) indexado; a criação do Sistema Financeiro da Habitação, sob a égide do Banco Nacional de Habitação (BNH), que foi institucionalizado através da Lei nº 4.380, de 1964; a criação dos bancos de investimento e a regulamentação das funções das instituições financeiras já então existentes, através da chamada "Lei dos Mercados de Capitais" (Lei nº 4.728, de 1965); e, finalmente, a Lei Bancária (Lei nº 4.959, de 1964), que regulamentou a reforma do sistema monetário e que, dentre outras medidas, extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito e criou no seu lugar o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil.

Devemos ressaltar que a reforma do sistema financeiro não se constituiu, de fato, numa alteração profunda da estrutura anterior. Na verdade, a reforma não só manteve o princípio da segmentação do mercado e da especialização das instituições financeiras, como também procurou aprofundá-las. O princípio da segmentação permitiu, por sua vez, o uso bastante generalizado dos programas do crédito seletivo, através dos quais o Governo procurava direcionar os fluxos financeiros para aqueles setores e/ou regiões que considerava prioritários. Assim, o Governo pretendia "regular" as transformações da estrutura econômica brasileira.

A introdução da correção monetária em ativos financeiros objetivava, por um lado, propiciar condições para que o sistema financeiro aumentasse a captação de capital monetário e, por conseguinte,

houvesse um incremento da oferta de fundos para empréstimos à disposição dos setores produtivos e, por outro lado, possibilitar que se desenvolvesse o financiamento de longo prazo, especialmente através de instituições financeiras privadas. A criação dos bancos de investimento visava, justamente, dar condições para que o mercado de capitais se desenvolvesse no Brasil, tanto através da captação de depósitos a prazo (que não eram indexados) e de recursos externos (via Resolução nº 63) como por intermédio do fortalecimento do mercado de ações e debêntures, que as operações de "underwriting" propiciariam, e também da concessão de empréstimos de longo prazo (que eram indexados). Evidentemente, o desenvolvimento do mercado acionário requeria que houvesse, concomitantemente, um processo de abertura de capitais por parte das empresas brasileiras. Para que tal ocorresse, o Governo criou uma série de incentivos fiscais e creditícios tanto para a abertura dos capitais das empresas (ou seja, para que elas se transformassem em sociedades anônimas) quanto para a compra de ações por parte do público (aplicações no Fundo 157, por exemplo).

O financiamento do capital de giro das empresas continuaria, segundo as diretrizes da reforma financeira, a ser realizado principalmente pelos bancos comerciais, quer através de suas operações de empréstimos, quer pelo desconto de duplicatas. As financeiras, por sua vez, continuariam a operar como instituições especializadas no financiamento de compra de bens de consumo duráveis pelos consumidores finais, sendo que a forma principal de captação continuaria a ser as operações de aceites cambiais.

Finalmente, cabe indicarmos que a criação do segmento dos bancos de fomento antecede, na verdade, a reforma financeira. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social⁵ foi criado em 1952, com o objetivo de financiar o Programa de Reparcelhamento Econômico, ou seja, de financiar o desenvolvimento de infra-estrutura básica no Brasil — cuja ênfase, nessa época, era em transporte e energia. A partir da reforma financeira, o campo de atuação do BNDES foi ampliado, passando a atuar na concessão de empréstimos de médio e longo prazos a praticamente todos os setores de atividade. Além do BNDES, três outros bancos de fomento foram criados antes das reformas do sistema financeiro, a saber: o Banco do Nordeste, o Banco da Amazônia e o Banco de

⁵ A denominação original era Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), mas a criação do FINSOCIAL em 1982 e a atribuição de sua administração ao Banco levaram o Governo a alterar sua denominação para Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, assumindo a sigla BNDES.

Desenvolvimento do Extremo Sul. A partir da reforma financeira, dado o princípio da segmentação e especialização, foram criados diversos bancos estaduais de desenvolvimento, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico através da concessão de empréstimos de médio e longo prazos, a juros favorecidos, para ampliação e modernização de empresas já em operação e, também, para a implantação de novos empreendimentos nos respectivos estados.

4 — A evolução do sistema financeiro no período 1967-79

A economia brasileira, durante o período 1964-67, continuou relativamente estagnada, enquanto a taxa de inflação apresentava uma tendência declinante, porém aquém da que era esperada pelas autoridades governamentais. Esses resultados foram, em parte, conseqüência da política econômica fortemente restritiva executada pelo Governo. Como pode ser visto na Tabela 1, o PIB e o produto industrial cresceram, nesse período, 4,8% e 2,2% a.a. respectivamente. O setor financeiro, no entanto, cresceu a um ritmo mais intenso, fazendo com que a sua participação relativa no PIB, que era de 3,0% em 1964, se elevasse para 4,0% (Tabela 2). Essa expansão mais rápida do setor financeiro também pode ser observada pela evolução da relação ativos financeiros/PIB, apresentada na Tabela 3.⁶ Essa relação cresce de 20,1% em 1964 para 24,5% em 1967. Mas esse acréscimo deve-se, na verdade, exclusivamente ao aumento da relação ativos não monetários/PIB em cerca de 5%, dado que a relação ativos monetários/PIB apresentou um pequeno declínio nesse período. O comportamento diferenciado dessas duas categorias de ativos financeiros é uma decorrência, em primeiro lugar, da política (quase compulsória) de colocação das Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs) no mercado e, em segundo lugar, da execução de uma política monetária bastante restritiva.

No período 1968-73, a economia brasileira apresentou um ritmo de crescimento sem paralelo na sua história, é o período do chamado "milagre brasileiro", quando a taxa média anual de crescimento do PIB foi de 10,4%, e a do produto industrial, de 15,5%. O setor financeiro crescia, por sua vez, a um ritmo ainda mais intenso do que o apresentado pela economia brasileira, fazendo com que a sua participação re-

⁶ Os ativos financeiros são normalmente classificados em ativos monetários (papel-moeda, moeda metálica em circulação e depósitos à vista nos bancos comerciais) e ativos não monetários (depósitos a prazo, depósitos de poupança, títulos públicos e privados, etc.).

lativa no PIB aumentasse de 4,1% para 5,7% entre 1968 e 1973 (Gráfico 1). Porém, caso se medir a evolução relativa do sistema financeiro em termos de relação ativos financeiros/PIB, verificar-se-á que essa relação passou de 26,5% em 1968 para 42,6% em 1973. Cabe ressaltarmos, no entanto, que, nesse período, a relação ativos monetários/PIB pouco variou, enquanto a participação dos ativos não monetários no PIB passou de 9,2% para 24,2% no período em tela. Esses dados revelam, com clareza, que a expansão do sistema financeiro ocorreu, basicamente, graças à expansão dos ativos não monetários, ou seja, por decorrência do aumento dos títulos públicos — Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN) e, a partir de 1970, Letra do Tesouro Nacional (LTN) —, das letras de câmbio e dos depósitos a prazo. Constata-se, portanto, que o acelerado ritmo de crescimento do sistema financeiro foi acompanhado, conforme pretendiam as autoridades econômicas que implementaram a reforma financeira, por uma diversificação de sua estrutura.

A partir da reforma do sistema financeiro, e em conformidade com os objetivos propostos, foram criados um número expressivo de novas instituições financeiras não monetárias privadas (bancos de investimentos, financeiras, sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo) e, em menor número, instituições financeiras não monetárias públicas (essencialmente bancos de investimento).⁷ Por outro lado, a nova estrutura que estava sendo gestada não operou de acordo com o modelo proposto. Dos bancos de investimento, por exemplo, esperava-se que se especializassem nas operações de empréstimos de médio e longo prazos às empresas e que, através das operações de "underwriting", facilitassem a capitalização das empresas no mercado acionário. No entanto os bancos de investimento acabaram, de fato, especializando-se no financiamento de capital de giro às empresas, deixando às instituições financeiras oficiais a quase-exclusividade do financiamento de médio e longo prazos. Outro objetivo importante da reforma financeira, o fortalecimento do mercado acionário, também acabou não se concretizando — a expressiva expansão inicial demonstrou não ter bases sólidas, como revelou objetivamente o colapso da bolsa de valores de maio de 1973. Esse fato acabou por se repercutir, de forma negativa, no desenvolvimento das atividades de "underwriting" dos bancos de investimento.

A economia brasileira, no período 1974-79, passou por uma fase, por um lado, de desaceleração de seu ritmo de crescimento e, por

⁷ Ver Tabela 4.

outro, de intensificação do processo inflacionário.⁸ O sistema financeiro, todavia, manteve um elevado ritmo de crescimento, de tal sorte que a sua participação relativa no PIB cresceu de 5,8% em 1974 para 8,4% em 1979.⁹ A relação ativos financeiros/PIB, por sua vez, não apresentou alterações significativas, mantendo-se ao redor de 41% ao longo desse período. Entretanto a composição dos ativos financeiros alterou-se, tendo a participação dos ativos monetários no total dos ativos financeiros diminuído de 43% para 32,4% entre 1974 e 1979. Essa modificação reflete o crescimento da intermediação através de ativos não monetários e expressa, em parte, os efeitos da aceleração do processo inflacionário. A Tabela 5 mostra que a redução relativa dos depósitos à vista (ativo não indexado) foi praticamente compensada pelo acréscimo da participação relativa dos depósitos em cadernetas de poupança (ativo indexado). Também se observa que ocorreu uma redução drástica da participação relativa das letras de câmbio no total dos ativos financeiros ao longo desse período.

Outro aspecto importante a destacar em relação à evolução do sistema de intermediação financeira nesse período é a sua crescente vinculação com o mercado financeiro internacional — que, por sua vez, apenas reflete a crescente internacionalização da economia brasileira, em especial a partir de 1968. Um dos instrumentos essenciais desse processo foi a Resolução nº 63, de 1967, do Banco Central, que permitiu aos bancos comerciais, aos bancos de investimento e ao BNDE contratarem empréstimos junto a instituições financeiras internacionais, com o objetivo de repassá-los (em sua contrapartida em moeda nacional) a tomadores internos. Esses recursos, por parte dos bancos de investimento, foram utilizados principalmente para financiar o capital de giro de empresas comerciais e industriais. Na verdade, os bancos de investimento passaram a atuar primordialmente como repassadores de recursos captados no Exterior, via Resolução nº 63, e de fundos internos gerados por bancos oficiais (particularmente pelo BNDE).

Cabe também ressaltarmos, ainda que de forma breve, os efeitos que o processo de endividamento externo teve sobre a política monetária e sobre as operações do sistema bancário nacional. No início dos anos 70, a captação de empréstimos externos, tanto aqueles contra-

⁸ Os dados da Tabela 1 mostram que a taxa média anual de crescimento do PIB caiu de 10,4% no período 1968-73 para 6,4% no período em tela. Já a taxa anual média da inflação, que foi de 18,4% no período anterior, aumentou para 40,6% no período 1974-79.

⁹ A evolução dessa participação relativa pode ser observada no Gráfico 1.

tados através da Resolução nº 63 quanto aqueles obtidos via Lei nº 4.131, foi bastante superior às necessidades ditadas pelas contas do balanço de pagamentos. O resultado desse afluxo de recursos externos foi o aumento, de forma significativa, das reservas cambiais, por consequência, causando uma forte expansão da base monetária, que, por sua vez, criava novas tensões inflacionárias. A partir de 1972, quando o Governo reconheceu a existência desse foco de pressão inflacionária, intensificou-se a colocação de títulos da dívida pública (principalmente as LTNs), com o objetivo de controlar a expansão da base monetária que resultava do ingresso excessivo de capitais externos. Dessa forma, o crescimento da dívida externa brasileira foi acompanhado, graças à política monetária adotada para neutralizar os efeitos do aumento das reservas cambiais, por uma expansão da dívida mobiliária interna.¹⁰ O desenvolvimento das operações de mercado aberto possibilitaram aos bancos comerciais diversificarem suas operações ativas, já que puderam então aplicar os recursos captados não só nas suas operações tradicionais de empréstimos e de desconto de duplicata, como também na compra de títulos públicos de curto prazo. Ao longo do período 1974-79, por decorrência das alterações que ocorreram no panorama internacional e na continuidade da implementação dos grandes projetos do II PND, a vinculação do sistema financeiro brasileiro com o mercado internacional aprofundou-se de forma significativa. A evidência desse aprofundamento está tanto no aumento do número de agências dos bancos brasileiros no Exterior quanto no ingresso de bancos estrangeiros no mercado financeiro brasileiro — esse número sobe de oito para 13 em 1979.

Dois outros aspectos da evolução do sistema bancário brasileiro devem ser destacados. O primeiro relaciona-se com o fracasso da tentativa de se estabelecer um mercado de capitais forte, baseado em instituições financeiras privadas (os bancos de investimento) e no mercado de ações e de debêntures. As consequências desse processo foram, dentre outras, a continuidade do papel central das agências governamentais no financiamento de médio e longo prazos, e a proliferação de programas de crédito seletivo tanto junto aos bancos de fomento (BNDE, Banco do Nordeste, BRDE, bancos estaduais de desenvolvimento, etc.) quanto junto ao próprio Banco Central — o que determinou a coexistência de taxas de juros significativamente diferentes nos diversos segmentos do mercado.

¹⁰ Para uma descrição mais detalhada dessa vinculação, ver, entre outros, os seguintes trabalhos: Pereira (1974), Cruz (1984) e Maldonado Filho (1985).

O último aspecto a destacarmos relaciona-se com o processo de concentração e conglomeração do sistema bancário brasileiro. O processo de concentração dos bancos comerciais vem, na verdade, desde os anos 50 e intensificou-se no período 1968-73. Neste último período, a concentração bancária passou a ser estimulada pelo próprio Governo, cujo objetivo era o de reduzir os custos de intermediação (que são muito elevados em relação aos padrões internacionais) através da obtenção de economias de escala. O processo de incorporação e fusões, no entanto, não resultou na pretendida redução dos custos de intermediação.¹¹

Os dados da Tabela 6 evidenciam o processo recente de concentração bancária. Verifica-se que, em 1968, existiam 188 bancos comerciais privados, sendo que a relação número de agências/sedes era de 30,7. Em 1974, porém, o número de casas bancárias privadas tinha se reduzido para 72, enquanto a relação agências/sedes aumentara para 75,7. Devemos ressaltar que o crescimento dessa relação se deve fundamentalmente ao processo de fusões e incorporações, o que pode ser constatado pelo fato de que o número total de agências bancárias, no período 1968-74, diminuiu em 320, indicando que o processo de concentração foi acompanhado por um baixo grau de racionalização administrativa. Por outro lado, 116 bancos comerciais privados desapareceram através do processo de fusões e/ou incorporações. Em relação ao período 1975-79, verifica-se que houve uma redução no ritmo do processo de concentração bancária — o número de bancos comerciais privados cai de 69 em 1975 para 68 em 1979 —, enquanto a relação agências/sedes aumentou de 81,96 para 101,24. O acréscimo nessa relação deve-se, primordialmente, ao aumento do número de agências bancárias, o qual passa de 5.655 para 6.884 nesse período.

O processo de conglomeração do sistema financeiro, por sua vez, teve início após as reformas do período 1964-65. Como foi visto anteriormente, uma das conseqüências mais salientes dessas reformas foi a rápida expansão de intermediação não bancária, em especial das financeiras, dos bancos de investimento e, posteriormente, das cadernetas de poupança. A reação dos bancos comerciais a essas modificações na estrutura financeira foi a de transformarem-se em conglomerados financeiros e, portanto, não ficarem alijados dos novos e rentáveis seg-

¹¹ Em relação a esse ponto, verificamos que "(...) um levantamento sobre o sistema bancário do Brasil, por Carvalho e colaboradores (1976, pag.208-236), não constata uma clara evidência de economias de escala e conclui que os custos de intermediação são muito altos, medidos por padrões internacionais. Em 1972, os custos anuais são calculados em 20% dos depósitos, proporção que é quase cinco vezes maior do que a cifra correspondente para os EUA, ao passo que outras estimativas para meados da década de 60 sugerem custos equivalentes a 30% dos empréstimos pendentes" (Banco Mundial, 1985, p.45, nota 1).

mentos do mercado. O resultado desse processo foi a formação de grandes conglomerados, sob a égide dos bancos comerciais, que passaram a atuar nos principais segmentos do mercado. Evidentemente esse processo de conglomeração está em desacordo com o princípio da segmentação do mercado e da especialização das instituições financeiras que serviu de base para a formulação da reforma do sistema financeiro. Dessa forma, verifica-se que o sistema financeiro evoluiu no sentido contrário ao da segmentação, ou seja, essa evolução ocorreu no sentido da formação de "bancos universais" ou bancos múltiplos.

5 — O sistema financeiro nos anos 80

O comportamento da economia brasileira ao longo dos anos 80 caracterizou-se, por um lado, pelas fortes flutuações do seu nível de atividade e, por outro, por ter apresentado uma tendência de crescimento bastante baixa — no período 1980-87, o PIB cresceu a uma taxa média anual de 2,0%, enquanto o produto industrial crescia em torno de 2,4% a.a. O processo inflacionário, por sua vez, apresentou uma clara tendência de aceleração, devendo-se destacar que, em mais de uma oportunidade, o Brasil esteve próximo a ingressar num processo hiperinflacionário. Outro aspecto que chama atenção é o caráter anticíclico da inflação, ou seja, o processo inflacionário exacerbou-se nos períodos recessivos e desacelerou-se durante as fases de recuperação.

Nos anos 80, observa-se novamente uma dissociação entre o crescimento do sistema financeiro e o ritmo de expansão do setor produtivo. Ao contrário, porém, do que ocorreu nos anos 50 e no início dos anos 60, quando o sistema financeiro não acompanhou o desenvolvimento econômico, nota-se que, nos anos 80, o acelerado ritmo de crescimento dos intermediários financeiros não esteve associado ao crescimento do setor produtivo, que permaneceu relativamente estagnado, e às suas necessidades de financiamento. Na verdade, foi justamente durante a recessão de 1981-83 que a expansão do sistema financeiro foi mais intensa. Essa dissociação entre o crescimento econômico e o financeiro durante os anos 80 pode ser evidenciada através da observação do comportamento da participação das instituições financeiras no PIB. A Tabela 7 mostra que essa participação, que era de 7,9% em 1980, cresceu para 11,4% em 1983, diminuiu¹² em 1986 para 7,6%, voltando a crescer

¹² Deve-se lembrar que a redução que ocorreu em 1986 esteve associada aos efeitos do Plano Cruzado, que, num primeiro momento, reduziu drasticamente o processo inflacionário e aumentou o nível do produto.

em 1987, quando a participação dos intermediários financeiros no PIB atingiu o nível de 13,17% (Gráfico 2).¹³ Uma forma alternativa de se observar esse fenômeno é através da análise da relação entre os ativos financeiros e o PIB. A Tabela 8 revela que essa relação passou de 35,0% para 78,6% entre 1980 e 1987. Por outro lado, a tendência anterior de redução dos ativos monetários em relação aos ativos não monetários intensificou-se nesse período, e isso se deveu, essencialmente, à aceleração do processo inflacionário. Observa-se que a relação ativos monetários/ativos não monetários diminuiu de 32,9% em 1980 para apenas 9,5% em 1988. A análise das variações na composição dos ativos financeiros (Tabela 9) indica, por sua vez, que ocorreu uma drástica redução relativa dos depósitos à vista no total dos ativos financeiros, tendo sua participação relativa caído de 26,2% para 6,7% entre 1980 e 1988. Por outro lado, como seria de se esperar num período de aceleração do processo inflacionário, ocorreram expressivos aumentos dos depósitos de poupança (que passaram de 22,3% para 34,2% no período 1980-88) e dos títulos da dívida pública federal (cuja participação relativa no total dos ativos financeiros cresceu de 19,5% para 37,6% nesse mesmo período). Em outras palavras, observa-se com bastante clareza que, com a intensificação do processo inflacionário, ocorreu um crescimento expressivo dos ativos financeiros indexados, em detrimento daqueles não indexados. Esse crescimento, no entanto, foi acompanhado por uma progressiva concentração das aplicações em apenas dois ativos, a saber: os depósitos de cadernetas e os títulos da dívida pública federal. Enquanto esses dois ativos representavam cerca de 42% do total dos ativos financeiros em 1980, em 1988 a participação relativa deles aumentou significativamente, passando a representar aproximadamente 72% (Tabela 9).

Como vimos anteriormente, foi justamente durante a recessão de 1981-83 que ocorreu um expressivo aumento da participação relativa do sistema financeiro no PIB. As razões dessa expansão em meio a uma profunda recessão devem-se, em grande parte, às políticas econômicas adotadas pelo Governo para fazer frente à crise cambial que ressurgiu no período 1979-80. Como essas medidas acabaram por condicionar a evolução do sistema financeiro ao longo da década, cabe indicarmos, ainda que de forma breve, seus aspectos mais importantes.¹⁴

Com o segundo "choque do petróleo", que ocorreu em 1979, a economia mundial entrou numa nova fase recessiva, causando, dentre ou-

¹³ Ver nota de rodapé 1.

¹⁴ Uma análise mais detalhada dessas medidas encontra-se em Maldonado Filho (1985a).

tros efeitos, uma substancial elevação das taxas de juros no mercado internacional. As conseqüências da recessão da economia mundial e a elevação das taxas de juros foram dramáticas nos países endividados. O Brasil viu-se frente a uma rápida deterioração das contas externas, tanto pelo lado da retração das exportações quanto pelo da elevação do serviço da dívida externa. Para fazer frente à rápida perda das reservas cambiais, o Governo brasileiro, ainda em 1979, procurou estimular a captação de recursos externos, especialmente através da Resolução nº 63, e também decretou uma maxidesvalorização cambial. No entanto essas medidas não se mostraram capazes de ajustar o setor externo. Em 1980, o Governo estabeleceu um limite à expansão do crédito de 45% ao ano e tabelou os juros no segmento livre do mercado. Com isso, ele procurou incentivar a tomada de recursos externos para fazer frente à crise cambial e para manter relativamente baixas as taxas de juros no mercado interno. Apesar do acréscimo significativo da captação de recursos externos via Resolução nº 63, a entrada total de empréstimos externos diminuiu, e a crise cambial agravou-se. Em 1981, o Governo cedeu às pressões dos bancos e liberou as taxas de juros, enquanto manteve o controle quantitativo do crédito. As conseqüências dessas medidas foram o aumento do diferencial entre as taxas de juros vigentes nos mercados interno e externo — o que implicava um incentivo adicional à tomada de empréstimos externos via Resolução nº 63 e um acréscimo de rentabilidade do sistema bancário — e, também, a permissão ao Governo da expansão de suas operações de mercado aberto. Em relação a este último aspecto, cabe recordarmos que o Governo adotou uma política monetária restritiva com o objetivo de reduzir o nível de atividade da economia, e a execução dessa política era feita através da colocação de títulos da dívida pública. Essa estratégia beneficiou os bancos, que, na falta de demanda por empréstimos da parte do setor privado, passaram a carrear uma parcela substancial dos recursos captados para a compra de títulos públicos. Portanto, o sistema financeiro não precisou, durante o período recessivo, reduzir seu nível de atividade, ao contrário, suas operações ativas, longe de se reduzirem, por falta de tomadores privados de crédito, puderam ser ampliadas graças à demanda por moeda por parte do Governo. Os resultados obtidos pela adoção dessas medidas não foram, no entanto, capazes de equilibrar as contas externas, e o declínio das reservas cambiais persistiu.

Em 1982, dada a continuidade dos "deficits" no balanço de pagamentos, o Governo brasileiro viu-se obrigado a recorrer aos empréstimos ampliados do Fundo Monetário Internacional (FMI), e, em fevereiro de 1983, é decretada uma nova maxidesvalorização do cruzeiro. Devemos salientar que, apesar de essa medida ter tido um forte impacto negativo para os tomadores de empréstimos externos (quer através da Resolução nº 63, quer através da Lei nº 4.131), os bancos obtiveram

elevados lucros, pois possuíam grande quantidade de títulos públicos com cláusula da correção cambial. Na verdade, as elevadíssimas taxas de rentabilidade dos bancos comerciais no ano de 1983 estão relacionadas com os efeitos (positivos para os bancos) da maxidesvalorização sobre a carteira de títulos públicos mantidos pelos bancos comerciais, que representava então uma parcela significativa das operações ativas dos grandes bancos comerciais.

O que procuramos mostrar acima é que a política monetária adotada no período 1979-84, conjuntamente com a forte recessão, determinou importantes alterações na estrutura das operações ativas dos bancos comerciais. A compra de títulos públicos no mercado aberto tornou-se uma das principais atividades, e fonte de lucro, dos bancos comerciais. Dessa forma, o setor bancário acabou por tornar-se o principal credor do setor público. Essa estreita relação entre o giro da dívida pública interna (que, como já indicamos anteriormente, cresceu principalmente por decorrência da política monetária de "enxugamento" do excesso de liquidez que era gerada pela excessiva entrada de capitais externos) e as operações ativas dos bancos comerciais privados teve importante papel na evolução do sistema bancário ao longo do período sob análise. Durante a recessão de 1981-83, por exemplo, quando a elevação das taxas de juros e a redução do nível de atividade das empresas determinavam uma redução da demanda por empréstimos bancários — e causavam, também, uma deterioração das carteiras de empréstimos dos bancos, por decorrência das dificuldades de muitas empresas de cumprirem o pagamento de suas obrigações contratuais com os mesmos —, os bancos encontraram no Governo um tomador desses recursos ociosos, mesmo a taxas de juros crescentes. Assim, o sistema bancário não precisou adotar medidas para reduzir e racionalizar suas atividades operacionais, ao contrário, ele pôde expandir a captação e as aplicações dos recursos, apesar da recessão do setor produtivo.

Conforme foi visto anteriormente, a evolução do sistema bancário, ao longo dos anos 80, foi condicionada tanto pela crescente expansão da dívida mobiliária interna quanto pela aceleração do processo inflacionário (que, por sua vez, determinou um crescimento da intermediação não bancária). No entanto esses dois fatores condicionantes atuaram sobre uma estrutura que se gestou ao longo do período 1968-79, como vimos na seção anterior. Nesse sentido, a evolução do sistema bancário na década de 80 apenas representou uma intensificação daquelas tendências que já tinham se manifestado anteriormente.

O crescimento do sistema bancário privado, no período 1980-88, deu-se mais pela expansão dos bancos já existentes — principalmente através da abertura de novas agências — do que pelo processo de fusão

e incorporação. A Tabela 6 revela que, no período 1980-89, o número de bancos comerciais privados diminuiu de 67 para 60, o que se deveu ao processo de fusão e incorporação, enquanto o número de agências bancárias cresceu de 7.285 para 9.000. Esses números corroboram nossa afirmação acima. Por outro lado, a interpretação dos dados para o período 1986-87 requer, porém, um maior cuidado. Os números indicam que ocorreu não só uma redução de bancos comerciais privados em atividade (esse número caiu de 62 para 56 entre 1985 e 1987) como também de 1.343 agências bancárias. À primeira vista, esses dados parecem indicar a existência de um processo de redução e racionalização do sistema bancário, que teria ocorrido a partir do Plano Cruzado (fevereiro de 1986). Entretanto uma análise mais criteriosa desses dados não sustenta, na nossa opinião, esse tipo de interpretação. Devemos recordar que, nesse período, ocorreu a liquidação extrajudicial de três grandes bancos comerciais privados, a saber: os bancos Sulbrasileiro, Comind e Auxiliar.¹⁵ Esse fato explica, em grande parte, a expressiva redução do número de agências bancárias que ocorreu nesse período. Outro aspecto que deve ser destacado é o do aumento de concentração no setor bancário. Os dados da Tabela 10 mostram que, nos anos 80, houve um acréscimo da participação dos grandes bancos comerciais na captação de recursos. As participações relativas dos cinco e dos 10 maiores bancos comerciais privados na captação do total dos depósitos à vista e a prazo passaram de 47,2% e 64,5% para 51,2% e 73,7% entre 1980 e 1987 respectivamente.

Os dados apresentados na Tabela 11 revelam que os bancos comerciais privados obtiveram, ao longo da década de 80, níveis excepcionais de rentabilidade, o que contrasta com os níveis de rentabili-

¹⁵ A análise das causas da falência do Banco Sulbrasileiro revela que, "(...) desde a sua origem, [ele] era um banco ineficiente e, quando a crise chega de fato ao sistema financeiro — cujas evidências se tornam claras no ano de 1984 —, ele se mostra incapaz de enfrentá-la dada a debilidade de sua situação financeira (péssima qualidade de carteira de crédito, crescente imobilização de seu ativo, acúmulo de distribuição de lucros inexistentes, etc.). Assim, a quebra do Banco Sulbrasileiro, longe de ser resultante de ações de fora do Estado contra este Banco Gaúcho, deve-se à sua ineficiência administrativa e organizacional, à crise que se abate sobre o sistema financeiro, em especial, e também à crise por que passa a economia brasileira" (Maldonado Filho, 1985b, p.74). Cabe relembrarmos que, como consequência da recessão de 1981-83, ocorreu uma deterioração da qualidade das carteiras de empréstimos dos bancos comerciais, e, além disso, houve um aumento no custo de captação dos recursos, aliado a um declínio na rentabilidade das operações de mercado aberto, em decorrência da elevação nas taxas de juros do "overnight". A conjunção desses fatores é que explica por que diversos bancos comerciais enfrentaram grandes dificuldades nesse período.

dade obtidos, em média, pelos setores produtivos.¹⁶ Essas elevadas taxas de rentabilidade explicam por que o sistema bancário brasileiro cresceu de forma tão intensa, enquanto o resto da economia permanecia relativamente estagnada. Por outro lado, esse desempenho se deve ao chamado "imposto inflacionário" e às operações de mercado aberto e não às operações típicas dos bancos comerciais. Portanto, o crescimento desse setor não só se assentou em bases sólidas, como também esteve associado ao processo inflacionário e à rolagem da dívida pública federal.

Apesar de não dispormos de dados estatísticos atualizados sobre o processo de conglomeração do sistema bancário brasileiro, as informações disponíveis indicam, com bastante clareza, que esse processo não somente teve continuidade, mas também se intensificou ao longo dos anos 80.¹⁷ A formação dos conglomerados financeiros ocorreu sob a égide dos bancos comerciais que, dessa forma, passaram a operar em diversos segmentos do mercado financeiro. A segmentação desse mercado, que se constituiu num dos elementos básicos das reformas de 1964-65, acabou por ser consideravelmente reduzida por decorrência da formação dos conglomerados financeiros. Cabe registrarmos que essa conglomeração tem abarcado, principalmente, os segmentos de bancos comerciais, de investimento, financeiras, sociedades de poupança e empréstimo, companhias de seguro e sociedades de arrendamento mercantil. No entanto a conglomeração financeira não foi capaz, por si mesma, de superar as barreiras impostas pela segmentação do mercado, devido à existência de leis e regulamentos que restringem a alocação dos recursos captados para mercados predeterminados. Isso significa que a conglomeração financeira não implicou uma redução dos diferenciais de taxas de juros entre os diversos segmentos do mercado. Ao contrário, com a aceleração do processo inflacionário e dada a existência de di-

¹⁶ Os bancos comerciais oficiais também apresentaram, em geral, baixas taxas de rentabilidade (Tabela 12).

"Os bancos estaduais são agentes financeiros dos seus respectivos estados. Nessas condições, têm sido os principais emprestadores às secretarias de finanças e às empresas estaduais. Fazem parte da rede nacional que distribui recursos oriundos das agências federais. Na década de oitenta, os governos estaduais aumentaram suas despesas, tomaram vultosos empréstimos junto a seus próprios bancos estaduais. Para isso, os bancos estaduais, por seu turno, sacaram a descoberto suas reservas legais junto ao Banco Central e aumentaram as taxas de juro sobre o depósito a prazo fixo (COBs) acima das praticadas pelos bancos privados. O resultado é que agora muitos desses bancos têm um capital líquido negativo ou estão passando por sérias dificuldades econômicas. Em maio de 1987, o Banco Central interveio em nove bancos estaduais" (Banco Mundial, 1988, p.18-9).

¹⁷ Ver, por exemplo, Teixeira (1982, 1988) e Banco Mundial (1988).

ferentes mecanismos de indexação das operações financeiras que prevaleceu ao longo da década, ocorreu um acréscimo dos diferenciais entre as taxas de juros efetivas dos diversos segmentos.

A evolução do sistema bancário ao longo das últimas décadas, pelas razões expostas, acabou por gerar uma estrutura de intermediação financeira que é ineficiente (os custos de intermediação são bastante elevados), que é desvinculada da necessidade de financiamento dos setores produtivos, e cuja expansão e rentabilidade se devem, em grande parte, ao intenso processo inflacionário e ao financiamento da dívida mobiliária do Governo Federal. Além disso, o sistema financeiro brasileiro está claramente hipertrofiado, o que significa que, a partir do momento em que houver uma redução drástica do processo inflacionário e do estoque (e, por conseguinte, do giro) da dívida pública interna, esse sistema terá, necessariamente, que passar por um processo de reestruturação e de redução de seu tamanho.¹⁸

6 — O sistema de financiamento industrial na década de 80

Como foi visto anteriormente, um dos objetivos centrais da reforma do sistema financeiro implementada no período 1964-65 era fortalecer e dinamizar o mercado de capitais no Brasil. Pelas razões já expostas, o crescimento econômico, e em especial o do setor industrial, estava sendo obstaculizado pela falta de mecanismos adequados de financiamento de médio e longo prazos para as empresas dos setores privado e público, principalmente para a modernização tecnológica e para a expansão da capacidade produtiva. Através da reformulação do mercado de capitais, pretendia-se equacionar esse problema tanto pela criação dos bancos de investimento (que concentrariam suas operações, segundo se esperava, no financiamento de médio e longo prazos das empresas do setor produtivo) e pela expansão das atividades de fomento (que se daria pela ampliação da atuação do BNDES, pela criação de fundos compulsórios e pela proliferação do uso do crédito seletivo) quanto pelo fortalecimento do mercado acionário. Em relação a este último ponto, devemos lembrar que os bancos de investimento também deveriam ter um papel relevante na dinamização desse mercado, que se da-

¹⁸ Essa hipertrofia pode ser verificada se compararmos a participação relativa dos intermediários financeiros no PIB do Brasil e dos EUA. Os dados recentes para a economia brasileira (Tabela 7) indicam uma participação relativa da ordem de 13%, enquanto na economia americana essa participação relativa tem sido ao redor de 5,5% — (Tabela 1.16 em *Survey of Economic Business* (1990)).

ria através das operações de "underwriting". Com o objetivo de canalizar poupança financeira para o mercado de ações, o Governo incentivou a abertura do capital das empresas brasileiras e, por outro lado, a compra de ações por parte do público. Isso foi feito

"(...) fundamentalmente mediante a oferta de incentivos fiscais, a provisão do crédito subsidiado para a compra e subscrição de capital acionário e a instituição de leis de proteção de acionistas minoritários" (Banco Mundial, 1985, p.193-4).

No entanto, apesar das reformulações realizadas e dos incentivos fiscais e creditícios oferecidos, o desenvolvimento do mercado de capitais não correspondeu às expectativas. Na verdade, as empresas brasileiras continuam sendo, em sua grande maioria, empresas familiares (mesmo quando, juridicamente, são sociedade anônima), e o crescimento do mercado acionário tem se baseado, fundamentalmente, em operações de empresas estatais. A canalização de poupança financeira para as empresas privadas através do mercado de ações continua a ser pouco expressiva. A capitalização das empresas privadas brasileiras ainda é ser feita principalmente pelo autofinanciamento (em especial pelos lucros retidos) e/ou pela obtenção de créditos de médio e longo prazos, a taxas de juros reais favorecidas, junto às instituições financeiras oficiais — em especial através do Sistema BNDES. Dessa forma, a tentativa de estabelecer um sistema privado de financiamento de médio e longo prazos (através dos bancos de investimento) e de desenvolver o mercado de ações não obteve êxito.

As instituições oficiais de crédito possuem, na prática, a quase-exclusividade do financiamento de médio e longo prazos para as empresas industriais. As agências oficiais dispõem não só de recursos voluntários que elas captam no mercado financeiro (depósitos a prazo, empréstimos via Resolução nº 63, etc.), mas também de fundos compulsórios (FGTS, PIS/PASEP) e de recursos próprios de origem governamental (o BNDES, por exemplo, recebe uma dotação orçamentária do Governo Federal e parte da reserva monetária constituída pela arrecadação do IOF) para realizarem suas operações ativas. Na verdade, o financiamento industrial de longo prazo concentra-se quase exclusivamente no BNDES e em suas subsidiárias — Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) e BNDES Participações (BNDESPAR), que formam o Sistema BNDES — e nas instituições associadas.¹⁹

¹⁹ No início dos anos 80, existiam 22 bancos estaduais de desenvolvimento e 29 bancos de investimento associados ao Sistema BNDES.

A relação empréstimos do sistema financeiro/PIB apresentou, no período 1980-84, uma tendência declinante, e, nos anos seguintes, essa relação passou a apresentar uma evolução ascendente (Tabela 8). O comportamento dessa relação, ao longo dos anos 80, está em claro contraste com aquele apresentado pela variável ativos financeiros/PIB, que discutimos anteriormente. Esse contraste apenas evidencia, sob um outro ângulo, o fato de que a expansão do sistema financeiro em geral, e do sistema bancário em particular, não esteve atrelada às necessidades de financiamento do setor privado.

Os dados relativos aos empréstimos do sistema financeiro ao setor privado, por emprestadores finais, mostram que ocorreu uma expressiva redução de participação relativa dos empréstimos concedidos pelo conjunto dos bancos comerciais (Banco do Brasil, bancos comerciais oficiais e privados), especialmente a partir de 1983, mas, a partir do Plano Cruzado, essa participação relativa voltou a crescer (Tabela 13). Em outras palavras, durante a fase recessiva e do início da recuperação da economia — e que corresponde ao período em que o sistema financeiro apresentou uma grande expansão absoluta e relativa, como foi visto anteriormente —, constatamos que ocorreu uma significativa redução relativa dos empréstimos do sistema bancário ao setor privado. Em relação ao comportamento dos empréstimos do conjunto dos bancos comerciais, cabe destacarmos dois pontos. Primeiro, que houve um considerável declínio de participação relativa do Banco do Brasil durante o período 1980-84 (o que implica que deve ter havido diminuição expressiva nos créditos agrícolas). A partir de 1985, no entanto, essa participação passou a apresentar uma tendência de crescimento. Segundo, que houve diminuição da participação relativa dos bancos comerciais oficiais na concessão de empréstimos ao setor privado. Como já indicamos anteriormente, esse fato se deve à utilização dessas instituições, por parte de seus respectivos governos estaduais, para financiar os "deficits" orçamentários e a caixa de suas empresas públicas.

Outro ponto a destacar em relação aos dados apresentados na Tabela 13 refere-se ao declínio dos empréstimos concedidos pelo Sistema BNDES e pelos bancos estaduais de desenvolvimento ao setor privado. Esses dados são indicativos de que ocorreu uma importante redução dos investimentos em modernização tecnológica e expansão da capacidade produtiva, por parte das empresas privadas, nos anos 80.

A análise da Tabela 14, por sua vez, mostra que, a partir de 1981, ocorreu uma significativa redução no valor real das operações de financiamento aprovadas pelo Sistema BNDES. Apenas em 1987 é que esse valor real voltou aos níveis equivalentes aos do período 1980-81, mas,

já em 1988, observa-se uma redução substancial dos financiamentos aprovados. Por outro lado, os dados da Tabela 14 mostram que a maior parcela dos financiamentos aprovados se destina ao setor industrial e, também, o fracasso da tentativa de tornar o BNDES num agente de financiamento de projetos na área social (cuja população-alvo é a de renda familiar de até três salários mínimos).

Os dados referentes aos desembolsos realizados pelo Sistema BNDES, segundo os objetivos, revelam que, a partir de 1981, os recursos liberados se destinavam, crescentemente, ao fortalecimento e saneamento financeiro das empresas — reduzindo-se, portanto, os recursos dirigidos à ampliação ou à adequação da capacidade produtiva (Tabela 15). Verificamos, por conseguinte, que essas informações reforçam a afirmação feita anteriormente, ou seja, a de que ocorreu uma significativa redução dos investimentos em modernização e expansão da capacidade produtiva por parte das empresas privadas. Assim, os dados das Tabelas 13 e 14 mostram que o Sistema BNDES reduziu, em formas reais e relativas, os seus empréstimos às empresas do setor privado, e, paralelamente, os desembolsos realizados passaram a se destinar, em grande parte, ao fortalecimento financeiro das empresas (Tabela 15).

Em relação à distribuição regional dos desembolsos efetuados pelo Sistema BNDES (Tabela 16), não se observam modificações significativas em relação às três principais regiões geográficas do Brasil. A Região Sul, por exemplo, teve uma participação relativa média de cerca de 17,5% do total dos desembolsos efetuados ao longo dos anos 80 pelo Sistema BNDES.

6.1 — Alguns aspectos do comportamento do BRDE e do BADESUL na década de 80

Foge ao escopo deste trabalho a análise do comportamento de instituições financeiras específicas e, portanto, das razões, por exemplo, que levaram à liquidação extrajudicial do BRDE em março de 1989.²⁰ No entanto parece-nos oportuno apresentarmos alguns dados sobre a atuação do BRDE e do BADESUL na década de 80, uma vez que se constituem nas principais instituições de financiamento industrial que

²⁰ Sobre a história do BRDE, ver Fonseca (1988) e, para uma análise das causas que o levaram à liquidação extrajudicial, ver Oliveira et alii (1989).

operam no Rio Grande do Sul. Entretanto, como foi salientado na introdução deste trabalho, não pretendemos realizar uma análise do sistema de financiamento industrial sob um enfoque regional. A análise desenvolvida demonstra, com bastante clareza, a impossibilidade de se adotar uma abordagem regional para se estudar a evolução e o desempenho do sistema de intermediação financeira. Dessa forma, a exposição que se segue tem por objetivo apenas destacar alguns aspectos importantes daquelas que são as instituições de crédito industrial relevantes no Rio Grande do Sul. Na verdade, o comportamento dessas instituições ao longo dos anos 80 esteve determinado, em grande parte, pela evolução que se observou a nível nacional e, também, pela utilização que o Governo do Estado fez de suas instituições financeiras para a rolagem da dívida das estatais e do "deficit" orçamentário (este último aspecto é particularmente importante no caso do BRDE, conforme veremos a seguir).

Os dados da Tabela 17 mostram que, por um lado, houve um crescimento da participação relativa do BNDES no conjunto dos bancos de desenvolvimento, em termos do saldo das operações de crédito, entre 1980 e 1988. O BRDE, por sua vez, também apresentou uma tendência ascendente em termos de participação relativa, sendo que sua posição no "ranking" dos bancos de desenvolvimento passou do quarto para o terceiro lugar no período em tela. O BADESUL também teve sua participação relativa no total das operações de crédito aumentada, e, em termos de sua classificação no "ranking" dos bancos de desenvolvimento, sua classificação passou do décimo para o oitavo lugar entre 1980 e 1987.

A Tabela 18 apresenta os dados relativos aos empréstimos e financiamentos concedidos pelo BRDE, por setor, durante a década de 80. Observa-se que ocorreu uma significativa modificação na composição dos créditos concedidos. Enquanto os empréstimos destinados ao setor público representavam apenas 33,0% do total em 1980, eles passaram para 64,3% em 1987. Esses dados revelam a crescente vinculação das operações de crédito do BRDE com as necessidades financeiras dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, em particular com os dois primeiros. Em relação às operações de crédito contratadas segundo a origem dos recursos (Tabela 20), verifica-se que houve uma tendência decrescente da participação dos recursos próprios — cuja participação relativa passou de 9,4% em 1980 para 3,8% em 1987. Dentre os recursos de terceiros, observa-se que os fundos geridos por instituições oficiais federais (BACEN, BNDES e FINAME) se destacam de forma significativa. Apenas no período 1981-85 (que corresponde ao período recessivo e de início de recuperação do ciclo econômico), a participação relativa desses recursos oficiais diminuiu significativamente. Por outro lado, o BRDE aumentou a captação de recursos externos (via Reso-

lução nº 63) e, principalmente, de recursos internos através da colocação de Certificados de Depósitos Bancários (CDBs) — em 1982, os depósitos a prazo representaram cerca de 62% do total de recursos do Banco. Assim, nota-se que, durante a recessão de 1981-83, o BRDE aumentou suas operações de crédito junto ao setor público (Tabela 18) e, paralelamente, expandiu a captação de recursos no mercado externo (via Resolução nº 63) e no mercado interno (através da colocação de CDBs), cujos custos eram bastante elevados (Tabela 19).²¹

Em relação à atuação do BADESUL, em termos dos financiamentos contratados por setor (Tabela 21), observa-se que, em geral, a maior parcela dos empréstimos concedidos se destinou aos Setores Secundário e Terciário, sendo que o financiamento ao Setor Primário, durante o período 1980-86, foi inexpressivo. Apenas a partir de 1987 é observado um acréscimo dos financiamentos destinados ao Setor Primário, o qual se deu, fundamentalmente, pela diminuição dos recursos que eram direcionados ao Setor Terciário.

Finalmente, a análise da Tabela 22 indica que, durante o período recessivo, a contratação de empréstimos para investimento em capital fixo junto ao BADESUL, como seria de se esperar, caiu de forma significativa, enquanto aumentou, em termos relativos, a participação de empréstimos para financiamento do capital de giro. Com a recuperação da economia, a tomada de empréstimos para capital fixo voltou a crescer em termos relativos.

7 — Considerações finais

A reestruturação do sistema de intermediação financeira realizada no período 1964-65 tinha como um de seus objetivos básicos criar novas formas de financiamento, tanto para o setor público quanto para o setor privado. Em relação ao primeiro, instituíram-se as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTNs), com o objetivo de permitir

²¹ Com vistas a financiar os "deficits" de caixa do Tesouro do Rio Grande do Sul, o BRDE, em 1982, "(...) captou, no mercado financeiro, através de emissão de Certificados de Depósitos Bancários (CDBs), a quantia equivalente a US\$ 60 milhões, que deram origem à parcela mais expressiva da dívida pública estadual para com o Banco. Como nos anos seguintes a esse endividamento inicial o mercado de CDBs apresentava-se fortemente comprador, havendo aceitação para títulos com prazos de resgate superiores a um ano, e com o agravamento dos seus depósitos, os Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina socorreram-se, por diversas vezes, desse expediente para suprir suas necessidades de caixa, ampliando seu endividamento para com o BRDE" (Oliveira et alii, 1989, p.7).

ao Governo o financiamento dos "deficits" públicos de uma forma não inflacionária. No que se refere ao financiamento do setor privado, a reforma procurava estabelecer novas formas de financiamento de longo prazo, principalmente através da criação dos bancos de investimento, que deveriam especializar-se na concessão de empréstimos de longo prazo para as empresas, e, também, da expansão do mercado acionário. O princípio que balizou a reestruturação do sistema de intermediação financeira foi o da segmentação do mercado e da especialização das instituições financeiras.

No entanto, pelas razões já apontadas, a evolução do sistema financeiro ao longo do período 1967-79 não se deu segundo os balizamentos instituídos pela reforma financeira. A segmentação do mercado acabou por ser parcialmente superada pelo processo de concentração e conglomeração do sistema bancário. A tentativa de se criar um mercado de capitais forte e baseado em instituições financeiras privadas (bancos de investimento e bolsa de valores) fracassou, apesar dos inúmeros incentivos fiscais e creditícios proporcionados pelo Governo. Como resultado, cresceu a importância das agências oficiais no financiamento de médio e longo prazos das empresas brasileiras, assim como aumentou o uso de programas de crédito seletivo por parte do Governo — tanto através dos bancos de fomento quanto por intermédio do próprio Banco Central.

Nos anos 80, observou-se uma clara dissociação entre a evolução do sistema financeiro e a do setor produtivo brasileiro. A exacerbação do processo inflacionário e a política econômica adotada para fazer frente à crise cambial do início dos anos 80 são os principais determinantes da forte expansão do sistema bancário em meio à mais profunda recessão da economia brasileira. Na verdade, a evolução da estrutura do sistema de intermediação bancária na década de 80 apenas deu continuidade e intensificou as tendências que já se observavam no período 1967-79. O resultado foi que se gestou, ao longo dos anos 80, uma estrutura financeira hipertrofiada, cujos fatores determinantes foram o intenso processo inflacionário e o crescente giro da dívida mobiliária do Governo Federal.

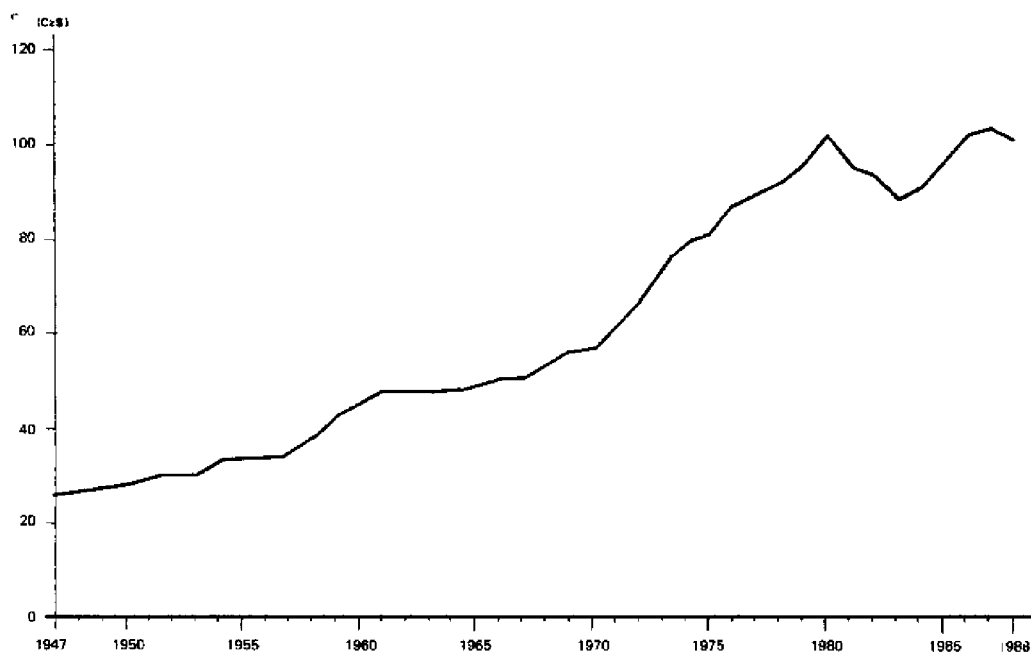
Finalmente, em relação ao sistema de financiamento industrial na década de 80, a análise mostrou que ele acabou se restringindo quase-exclusivamente às instituições oficiais de crédito — Sistema BNDES e bancos de fomento regionais —, com os bancos de investimento operando apenas como repassadores de recursos do Sistema BNDES. Dessa forma, a capitalização das empresas privadas brasileiras tem se baseado, fundamentalmente, no autofinanciamento e/ou na obtenção de créditos de

médio e longo prazos, a juros favorecidos, junto às instituições oficiais de crédito.

Uma conclusão que podemos tirar dessa análise da evolução recente do sistema de intermediação financeira brasileiro é a necessidade de se reestruturar esse sistema a partir de novos princípios de regulação dessa atividade.

GRÁFICO 1

PIB "PER CAPITA" DO BRASIL — 1947-88



FONTE: IBGE (1987). *Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1985*. Rio de Janeiro.

— (1989). *IBGE divulga taxa de investimento de 1988*. Rio de Janeiro. (Texto, 039).

Tabela 1

Taxas de crescimento médio do PIB, dos preços e do produto industrial
no Brasil — 1955-89

(%)			
PERÍODOS	PIB	ÍNDICE GERAL DE PREÇOS	PRODUTO INDUSTRIAL
1955-61	9,2	24,8	10,5
1962-67	3,9	56,1	3,3
1964-67	4,8	40,9	2,2
1968-73	10,4	18,4	15,5
1974-79	6,4	40,6	11,5
1980-83	-2,4	118,6	-1,2
1983-85	6,7	223,1	1,6
1986-88	1,6	404,9	-
1986-89	-	612,6	-
1980-88	2,0	200,9	(1)2,4

FONTE: Tabelas 7 e 22.

(1) Refere-se ao período 1980-87.

Tabela 2

Participação das classes e ramos de atividade econômica no PIB a
custo de fatores do Brasil — 1947-85

ANOS	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA				SERVIÇOS	
		Total	Indústria de Transformação	Total	Instituições Financeiras		
1947	20,72	25,20	19,31	54,09	3,22		
1948	22,77	24,18	18,82	53,06	3,30		
1949	23,59	24,72	18,85	51,68	3,25		
1950	24,28	24,14	18,66	51,58	3,60		
1951	23,76	25,14	18,96	51,10	3,31		
1952	24,99	24,18	18,16	50,83	3,30		
1953	23,55	25,41	19,05	51,04	3,32		
1954	24,12	25,76	20,06	50,12	3,45		
1955	23,47	25,64	20,41	50,89	3,36		
1956	21,09	27,32	21,29	51,60	3,25		
1957	20,43	27,81	21,54	51,76	3,55		
1958	18,40	31,12	23,94	50,49	3,00		
1959	17,16	32,98	25,93	49,86	2,76		
1960	17,76	32,24	25,57	50,01	2,71		
1961	16,96	32,53	27,02	50,50	2,75		
1962	17,46	32,48	26,25	50,06	2,93		
1963	15,95	33,10	26,53	50,96	2,98		
1964	16,28	32,52	26,16	51,21	2,98		
1965	15,86	31,96	24,94	52,18	3,43		
1966	14,15	32,76	25,45	53,09	3,73		
1967	13,71	32,03	24,43	54,25	3,84		
1968	11,79	34,77	26,60	53,45	4,08		
1969	11,39	35,24	27,05	53,36	4,42		
1970	11,55	35,87	27,43	52,59	6,02		
1971	12,04	35,85	27,39	52,11	6,05		
1972	12,12	36,14	27,69	51,74	5,92		
1973	12,52	36,82	28,17	50,66	5,72		
1974	12,08	37,52	28,60	50,39	6,12		
1975	11,25	37,41	28,18	51,34	6,89		
1976	12,08	36,89	28,17	51,03	7,41		
1977	13,58	35,82	27,10	50,59	7,58		
1978	10,66	36,89	28,09	52,45	8,62		
1979	10,18	37,55	28,49	52,27	8,25		
1980	9,99	38,11	29,20	51,90	7,91		
1981	9,00	36,56	27,52	54,44	10,18		
1982	7,70	36,32	27,22	55,98	10,52		
1983	9,81	33,49	25,23	56,70	11,55		
1984	10,22	34,38	25,77	55,40	11,02		
1985	9,81	34,43	24,83	55,76	11,35		

FONTE: IBGE (1987). Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1985. Rio de Janeiro.

Tabela 3

Indicadores da evolução do sistema financeiro no Brasil — 1955-79

(%)

ANOS	ATIVOS	ATIVOS	ATIVOS NÃO	ATIVOS	EMPRÉSTIMOS
	<u>FINANCEIROS</u>	<u>MONETÁRIOS</u>	<u>MONETÁRIOS</u>	<u>MONETÁRIOS</u>	DO SISTEMA
	PIB	PIB	PIB	ATIVOS FINANCEIROS	FINANCEIRO/PIB
1955	24,9	21,5	3,4	86,3	-
1956	23,1	20,3	2,8	87,9	-
1957	24,1	21,6	2,5	89,6	-
1958	24,2	22,0	2,2	90,9	-
1959	24,1	22,4	1,7	92,9	-
1960	23,6	22,1	1,5	93,6	-
1961	23,7	22,4	1,3	94,5	-
1962	23,6	22,2	1,4	94,1	-
1963	21,2	20,0	1,2	94,3	-
1964	20,1	18,5	1,6	92,0	15,0
1965	23,8	20,6	3,2	86,5	15,2
1966	20,7	16,4	4,3	79,2	15,4
1967	24,5	17,9	6,6	73,1	18,2
1968	26,5	17,3	9,2	65,3	24,5
1969	28,0	17,3	10,7	61,8	27,8
1970	30,5	17,0	13,5	55,7	31,7
1971	34,2	16,7	17,5	48,8	36,6
1972	38,7	17,3	21,3	44,7	41,7
1973	42,6	18,4	24,2	43,2	46,9
1974	39,4	16,9	22,5	43,0	50,2
1975	44,2	17,0	27,2	38,5	55,2
1976	40,7	14,8	25,9	36,4	54,6
1977	40,3	13,6	26,7	33,7	55,0
1978	41,4	13,0	28,4	31,4	56,1
1979	41,3	13,4	27,9	32,4	55,7

FONTE: ZINI JÚNIOR, Álvaro A. (1982). **Uma avaliação do setor financeiro no Brasil da reforma de 1964/65 à crise dos anos oitenta**. Campinas, UNICAMP. p.98. (Dissertação de Mestrado).

Tabela 4

Número de entidades financeiras no Brasil — 1962-71

DISCRIMINAÇÃO	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Bancos comerciais	344	335	336	331	313	261	231	213	195	158
Bancos de investimento	-	-	-	-	7	21	21	29	30	40
Financeiras	110	113	134	202	275	266	251	215	212	168
Bancos de desenvolvimento (1)	2	2	2	2	3	3	4	8	10	10
Caixas econômicas (1)	5	5	5	5	5	5	5	5	6	6
Banco Nacional da Habitação (1)	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1
Sociedades de crédito imobiliário	-	-	-	-	2	22	25	34	44	45
Associações de poupança e empréstimo	-	-	-	-	-	-	21	32	32	34

FONTE: MONTORO FILHO, André F. (1982). **Moeda e sistema financeiro no Brasil**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES. p.99.

RELATÓRIO ANUAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL apud MONTORO FILHO, 1982, p.99.

(1) Instituições governamentais.

Tabela 5

Participação dos principais ativos financeiros no total dos ativos financeiros no Brasil — 1974-1979

(%)				
DISCRIMINAÇÃO	1974	1977	1978	1979
Papel-moeda	7,1	6,4	6,1	6,6
Depósitos à vista ...	35,8	27,1	25,2	26,3
Depósitos de poupança	9,9	17,4	18,3	20,6
Depósitos a prazo ...	11,5	13,1	14,7	14,3
Letras de câmbio	14,6	8,4	8,7	7,3
Letras imobiliárias .	2,8	1,1	0,8	0,5
ORTN	11,3	11,7	10,6	9,9
LTN	5,1	11,9	12,6	10,6
Outros	1,9	3,0	3,0	3,3

FONTE: BANCO MUNDIAL (1985). **Brasil: análise dos sistemas financeiros.** Rio de Janeiro, IBMEC. p.47.

MONTORO FILHO, André F. (1982). **Moeda e sistema financeiro no Brasil.** Rio de Janeiro, IPEA/INPES. p.102.

Tabela 6

Número de sedes e agências de instituições financeiras e sua relação no Brasil — 1968-87

DISCRIMINAÇÃO	TOTAL	BANCOS COMERCIAIS (1)					BANCOS DE INVE- STIMENTO
		Federais		Estaduais	Privados	Estran- geiros	
		Total	Banco do Brasil				
1968							
Sedes	224	4	1	24	188	8	21
Agências	7 888	850	720	1 231	5 775	35	-
Agências/sedes	35,21	212,50	720,00	51,29	30,72	4,38	-
1969							
Sedes	200	4	1	24	142	8	29
Agências	7 858	878	740	1 286	5 623	35	-
Agências/sedes	39,29	219,50	740,00	53,58	39,60	4,38	-
1970							
Sedes	178	4	1	24	142	8	30
Agências	7 861	878	740	1 325	5 623	35	75
Agências/sedes	44,16	219,50	740,00	55,21	39,60	4,38	2,50
1971							
Sedes	155	4	1	24	119	8	40
Agências	7 949	882	745	1 340	5 606	35	144
Agências/sedes	51,28	220,50	745,00	55,83	47,11	4,38	3,60
1972							
Sedes	128	4	1	24	92	8	44
Agências	7 904	921	781	1 343	5 606	34	181
Agências/sedes	61,75	230,25	781,00	55,96	60,93	4,25	4,11
1973							
Sedes	115	4	1	24	79	8	45
Agências	7 931	934	793	1 457	5 506	34	194
Agências/sedes	68,97	233,50	793,00	60,71	69,70	4,25	4,31
1974							
Sedes	109	4	1	24	72	9	41
Agências	8 320	1 118	969	1 673	5 455	34	179
Agências/sedes	76,33	279,50	969,00	69,71	75,76	3,78	4,37
1975							
Sedes	106	4	1	24	69	9	40
Agências	8 544	1 110	962	1 745	5 655	34	157
Agências/sedes	80,60	277,50	962,00	72,71	81,96	3,78	3,93
1976							
Sedes	106	4	1	23	69	10	39
Agências	8 958	1 278	1 127	1 865	5 779	36	154
Agências/sedes	84,51	319,50	1 127,00	81,09	83,75	3,60	3,95
1977							
Sedes	107	4	1	23	70	10	39
Agências	9 722	1 381	1 227	1 992	6 312	37	146
Agências/sedes	90,86	345,25	1 227,00	86,61	90,17	3,70	3,74
1978							
Sedes	107	4	1	23	68	12	39
Agências	10 222	1 463	1 235	2 175	6 546	37	144
Agências/sedes	95,53	365,75	1 235,00	94,57	96,26	3,08	3,69

(continua)

Tabela 6

Número de sedes e agências de instituições financeiras e sua relação no Brasil — 1968-87

DISCRIMINAÇÃO	TOTAL	BANCOS COMERCIAIS (1)					BANCOS DE INVESTITIMENTO
		Federais		Estaduais	Privados	Estrangeiros	
		Total	Banco do Brasil				
1979							
Sedes	108	4	1	23	68	13	39
Agências	10 681	1 399	1 170	2 360	6 884	38	147
Agências/sedes	98,90	349,75	1 170,00	102,61	101,24	2,92	3,77
1980							
Sedes	111	4	1	23	67	17	39
Agências	11 251	1 379	1 137	2 549	7 285	38	150
Agências/sedes	101,36	344,75	1 137,00	110,83	108,73	2,24	3,85
1981							
Sedes	111	4	1	23	67	17	39
Agências	12 190	1 528	1 270	2 867	7 757	38	152
Agências/sedes	109,82	382,00	1 270,00	124,65	115,78	2,24	3,90
1982							
Sedes	114	4	1	23	69	18	39
Agências	14 141	2 697	2 403	3 080	8 325	39	155
Agências/sedes	124,04	674,25	2 403,00	133,91	120,65	2,17	3,97
1983							
Sedes	113	4	1	24	66	19	39
Agências	14 436	2 694	2 400	3 113	8 570	59	148
Agências/sedes	127,75	673,50	2 400,00	129,71	129,85	3,11	3,79
1984							
Sedes	111	4	1	24	64	19	39
Agências	14 736	2 711	2 401	3 123	8 843	59	149
Agências/sedes	132,76	677,75	2 401,00	130,13	138,17	3,11	3,82
1985							
Sedes	107	5	1	24	60	18	38
Agências	15 422	3 187	2 489	3 173	9 000	62	151
Agências/sedes	144,13	637,40	2 489,00	132,21	150,00	3,44	3,97
1986							
Sedes	105	5	1	24	57	19	41
Agências	14 679	3 150	2 488	3 154	8 312	63	148
Agências/sedes	139,80	630,00	2 488,00	131,42	145,82	3,32	3,61
1987							
Sedes	103	5	1	24	56	18	44
Agências	14 087	3 194	2 536	3 157	7 657	79	133
Agências/sedes	136,77	638,80	2 536,00	131,54	136,73	4,39	3,02

FONTE: ZINI JÚNIOR, Álvaro A. (1982). *Uma avaliação do setor financeiro no Brasil da reforma de 1964/65 à crise dos anos oitenta*. Campinas, UNICAMP. p.96.

BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1982/83 (1982/83). Brasília, v.18/19, n.2, fev.

RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1983/88 (1984/89). Brasília, v.20/25.

(1) Exclui postos de serviços.

Tabela 7

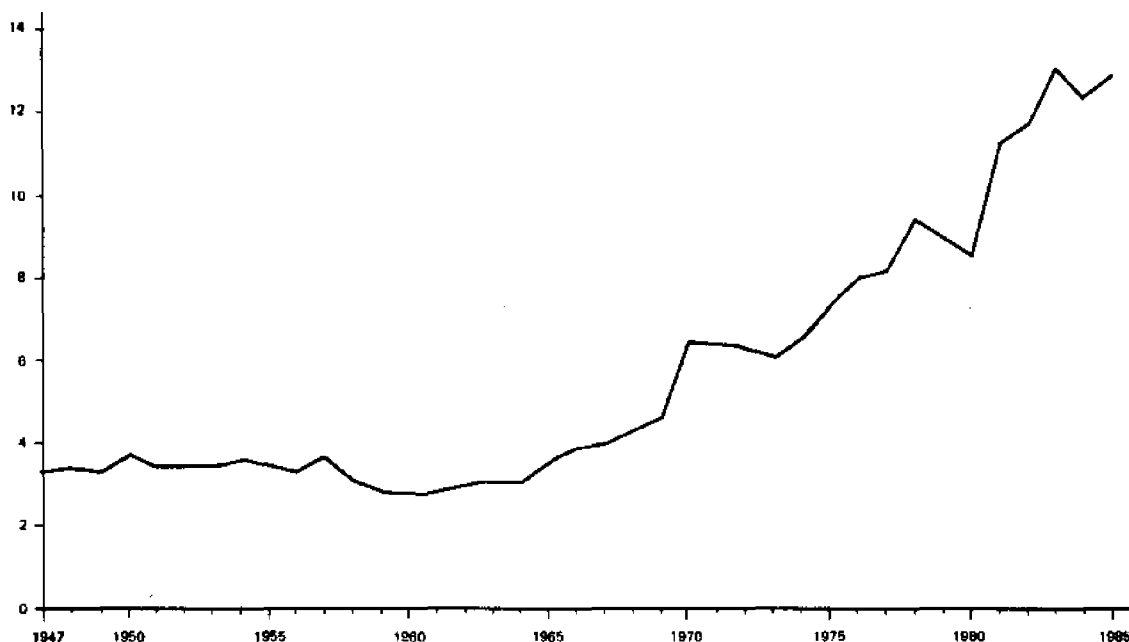
Participação das classes e ramos de atividade econômica no PIB
a custo de fatores do Brasil — 1970-87

(%)					
ANOS	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA		SERVIÇOS	
		Total	Indústria de Transformação	Total	Instituições Financeiras
1970	11,55	35,84	27,43	52,61	6,02
1971	12,17	36,22	27,67	51,61	6,08
1972	12,26	36,99	28,44	50,75	5,95
1973	11,93	39,59	31,19	48,48	5,41
1974	11,45	40,49	31,69	48,07	5,80
1975	10,75	40,37	31,34	48,88	6,55
1976	10,90	39,89	30,99	49,22	7,31
1977	12,69	38,60	29,64	48,72	7,51
1978	10,28	39,48	30,36	50,23	8,58
1979	9,95	40,04	30,46	50,02	8,40
1980	10,20	40,58	31,01	49,22	7,91
1981	9,50	39,07	29,25	51,43	10,01
1982	7,73	40,33	30,24	51,94	9,80
1983	9,03	37,82	28,05	53,15	11,35
1984	9,31	39,43	28,40	51,26	10,48
1985	9,07	38,71	27,72	52,22	11,02
1986	9,31	39,88	27,93	50,82	7,60
1987	7,66	38,60	26,49	53,74	13,17

FONTE: IBGE (1989). IBGE divulga taxa de investimento de 1988.
Rio de Janeiro. p.57. (Texto, 039).

GRÁFICO 2

**PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS INTERMEDIÁRIOS
FINANCEIROS NO PIB A CUSTO DE FATORES
DO BRASIL – 1947-85**



FORTE: Tabela 2.

Tabela 8

Indicadores de evolução do sistema financeiro no Brasil — 1980-88

ANOS	ATIVOS FINANCEIROS PIB	ATIVOS MONETÁRIOS PIB	ATIVOS	
			MONETÁRIOS ATIVOS FINANCEIROS	EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO PIB
1980	35,02	11,52	32,89	47,44
1981	43,55	10,83	24,87	49,53
1982	46,87	9,11	19,44	43,42
1983	57,47	7,72	13,43	45,79
1984	60,90	7,03	11,63	41,20
1985	67,05	7,92	11,81	40,73
1986	61,82	12,28	19,87	33,96
1987	85,96	8,72	10,14	40,86
1988	78,62	7,48	9,52	49,64

FORTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1984 (1984). Brasília, v.20, n.10, out.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1987 (1987). Brasília, v.23, n.1/2, jan./fev.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1989 (1989). Brasília, v.25, n.5/6, maio/jun.
 IBGE (1989). IBGE divulga taxa de investimento de 1988. Rio de Janeiro. (Texto, 039).

Tabela 9

Composição dos principais ativos financeiros no Brasil — 1980-88

	(%)									
PRINCIPAIS ATIVOS FINANCEIROS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
Papel-moeda	6,70	4,87	4,12	2,69	2,57	2,48	3,67	2,43	2,79	
Depósitos à vista	26,20	20,00	15,32	10,73	9,05	9,33	16,20	7,71	6,73	
Depósitos de poupança	22,68	23,14	23,92	26,56	26,24	22,96	14,39	21,64	34,16	
Depósitos a prazo	14,72	14,53	13,89	14,09	16,48	15,74	12,72	9,41	12,95	
Letras de câmbio	6,33	4,60	5,43	4,68	4,12	3,46	2,02	0,71	0,49	
Letras imobiliárias	0,37	0,25	0,13	0,12	0,06	0,01	0,02	0,01	0,01	
Títulos das dívidas públicas estadual e municipal	3,47	3,85	4,32	3,91	3,57	3,53	2,68	3,91	5,24	
Títulos da dívida pública fe- deral - responsabilidade do										
Tesouro	19,54	28,75	32,88	37,22	37,90	42,49	39,48	38,21	37,64	
OTN	13,57	18,49	26,76	30,32	35,59	35,99	24,82	32,59	37,64	
Em poder do Banco Cen- tral	3,68	5,85	9,39	16,93	14,24	9,66	18,34	26,54	24,06	
Fora do Banco Central ...	9,89	12,64	17,37	13,39	21,35	26,33	6,49	6,04	13,57	
LTN	5,96	10,26	6,12	6,89	2,31	6,50	14,66	5,62	-	
Em poder do Banco Cen- tral	1,67	2,92	3,14	6,35	1,38	5,56	14,30	5,21	-	
Fora do Banco Central ...	4,29	7,34	2,97	0,55	0,93	0,94	0,35	0,41	-	
Títulos da dívida pública fe- deral - responsabilidade do Banco Central	-	-	-	-	-	-	8,83	15,99	-	
Total da dívida pública fe- deral	19,54	28,75	32,88	37,22	37,90	42,49	48,31	54,20	37,64	
Total dos haveres finan- ceiros	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1984 (1984). Brasília, v.20, n.1, out.

BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1987 (1987). Brasília, v.23, n.1/2, jan./fev.

BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1989 (1989). Brasília, v.25, n.5/6, maio/jun.

Tabela 10

Participação dos 10 maiores bancos comerciais privados por ano no total dos depósitos dos bancos comerciais privados, no Brasil — 1980-87

INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO	INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO	INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO	INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO
1980		1982		1984		1986	
BRASESCO	17,22	BRASESCO	17,25	BRASESCO ...	13,14	BRASESCO	18,55
Itaú	10,58	Itaú	11,50	Itaú	9,82	Itaú	12,79
Real	6,57	Real	6,42	Nacional ...	6,60	UNIBANCO	6,26
Nacional	6,56	UNIBANCO	5,84	UNIBANCO ...	6,45	Real	6,10
UNIBANCO	6,27	Nacional	5,46	Real	5,23	Nacional	6,06
Subtotal (1)	47,19	Subtotal (1)	46,48	Subtotal (1)	41,23	Subtotal (1)	49,76
BAMERINDUS ..	4,69	Mercantil de		COMIND	4,51	BAMERINDUS ...	5,08
Econômico ...	3,33	São Paulo ..	4,83	BAMERINDUS ..	4,44	Safra	4,55
Mercantil de		BAMERINDUS ...	4,41	Citibank	4,40	Francês e Bra-	
São Paulo .	3,26	Citibank	4,22	Econômico ...	4,11	sileiro	3,93
Auxiliar	3,12	Econômico	4,17	Safra	3,90	Econômico ...	3,43
Subbrasileiro	2,88	COMIND	3,16	TOTAL	62,59	Citibank	3,12
TOTAL	64,47	TOTAL	67,27	TOTAL	62,59	TOTAL	69,87
1981		1983		1985		1987	
BRASESCO	16,97	BRASESCO	15,52	BRASESCO	17,78	BRASESCO	16,96
Itaú	10,39	Itaú	8,73	Itaú	13,35	Itaú	14,14
Nacional	7,05	COMIND	5,86	Nacional	8,15	UNIBANCO	8,58
UNIBANCO	7,04	UNIBANCO	5,55	Real	6,34	Citibank	6,11
Real	6,17	Real	5,40	UNIBANCO	6,22	Nacional	5,40
Subtotal (1)	47,61	Subtotal (1)	41,06	Subtotal (1)	51,84	Subtotal (1)	51,19
BAMERINDUS ..	4,65	Nacional	4,77	Safra	5,27	Francês e Bra-	
Mercantil de		Citibank	4,68	Citibank	4,29	sileiro	5,38
São Paulo .	4,43	BAMERINDUS ...	4,35	Econômico ...	3,92	Real	4,55
Econômico ...	4,06	Econômico	4,24	BAMERINDUS ..	3,88	Econômico ...	4,41
Auxiliar	3,20	Lar Brasileiro	4,11	Mercantil de		BAMERINDUS ...	4,12
Safra	3,04	TOTAL	63,22	São Paulo	3,40	Safra	4,05
TOTAL	66,99	TOTAL	63,22	TOTAL	72,61	TOTAL	73,70

FONTE: QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA 1981/89 (1981/89). São Paulo, Henry Maksoud.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1984 (1984). Brasília, v.20, n.10, out.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1987 (1987). Brasília, v.23, n.1/2, jan./fev.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1989 (1989). Brasília, v.25, n.5/6, maio/jun.

(1) Corresponde à participação dos cinco maiores bancos.

Tabela 11

Rentabilidade dos cinco maiores bancos comerciais privados por ano
no Brasil — 1980-88

INSTITUIÇÕES	$\frac{\text{LUCRO LÍQUIDO}}{\text{PATRIMÔNIO LÍQUIDO}}$	INSTITUIÇÕES	$\frac{\text{LUCRO LÍQUIDO}}{\text{PATRIMÔNIO LÍQUIDO}}$	INSTITUIÇÕES	$\frac{\text{LUCRO LÍQUIDO}}{\text{PATRIMÔNIO LÍQUIDO}}$
1980		1983		1986	
BRADESCO	19,75	BRADESCO	28,34	BRADESCO	24,30
Itaú	19,92	Itaú	36,95	Itaú	19,22
Real	15,04	COMIND	19,84	UNIBANCO	15,64
Nacional	18,27	UNIBANCO	16,66	Real	22,85
UNIBANCO	15,60	Real	41,26	Nacional	11,34
Subtotal ...	18,66	Subtotal ...	30,16	Subtotal ...	20,99
TOTAL	19,45	TOTAL	33,59	TOTAL	20,38
1981		1984		1987	
BRADESCO	52,94	BRADESCO	25,69	BRADESCO	17,95
Itaú	35,76	Itaú	26,86	Itaú	16,03
Nacional	37,38	Nacional	11,09	UNIBANCO	13,47
UNIBANCO	20,97	UNIBANCO	11,89	Citibank	16,66
Real	50,57	Real	7,57	Nacional	13,05
Subtotal ...	43,59	Subtotal ...	21,76	Subtotal ...	16,49
TOTAL	42,15	TOTAL	19,32	TOTAL	18,44
1982		1985		1988	
BRADESCO	29,24	BRADESCO	35,70	BRADESCO	25,34
Itaú	17,51	Itaú	31,35	Itaú	16,28
Real	20,52	Nacional	12,96	UNIBANCO	10,58
UNIBANCO	15,24	Real	12,18	Real	16,53
Nacional	17,45	UNIBANCO	14,99	Safra	15,23
Subtotal ...	22,96	Subtotal ...	28,45	Subtotal ...	19,35
TOTAL	29,74	TOTAL	25,16	TOTAL	18,88

FONTE: QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA 1981/89 (1981/89). São Paulo, Henry Maksoud.

Tabela 12

Rentabilidade dos cinco maiores bancos comerciais oficiais por ano no Brasil — 1980-88

INSTITUIÇÕES	<u>LUCRO LÍQUIDO</u> PATRIMÔNIO LÍQUIDO	INSTITUIÇÕES	<u>LUCRO LÍQUIDO</u> PATRIMÔNIO LÍQUIDO	INSTITUIÇÕES	<u>LUCRO LÍQUIDO</u> PATRIMÔNIO LÍQUIDO
1980		1983		1986	
BANESPA	14,68	BANESPA	18,28	BANESPA	28,42
BANERJ	35,79	BANERJ	-22,27	BEMGE	26,27
BANRISUL ...	11,25	CREDIREAL ..	-105,59	BANESTADO ..	10,13
BEMGE	6,04	BANRISUL ...	-65,93	BANRISUL ...	35,66
CREDIREAL ..	16,20	BEMGE	-31,30	MERIDIONAL .	-3,65
Subtotal ..	17,83	Subtotal ..	-11,65	Subtotal ..	21,31
TOTAL	18,20	TOTAL	-9,84	TOTAL	1,71
1981		1984		1987	
BANESPA	19,57	BANESPA	20,05	BANESPA	47,19
BANERJ	50,58	BANERJ	-2,96	BANERJ	-
BANEB	47,63	BANRISUL ...	17,84	BEMGE	-17,17
BANRISUL ...	7,60	BEMGE	-2,33	BANESTADO ..	15,60
BEMGE	11,56	CREDIREAL ..	-47,60	BANRISUL ...	38,09
Subtotal ..	26,84	Subtotal ..	11,03	Subtotal ..	24,39
TOTAL	27,59	TOTAL	21,80	TOTAL	-8,26
1982		1985		1988	
BANESPA	16,53	BANESPA	32,33	BANESPA	37,20
BANERJ	19,31	BANERJ	7,17	BANERJ	308,09
BANRISUL ...	-3,14	BEMGE	9,66	BANESTADO ..	15,95
CREDIREAL ..	15,02	BANRISUL ...	65,98	MERIDIONAL .	12,30
BANEB	26,28	CREDIREAL ..	-447,58	BEMGE	19,03
Subtotal ..	15,14	Subtotal ..	28,36	Subtotal ..	53,20
TOTAL	9,31	TOTAL	21,82	TOTAL	31,03

FONTE: QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA 1981/89 (1981/89). São Paulo, Henry Maksoud.

NOTA: Não está incluído o Banco do Brasil.

Tabela 13

Composição do total dos empréstimos do sistema financeiro ao setor privado,
por emprestadores finais, no Brasil — 1980-88

	(%)									
INSTITUIÇÕES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
Banco do Brasil	20,59	16,58	15,36	13,30	9,88	11,02	14,61	16,62	18,88	
Bancos comerciais oficiais	10,94	10,63	6,98	6,56	5,92	6,11	7,31	5,54	5,44	
Bancos comerciais privados	18,57	18,62	17,87	16,52	20,75	20,99	27,23	20,48	20,87	
Total dos bancos comerciais (exclusive Banco do Brasil)	29,51	29,25	24,86	23,07	26,67	27,10	34,54	26,02	26,31	
Financeiras	5,90	5,42	10,33	10,36	11,17	10,57	5,88	3,94	3,65	
Bancos de investimento	11,10	10,94	8,55	8,66	10,18	8,62	8,88	7,16	6,30	
Sociedades de crédito imo- biliário	7,86	9,55	15,36	16,81	16,50	14,32	10,19	14,07	13,45	
Caixa Econômica Federal ...	8,07	8,95	14,96	17,05	15,75	18,37	17,78	21,56	20,37	
Caixas econômicas estaduais	3,24	4,13	4,82	4,98	4,81	4,30	3,56	4,42	4,17	
BNDES	6,64	7,00	2,13	2,33	2,58	2,57	1,90	2,37	2,96	
Bancos estaduais de desen- volvimento	3,26	3,65	3,06	2,90	2,30	2,98	2,57	3,71	3,74	
Outros	3,83	4,53	0,57	0,54	0,16	0,15	0,10	0,12	0,17	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. 1984 (1984). Brasília, v.20, n.10, out.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. 1987 (1987). Brasília, v.23, n.1/2, jan./fev.
 BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. 1989 (1989). Brasília, v.25, n.5/6, maio/jun.

Tabela 14

Valor e composição relativa das operações de financiamento aprovadas pelo Sistema BNDES, por setores, no Brasil — 1980-88

DISCRIMINAÇÃO	1980		1981		1982	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%
Indústria (4)	33 725,80	42,14	42 782,35	47,85	25 124,38	47,43
Agricultura (5)	6 855,05	8,56	5 784,09	6,47	4 643,45	8,77
Energia (6)	29 120,88	36,38	26 227,87	29,33	10 543,44	19,91
Infra-estrutura (7) ..	8 634,22	10,79	13 325,85	14,90	8 374,79	15,81
Social	-	-	-	-	3 878,05	7,32
Outros	1 700,68	2,12	1 296,43	1,45	401,84	0,76
TOTAL	80 036,63	100,00	89 416,60	100,00	52 965,94	100,00

DISCRIMINAÇÃO	1983		1984		1985	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%
Indústria (4)	21 249,94	36,65	23 434,29	37,49	22 756,88	43,40
Agricultura (5)	3 307,77	5,70	5 335,89	8,54	4 835,47	9,22
Energia (6)	9 196,61	15,86	5 760,29	9,21	5 106,55	9,74
Infra-estrutura (7) ..	10 261,61	17,70	14 471,84	23,15	13 018,24	24,83
Social	12 138,53	20,94	11 656,57	18,65	3 835,43	7,31
Outros	1 826,79	3,15	1 851,58	2,96	2 884,86	5,50
TOTAL	57 981,26	100,00	62 510,45	100,00	52 437,42	100,00

DISCRIMINAÇÃO	1986		1987		1988	
	Valor (Cz\$ milhões) (1)	%	Valor (Cz\$ milhões) (2)	%	Valor (Cz\$ milhões) (3)	%
Indústria (4)	30 835,96	54,89	39 872,31	48,06	38 601,42	63,30
Agricultura (5)	8 933,19	15,90	12 003,42	14,47	6 258,73	10,26
Energia (6)	4 774,01	8,50	7 756,97	9,35	7 246,01	11,88
Infra-estrutura (7) ..	7 344,04	13,07	17 766,55	21,42	5 443,63	8,93
Social	506,79	0,90	1 127,36	1,36	1 259,75	2,07
Outros	3 782,44	6,73	4 433,64	5,34	2 171,42	3,56
TOTAL	56 176,43	100,00	82 960,24	100,00	60 980,96	100,00

FONTE: BNDES (1981/87-89). Relatório de atividades 1980/86-88. Brasília.

NOTA: 1. Exclusive operações de prestação de garantia.
2. Valores a preços de março de 1986.

(1) Exclusive operações escriturais da Caraíba (Cz\$ 12.464,8 milhões) e da Usimec (Cz\$ 736,0 milhões).
(2) Exclusive operações escriturais da Usimec (Cz\$ 10.397,9 milhões), RJ/Metrô (Cz\$ 4.861,2 milhões), RS/CRI (Cz\$ 20.644,2 milhões) e Sibra (Cz\$ 2.967,4 milhões). (3) Exclusive operações escriturais da Caraíba (Cz\$ 61.091,4 milhões), N.S. Aparecida (Cz\$ 20.644,2 milhões) e Usimec (Cz\$ 3.345,2 milhões). (4) As operações da FJNAME estão distribuídas de acordo com o setor comprador do equipamento. (5) Inclusive produção de insumos agrícolas, infra-estrutura rural e agroindústrias. (6) As operações da CONSERVE estão distribuídas de acordo com o setor beneficiado. (7) Exclusive infra-estrutura rural.

Tabela 15

Valor e composição relativa dos desembolsos realizados pelo Sistema BNDES,
segundo objetivos, no Brasil — 1981-88

OBJETIVOS	1981		1982		1983		1984	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%
Ampliação ou adequação da capacidade produtiva (4).	32 622,79	89,41	33 486,41	67,29	28 554,60	50,94	30 912,50	61,37
Fortalecimento e saneamento financeiro (5)	3 191,22	8,75	12 973,59	26,07	17 303,16	30,87	11 106,33	22,05
Social	-	-	2 385,51	4,79	8 474,92	15,12	7 522,76	14,93
Outros	673,15	1,84	918,48	1,85	1 724,05	3,08	832,39	1,65
TOTAL	36 487,16	100,00	49 764,00	100,00	56 056,73	100,00	50 373,99	100,00

OBJETIVOS	1985		1986		1987		1988	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões) (1)	%	Valor (Cz\$ milhões) (2)	%	Valor (Cz\$ milhões) (3)	%
Ampliação ou adequação da capacidade produtiva (4).	31 714,71	64,61	33 739,91	69,79	47 214,87	81,63	34 567,36	69,93
Fortalecimento e saneamento financeiro (5)	11 192,72	22,80	11 912,97	24,64	7 993,99	13,82	11 642,72	23,55
Social	4 055,85	8,26	580,14	1,20	613,87	1,06	1 378,33	2,79
Outros	2 123,49	4,33	2 111,21	4,37	2 017,82	3,49	1 840,39	3,72
TOTAL	49 086,76	100,00	48 344,24	100,00	57 840,54	100,00	49 428,78	100,00

FONTE: BNDES (1981/87-89). Relatório de atividades 1980/86-88. Brasília.

NOTA: Valores a preços de março de 1986.

(1) Exclusive operações escriturais da Caráiba (Cz\$ 12.464,8 milhões) e da Usimec (Cz\$ 736,0 milhões).
(2) Exclusive operações escriturais da Usimec (Cz\$ 10.397,9 milhões), RJ/Metrô (Cz\$ 4.861,2 milhões), RS/CRT (Cz\$ 20.644,2 milhões) e Sibra (Cz\$ 2.967,4 milhões). (3) Exclusive operações escriturais da Caráiba (Cz\$ 61.091,4 milhões), N. S. Aparecida (Cz\$ 20.644,2 milhões) e Usimec (Cz\$ 3.345,2 milhões). (4) Inclusive financiamento à comercialização de equipamentos nacionais através da FINAME e para a substituição de fontes energéticas (CONSERVE). (5) Inclusive operações de capitalização das estatais.

Tabela 16

Valor e distribuição relativa dos desembolsos do Sistema BNDES, por regiões,
no Brasil — 1980-88

REGIÕES	1980		1981		1982	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%
Norte	811,09	1,77	723,01	1,98	3 871,67	7,78
Nordeste ...	8 738,88	19,03	7 142,86	19,58	10 326,57	20,75
Sudeste	26 242,80	57,15	19 359,26	53,06	24 110,22	48,45
Sul	8 372,58	18,23	7 778,61	21,32	8 342,90	16,76
Centro-Oeste	1 753,01	3,82	1 483,42	4,07	3 112,64	6,25
Brasil	45 918,37	100,00	36 487,16	100,00	49 764,00	100,00
REGIÕES	1983		1984		1985	
	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%	Valor (Cz\$ milhões)	%
Norte	5 833,71	10,41	2 896,56	5,75	3 236,85	6,59
Nordeste ...	15 110,51	26,96	13 606,63	27,01	9 976,83	20,32
Sudeste	24 309,63	43,37	24 535,54	48,71	25 764,19	52,49
Sul	8 930,99	15,93	7 587,64	15,06	7 006,98	14,27
Centro-Oeste	1 871,90	3,34	1 747,63	3,47	3 101,91	6,32
Brasil	56 056,73	100,00	50 373,99	100,00	49 086,76	100,00
REGIÕES	1986		1987		1988	
	Valor (Cz\$ milhões) (1)	%	Valor (Cz\$ milhões) (2)	%	Valor (Cz\$ milhões) (3)	%
Norte	2 633,96	5,45	3 993,59	6,87	2 994,97	6,06
Nordeste ...	7 936,66	16,42	9 865,38	16,97	7 998,60	16,18
Sudeste	27 812,96	57,53	28 820,89	49,58	28 418,93	57,49
Sul	8 235,80	17,04	13 079,00	22,50	8 111,46	16,41
Centro-Oeste	1 724,85	3,57	2 370,11	4,08	1 904,82	3,85
Brasil	48 344,24	100,00	58 128,97	100,00	49 428,78	100,00

FONTE: BNDES (1981/87-89). Relatório de atividades 1980/86-88. Brasília.

NOTA: Valores a preços de março de 1986.

(1) Exclusive operações escriturais da Caraíba (Cz\$ 12.464,8 milhões) e da Usimec (Cz\$ 736,0 milhões).
(2) Exclusive operações escriturais da Usimec (Cz\$ 10.397,9 milhões), RJ/Metrô (Cz\$ 4.861,2 milhões), RS/CRT (Cz\$ 903,8 milhões) e Sibra (Cz\$ 2.967,4 milhões). (3) Exclusive operações escriturais da Caraíba (Cz\$ 61.091,4 milhões), N. S. Aparecida (Cz\$ 20.644,2 milhões) e Usimec (Cz\$ 3.345,2 milhões).

Tabela 17

Participação dos 10 maiores bancos de desenvolvimento no saldo das operações de crédito dos bancos de desenvolvimento no Brasil — 1980-88

(%)					
INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO	INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO	INSTITUIÇÕES	PARTICI- PAÇÃO
1980		1983		1986	
BNDÉS ...	69,51	BNDÉS	67,83	BNDÉS	70,70
BNB	9,53	BNB	9,88	BNB	7,32
BDMG	4,55	BRDE	5,63	BRDE	5,90
BRDE	4,45	BDMG	4,28	DESENBANCO	3,45
BADESP ...	3,16	BADESP ...	2,69	BDMG	3,03
DESENBANCO	2,01	BD RIO ...	2,45	BD RIO ...	2,58
BD RIO ...	1,96	DESENBANCO	2,30	BADESP ...	2,13
BADEP	1,66	BADEP	1,69	BADEP	1,93
BANDES ...	0,94	BADESC ...	0,88	BADESC ...	1,11
BADESUL ..	0,74	BADESUL ..	0,85	BADESUL ..	1,06
1981		1984		1987	
BNDÉS ...	66,45	BNDÉS	70,66	BNDÉS	76,09
BNB	10,72	BNB	8,58	BNB	5,64
BDMG	4,94	BRDE	5,58	BRDE	5,52
BRDE	4,91	BDMG	3,69	DESENBANCO	3,42
BADESP ...	3,03	DESENBANCO	2,51	BDMG	2,76
BD RIO ...	2,96	BADESP ...	2,18	BADESP ...	2,32
DESENBANCO	2,15	BD RIO ...	1,86	BADEP	1,98
BADEP	1,67	BADEP	1,74	BADESUL ..	0,96
BADESUL ..	0,83	BADESUL ..	0,94	BADESC ...	0,65
BANDES ...	0,78	BADESC ...	0,86	BANDES ...	0,30
1982		1985		1988	
BNDÉS ...	65,59	BNDÉS	71,08	BNDÉS	79,78
BNB	10,24	BNB	7,24	BNB	6,03
BRDE	5,35	BRDE	5,97	DESENBANCO	3,70
BDMG	4,81	BDMG	3,27	BDMG	2,93
BADESP ...	3,01	DESENBANCO	2,92	BADESP ...	2,48
BD RIO ...	2,83	BD RIO ...	2,33	BADEP	2,33
DESENBANCO	2,25	BADESP ...	2,23	BADESUL ..	0,96
BADEP	1,93	BADEP	1,91	BADESC ...	0,87
BADESUL ..	1,07	BADESC ...	1,04	BANDES ...	0,42
BADESC ...	0,80	BADESUL ..	1,02	GOIÁS	0,31

FONTE: QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA 1981/89 (1981/89). São Paulo, Henry Maksoud.

Tabela 18

Valor e composição relativa do total dos empréstimos e financiamentos concedidos pelo BRDE, por setores, na Região Sul — 1980-87

DISCRIMINAÇÃO	1980		1981		1982		1983	
	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%
Privado	7 060 700,68	58,15	6 853 906,38	48,55	6 663 809,16	37,06	8 215 300,96	38,69
Rural	1 078 468,60	8,88	968 725,75	6,86	944 272,23	5,25	1 097 932,64	5,17
Público	4 003 965,20	32,97	6 295 130,02	44,59	10 372 458,22	57,69	11 920 007,02	56,14
TOTAL	12 143 134,48	100,00	14 117 762,15	100,00	17 980 539,61	100,00	21 233 240,62	100,00

DISCRIMINAÇÃO	1984		1985		1986		1987	
	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%	Valor (Cz\$ mil)	%
Privado	8 798 426,67	39,15	8 568 736,45	33,49	5 876 721,38	31,07	9 451 500,79	32,30
Rural	583 242,80	2,60	676 924,26	2,65	484 984,64	2,56	1 008 157,93	3,45
Público	13 091 319,71	58,25	16 339 894,11	63,86	12 550 677,97	66,36	18 803 127,69	64,26
TOTAL	22 472 989,18	100,00	25 585 554,82	100,00	18 912 383,98	100,00	29 262 786,42	100,00

FONTE: RELATÓRIO ANUAL 1980/87 (1981/88). Porto Alegre, BRDE.

NOTA: Valores a preços de março de 1986.

Tabela 19

Composição do total das operações contratadas pelo BRDE, segundo a origem dos recursos,
na Região Sul — 1980-87

ORIGENS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	(%)
Recursos próprios	9,35	5,48	2,85	3,47	5,65	7,51	2,20	3,83	
Recursos de terceiros	80,62	80,20	83,54	82,39	80,23	89,04	92,84	94,99	
BACEN	5,28	7,58	4,19	4,31	1,75	2,44	7,47	7,34	
BNDES	10,70	6,28	2,49	20,02	12,23	13,87	39,30	31,83	
FINAME	47,53	17,87	5,52	13,31	5,91	16,06	28,90	44,91	
FINEP	0,72	2,29	1,08	0,69	1,04	2,35	1,16	2,74	
Circular nº 761 — MCR-18 ..	-	-	-	5,11	0,57	0,09	-	-	
Resolução nº 63	3,04	13,80	7,91	4,18	14,98	7,14	5,36	2,75	
Depósitos a prazo	12,21	29,48	62,06	34,64	42,55	47,04	9,69	4,37	
Outros recursos	1,13	2,91	0,29	0,14	1,21	0,05	0,97	1,04	
Garantias prestadas	10,03	14,32	13,61	14,13	14,12	3,45	4,96	1,18	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: RELATÓRIO ANUAL 1980/87 (1981/88). Porto Alegre, BRDE.

Tabela 20

Composição do total dos financiamentos contratados pelo BADESUL, por setor,
no Rio Grande do Sul — 1980-89

SETORES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	(%)
Primário	4,95	1,98	2,80	14,79	1,63	2,12	1,06	11,13	13,66	19,98	
Secundário	38,16	50,52	35,81	28,44	28,14	47,66	49,20	73,89	57,07	76,47	
Terciário	56,89	47,51	61,39	56,77	70,23	50,22	49,75	14,99	29,26	3,55	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: MENSÁRIO ESTATÍSTICO SUL-RIO-GRANDENSE 1982-1984-1985/86 (1983-1985/87). Porto Alegre, FEE.

BADESUL 1986/87. (Documentos de arquivo).

— (1990). Relatório da diretoria 1989. Porto Alegre.

Tabela 21

Composição do total dos financiamentos contratados pelo BADESUL, por finalidade,
no Rio Grande do Sul — 1980-89

FINALIDADES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	(%)
Capital fixo	51,16	45,35	11,27	16,49	19,46	23,53	27,02	69,65	66,93	81,03	
Capital de giro	41,89	41,14	87,83	64,36	71,48	62,54	51,51	17,09	17,41	14,07	
Capital misto	6,95	13,50	0,90	19,14	9,06	13,93	21,47	13,26	15,66	4,90	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: MENSÁRIO ESTATÍSTICO SUL-RIO-GRANDENSE 1982-1984-1985/86 (1983-1985/87). Porto Alegre, FEE.

BADESUL 1986/87. (Documentos de arquivo).

— (1990). Relatório da diretoria 1989. Porto Alegre.

Tabela 22

PIB a preços constantes, produto industrial a preços constantes, IGP-DI e população residente no Brasil — 1947-88

ANOS	PIB (1) (Cz\$ 1 000 de 1980)	PRODUTO INDUSTRIAL (Cz\$ 1 000 de 1980)	IGP-DI (março de 1980=100)	POPULAÇÃO RESIDENTE (1 000 hab.)
1947	1 247 476,76	259 666,48	0,0163	48 385
1948	1 318 056,68	268 974,04	0,0174	49 542
1949	1 388 290,82	298 280,31	0,0186	50 728
1950	1 453 959,67	307 050,21	0,0208	51 941
1951	1 608 998,22	336 258,29	0,0242	53 494
1952	1 671 916,45	341 603,26	0,0271	55 093
1953	1 729 510,86	374 920,77	0,0310	56 739
1954	1 954 778,64	405 340,10	0,0394	58 435
1955	2 030 197,54	426 462,77	0,0458	60 181
1956	2 081 007,62	473 638,76	0,0550	61 980
1957	2 232 618,31	513 571,70	0,0628	63 832
1958	2 500 679,49	620 378,81	0,0710	65 740
1959	2 886 417,31	709 099,54	0,0979	67 704
1960	3 135 493,69	738 145,52	0,1263	69 739
1961	3 438 457,04	808 906,54	0,1733	71 752
1962	3 558 435,42	855 632,25	0,2632	73 823
1963	3 589 140,33	900 520,02	0,4576	75 955
1964	3 745 763,20	902 821,63	0,8723	78 147
1965	3 921 828,55	907 946,67	1,3705	80 403
1966	4 157 617,39	968 397,83	1,8974	82 724
1967	4 316 384,26	980 935,22	2,4398	85 112
1968	4 698 549,95	1 163 150,48	3,0324	87 569
1969	5 051 614,90	1 283 192,13	3,6421	90 097
1970	5 412 674,09	1 439 817,52	4,3485	95 487
1971	6 035 280,37	1 630 076,54	5,2329	98 226
1972	6 756 335,28	1 866 914,23	6,1408	100 624
1973	7 697 308,27	2 315 305,37	7,0565	103 050
1974	8 335 637,58	2 740 639,48	9,0790	105 516
1975	8 760 584,31	3 075 531,62	11,6091	108 032
1976	9 655 688,13	3 475 167,22	16,3972	110 598
1977	10 127 942,37	3 630 930,04	23,3909	113 207
1978	10 629 271,45	3 975 025,73	32,4437	115 859
1979	11 348 572,79	4 431 007,78	49,9477	118 553
1980	12 399 842,00	4 700 016,82	100,0000	121 286
1981	11 853 423,53	4 283 811,41	209,8901	124 068
1982	11 929 175,49	4 249 116,14	410,2041	126 898
1983	11 515 687,34	3 849 867,64	1 044,1130	129 766
1984	12 104 403,75	4 075 334,97	3 347,5929	132 659
1985	13 114 495,19	4 582 345,62	10 897,0434	135 564
1986	14 108 654,64	-	26 397,1743	138 493
1987	14 614 349,57	-	85 750,9158	141 452
1988	14 574 113,44	-	672 817,8964	144 428

FONTE: IBGE (1987). Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1985. Rio de Janeiro.

— (1989). IBGE divulga taxa de investimento de 1985. Rio de Janeiro. (Texto, 039).

(1) Deflacionado pelo deflator implícito.

Bibliografia

- BACHA, Edmar et alii (1972). **Análise governamental de projetos de investimento no Brasil: procedimentos e recomendações.** 2.ed. Rio de Janeiro, IPEA/INPES. 206p. (Relatório de Pesquisa, 1).
- BADESUL 1986/87. (Documento de arquivo).
- ___ (1990). **Relatório da diretoria 1989.** Porto Alegre.
- BANCO MUNDIAL (1985). **Brasil: análise dos sistemas financeiros.** Rio de Janeiro, IBMEC. 216p.
- ___ (1988). **Reforma do sistema financeiro.** (Projeto do Banco Mundial e Internacional Finance Corporation) (mimeo).
- ___ (1989). **World development report 1989: financial systems and development; world development indicators.** New York, Oxford University.
- BNDES (1981/87-89). **Relatório de atividades 1980/86-88.** Brasília.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1984 (1984). Brasília, v.20, n.10, out.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1987 (1987). Brasília, v.23, n.1/2, jan./fev.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1989 (1989). Brasília, v.25, n.5/6, maio/jun.
- CRUZ, Paulo Davidoff (1984). **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70.** São Paulo, Brasiliense.
- FONSECA, Pedro C. D. (1988). **BRDE: da hegemonia à crise do desenvolvimento.** Porto Alegre, BRDE. 138p.
- IBGE (1987). **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1985.** Rio de Janeiro. 596p.
- ___ (1989). **IBGE divulga taxa de desenvolvimento de 1988.** Rio de Janeiro. (Texto, 039).
- INDICADORES ECONÔMICOS (1989). Brasília, Ministério da Fazenda, dez.

MALDONADO FILHO, Eduardo Augusto de L. (1985a). Déficit, dívida pública e empresas estatais. *Indicadores Econômicos RS*, Porto Alegre, 13(4):77-99.

___ (1985b). Algumas considerações sobre a crise do Banco Sulbrasileiro. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, 6(2):57-77.

MENSÁRIO ESTATÍSTICO SUL-RIO-GRANDENSE 1982-1984-1985/86 (1983-1985/87). Porto Alegre, FEE.

MONTEIRO FILHO, André F. (1982). *Moeda e sistema financeiro no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES. 220p.

OLIVEIRA, Argos R. G. de et alii (1989). O desenvolvimento em crise: liquidação do BRDE. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, 10(1):3-11.

PEREIRA, José E. de C. (1974). *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1967/73*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES. (Relatório de Pesquisa, 27).

QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA 1981/89 (1981/89). São Paulo, Henry Maksoud.

RELATÓRIO ANUAL 1980/87 (1981/88). Porto Alegre, BRDE.

RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL 1983/88 (1984/89). Brasília, v.20/25.

SURVEY OF CURRENT BUSINESS (1990). Washington, United States Department of Commerce, v.10, n.2, Feb.

SUZIGAN, Wilson et alii (1972). *Financiamento de projetos industriais no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES. 418p. (Relatório de Pesquisa, 9).

TEIXEIRA, Natermes G. (1982). *O sistema bancário brasileiro e suas transformações frente à crise atual*. Campinas, UNICAMP. 203p. (Tese de Doutorado).

___ (1988). *Tendências estruturais do sistema financeiro*. São Paulo, IESP/FUNDAP. (Relatório de Pesquisa, 7).

ZINI JÚNIOR, Álvaro A. (1982). *Uma avaliação do setor financeiro no Brasil da reforma de 1964/65 à crise dos anos oitenta*. Campinas, UNICAMP. 374p. (Dissertação de Mestrado).

FINANÇAS E GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AS FINANÇAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA ESTADUAL

*Antonio Carlos C. Fraquelli**

1 – Introdução

Este artigo tem como objetivo analisar as finanças da Administração Direta do setor público do Estado do Rio Grande do Sul nos anos 80. Trata-se de um período em que a sociedade brasileira presenciou a maior crise econômica da história do País.

Face ao contexto em que a economia regional está inserida, inicia-se o artigo pela descrição dos eventos relacionados ao planejamento que tiveram presença destacada no decênio. O orçamento do Governo e as finanças públicas estão diretamente relacionadas ao planejamento governamental. Por essa razão, interessa centralizar a análise dos fatos relevantes à luz das três dimensões do planejamento do setor público.

Posteriormente, procura-se estimar a dimensão da Administração Direta estadual frente à economia gaúcha. Para tanto, enfoca-se a questão pelas duas óticas, a da receita e a da despesa.

A seguir, passa-se a atenção para o estudo das variações nas estruturas da receita e da despesa, a fim de localizar possíveis alterações de comportamento, visando associá-las às respectivas causas.

Finalmente, a título de conclusões, procura-se resumir as questões mais significativas que foram identificadas no decorrer deste estudo.

* Economista da FEE.

2 — As três dimensões do planejamento governamental nos anos 80

A sociedade brasileira presenciou profundas alterações nas dimensões política, econômica e administrativa do planejamento governamental ao longo dos anos 80. A política global de desenvolvimento, formulada no último Governo sob a égide do pacto autoritário tecnoburocrático-capitalista, adequou-se à realidade da Nova República. A transição transformou-se num processo extremamente complexo. A eleição da Assembléia Nacional Constituinte gerou um clima de expectativas junto à população. Promulgada a nova Constituição, percebeu-se que foi satisfeita uma condição necessária, mas não suficiente, à consolidação do processo democrático. Elegeu-se um novo Presidente da República. Independentemente da proposta que venha a ser apresentada à Nação, a probabilidade de seu êxito é limitada. É indispensável a formulação de um novo pacto político.

As dimensões econômica e administrativa também apresentaram riqueza factual no período. Dos sete grandes objetivos nacionais propostos pelo III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) para o período 1980-85, seis deixaram resultados muito aquém do esperado. O acelerado crescimento da renda e do emprego, a melhoria na distribuição da renda, a redução das disparidades regionais, a contenção da inflação, equilíbrio no balanço de pagamentos e controle do endividamento externo, e o desenvolvimento do setor energético embasavam o objetivo-síntese do III PND, que consistia na construção de uma sociedade desenvolvida em benefício de todos os brasileiros. Os fatos demonstraram que esses objetivos permaneceram na condição de inatingidos até o final da década. O último objetivo, o aperfeiçoamento das instituições políticas, levou o País à Nova República. No novo ordenamento institucional, os brasileiros estiveram à mercê de uma seqüência infundável de planos. O retorno ao passado recente leva o observador atento a recordar-se da existência do I PND da Nova República e do Plano Sayad, entre as iniciativas que não foram colocadas em prática, embora amplamente divulgadas pela imprensa, bem como dos Planos Cruzado I e Cruzado II, além dos Planos Bresser e Verão, cujas presenças estiveram associadas à explosão de preços a que a economia esteve sujeita até o final do Governo Sarney. O insucesso de tantas medidas de natureza macroeconômica abalou a imagem do País no Exterior. A década encerrou-se com o Brasil assumindo a posição de uma nação exportadora de capitais.

Finalmente, foi na dimensão administrativa que repercutiram com maior intensidade os desacertos no âmbito político e as frustrações frente às estratégias econômicas adotadas no decênio. O setor público

esvaiu-se devido ao volume de rendas transferidas ao setor privado. A ausência de um processo gerencial na esfera pública foi a tônica do período. Chegou-se ao início dos anos 90 sem que o Brasil dispusesse de instrumentos eficazes de política econômica. Restou, apenas, a elevação da taxa de juros como a última arma que o Governo utilizou para evitar a consolidação do processo hiperinflacionário. Todavia é oportuno registrar que o ônus social que se acumulou no período foi transferido à próxima geração e que os jovens que chegarão ao mercado de trabalho enfrentarão as conseqüências dos atos de uma outra geração que insistiu em não decidir.

As incertezas presentes às três dimensões do planejamento governamental brasileiro determinaram parcela significativa do desempenho da economia do extremo-sul do País. A estrutura da economia regional esteve sujeita às diretrizes globais que o Poder Executivo implementou à medida que as gestões governamentais se sucederam. Inseridas nesse contexto regional, as finanças públicas estaduais relacionaram-se diretamente ao comportamento da economia gaúcha. Esse inter-relacionamento entre as finanças do Governo estadual e o crescimento econômico regional é o objetivo da próxima seção deste artigo.

3 — A participação da Administração Direta estadual na economia gaúcha

Os anos 80 consolidaram a perda da posição relativa que o Setor Primário vinha obtendo no Produto Interno Bruto a custo de fatores do Rio Grande do Sul (PILcf-RS). Os primeiros trabalhos da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) dentro de uma visão global da economia regional foram divulgados através da série **25 Anos da Economia Gaúcha**, em meados dos anos 70. Os números apresentados naquela oportunidade mostraram que a agricultura participou com 40,9% da renda interna do Estado no ano de 1947, que foi o ponto de partida da análise. No mesmo momento, a indústria e o setor serviços participaram com 14,7% e 44,4% respectivamente. O perfil da renda, na outra extremidade do período em estudo, ou seja, em 1973, apresentou o Setor Primário com 29,4%, o Secundário com 20,6% e o Terciário com 50%. A conclusão a que se chegou através da leitura dessa obra foi a de que a economia gaúcha alterou efetivamente o seu perfil de renda nesses 25 anos.

O desempenho da economia gaúcha no período seguinte, qual seja, os anos 70, evidenciou a presença de elevados níveis de crescimento da

renda interna. Embora a agricultura não tenha acompanhado o comportamento dos demais setores, principalmente no início da década, a economia estadual registrou um desempenho extraordinário, com a indústria atingindo taxas elevadíssimas de crescimento do produto.

Com esse retrospecto, chegou-se aos anos 80. Articulada com a economia nacional, verificou-se que os dados referentes ao desempenho recente inseriram a conjuntura regional nesse contexto mais amplo em que se constitui a crise econômica nacional. O Brasil, ao longo deste século, vivenciou três grandes crises, cujos inícios podem ser identificados nos anos de 1929, 1962 e 1980. As duas primeiras caracterizaram-se pelo fato de que a economia não apresentou taxas positivas de crescimento da renda "per capita" nos dois primeiros anos dos períodos. Porém, ao final do quinto ano, havia se retomado o nível de renda "per capita" do início do período. A crise de 1980, ao contrário das anteriores, reduziu os níveis da renda "per capita" durante três anos, e, em 1988, ainda se permanecia com valores próximos aos do início da década.

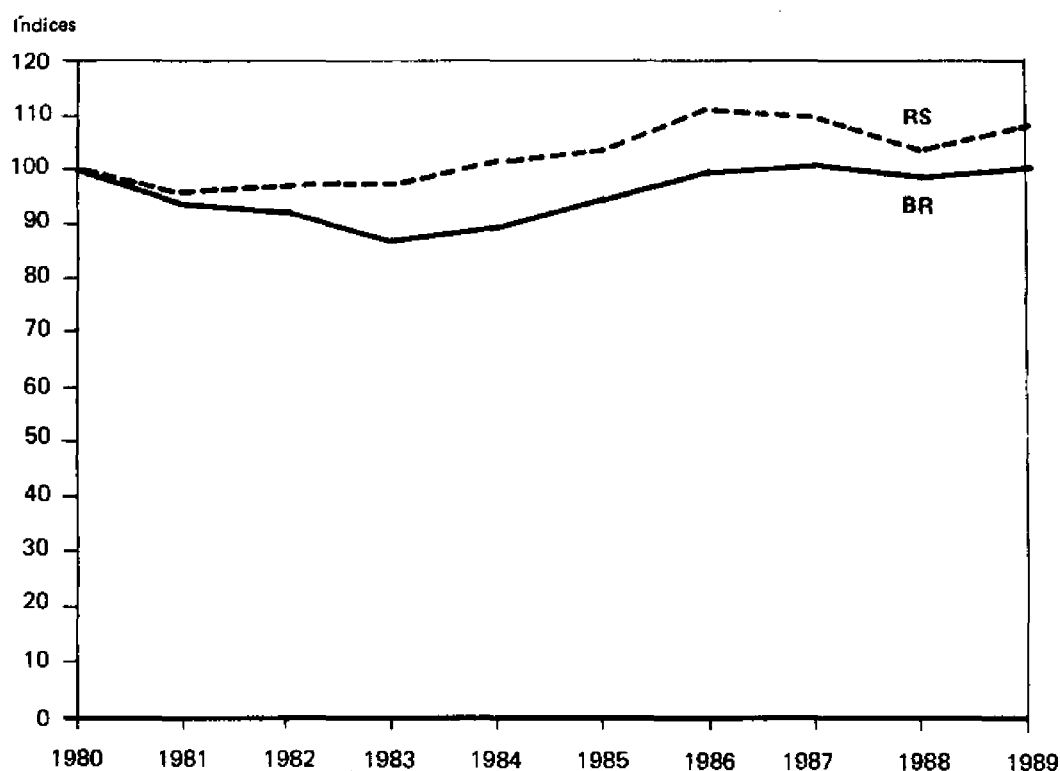
Estabelecido esse cenário mais amplo, é necessário trazer o foco da análise para a questão regional. Tomando-se por base o ano de 1980, verifica-se que o comportamento do PIB "per capita" apresentou as variações demonstradas no Gráfico 1. Ao contrário da economia brasileira nos anos 80, o Rio Grande do Sul também se recuperou a partir de meados do período, como a economia nacional já o fizera nas crises anteriores. O desempenho regional de 1989, quando o incremento do PIBcf foi de 5,2%, pode levar à consolidação de um novo patamar no nível da variável em estudo. Uma observação mais detida do Gráfico 1 conduz à hipótese de que a economia gaúcha pode estar se fixando em um novo nível do PIBcf "per capita" a partir do segundo quinquênio desta década. E, da mesma forma como ocorreu em decênios anteriores, a estrutura da renda interna estadual continuou sendo alterada em seu perfil, eis que a agricultura manteve a tendência de perder posição relativa.

Inseridas no contexto da economia gaúcha, as finanças do Governo estadual foram objeto de estudos anteriores por parte de diversos economistas. Guimarães et alii (Guimarães, coord., 1980) constataram que a participação relativa das despesas públicas sobre o PILcf-RS passou de 21% em 1947 para 55% em 1973. A explicação para esse incremento está associada ao fato de que nos valores para 1947 não constaram as despesas das atividades empresariais e parte das transferências para o setor privado efetuadas pelo Governo Federal no Rio Grande do Sul. Paralelamente, observando-se pelo lado da receita, a carga tributária total evoluiu de 14% em 1947 para 35% do PILcf-RS em 1973. Esse au-

mento de participação relativa teve no Governo Federal — de 6,8% para 23% — e no Governo estadual — de 5,4% para 10,7% — a explicação para a variação da carga tributária entre o final da década de 40 e o início dos anos 70.

GRÁFICO 1

ÍNDICES DO PIB REAL "PER CAPITA" DO RIO GRANDE DO SUL E DO BRASIL — 1980-89



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

Um outro estudo importante sobre as finanças públicas no Rio Grande do Sul foi desenvolvido por Accurso et alii (Accurso, coord., 1988). Ao analisar o comportamento das finanças na Administração Direta no período 1960-85, os valores demonstraram que entre 1979 e 1985 o setor público se deteriorou financeiramente e perdeu a sua vitalidade que era característica regional entre 1960 e 1973. Cinco causas são identificadas pelos autores para explicar a transformação ocorrida ao final dos anos 70 e ao longo do primeiro quinquênio da década de 80 nas finanças da Administração Direta estadual. São elas: o federalismo fiscal pós 1967, a erosão da base tributária do ICM, a redução da base tributária face à crise nacional, o crescimento das operações de crédito e os incrementos nas taxas de juros e na correção monetária.

Chega-se, então, aos anos 80 com a economia gaúcha perdendo posição relativa na sua agricultura, elevando-se o nível do PIB "per capita" para um novo patamar, aumentando-se a participação da esfera pública no produto regional ao mesmo tempo em que se deterioram as finanças públicas da Administração Direta.

Para analisar-se o período 1980-88, fez-se a Tabela 1, com os valores do PIBcf-RS, da receita e da despesa da Administração Direta.

Tabela 1

Valores correntes do PIBcf-RS, da receita e da despesa da
Administração Direta estadual — 1980-88

ANOS	PIBcf-RS	(Cr\$ milhões)	
		RECEITA	DESPESA
1980	0,9	0,073	0,076
1981	1,8	0,168	0,274
1982	3,6	0,380	0,411
1983	8,9	0,742	1,040
1984	28,2	2,585	3,029
1985	92,9	9,297	14,420
1986	247,9	29,065	32,507
1987	723,8	90,280	94,485
1988	5 349,9	595,356	624,918

FORNE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.
BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria
da Fazenda.

Elaborou-se essa tabela para avaliar a dimensão do setor público no que diz respeito à Administração Direta frente à economia gaúcha. Optou-se por construí-lo em valores correntes, porque a comparação foi formulada a nível de cortes transversais. Dessa forma, impediu-se que o uso de um deflator pudesse vir a alterar uma informação, cuja análise foi realizada ano a ano. Feitas essas ressalvas, passa-se à análise da Tabela 2 — elaborada a partir da Tabela 1 —, em que constam a participação percentual da receita e da despesa no produto da economia.

Tabela 2

Participação percentual da receita e da despesa da
Administração Direta estadual sobre
o PIBcf-RS — 1980-88

ANOS	RECEITA	DESPESA
1980	8,11	8,44
1981	9,33	9,67
1982	10,55	11,42
1983	8,34	11,69
1984	9,17	10,74
1985	10,01	15,52
1986	11,72	13,11
1987	12,47	13,05
1988	11,13	11,68

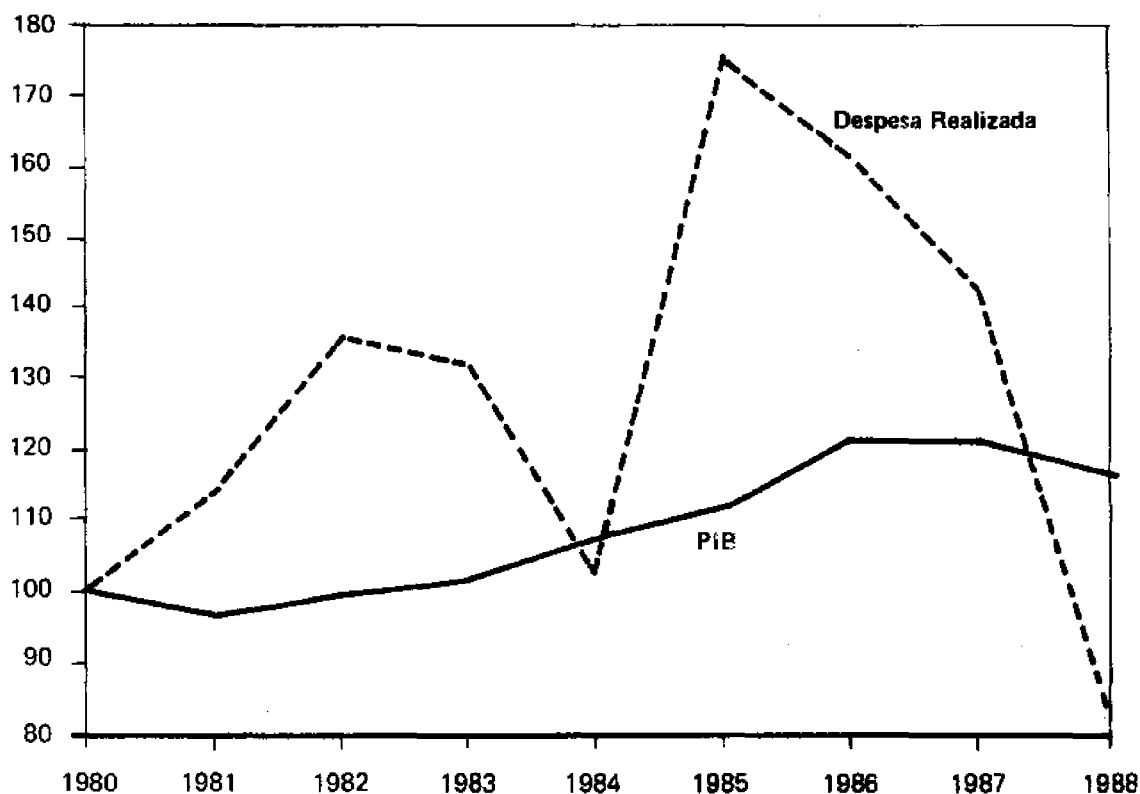
FONTE: Tabela 1.

Sob a ótica da receita, verifica-se que a Administração Direta estadual atravessa toda a década com uma participação percentual próxima a 10% do produto gaúcho. Guimarães (1988), em análise da situação das finanças do Estado, detectou que a participação percentual no PILcf-RS do setor público estadual consolidado (que engloba o setor empresarial, o setor governamental e a Administração Direta) evoluiu de 13,04% em 1960 para 19,89% em 1979 e 24,61% em 1985, o que mostra um comportamento distinto do nível da Administração Direta considerada isoladamente. No que diz respeito a este último nível, o percentual sobre o produto já era de 8,48% em 1960, o que mostra uma relativa estabilidade desse indicador econômico ao longo dos últimos 30 anos. As transformações que ocorreram na estrutura dessa receita e que viabilizaram a despesa pública serão objeto de estudo na próxima seção.

De outro lado, sob o enfoque da despesa, o percentual sobre o produto gaúcho alcançou um nível médio de cerca de 12% ao longo dos anos 80. Entretanto, ao contrário do comportamento estável da receita, o Gráfico 2 permite que se visualize a intermitência do crescimento da despesa pública no decênio. As duas variáveis estão representadas em valores reais e, em ambos os casos, em números relativos, com base 100 em 1980, para facilitar o exercício da comparação. Enquanto o PIBcf-RS também evidencia certa estabilidade, a despesa da Administração Direta cai bruscamente em 1984, recuperando-se de forma muito intensa no ano seguinte. A partir de 1986, de forma sistemática, a despesa em valores reais vem sendo reduzida. Ao final da série, em 1988, o nível de despesa já se torna inferior ao do próprio ano-base de 1980. Conclui-se, dessa forma, que, ao mesmo tempo em que a receita da Administração Direta estadual vem se mantendo estável com relação ao produto da economia, a despesa, ao contrário, vem decrescendo de forma significativa desde 1986.

GRÁFICO 2

**EVOLUÇÃO DO VALOR REAL DO PIB E DA DESPESA REALIZADA
DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA ESTADUAL EM NÚMEROS
RELATIVOS – 1980-88**



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

NOTA: Base 1980 = 100.

4 – As finanças do governo estadual ao longo da década

Estabelecida a conexão entre a Administração Direta e o produto da economia gaúcha, através do cálculo da dimensão do setor público na economia regional, passa-se, agora, à análise das transformações que ocorreram no perfil da receita e da despesa governamentais.

4.1 – Análise da receita e da despesa segundo as categorias econômicas

Dada a complexidade da realidade, o economista busca no campo teórico uma forma simplificada de visualizar a economia. Para realizar essa tarefa, o técnico utiliza-se do método que é o "caminho" para demonstrar uma verdade. No âmbito da abstração, ele usa categorias econômicas, que são conceitos abstratos criados pelo próprio economista, a fim de chegar às leis econômicas. Para acoplar as finanças públicas à teoria econômica ortodoxa, criou-se a classificação da receita e da despesa pública em categorias econômicas.

Operacionalmente, essa classificação cria as condições para que se articule o setor Governo com os conceitos da contabilidade nacional. A propósito, segundo Simonsen & Cysne (1989), ao tratar da revolução keynesiana, "(...) a primeira contribuição metodológica de Keynes foi pôr em ordem os conceitos básicos da contabilidade nacional". De fato, ao aplicar essa classificação ao setor público brasileiro, a Lei nº 4.320/64 viabilizou a forma de adequar a esfera governamental à demanda de bens e serviços constantes da conta de produção da contabilidade nacional.

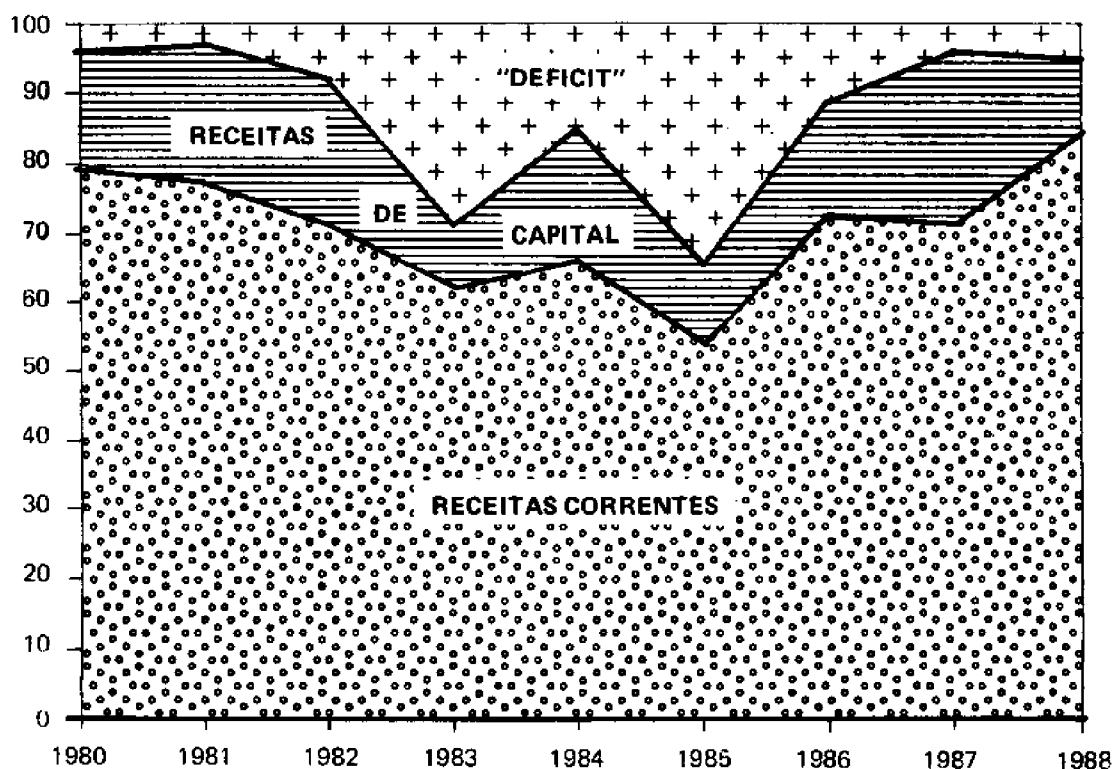
Retornando à esfera estadual, o Gráfico 3 apresenta a evolução do perfil da receita da Administração Direta no decênio. O eixo vertical representa o total da receita, decomposto nas duas categorias, receitas correntes e de capital, e no "deficit" da Administração Direta.

Iniciou-se e concluiu-se a década com as receitas correntes em torno de 80% da receita total. O nível mínimo atingido ocorreu em 1985, quando esse percentual chegou a 54%. O percentual mínimo de receitas de capital foi registrado em 1983, com um nível de 9% da receita total. Paralelamente, o "deficit" que atingiu a sua maior participação em 1985, com um percentual de 35% da receita, encerrou a década em nível aproximadamente igual ao de 1980.

Quanto à despesa pública, o perfil do gasto do início do período foi semelhante ao do final dos anos 80. O Gráfico 4 permite verificar que a participação percentual máxima das despesas correntes sobre as despesas totais ocorreu em 1985 e 1986, quando a participação atingiu o nível de 85%.

GRÁFICO 3

**ESTRUTURA DA RECEITA DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETA ESTADUAL – 1980-88**



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

Da mesma forma como Accurso et alii (Accurso, coord., s.d.) constataram, no período 1960 a 1973, a participação da receita tributária no total das receitas correntes do Estado também decresceu nos anos 80, passando de 86,7% para 63,8% entre os dois extremos da série. A queda na receita tributária deveu-se à redução em todos os tributos em 1988. A redução, em termos reais, foi de 10% no ICM, 63% no IPVA, 25% no ITBI e 33% nas taxas. A explicação para a variação no ICM deu-se pelo efeito Tanzi, enquanto o decréscimo no IPVA deveu-se à alteração da base de cálculo do imposto, além do fato de a arrecadação desse

tributo estar concentrada principalmente nos primeiros seis meses do ano. Do lado das receitas de capital, as operações de crédito representam percentuais acima de 99% desse total, desde o ano de 1983. Isso significa que, no Gráfico 3, a área central da figura, identificada como receitas de capital, é, basicamente, operações de crédito.

Na estrutura da despesa também houve alterações a registrar nos anos 80. No Gráfico 4, a área correspondente às despesas correntes está dividida em duas partes aproximadamente iguais em 1980. À medida que o tempo transcorreu, a subcategoria econômica despesas de custeio viu diminuída sua participação nas receitas correntes para 36,4% em 1988. Esse decréscimo foi compensado por um aumento das transferências correntes, que atingiu 63,6% das receitas correntes no final do período.

Finalmente, quanto às despesas de capital, que tiveram o seu valor mínimo na estrutura da despesa nos anos de 1985 e 1986, constatou-se que a subcategoria investimentos atingiu a sua menor participação sobre a categoria em 1985, que foi equivalente a 9,6%. Em 1988, o percentual de investimentos sobre as despesas de capital voltou ao nível de 21%, que foi o valor aproximado no início da década. Esses números do final da década merecem ser inseridos no quadro das consequências do agravamento contínuo das finanças estaduais, detectado por Guimarães (1988) que, para o período 1979-85, destacou a perda gradativa da capacidade de investir da economia pública estadual consolidada e os aumentos do serviço da dívida e do próprio endividamento do Estado.

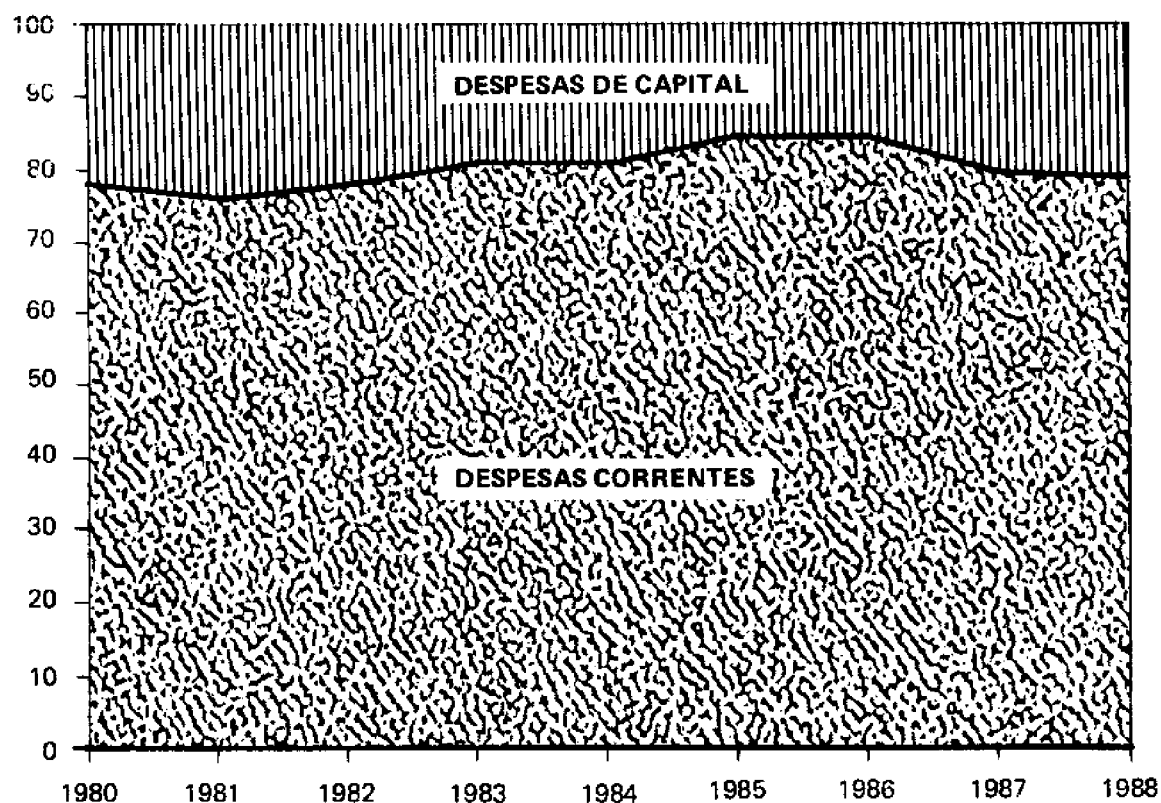
Comparando-se as conclusões de Guimarães para a administração estadual consolidada com a Administração Direta, que é o objetivo deste estudo, verificou-se que, da mesma forma como o nível de investimento sobre despesas de capital cresceu de 9,6% para 21% entre 1985 e 1988, os encargos da dívida sobre as transferências correntes decresceram de 50% para 34%, e a amortização da dívida sobre transferências de capital elevou-se de 54% para 67% no mesmo período. Isso permite concluir que, nos três últimos anos analisados, a posição das finanças públicas da Administração Direta apresenta diferenças significativas em relação ao quadro consolidado da economia pública estadual de 1985.

O problema central que permanece ao longo do decênio é a dimensão do endividamento do setor público. Pasquotto (1989), em entrevista à revista *Indicadores Econômicos FEE*, afirmou que "(...) o problema do Estado é o volume da sua dívida". Na verdade, a parcela correspondente ao Tesouro é a menor, porque a maior parte do endividamento não diz

respeito à Administração Direta. Referindo-se à dívida externa na mesma entrevista, o então Secretário da Fazenda afirmou que "(...) a soma dessa dívida do Rio Grande do Sul chega próximo a US\$ 1 bilhão, dos quais são US\$ 120 milhões do Tesouro do Estado e US\$ 800 milhões da Cia. Estadual de Energia Elétrica" (Pasquotto, 1989). Neste segundo quinquênio, dada a gravidade da situação das finanças estaduais, partiu-se para uma mudança no perfil da dívida, eis que somente 12% venciam no longo prazo. Mais uma vez cabe transcrever as palavras do Secretário: "Nós teremos cerca de 17%, apenas, vencendo no decorrer de um ano, sendo os demais escalonados ao longo do tempo" (Pasquotto, 1989).

GRÁFICO 4

**ESTRUTURA DA DESPESA DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETA ESTADUAL – 1980-88**



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

4.2 – Análise das funções no programa de trabalho do Governo

Da mesma forma que as categorias econômicas, a classificação funcional programática exerce um papel importantíssimo nos instrumentos de planejamento governamental. Entre outras finalidades a que ela se propõe, cabe enfatizar nesta ocasião que ela articula o setor público com o lado da oferta de bens e serviços da conta de produção. É através dessa classificação que se pode analisar a alocação dos recursos governamentais, dentro do setor público, entre os diversos setores econômicos.

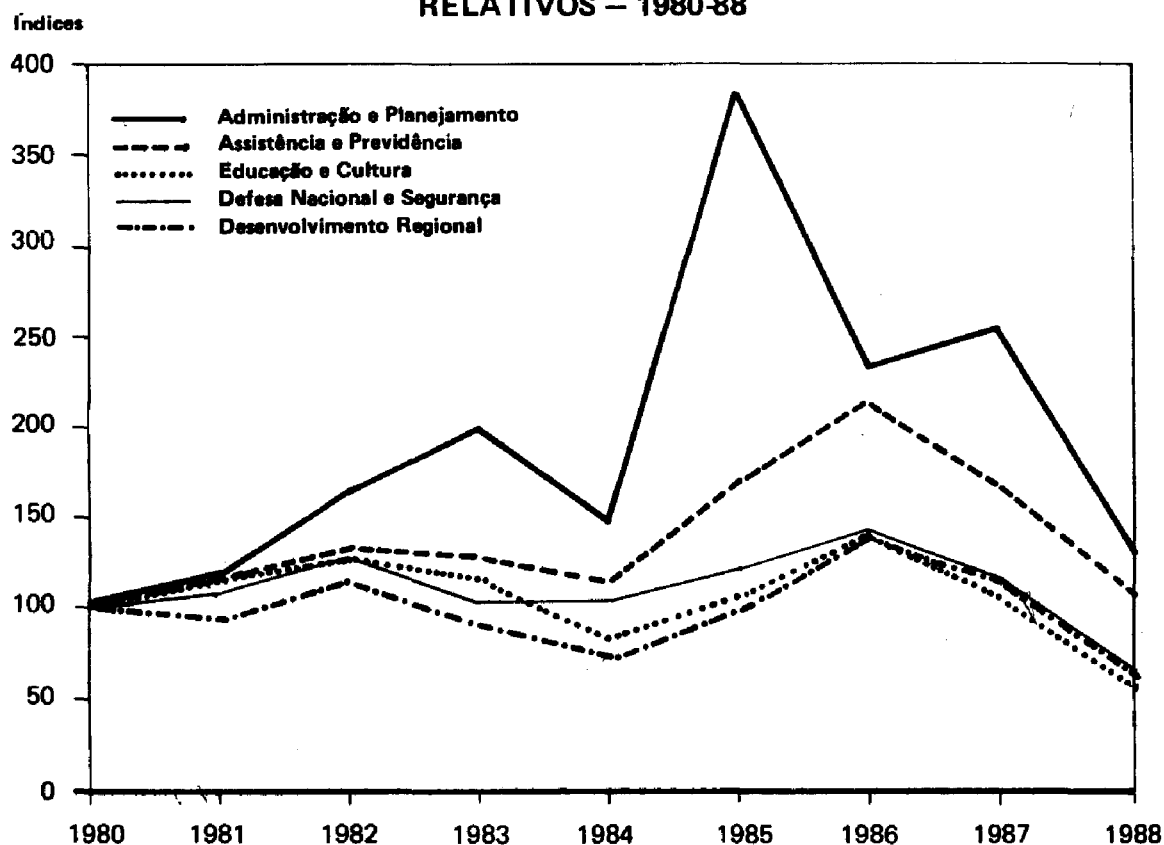
Em termos de participação relativa, a função educação e cultura iniciou a década em primeiro lugar na alocação entre funções, com 21,05% dos recursos; ocupou o segundo lugar a partir de 1983, porque ela foi ultrapassada pela função administração e planejamento, que continha o serviço da dívida pública; e, a partir de 1985, equiparou-se à função assistência e previdência. Mesmo ocupando a terceira posição entre as funções que perceberam a maior quantia de recursos, a educação teve em seu favor a Emenda Constitucional nº 24, de 01.12.83, que instituiu a obrigatoriedade da aplicação pelos estados, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, do percentual mínimo de 25% dos seus impostos. Esse percentual foi ampliado para 35% pela Lei Estadual nº 8.026, de 14.08.85. Em 1988, último ano do estudo, o Rio Grande do Sul aplicou o percentual de 39% dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

No Gráfico 5, estão representadas em números relativos as funções que receberam a maior parcela dos recursos da Administração Direta estadual. Além da função educação, cujo comportamento foi explicado no parágrafo anterior, verificou-se um crescimento extraordinário da função administração e planejamento. Isso deveu-se ao fato de que o serviço da dívida pública, que deveria ter sido apropriado em 1984, foi efetivamente realizado no ano seguinte. A queda do número relativo da mesma função referente a 1986 esteve associada ao impacto do Plano Cruzado sobre as finanças públicas. Reflete, também, as alterações no serviço e na amortização da dívida analisadas no final da seção anterior.

As duas últimas funções representadas no Gráfico 5, defesa nacional e segurança pública e desenvolvimento regional, mantiveram-se em posição estável ao longo de toda a década.

GRÁFICO 5

**VALOR REAL DA DESPESA REALIZADA DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETA ESTADUAL, POR FUNÇÕES, EM NÚMEROS
RELATIVOS – 1980-88**



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE
DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

NOTA: Base 1980=100.

Concluída a análise do que foi efetivamente realizado pela Administração Direta estadual do Rio Grande do Sul nos anos 80, julgou-se oportuno tecer algumas considerações sobre o que havia sido planejado para o período. Dessa forma, pode-se obter um quadro mais completo de como evoluiu o processo decisório em torno das finanças estaduais.

4.3 – Análise dos balanços orçamentários

A Lei nº 4.320/64 integrou técnicas orçamentárias e contábeis ao estatuir normas de Direito Financeiro, que tiveram como objetivo a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Mello, ao apresentar a primeira edição da obra de Machado Jr. & Reis (1971), afirmou que

"(...) a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, representa a seqüência de um processo de aperfeiçoamento das instituições orçamentárias e contábeis iniciado, no Brasil, com os Decretos Leis 1.804, de 24 de novembro de 1939, e 2.416, de 17 de julho de 1940".

O capítulo da referida lei que trata dos balanços, em seu artigo 102, estabelece que o balanço orçamentário demonstrará as receitas e as despesas previstas, em confronto com as realizadas.

A Tabela 3 mostra a diferença de execução que consta dos balanços financeiros da Administração Direta estadual. Convém observar que os volumes constantes da receita e da despesa não são equivalentes e nem podem ser comparados entre si. As três colunas da esquerda representam os valores previstos, executados, e a respectiva diferença do "deficit" de execução da receita. No que diz respeito às colunas da direita, a Tabela 3 contém previsões, execuções e diferença do total da despesa.

O "deficit" da execução da receita prevista para 1980 e 1981 aparece com valor nulo, porque se convencionou trabalhar em milhões de cruzeiros, de forma a captar em valores correntes toda a série 1980-88. Os valores abaixo de 0,5, como é o caso da receita prevista para os dois anos iniciais da série, incluem-se nesse caso. Transformada a série para valores reais, através da utilização do IGP-FGV, base 1989, chegou-se aos valores constantes da Tabela 4.

Desprezando-se as duas informações iniciais para a receita, pelas razões expostas no parágrafo anterior, e o ano de 1986, por ser um ano atípico face à existência do Plano Cruzado, constata-se que do "deficit" da execução da receita a diferença se mantém relativamente estável no início do período e tende a crescer à medida que a economia brasileira começa a conviver com taxas mais elevadas de inflação. No lado da despesa, que reflete os compromissos assumidos pela administração pública, também há diferenças significativas a partir de 1986. A dificuldade em estimar-se adequadamente o comportamento da despesa

em um contexto altamente inflacionário, por um lado, e a presença dos diversos planos econômicos, por outro, explicam parte considerável dessas diferenças. Nesse caso, destaca-se a diferença da despesa prevista para 1986, que foi o ano do Plano Cruzado.

Tabela 3

"Deficit" da execução da receita e diferença entre previsões e execuções da despesa da Administração Direta do Rio Grande do Sul—1980-88

(Cr\$ milhões)

ANOS	"DEFICIT" DE EXECUÇÃO DA RECEITA			TOTAL DA DESPESA		
	Previs- to	Execu- tado	Dife- rença	Previs- to	Execu- tado	Dife- rença
1980	0	3	3	80	76	-4
1981	0	6	6	181	174	-7
1982	113	31	-82	417	412	-5
1983	408	298	-110	1 078	1 040	-38
1984	891	444	-447	3 096	3 029	-69
1985	6 992	5 123	-1 869	15 117	14 420	-697
1986	0	3 442	3 442	41 806	32 507	-9 299
1987	65 632	4 205	-61 427	108 795	94 485	-14 310
1988	412 292	29 562	-382 730	651 759	624 918	-26 841

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Social e Indicadores.
BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria
da Fazenda.

NOTA: Em valores correntes.

Tabela 4

Diferenças do "deficit" da execução da receita e do total da despesa na Administração Direta do Rio Grande do Sul — 1980-88

(Cr\$ milhões)

ANOS	DIFERENÇA DO "DEFICIT" DE EXECUÇÃO DA RECEITA	DIFERENÇA DO TOTAL DA DESPESA
1980	1 000 000	-1 333 333
1981	1 000 000	-1 166 667
1982	-6 833 333	-416 667
1983	-3 548 387	-1 225 806
1984	-3 853 448	-577 586
1985	-5 736 196	-2 141 404
1986	4 351 454	-11 756 005
1987	-23 626 154	-5 504 231
1988	-12 673 179	-888 742

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE/Centro de Contabilidade Sociale Indicadores. BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1980/88 (1981/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

NOTA: Em valores reais.

5 — Conclusões

Os anos 80 evidenciaram a presença de uma crise econômica nacional de proporções até então desconhecidas em território brasileiro. A aliança política que elegeu o Presidente Tancredo Neves não se consolidou, e o País prosseguiu até o final da década sem que se concretizasse um novo pacto político, condição necessária para que o Brasil pudesse emergir da crise.

No âmbito regional, a economia gaúcha sofreu os reflexos do cenário onde ela está inserida. Ao comentar os "paradigmas" da economia gaúcha, Targa (1989) propõe a elaboração de um "quase-paradigma" da destruição da parte. "A economia regional deixou de se totalizar em si mesma e foi aprisionada pelo movimento de totalização da economia

nacional" (Targa, 1989). Efetivamente, o bom senso leva a crer que a articulação entre a decisão regional e a estrutura econômica nacional se intensificou na década de 80. Mesmo que se aceite a hipótese apresentada na terceira seção, de que o PIBcf-RS passou de um para outro patamar, do primeiro para o segundo quinquênio dos anos 80, é evidente que todo o processo decisório do setor privado regional está diretamente vinculado às diretrizes de política econômica que o Governo Federal deverá estabelecer durante o biênio 1990-91.

Os números obtidos para o PIBcf-RS e a receita e a despesa da Administração Direta estadual mostraram que a receita, como percentagem do produto, se manteve estável nos anos 80, como já havia ocorrido nas duas últimas décadas. Paralelamente, constatou-se que a despesa pública, como participação relativa do produto, vem decrescendo sistematicamente, desde 1985.

Utilizando-se da classificação das categorias econômicas, o estudo evidenciou que o "deficit" da Administração Direta, que chegou a 35% da receita em 1985, fechou a década com um percentual equivalente ao de 1980. Da mesma forma, as despesas correntes, que alcançaram 85% da despesa pública em 1986, ficaram reduzidas a 79% no final do período. A nível de subcategorias econômicas, houve redução na participação das despesas de custeio sobre as despesas correntes de 49% em 1980 para 36,4% em 1988, enquanto os investimentos, que representavam 23% das despesas de capital em 1980, foram reduzidos a 9,6% em 1985 e tornaram a ser retomados, passando a 21,96% do valor da categoria em 1988.

Com relação ao endividamento do setor público, houve mudanças no perfil da dívida. Esse fato permitiu que as finanças estaduais pudessem conviver com o quadro de agravamento identificado por Guimarães (1988) e que foi citado no subitem 4.1 deste estudo.

A análise das funções no programa de trabalho do Governo demonstrou que a função administração e planejamento ocupou a primeira posição na alocação dos recursos, porque contém o valor referente ao serviço da dívida pública. A função educação e cultura, embora não apresentando a mesma evolução que administração e planejamento e assistência e previdência, chegou a 1988 refletindo uma aplicação de 39% dos impostos.

Finalmente, em termos de perspectivas, é importante registrar que os anos 90 encontrarão o setor público estadual sob as diretrizes da nova Constituição, que traz em seu contexto uma reforma tributária. Nessa nova realidade que se apresenta, é fundamental que o Governo es-

tadual se mantenha na busca do equilíbrio da suas finanças. Afinal, à medida que se desequilibram as finanças do Governo, compromete-se seriamente a possibilidade de se desenhar um novo programa de desenvolvimento, no qual todos os gaúchos depositem significativas esperanças.

Bibliografia

ACCURSO, Cláudio, coord. (s.d.). **Avaliação geral das finanças públicas do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, IEPE. 143p. (cópia xerox).

GUIMARÃES, Raymundo Ferreira (1988). Situação das finanças do Rio Grande de Sul 1979-86. **Indicadores Econômicos RS**, Porto Alegre, FEE, 16(2):113-47.

___, coord. (1980). **Análise do setor público no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, FEE. 214p. (25 Anos da Economia Gaúcha, 6, t.1).

MACHADO JR., J. Teixeira & Reis, Heraldo da Costa (1971). **A lei 4320 comentada**. Rio de Janeiro, IBAM. 273p.

PASQUOTTO, José Ernesto (1989). A situação das finanças do Estado. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, 17(1):95-103. (Entrevista a Gentil Corazza e Áurea C. M. Breitbach).

SIMONSEN, Mario Henrique & CYSNE, Rubens Penha (1989). **Macroeconomia**. Rio de Janeiro, Ao Livro Técnico.

TARCA, Luiz Roberto Pecoits (1989). Comentários sobre os "paradigmas" da economia gaúcha. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, 10(2):351-4.

DESEQUILÍBRIOS FINANCEIROS E GESTÃO DAS ESTATAIS GAÚCHAS

*Áurea C. M. Breitbach***

*Jorge Blascoviski Vieira***

*Renato Dalmazo***

*Ilaine Zimmermann****

*Lisete M. Giroto****

Introdução

O objetivo principal deste trabalho consiste em analisar o setor produtivo estatal (SPE) gaúcho nos anos 80, centrando o enfoque da análise na questão do financiamento dos investimentos, que se tornou especialmente problemática nos últimos anos da década. Esse procedimento será levado a cabo na segunda etapa do texto, onde trataremos o caso específico das empresas Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), Companhia Riograndense de Comunicações (CRT) e Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN).

Nesta primeira etapa, traçaremos um quadro geral do setor produtivo estatal do Rio Grande do Sul, apontando suas principais características e tecendo alguns comentários sobre a atuação do Estado na economia.

A importância e a função do Estado na economia brasileira são por demais conhecidas, tendo sido amplamente abordadas pela literatura econômica, de modo geral, tanto no que tange à história da industria-

* A consecução deste trabalho contou com a utilização de dados diretamente fornecidos pelas empresas analisadas, motivo pelo qual foi de suma importância a colaboração prestada por pessoas ligadas às mesmas. Nesse sentido, agradecemos a Edgar Soares (Assessor Econômico da CEEE), Cláudio Bandeira da Costa (Chefe do Departamento de Estudos Econômicos e Financeiros da CRT) e Olmiro Pinto Gomes (Chefe da Assessoria de Planejamento e Controle Global da CORSAN). Contamos, ainda, com o apoio de Paulo Nardi, que colocou à nossa disposição os Relatórios do Departamento de Avaliação do Desempenho das Empresas Estatais (DADE), da Secretaria da Fazenda.

** Economista da FEE.

*** Auxiliar da FEE.

lização no País, como no que diz respeito à formulação das políticas econômicas. A questão da estatização, por exemplo, tem sido um tema constante no debate nacional sobre as perspectivas da economia.

A falta de recursos para investimentos por parte do Estado brasileiro é mais um elemento a caracterizar a crise econômica do País. O Estado encontra-se numa situação de grande carência de recursos para investimentos, seja nas áreas das chamadas atividades típicas de governo (saúde, educação, subsídios, etc.), seja na área produtiva propriamente dita (empresas estatais).

A situação crítica em que se encontra o Estado brasileiro pode ser vista como um desdobramento da situação historicamente anterior, quando, na década de 50, a industrialização se consolidou, e ele dispunha dos mecanismos necessários para reunir recursos da sociedade como um todo e carregá-los para grandes investimentos nas áreas de infra-estrutura (produção de combustíveis, aço, energia, etc.).

Essas duas situações contrastantes — grande capacidade de investimentos e posterior crise — podem ser interpretadas como dois pontos de um mesmo processo, que se comportam segundo um caráter cíclico. Na visão de L. C. Bresser Pereira (Pereira, 1988, p.121), "(...) a intervenção estatal expande-se e contrai-se ciclicamente, e a cada novo ciclo o modo de intervenção muda". Na fase de expansão da economia, o Estado aumenta sua intervenção através de mais gasto público, criação de empresas estatais, aumento do número de normas, resoluções, portarias, etc., assumindo um papel marcante na coordenação do sistema econômico.

"Mas como a intervenção estatal aumenta (...), ela começa a ficar disfuncional. O excesso de regulação, que retarda ao invés de estimular e orientar a atividade econômica, e enormes déficits públicos, no lugar da obtenção de poupança forçada, são os dois sintomas básicos a indicar que a expansão do Estado excedeu. É o momento de reverter o ciclo, de contrair o Estado e expandir o controle do mercado, é tempo de desregular e privatizar" (Pereira, 1988).

Essa concepção de Bresser Pereira, que é compartilhada também por outros autores (Dain, 1985, p.48; Coutinho & Reichstul, 1977), esclarece as relações entre a expansão da atividade econômica e a atuação do Estado.

No presente trabalho, as empresas estatais são concebidas como um dos "locus" das relações entre o Estado e a estrutura produtiva. Quanto a isso, é importante salientarmos que há uma diferença entre o chamado setor produtivo estatal e o gasto público (Coutinho &

Reichstul, 1977). Neste último, estão incluídos gastos de custeio, serviços e obras públicas, que constituem as chamadas atividades típicas de governo. Quanto ao setor produtivo estatal, trata-se de investimentos diretamente vinculados à base produtiva do sistema econômico, provocando um impacto qualitativamente diferente daquele do gasto público convencional sobre a dinâmica cíclica do sistema econômico.

O nosso objeto de estudo restringe-se às empresas produtoras de bens ou serviços intermediários, cujo controle acionário se encontra nas mãos do Governo Estadual, cabendo a este definir as grandes orientações da empresa.

Desse modo, fica claro que não farão parte da análise as empresas estatais da União — mesmo que instaladas ou atuando dentro das fronteiras do Rio Grande do Sul —, bem como as entidades estaduais voltadas a atividades típicas de governo e as empresas financeiras.

1 — O setor produtivo estatal no Rio Grande do Sul — visão geral

O setor produtivo estatal do Rio Grande do Sul é composto por 20 empresas e suas subsidiárias, conforme o último relatório disponível do Departamento de Avaliação do Desempenho das Empresas Estatais.¹ Para efeitos do nosso trabalho, nesta primeira etapa, resultam significativas apenas 13 empresas daquele total. As empresas que compõem o nosso universo de análise, com a respectiva vinculação à Administração Direta, são as seguintes:

- Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) — Secretaria de Energia, Minas e Comunicações;
- Companhia Riograndense de Comunicações (CRT) — Secretaria de Energia, Minas e Comunicações;

¹ A exemplo do que ocorreu a nível nacional, com a criação da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST), da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, em outubro de 1979, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul criou o Departamento de Avaliação do Desempenho das Empresas Estatais (DADE), ligado à Secretaria Estadual da Fazenda, em 1983. Com o objetivo de estabelecer um padrão comum de análise, o DADE recolhe e sistematiza dados do balanço das empresas, estabelecendo coeficientes que relacionam as variáveis, de modo a permitir o surgimento de critérios objetivos para a avaliação de seu desempenho. Graças à atuação do DADE, pode-se dispor de dados compatíveis e organizados sobre as estatais gaúchas, os quais serão, em parte, utilizados neste trabalho.

- Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) — Secretaria de Desenvolvimento Regional e Urbano e Obras Públicas;
- Companhia Riograndense de Mineração (CRM) — Secretaria de Energia, Minas e Comunicações;
- Companhia de Indústrias Eletroquímicas (CIEL) — Secretaria de Desenvolvimento Regional e Urbano e Obras Públicas;
- Central Vitivinícola do Sul S/A (VINOSUL) — Secretaria de Indústria e Comércio;
- Açúcar Gaúcho S/A (AGASA) — Secretaria de Indústria e Comércio;
- Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos (CORLAC) — Secretaria da Agricultura e Abastecimento;
- Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul (PRO-CERGS) — Secretaria da Fazenda;
- Companhia Estadual de Silos e Armazéns (CESA) — Secretaria da Agricultura e Abastecimento;
- Companhia Riograndense de Artes Gráficas (CORAG) — Secretaria de Recursos Humanos e Modernização Administrativa;
- Companhia Intermunicipal de Estradas Alimentadoras (CINTEA) — Secretaria dos Transportes; e
- Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul (COHAB-RS) — Secretaria do Trabalho e Ação Social.

As empresas Festa Nacional da Uva, Turismo e Empreendimentos S/A (FENUVA), Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) e Companhia de Desenvolvimento Industrial e Comercial (CEDIC) são consideradas entidades típicas de governo, deixando, portanto, de fazer parte da análise. De outra parte, as empresas Banrisul Processamento de Dados e Banrisul Armazéns Gerais não apresentam relevância individual, pertencendo ao Grupo Banrisul, que é uma entidade eminentemente financeira, motivo pelo qual não foi incluída no conjunto analisado. No que diz respeito à Armazéns Gerais e Entrepósitos Aduaneiros de Uruguaiana S/A (AGEUSA), não foi considerada no trabalho porque se encontra em processo de liquidação. Dentre as empresas não analisadas, encontra-se ainda a Produtos Gaúchos S/A (PROGASA), cuja privatização foi recentemente aprovada pela Assembléia Legislativa.²

Do ponto de vista de sua natureza jurídica, o universo das empresas analisadas caracteriza-se como de entidades de economia mista, ou seja, o Estado detém a maioria da participação acionária. A única ex-

² O trabalho não inclui o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER), a despeito de sua grande relevância no provimento da infra-estrutura no Estado do Rio Grande do Sul. As razões dessa não-inclusão devem-se à natureza da instituição, que é uma autarquia, com características jurídicas diferenciadas das das empresas estatais.

ção consiste na CINTEA, empresa cuja totalidade acionária está dividida entre Estado e municípios gaúchos, configurando-se como uma empresa pública.

Observando o setor produtivo estatal gaúcho em seu conjunto, sob a ótica da atividade-fim de cada empresa, percebe-se que ele apresenta elevado volume de capital investido no fornecimento de serviços de infra-estrutura em energia, comunicações e saneamento, devido à grande dimensão das empresas ligadas a esses setores (CEEE, CRT e CORSAN). Essa caracterização fica mais clara quando se examina o porte das empresas através de seu patrimônio líquido. No período de 1980 a 1988, o percentual médio de participação conjunta da CEEE, da CRT e da CORSAN no patrimônio líquido do SPE-RS foi de cerca de 86%, sendo os 14% restantes distribuídos entre nove empresas.³ Essas informações encontram-se mais explicitadas na Tabela 1.

Tabela 1

Participação das empresas estatais no patrimônio líquido do SPE do Rio Grande do Sul — 1980-88.

EMPRESAS	(%)									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
CEEE	61,17	58,52	53,46	53,51	50,53	49,33	44,31	45,87	45,69	
CRT	21,36	23,04	26,62	20,06	21,70	23,27	23,40	25,84	28,92	
CORSAN	8,44	7,98	7,94	12,78	12,43	12,38	13,02	13,27	11,75	
Subtotal	90,97	89,54	88,02	86,35	84,66	84,98	80,73	84,98	86,36	
Outras empresas	9,03	10,46	11,98	13,65	15,34	15,02	19,27	15,02	13,64	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas (1979/88). Parecer prévio sobre as contas do Governo do Estado 1979/88. Porto Alegre.

Como se observa, é grande a discrepância entre a participação das três empresas discriminadas e a das demais, registrando-se esse comportamento no decorrer de todo o período analisado, o que concede um traço estrutural forte ao SPE gaúcho.

Dentro do item outras empresas (não discriminadas na tabela), cabe destacarmos a CRM, cujo patrimônio líquido teve a participação aumentada de 1,46% em 1980 para 6,44% em 1988, considerando-se o conjunto total das empresas. Tão significativo acréscimo foi devido à implementação de grandes projetos de mineração a carvão a partir de

³ A CINTEA apresentou patrimônio líquido negativo durante o período, o que lhe confere uma participação zero, com exceção do ano de 1986. A COHAB não enviou balanços em tempo hábil em 1987 e 1988, bem como a CORLAC em 1986 e a AGASA em 1988.

1979. Foram obtidos recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com juros abaixo do valor de mercado, para aquisição de equipamentos importados. Por outro lado, a partir de 1981, a empresa contou com empréstimos subsidiados provenientes do Programa de Mobilização Energética (PME), criado a partir da segunda crise do petróleo, com o objetivo de incentivar fontes alternativas de energia. Os empréstimos do PME previam um custo de apenas 50% da correção monetária do ano anterior (tendo passado posteriormente a ser do mês anterior). Essa situação de créditos subsidiados, frente a uma inflação crescente, resultou num aumento do patrimônio líquido, verificado pelos dados apontados. Por outro lado, cabe ainda ressaltarmos que a CRM está em segundo lugar dentre as empresas produtoras de carvão no Brasil.

Outra empresa que merece destaque, embora não esteja discriminada na tabela, é a CESA, que apresentou uma participação no patrimônio líquido do SPE bastante elevada (em torno de 6%) durante os nove anos analisados. O patrimônio líquido da CESA é composto, basicamente, de dois frigoríficos, 22 silos graneleiros, quatro armazéns espalhados pelo Estado e o prédio da administração central em Porto Alegre. A atividade-fim da empresa consiste, fundamentalmente, na armazenagem de grãos, contando ainda com infra-estrutura para o armazenamento de produtos perecíveis (carnes, frutas e sucos). Atua também na área de beneficiamento de grãos, secagem para armazenamento, bem como tratamento fitossanitário de acordo com as normas internacionais (para exportação).

As demais entidades, dentro do item outras empresas da Tabela 1, apresentam uma participação no patrimônio líquido do SPE, entre 1980 e 1988, muito pouco significativa, que varia de 0,06% (CIEL em 1982) a 1,19% (PRO-CERGS em 1983 e 1984). Isso demonstra a grande heterogeneidade na dimensão das empresas do SPE-RS, podendo-se afirmar que a CEEE, a CRT e a CORSAN concentram maciçamente o capital estatal no estado gaúcho.

Algumas observações podem ser feitas, por outro lado, sob a ótica dos componentes do Produto Interno Bruto a custo de fatores (PIBcf) do Estado do Rio Grande do Sul.⁴ Considerando o subitem serviços indus-

⁴ Considerando-se o PIBcf total do Estado, no ano de 1988, verifica-se que a participação do produto das três maiores empresas estatais (CEEE, CRT e CORSAN) nesse total somou 2,5%, que é uma taxa bastante significativa. A importância dessas empresas para a economia do Estado, entretanto, não se revela unicamente através desse percentual. É preciso considerar a relevância da sua produção sob a ótica das relações intersetoriais, pois é nesse âmbito que se revelaria mais nitidamente seu papel na economia estadual como produtoras de insumos essenciais ao funcionamento do sistema econômico em seu conjunto.

trials de utilidade pública, a CEEE contribuiu com 73,4%, e a CORSAN, com 21,8% no ano de 1988. Já a CRT, que faz parte do subitem comunicações, participou com 84,6% na formação do produto desse setor, no mesmo ano. Quanto às demais empresas estatais, a fonte não dispõe de dados, devido às peculiaridades metodológicas do cálculo do produto.

Ainda sob a ótica do produto, convém registrarmos o desempenho individual das três maiores empresas do SPE-RS na década de 80, mais especificamente entre 1980 e 1988 (em função da disponibilidade das informações). A empresa que apresentou maior crescimento em seu produto nesse período foi a CRT, com uma taxa de 201,5% em termos reais. Em segundo lugar está a CEEE, que apresentou uma taxa de 64% aproximadamente. A CORSAN é a terceira empresa em crescimento do produto, com uma taxa de 55,5% nesses oito anos. Esse crescimento do produto das três maiores empresas estatais gaúchas indica um certo dinamismo dos setores respectivos (embora a situação particular de cada empresa venha a ser analisada mais adiante, na segunda etapa do trabalho). Tal dinamismo, entretanto, não significa que a demanda por serviços de telecomunicações, energia elétrica e saneamento esteja satisfeita, pois sabe-se que ainda há uma grande carência por esses serviços no Rio Grande do Sul.

Os dados disponíveis relativos à mão-de-obra das empresas estatais analisadas, obtidos junto ao DADE, refletem a situação dos anos de 1986, 1987 e 1988 unicamente. Conforme esses dados, a massa total de salários pagos cresceu, em termos reais, 6,7% entre 1986 e 1988, sendo que o número de empregados do conjunto das empresas se manteve praticamente constante, em torno de 28.000 pessoas. É importante salientarmos, entretanto, o comportamento atípico do salário real médio no ano de 1987, que, se for comparado com o do ano anterior, refletirá uma queda real de 22,33%. Tal fato decorreu da política de contenção de gastos implementada pelo Governo Estadual empossado em 1987, dentro de uma estratégia geral de busca de equilíbrio do orçamento público. No ano de 1987, a maioria das empresas pagou um salário real médio menor do que o do ano anterior, com exceção da CRM, da VINOSUL e da CORAG, sendo que, na CESA, o dado permaneceu constante.

Quanto ao volume de mão-de-obra empregada, os dados demonstram que as três maiores empresas estatais (CEEE, CRT e CORSAN) absorveram cerca de 82% do total dos empregados no conjunto das empresas analisadas, durante os anos de 1986, 1987 e 1988.

Tomando o ano de 1988 como indicador da situação atual (uma vez que é o último dado disponível), as empresas que pagam salários reais

médios mais elevados são, pela ordem: CESA, CEEE e CIEL. Os dados do DADE permitem observar, ainda, que, dentre as três maiores empresas anteriormente referidas, a CRT e a CORSAN pagam salários reais médios que representam menos da metade do valor pago pela CEEE. Com isso, verifica-se, também no que diz respeito a salários, uma certa heterogeneidade entre as empresas.

Isto posto, passaremos a analisar o desempenho do conjunto das empresas estatais gaúchas, com base nos dados de balanço fornecidos pelo DADE. A Tabela 2 oferece uma visão desse comportamento através de relações entre variáveis.

Tabela 2

Relação entre variáveis de balanço do conjunto das empresas estatais analisadas — 1984-88

COEFICIENTES	1984	1985	1986	1987	1988
A= <u>Receita operacional líquida</u> Despesa operacional	1,38	1,19	1,03	1,39	1,44
B= <u>Despesa financeira</u> Despesa operacional	0,62	0,35	0,25	0,45	0,53
C= <u>Recursos de terceiros</u> Recursos próprios	2,00	2,34	2,56	3,14	2,51

FONTE DOS DADOS BRUTOS: RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS EMPRESAS ESTATAIS 1986 (1986). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.
— 1988 (1988). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

NOTA: Os valores originais foram corrigidos pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

A Tabela 2 espelha o comportamento agregado das 12 empresas tomadas para análise⁵, no período 1984-88.

O coeficiente A expressa a relação entre a receita operacional líquida, obtida unicamente através da exploração da atividade-fim da empresa, e a despesa operacional, que se refere a custos com pessoal, material de consumo e serviços de terceiros ligados diretamente à operação da empresa. Conforme demonstra a tabela, o coeficiente re-

⁵ Dessa tabela está excluída a COHAB por não ter apresentado seu balanço em tempo hábil, conforme observação do DADE. Anteriormente, quando analisamos o conjunto das empresas segundo seu patrimônio líquido, essa empresa estava incluída porque as informações foram obtidas de outra fonte, qual seja, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

ceita/despesa manteve-se acima da unidade, durante todo o período, configurando-se uma situação favorável para o conjunto das empresas, uma vez que a receita vem cobrindo a despesa com uma certa margem. Observa-se, porém, que o ano de 1986 apresentou o coeficiente mais baixo do período (1,03), muito provavelmente devido a um decréscimo nas receitas em função do congelamento em níveis baixos (em relação aos custos) das tarifas públicas, como resultado da implementação do Plano Cruzado.

O coeficiente **B** relaciona as despesas financeiras com a despesa operacional. É importante salientarmos que, no item despesas financeiras, foram compensadas as receitas financeiras obtidas sobre o capital de giro aplicado. A variável despesas financeiras, portanto, não se constitui unicamente de juros e comissões sobre empréstimos tomados, mas da diferença entre estes e as receitas auferidas no mercado financeiro, como remuneração das aplicações do capital de giro. Disso resulta que o coeficiente **B** é dotado de um viés que impede que ele reflita limpidamente a proporção de despesas financeiras puras sobre a despesa operacional. Levando esse fato em conta, pode-se, ainda assim, observar que a situação do conjunto das empresas revela que as despesas financeiras representaram aproximadamente, em média, a metade das despesas operacionais entre os anos de 1984 a 1988. Isso pode significar que o SPE-RS vem conseguindo, de uma certa forma, amenizar os problemas decorrentes de seu elevado grau de endividamento (como veremos através do coeficiente **C**) por meio de aplicações de seu capital de giro no mercado financeiro.

O coeficiente **C**, por sua vez, oferece uma noção bem precisa do grau de endividamento das empresas estatais em seu conjunto. Como se observa na Tabela 2, é grande a proporção de recursos de terceiros em relação aos recursos próprios, tendo em vista que os capitais de terceiros representam mais que o dobro dos recursos próprios das empresas. No ano de 1987, observa-se o mais elevado grau de endividamento do período, atingindo um coeficiente de 3,14. Esse acréscimo no endividamento das empresas deveu-se, muito provavelmente, às dificuldades financeiras oriundas do ano anterior, quando o Plano Cruzado congelou as tarifas públicas, conforme referido anteriormente.

À guisa de conclusão, o traço mais marcante do SPE gaúcho pode ser apontado como sendo uma grande heterogeneidade na dimensão das empresas, percebida também a nível de eficiência empresarial. Nesse ponto, convém salientarmos o esforço do Governo Estadual no sentido da privatização de muitas delas, cuja atuação dentro da esfera do capital estatal não se justifica. Dentre elas, podemos citar: a AGASA, que

será assumida por uma cooperativa; a AGEUSA, que se encontra em processo de liquidação; a PROGASA, cuja privatização já foi aprovada; a FENUVA e a VINOSUL, que serão transferidas para as prefeituras de seus municípios-sede.

Em termos de inserção setorial na economia, o SPE-RS caracteriza-se pela sua atuação na área de fornecimento de serviços de infraestrutura em energia, comunicações e saneamento. Essa característica estrutural do capital estatal gaúcho conduz à necessidade de uma análise mais particularizada das três empresas encarregadas desses serviços, que são a CEEE, a CRT e a CORSAN.

2 — Os investimentos e seu financiamento

Esta seção tem como objetivo analisar o financiamento dos investimentos das empresas estatais gaúchas, que constituiu o grande entrave na expansão da produção de insumos e serviços nos anos 80. Tomaremos como base para essa análise o comportamento das três maiores empresas, apontadas na introdução como as mais significativas (CEEE, CRT e CORSAN). A seção está dividida em duas subseções. Na subseção 1, faremos um estudo do modelo de financiamento da economia brasileira nos anos recentes, no qual está inserido o financiamento das empresas do setor produtivo estatal gaúcho. Na subseção 2, examinaremos o desempenho dos investimentos das três estatais tomadas para análise, sob a ótica de suas fontes de financiamento, através de dados inéditos fornecidos pelas empresas.

2.1 — A forma de financiamento do crescimento

Para se analisar a questão do financiamento, deve-se ter em mente que a dinâmica da economia nacional determina as funções dos setores produtivos nos âmbitos regional e estadual, embora eles sejam, ao mesmo tempo, impulsionados por seus eixos internos de acumulação. Significa dizer que a especialização de certas atividades produtivas também dinamiza a economia regional.

Os investimentos do setor produtivo estatal na economia brasileira revelam uma trajetória cíclica que contribui grandemente para o dinamismo geral da economia, balizando, em parte, as novas inversões. A trajetória de crescimento da economia repousa na retomada dos inves-

timentos produtivos, principalmente os do setor produtivo estatal. O nível de investimentos das empresas estatais está estreitamente vinculado ao financiamento corrente da economia brasileira, mais precisamente aos planos de inversões em setores produtivos estratégicos, capazes de irradiar efeitos dinâmicos aos demais setores. Portanto, o exame da forma de financiamento corrente da economia brasileira nos anos recentes possibilitará evidenciarmos melhor a trajetória cíclica dos investimentos das estatais gaúchas. Esse exame será efetuado de forma sucinta, tendo em vista a abundância da bibliografia existente⁶ e os objetivos deste texto.

O período 1974-79 corresponde à fase de descenso cíclico em que ocorreu crescimento sustentado com os investimentos do II PND. Na fase 1980-83, houve uma retração dos investimentos públicos, porém a um ritmo inferior ao da economia como um todo, com o conseqüente aprofundamento da crise. Por último, no período 1984-88, ocorreram uma retração mais profunda dos investimentos públicos e a retomada das inversões privadas em certos segmentos produtivos.

2.1.1 – Fase de crescimento sustentado: 1974-79

O financiamento do II PND buscava direcionar o crescimento e a dinamização do desenvolvimento, definindo como estratégia fundamental a conquista de uma maior autonomia da economia brasileira frente à economia mundial. A tendência de redução do dinamismo interno, o desequilíbrio das contas externas em relação ao setor de bens de capital e alimentos e a forte dependência do petróleo importado aceleraram a determinação dessa estratégia. A onda de inversões que caracterizou o II PND significou um ajuste estrutural inédito na capacidade instalada da indústria pesada, orientando-se, entre 1974 e 1976, para a indústria de bens de capital e, entre 1976 e 1980, para a produção de insumos básicos, matérias-primas e serviços de infra-estrutura urbana. O Plano destinou vultosos investimentos para a produção de aço, metais não-ferrosos, papel e celulose, prospecção de petróleo, petroquímica, energia, comunicações, fertilizantes, etc., provocando mudanças na estrutura produtiva da economia, sustentando seu crescimento no período.

⁶ Os textos estudados sobre a questão do financiamento da economia brasileira são: Bier et alii (1988); Werneck (1985 e 1986); Correia (1989); Bontempo (1988); Tavares (1987), dentre outros.

Particularmente, as estatais do Rio Grande do Sul inseriram-se nessa onda de inversões, através da produção de energia, serviços de comunicação e saneamento urbano.

A forma de financiamento que possibilitou dar sustentação ao crescimento entre 1974 e 1979 se compunha das seguintes fontes de recursos:

- endividamento externo e investimentos estrangeiros de risco, sobretudo nos projetos de exportação;
- fontes internas de financiamento de parte de fundos compulsórios de poupança já existentes (PIS e PASEP), gerenciados pelo BNDE;
- fontes privadas nacionais, através de estímulos e incentivos do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), especialmente à importação de máquinas e equipamentos.

A expressiva participação do Estado nas mudanças da estrutura produtiva acabou por orientar para fora grande parte dos estímulos ao desenvolvimento, em consequência da forma de financiamento — que condicionava os empréstimos à importação dos bens de capital —, o que trouxe constrangimentos ao capital privado de bens de produção.

O legado deixado pelo II PND em termos de transformações na estrutura produtiva foi, segundo observação de Castro & Souza (1985, p.73-82), uma mutação no funcionamento da economia — nos mesmos moldes do impacto de Volta Redonda nos anos 40 e da indústria automobilística na década de 50 — capaz de colocar a economia, "em marcha forçada, na rampa das indústrias capital-intensivas e tecnológico-intensivas". Com isso, a indústria passou a apresentar sinais ostensivos de competitividade internacional, bem como suas deficiências estruturais foram literalmente superadas.

Além dessas modificações estruturais na economia, restaram, também, segundo observação de Bier et alii (1988, p.99-100), uma expressiva ociosidade no setor de bens de produção, um setor de insumos básicos insuficiente para as necessidades futuras e uma carência na oferta de serviços de infra-estrutura.

2.1.2 – Fase de retração dos investimentos públicos: 1980-83

O esgotamento do modelo de financiamento externo e do crescimento entre 1980 e 1983 levou o Governo Federal à adoção de uma política de

ajustamento interno durante esse período. Mesmo assim, os problemas de financiamento agravaram-se, e sobretudo os relativos ao financiamento do setor público, devido às seguintes circunstâncias: aceleração do processo inflacionário, política de ajuste do balanço de pagamentos, choque dos preços do petróleo, especulação desenfreada com matérias-primas e altas taxas de juros internacionais. Esse desajuste geral da economia esteve indissolúvelmente ligado à deterioração da situação financeira do setor público e à incapacidade de seus mecanismos para adequarem recursos e investimentos.

Em termos gerais, as medidas do Governo Federal no sentido do ajuste da economia caracterizaram-se por:

- redução dos desequilíbrios no balanço de pagamentos;
- política monetária e creditícia restritiva;
- contenção dos investimentos públicos e dos subsídios;
- política de arrocho salarial; e
- processo de estatização das dívidas externas de agentes privados⁷ — ampliação do endividamento externo via empresas públicas com a finalidade do fechamento do balanço de pagamentos (BR. BACEN. Resolução 63).

Esse conjunto de medidas oportunizou uma brusca queda nos investimentos das estatais brasileiras, o que, entretanto, ocorreu a um ritmo inferior ao da retração da economia como um todo. Nessa fase, o setor público logrou refinar-se através de um endividamento interno crescente, da rolagem da dívida externa e da melhoria da balança comercial. Não obstante, a escassez de financiamentos e o desequilíbrio do setor público nas várias esferas (federal, estadual e municipal), no final de 1982, levaram o Governo a implementar uma nova política de ajustamento para assegurar o crescimento do setor privado. Essas medidas seguiam orientação explícita do Fundo Monetário Internacional (FMI). O receituário ortodoxo teve o efeito de refrear o gasto corrente, bem como o investimento público, e de revogar a legislação salarial vigente, tida como inflacionária e redistributiva. Combinaram-se a essas medidas de contenção de demanda as seguintes orientações:

⁷ A estatização dessas dívidas deu-se através de um procedimento que permitia que os tomadores de empréstimos privados e bancários depositassem o contravalor em cruzeiros no Banco Central, que assumia os encargos em moeda estrangeira (BR. BACEN. Resolução 432; BR. BACEN. Resolução 230).

- desvalorização cambial real;
- incentivos fiscais e crédito para os setores considerados prioritários, especialmente os exportadores (agricultura e indústria);
- contenção do crédito interno, incluindo eliminação progressiva do crédito à agricultura;
- reajuste de determinados preços, como os do petróleo, trigo, etc.;
- rebaixamento de preços de tarifas públicas;
- estrito controle de importações.

Em 1983, a economia brasileira começou a apresentar vultosos "superávits" na balança comercial, provocando um curto período de recuperação a partir de 1984. Quanto às causas reais dessa recuperação, existem duas vertentes explicativas no debate econômico: uma refere-se ao êxito da política ortodoxa de ajuste, e outra diz respeito à maturação dos projetos propostos pelo II PND.

2.1.3 – Fase de paralisação dos investimentos públicos: 1984-89

Essa fase se caracteriza pela recuperação dos investimentos privados na economia e pela retração drástica dos investimentos no setor produtivo estatal. As políticas de ajustamento da economia no período 1980-83, concentrando maiores esforços no seu ajuste interno — e obtendo-o já em 1984 —, guindaram a curta recuperação da economia, especificamente do setor privado. Esses efeitos positivos resultaram da desvalorização real do câmbio, do incentivo às exportações e da internalização de parte da demanda interna de importações, viabilizada pela maturação dos projetos de substituição de importações. No final de 1985, a aceleração inflacionária refletia o custo desse ajustamento, financiado por um aumento da dívida líquida do setor público. Em 1986, "(...) o investimento acionado pelo Plano Cruzado foi puxado pelo consumo e realizado pelo capital de pequeno e médio portes, basicamente" (Bier et alii, 1988, p.113).

A retração mais severa dos investimentos do setor produtivo estatal agiu no sentido de desestimular a fase de recuperação da economia. As medidas mais rígidas de controle da demanda agregada e sobretudo do "deficit" público foram as seguintes:

- cortes substanciais nos subsídios à agricultura;
- cortes nos repasses do Tesouro para as empresas estatais;
- limitações ao crédito interno de longo prazo às estatais; e
- redução nos preços e tarifas reais dessas empresas.

Essa busca de controle da demanda agregada e do "deficit" público conjugou-se com a retração severa das operações de crédito externo, que deixaram de ser uma fonte de financiamento, em 1985.

Em suma, ao esgotamento da forma de financiamento do crescimento de longo prazo — o qual foi capaz de dar sustentação à expansão econômica — seguiram-se a adoção de políticas de ajustamento e planos de estabilização de curto prazo: políticas gradualistas (1984-85), Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989). Para o longo prazo, seguiu-se a proposta do Plano de Consistência Macroeconômica (1987).

Por último, cabe destacarmos o papel da SEST, criada em outubro de 1979, vinculada à SEPLAN, com o objetivo de controlar os gastos de custeio e os investimentos do setor produtivo estatal e do setor público descentralizado. No Rio Grande do Sul, a SEST exerceu controle efetivo direto apenas nas atividades da CEEE (concessionária do Sistema ELETROBRÁS), embora seus efeitos tenham se refletido no setor público descentralizado em geral e, especificamente, no controle de preços e tarifas públicas. A forma de controle exercida pela SEST teve como instrumento básico o orçamento de dispêndios globais das empresas estatais. As informações anualmente fornecidas pelas empresas sobre custeio e investimentos passavam pelo crivo da SEST, que determinava a proposta de fixação de limites máximos de dispêndios globais e encaminhava-a para aprovação da Presidência da República. A fiscalização financeira da ação das estatais, que representou uma peça-chave de controle nos anos 80, constituiu-se num instrumento de política macroeconômica de curto prazo, manejada pelo Governo Federal, nas sucessivas tentativas dos planos de ajuste e de estabilização da economia. As medidas fizeram-se sentir, especialmente no tocante ao corte dos investimentos públicos, na fiscalização de preços e tarifas das estatais e na pressão para contrair empréstimos externos para ajustamento do balanço de pagamentos.

Tendo traçado um quadro geral do padrão de financiamento do setor produtivo estatal na economia brasileira, durante os anos 80, passaremos a analisar, a seguir, a trajetória percorrida pelas empresas estatais gaúchas, através da qual poderemos verificar os reflexos das políticas macroeconômicas, implementadas a nível nacional, sobre o desempenho no âmbito estadual.

2.2 – Os investimentos das estatais gaúchas nos anos 80

Nesta parte do trabalho, analisaremos as estatais gaúchas no tocante à trajetória dos investimentos, bem como o seu porte na comparação com as receitas e as várias fontes de financiamento. Esse desempenho será investigado tendo como base de informações empíricas os dados fornecidos pelas próprias empresas.

2.2.1 – O volume dos investimentos

Conforme foi salientado anteriormente, as políticas de ajuste, implementadas na economia brasileira durante os anos 80, afetaram fortemente os agentes econômicos, especialmente no que se refere ao bloqueio de seus programas de expansão. Esse fato pode ser confirmado pelos dados da Tabela 3, onde constam os valores dos investimentos das três empresas tomadas para análise, bem como os respectivos índices. Por meio deles, observa-se que o conjunto das três empresas sofreu evidentes estrangulamentos de investimento no decorrer da década.

Tabela 3

Investimentos da CEEE, da CRT e da CORSAN e índices de evolução — 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN		TOTAL	
	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices
1979	2 419 371,00	73,07	863 874,00	50,73	382 874,00	96,54	3 283 245,00	60,69
1980	3 310 994,00	100,00	1 702 617,00	100,00	396 596,00	100,00	5 410 207,00	100,00
1981	2 607 980,00	78,77	2 581 670,00	151,62	621 197,00	156,63	5 810 847,00	107,41
1982	2 334 438,00	70,51	1 279 145,00	75,12	718 813,00	181,25	4 332 396,00	80,08
1983	2 267 176,00	68,47	645 803,00	37,93	786 118,00	198,22	3 699 097,00	68,37
1984	1 573 643,00	47,73	439 478,00	25,81	391 964,00	98,83	2 405 085,00	44,45
1985	1 379 656,00	41,67	579 284,00	34,02	526 514,00	132,76	2 485 454,00	45,94
1986	1 408 948,00	42,55	504 916,00	29,65	406 783,00	102,57	2 320 647,00	42,89
1987	1 599 494,00	48,31	297 307,00	17,46	(1)132 225,00	33,34	2 029 026,00	37,50
1988	1 509 602,00	45,59	530 490,00	31,15	(1)178 984,00	45,13	2 219 076,00	41,02

FORNE DOS DADOS BRUTOS: CEEE, CRT, CORSAN.

NOTA: Os dados foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

(1) Dados brutos em OTN e convertidos pela OTN média do ano.

Inicialmente, deter-nos-emos a analisar a CEEE, tendo em vista o porte dessa estatal e a importância de seu produto para a sociedade. Ao examinarmos os seus relatórios de diretoria, constatamos que, até 1983 —

e a série de dados mostra isso —, se efetivaram importantes investimentos, que se realizaram especialmente na área de geração de energia, com a implantação da Fase B do complexo Candiota II.⁸ Cabe, nessa altura, lançarmos algumas informações, ainda que breves, acerca desse projeto — que é o último acréscimo na capacidade geradora da CEEE —, a fim de que possamos avaliar seus percalços e impacto na empresa.

As primeiras referências a essa usina estão no Relatório de Diretoria do Ano de 1975, quando foram realizadas obras preparatórias, como estradas, alojamentos, etc. Em 1976, ocorreu a assinatura dos primeiros contratos de financiamento; em 1978, foi assinado um contrato com um grupo francês para a elaboração de projetos e fabricação de equipamentos. No ano de 1981, o custo da obra atingiu o montante de US\$ 372,4 milhões, e a colocação em funcionamento da primeira unidade da Fase B foi prevista para dezembro de 1983. Nesse ano, a obra atingiu 89% da execução física, tendo como previsão de operação o ano de 1985. No entanto, somente em outubro de 1986, a Fase B teve sua primeira unidade operando, ou seja, 11 anos após as primeiras realizações. Em 1987, a segunda unidade realizou testes. Entretanto, em 1988, a Fase B apresentou graves problemas técnicos, determinando sua paralisação. Somente em março de 1989, a usina voltaria a operar a plena carga. Devemos destacar, ainda, que a Usina Presidente Médici mobilizou recursos da ordem de um quarto do valor do patrimônio da CEEE.

Evidentemente um projeto mobilizador desse volume de capital e que se efetivou, em termos operacionais, ao longo de 14 anos, tendo, ainda, como pano de fundo uma perturbadora crise econômica, traria como conseqüência graves embaraços em termos financeiros, como veremos mais adiante.

Retomando a análise da Tabela 3, visualiza-se que, no caso da CEEE, a partir de 1984, ocorreu uma significativa retração nos investimentos, que já vinha sendo sentida desde 1981. O índice dos investimentos da CEEE — cuja base é o ano de 1980 = 100 —, em 1984, foi de 47,73, sendo que, em 1988 (último ano da série), atingiu 45,59. Isso significa que, entre 1980 e 1988, os seus investimentos decaíram praticamente à metade. Ainda assim, foi possível realizar inversões na área de transmissão e distribuição de energia, permitindo que a em-

⁸ O complexo de Candiota II é constituído de duas usinas, a Fase A, com duas unidades produzindo 126 MW, e a Fase B, também com duas unidades, porém gerando 320 MW.

presa não somente reduzisse a demanda reprimida, mas também garantisse a expansão de programas especiais, como a eletrificação rural, por exemplo.

No que diz respeito à CRT, a Tabela 3 mostra que houve uma concentração dos investimentos entre 1980 e 1982, sendo que, em 1981, ocorreu um pico nos valores investidos, tendo o índice apresentado uma expansão de 51,62% em relação ao ano-base. A partir de 1982, os investimentos da CRT iniciam um processo de redução acelerada, assumindo seu valor mínimo em 1987, com uma taxa de 17,46% em relação ao ano-base.

Uma análise qualitativa da série relativa aos dados da CRT mostra-se de difícil execução, visto que os relatórios de diretoria da Companhia, especialmente para os anos mais expressivos quanto aos investimentos, não ajudam a esclarecer o destino das aplicações, não indicando o número de centrais telefônicas implantadas, ou, ainda, não enumerando os municípios com expansões dos serviços, apenas quantificando os terminais telefônicos comercializados. Contudo esse indicador não é elucidativo, pois, em 1980, a CRT comercializou mais de 100.000 terminais; em contrapartida, o volume de investimentos foi significativamente menor do que o de 1981, quando o volume de comercialização atingiu pouco mais de 51.000 terminais.

Resumidamente, podemos afirmar que a CRT, no período de 1980 a 1982, expandiu significativamente sua capacidade operacional, possivelmente criando um excedente que, ao longo da década, foi compatibilizado à demanda do mercado.

Os dados referentes à CORSAN contidos na Tabela 3 mostram que essa estatal operou, ao longo dos anos 80, com elevados índices de investimentos, se comparados aos do ano-base, sendo que, em 1983, praticamente duplicou o volume de recursos mobilizados na expansão de seus serviços, com um acréscimo de 98,22% em relação ao ano-base. Diante desse quadro, podemos inferir que o ajuste da economia brasileira não afetou substancialmente as inversões da empresa, pelo menos até 1986. A partir de 1987, os investimentos da CORSAN reduziram-se de forma brusca, tendo sofrido um corte superior a 50% em 1988. Devido ao nível de informações disponíveis, não foi possível identificar a existência de causas internas à empresa em relação a esse comportamento descendente dos investimentos. Podemos, entretanto, levantar a hipótese de problemas nas fontes externas de financiamento, uma vez que, no final de 1986 —, na edição do Plano Cruzado II —, foi extinto o Banco Nacional de Habitação (BNH). Era esse o grande agente financiador de

melhorias na infra-estrutura urbana do País, sendo, por isso, bastante plausível considerar que sua extinção tenha causado dificuldades nos repasses de verbas do Governo Federal e dos fundos gerenciados pelo Banco.

2.2.2 – Relação entre os investimentos e a receita

A Tabela 4 expressa duas relações envolvendo os investimentos: uma com a receita operacional e outra com a receita total⁹. O objetivo dessa tabela consiste em mostrar o porte dos investimentos ao longo dos anos 80, comparando as diversas receitas geradas pelas três empresas em questão.

Tabela 4

Relação entre os investimentos e as receitas próprias da CEEE, da CRT e da CORSAN → 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN	
	Investimentos	Investimentos	Investimentos	Investimentos	Investimentos	Investimentos
	Receita Operacional	Receita Total	Receita Operacional	Receita Total	Receita Operacional	Receita Total
1979	73,85	43,48	53,57	46,39	84,15	82,73
1980	99,89	51,84	119,01	94,17	85,26	83,52
1981	71,36	29,06	164,85	116,75	112,64	110,39
1982	62,59	19,32	73,51	60,15	108,72	104,01
1983	64,31	21,34	38,21	31,55	120,06	116,84
1984	41,22	12,62	26,09	21,14	61,00	59,04
1985	33,03	10,28	36,23	28,82	59,43	58,57
1986	32,32	16,28	33,90	31,91	45,40	44,82
1987	27,57	7,22	17,42	13,73	14,58	14,19
1988	26,57	5,89	25,28	19,80	16,57	15,97

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

Uma primeira aproximação com os dados da Tabela 4 mostra que as duas relações para a CRT e para a CORSAN não apresentam diferenças substanciais, pois, em ambas as empresas, a receita operacional possui alta participação no conjunto das receitas. Já na CEEE, contrariamente, constata-se grande variação entre uma e outra relação. Tal situação decorre do fato de a receita operacional apresentar-se com menor participação.

⁹ A receita total inclui a receita oriunda da atividade-fim da empresa mais a receita não operacional e outras receitas.

Uma segunda observação indica que os investimentos superam expressivamente as receitas das empresas, sendo que, na CRT e na CORSAN, no início da década, as inversões ultrapassaram o montante da receita. Em consequência, podemos deduzir que ocorreu endividamento nessas empresas, visto que, historicamente, as empresas estatais não formam reservas para investimentos.

No caso específico da CRT, a série mostra um declínio nas relações apresentadas na Tabela 4, a partir de 1983, para um patamar em torno de um terço das receitas. Os percentuais mais baixos da série encontram-se nos anos mais recentes: 17,42% e 25,28% em 1987 e 1988 respectivamente.

Os indicadores da CORSAN mostram que o porte de investimentos, tendo como comparação a receita operacional, foi elevado até o ano de 1986, inclusive sendo superior as das demais empresas. Apenas nos últimos dois anos da série, há percentuais em patamares significativamente mais baixos: 14,58% e 16,57% respectivamente.

No que diz respeito à CEEE, observa-se que as relações examinadas através da Tabela 4 contêm grandes disparidades entre uma série e outra. A razão principal disso, como já frisamos anteriormente, reside na importância que as receitas financeiras possuem frente à viabilidade operacional da empresa, indicando que esses ganhos se destinam unicamente a assegurar o funcionamento da empresa no curto prazo. No item seguinte deste trabalho, esse tema será mais profundamente analisado.

A exemplo das outras empresas, também a CEEE teve seu pico de investimentos nos anos iniciais da série, mais precisamente em 1980, quando os investimentos atingiram 99,89% da receita operacional e 51,84% da receita total. Observando-se apenas a conexão entre investimentos e receita operacional, constata-se que, de 1984 em diante, houve decréscimo na relação, evidenciando a queda dos investimentos para um patamar inferior a 30%.

Por outro lado, caso se observe o confronto seguinte — investimentos/receita total —, verificar-se-á um declínio desde 1981. Nos anos de 1987 e 1988, os valores obtidos são extremamente baixos (7,22% e 5,90% respectivamente), especialmente se se levar em consideração o volume de recursos mobilizados pela CEEE.

2.2.3 – Fontes de financiamento dos investimentos

A Tabela 5 expressa as várias fontes de financiamento dos investimentos das empresas, buscando mostrar a ponderação dos recursos próprios frente às operações de crédito.

Tabela 5

Contribuição das várias fontes de financiamento nos investimentos da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

a) CEEE

(%)					
ANOS	PRÓPRIAS	GOVERNO ESTADUAL	ELETOBRÁS	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	MUNICÍPIOS E OUTROS
1979	18,64	9,30	2,17	67,58	2,31
1980	3,23	11,98	3,18	79,71	1,90
1981	5,30	5,88	0,23	87,77	0,82
1982	0,33	12,62	1,06	84,37	1,62
1983	-6,16	11,80	0,77	92,24	1,35
1984	-1,56	7,25	-	93,15	1,16
1985	-1,65	9,31	-	90,55	1,79
1986	-32,15	0,84	-	129,06	2,25
1987	-33,54	11,89	-	121,54	0,11
1988	-164,92	26,43	-	237,30	1,19

b) CRT

(%)					
ANOS	PRÓPRIAS	GOVERNO ESTADUAL	TELEBRÁS	ACIONISTAS	OPERAÇÕES DE CRÉDITO
1979	47,51	3,43	0,99	16,94	31,13
1980	31,64	-	4,30	13,54	50,52
1981	17,79	0,60	3,11	3,63	74,87
1982	33,72	1,65	3,21	15,21	46,21
1983	49,69	2,90	6,15	10,51	30,75
1984	49,82	6,56	6,00	12,61	25,01
1985	50,47	1,75	0,01	18,67	29,10
1986	37,77	0,25	0,35	6,89	54,74
1987	27,95	36,32	0,04	10,12	25,57
1988	51,83	0,01	20,81	2,55	24,80

(continua)

Tabela 5

Contribuição das várias fontes de financiamento nos investimentos da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

c) CORSAN

ANOS	PRÓPRIAS (1)	GOVERNO ESTADUAL	OPERÇÕES DE CRÉDITO
1979	-5,00	78,15	26,85
1980	-139,94	42,29	197,65
1981	-0,75	15,35	85,40
1982	1,48	48,87	49,65
1983	3,63	48,87	47,50
1984	43,23	12,00	44,77
1985	34,90	4,94	60,16
1986	-47,06	7,92	139,14
1987	-2 821,07	303,61	2 617,46
1988	0,01	8,99	91,00

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.

CRT.

CORSAN.

BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
1979/88 (1980/89). Porto Alegre, Secretaria
da Fazenda.

(1) Resultado da diferença entre receitas próprias e despesas correntes.

No caso da CRT, tem-se uma situação de equilíbrio, pois os recursos gerados internamente participam expressivamente do conjunto das fontes de financiamento das suas atividades.

Em oposição — e constituindo-se no aspecto mais relevante dessa tabela —, estão a CEEE e a CORSAN, pois o desequilíbrio nas suas fontes de financiamento é marcante ao longo dos anos 80, especialmente para a primeira empresa. Em ambas empresas, a origem do descompasso na composição de suas fontes de financiamentos reside na ausência de geração interna de recursos. Entretanto observa-se que a CORSAN, em 1984 e 1985, apresentou razoável equilíbrio entre os recursos próprios e a tomada de empréstimos.

No tocante à CEEE, o descompasso verificado entre as suas fontes de financiamento resulta de compressões em sua receita operacional, consequência de duas causas principais: controle muito forte de suas tarifas ao longo da década e atraso no arranque operacional do complexo Candiota II. O desequilíbrio entre recursos próprios e operações de crédito encontra sua explicação na queda da geração interna de recursos, ou seja, prejuízo operacional. A Tabela 5 mostra que, até 1982, a CEEE não apresentava prejuízo operacional; não obstante, nesse período, as operações de crédito foram altas. O descompasso acirra-se a partir de 1986, quando o resultado operacional negativo se torna marcante.

O rol de dados relativos à CORSAN indica que, em dois momentos da série (1980-81 e 1986-87), ocorreram graves desajustes no balanceamento de suas fontes de financiamento. A explicação possivelmente se localiza no descontrole dos custos operacionais, causando, em consequência, prejuízo operacional, como mostra a Tabela 5. Nesse sentido, corrobora ainda o fato de a receita operacional ter crescido extraordinariamente, em termos reais, até 1988, o que decorreu da expansão de seus serviços, via expressivo volume de investimentos efetivados até meados da década.

As informações relativas à CRT descortinam uma situação mais harmoniosa — quando comparada com a CEEE e a CORSAN — nas relações entre as suas várias fontes de financiamento, indicando o dinamismo interno da empresa em gerar recursos. Além disso, a participação dos acionistas, mediante a venda de telefones, é bastante significativa, embora com algumas exceções (em 1981, 1986 e 1988). Esse tipo de operação é vantajoso para a empresa, na medida em que constitui uma fonte de recursos captados a um custo mais baixo do que o obtido por operações de crédito; entretanto há o risco de a venda de terminais superar a capacidade das centrais telefônicas.

Por sua vez, as transferências de recursos públicos, quer da União, quer do Governo Estadual, mostraram-se, ao longo da série, incapazes de manter um fluxo regular para as três empresas em estudo, que poderia contrabalançar as perdas de receita decorrentes do controle tarifário, especialmente no referente à CEEE e à CRT.

2.2.4 – Conclusão

Diante do que foi examinado a respeito dos investimentos das três maiores empresas estatais gaúchas, podemos apresentar como conclusões os pontos explanados a seguir.

A CEEE, ao iniciar a década, desenvolvia arrojado programa de expansão da sua capacidade geradora, como reflexo de aplicações realizadas durante um longo período, que mobilizaram expressivo volume de recursos. Ao mesmo tempo, a economia brasileira sofria um processo de ajustamento, que resultou no estreitamento das fontes de financiamento, bem como na elevação das taxas de juros. Dentro do programa de ajuste da economia, sobreveio um rígido controle de preços e de tarifas públicas, daí resultando pressões na receita operacional da empresa. Diante desse quadro de dificuldades, os seus investimentos reduzem-se e são canalizados basicamente para transmissão e distribuição de energia. Com a elevação das taxas de juros, somando-se a isso o controle tarifário, a CEEE teve seriamente afetada sua viabilidade financeira, o que, a partir de meados da década, se expressa em elevado prejuízo operacional, por um lado, e, por outro, num encurtamento nos prazos de sua dívida. São esses dois entraves — prejuízo operacional e dívida de curto prazo — os principais problemas a serem enfrentados pela empresa, visando à retomada de seus investimentos, especialmente aqueles destinados à geração de energia, capazes de evitar o drama do racionamento.

A CRT, a exemplo da CEEE, inicia a década com um intenso programa de inversões. Da mesma forma, a partir de um certo momento, ocorre uma retração nos investimentos da empresa. Evidentemente, a CRT sofreu os mesmos problemas oriundos do ajustamento da economia; entretanto a grande diferença em relação à CEEE está no fato de que seus investimentos se viabilizaram em prazo mais curto, possibilitando, mesmo com controle tarifário, expandir a receita operacional e iniciar as amortizações dos empréstimos. Isso permitiu que a empresa se ajustasse às dificuldades gerais da economia, criando margem de manobra e conduzindo a empresa à distribuição de dividendos a seus acionistas, sinalizando, por conseguinte, uma boa saúde financeira.

O comportamento da CORSAN diferencia-se do das demais empresas pelo elevado volume de investimentos que apresentou por um longo período dos anos 80, indicando que a retração nos investimentos do setor produtivo estatal brasileiro não chegou a sustar seus programas de expansão, pelo menos até o ano de 1986. A ampliação de seus serviços deu-se via endividamento, visto que a sua capacidade de produzir excedente por meio de sua atividade-fim é muito reduzida. Evidentemente, essa alternativa apresenta barreiras, uma vez que o crescimento da dívida possui limites, não podendo ser mantido sistematicamente no longo prazo. Por outro lado, como já foi salientado, observou-se uma queda nos investimentos da empresa nos dois últimos anos da série, queda esta atribuída à referida extinção do BNH. Diante desse quadro de endividamento

elevado e de constrangimento do principal órgão financiador, somado ao grau de incerteza da economia, podemos inferir que a empresa tenha, nos últimos anos, optado por realizar um ajuste interno, estancando seu processo de expansão.

3 — A capacidade de autofinanciamento

Nesta seção, pretendemos analisar os indicadores das despesas correntes e das receitas operacionais das três empresas estatais selecionadas, examinando a evolução de sua capacidade para custear as despesas através de receitas próprias. Os indicadores selecionados para examinar a capacidade de autofinanciamento das empresas são os seguintes: evolução dos encargos financeiros; composição das despesas correntes; composição das receitas próprias; e relação entre despesas e receitas.

3.1 — A evolução das despesas correntes

Os encargos financeiros constituem o principal item das despesas das estatais, revelando-se como o efeito mais grave decorrente da crise econômica por que passaram as empresas no período. A Tabela 6 apresenta os valores dos encargos financeiros das empresas CEEE, CRT e CORSAN, acompanhados de seu índice (o qual toma por base o ano de 1980), compreendendo o período que vai de 1979 a 1988. Como se observa, os dados agregados para as três empresas revelam dois saltos na tendência crescente dos custos financeiros. O primeiro, entre 1979 e 1982, quando o índice passou de 65,10 para 253,74. O segundo salto deu-se entre 1986 e 1988, tendo o índice passado de 102,7 para 618,41.

O agravamento da situação dos custos financeiros das empresas decorreu dos ajustes na política econômica nacional, do desequilíbrio das contas externas e da conjuntura internacional desfavorável. Nesse contexto, destacam-se as seguintes causas externas e internas do desequilíbrio financeiro das empresas:

- a política de ajuste das contas externas, que incentivava a utilização da Resolução nº 63 do Banco Central para captação de recursos externos;
- as altas taxas de juros praticadas no mercado internacional, que gravaram seriamente os empréstimos acima mencionados;

- os efeitos das máxidesvalorizações cambiais de dezembro de 1979 e de fevereiro de 1983;
- o agravamento do processo inflacionário interno, com suas repercussões nos custos operacionais das empresas; e
- as perdas de receitas próprias, devido à política de reajustes subestimados das tarifas públicas.

Tabela 6

Encargos financeiros da CEEE, da CRT e da CORSAN e índices de evolução — 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN		TOTAL	
	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices	Valores (Cr\$)	Índices
1979	2 346 596,00	67,01	-	-	36 650,00	76,09	2 383 246,00	65,10
1980	3 502 094,00	100,00	110 471,00	100,00	48 168,00	100,00	3 660 733,00	100,00
1981	5 546 883,00	158,39	509 726,00	461,41	51 123,00	106,13	6 107 732,00	166,84
1982	8 696 619,00	248,33	546 811,00	494,98	45 472,00	94,40	9 288 902,00	253,74
1983	7 064 370,00	201,72	718 868,00	650,74	63 243,00	131,30	7 846 481,00	214,34
1984	7 528 583,00	214,98	548 054,00	496,11	57 785,00	119,96	8 134 422,00	222,20
1985	6 808 973,00	194,43	485 044,00	439,07	114 269,00	237,23	7 408 286,00	202,37
1986	3 274 114,00	93,50	335 656,00	303,84	152 397,00	316,39	3 762 767,00	102,77
1987	15 398 526,00	439,70	340 964,00	308,65	270 548,00	361,68	16 010 038,00	437,34
1988	22 304 222,00	636,89	114 568,00	103,71	219 560,00	455,82	22 638 350,00	618,41

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CORSAN.
CRT.

NOTA: Os dados foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

O peso dos encargos financeiros sobre os custos globais colocou em xeque a eficiência das empresas estatais no seu papel de fornecimento de infra-estrutura moderna, demandada pelo capital privado, frente a uma crise econômica e frente a seus programas de expansão em execução. Os constrangimentos decorrentes da elevação dos encargos financeiros refletiram-se profundamente na política interna de gerenciamento das empresas, como veremos a seguir.

Na Tabela 6, observa-se quanto à CEEE que o índice dos encargos financeiros evoluiu de 67,01 em 1979 para 248,33 em 1982. Isso indica um crescimento de 270,59% nesse período. O ano de 1986 parecia reverter essa tendência, quando o índice foi de 93,50. Entretanto o período 1986-88 registrou uma explosão nos custos financeiros da CEEE, evoluindo o índice para 439,70 e para 636,89 nos anos de 1987 e 1988. Portanto, no período 1986-88, verifica-se que os custos financeiros da CEEE tiveram um crescimento de 581,17%.

O agravamento dessa situação tem explicações não só em termos externos à empresa — como já mencionamos — como também em causas in-

ternas. A realização de um ousado complexo de usinas em Candiota (Bagé), em momento de crise da economia brasileira, resultou no endividamento da empresa e, conseqüentemente, elevou os seus custos financeiros até 1982. A isso se somaram os sucessivos adiamentos do arranque operacional e do retorno comercial do investimento, que pressionaram, sobremaneira, o caixa da empresa. Entretanto, no ano de 1986, o Plano Cruzado aliviou o serviço da dívida da empresa pela queda dos juros e da correção monetária.

As alternativas para o crescimento da Companhia, diante dessas dificuldades, estreitaram-se em face do endividamento, especialmente de curto prazo, via tomada de recursos no mercado financeiro, e de não honrar compromissos com o sistema elétrico brasileiro (ELETROBRÁS).

No caso da CRT, os encargos financeiros (ainda conforme a Tabela 6) alcançaram um pico no ano de 1983, com o índice revelando um crescimento de 550,74% em relação a 1980. Observa-se que, somente de 1980 para 1981, houve um enorme salto nos custos financeiros da CRT, quando o crescimento foi de 361,41%. Nos demais anos, a Tabela 6 revela elevados valores com encargos financeiros, os quais, entretanto, apresentam uma tendência de queda. Isso demonstra que o gerenciamento da empresa se orientou no sentido de controlar a sua dívida, chegando ao ano de 1988 (último dado disponível) com um índice de 103,71, o que significa uma posição praticamente semelhante à de 1980. Depreendemos dos dados que a administração do peso dos custos financeiros fez-se através da amortização da dívida (examinada com mais clareza na Subseção 4.2), em meio a uma explosão dos juros, que caracterizou a década de 80.

As despesas financeiras da CORSAN, por sua vez, tiveram um comportamento ascendente entre 1980 e 1987, embora mantivessem, até 1982, um índice próximo de 100. Nesses anos, a empresa recebeu repasses do Governo Estadual, assegurando seus programas de expansão. Essa situação reverteu-se em 1985, quando o índice analisado passou a crescer aceleradamente. Essa alteração pode ser atribuída ao tipo de política que a empresa passou a tomar, implementando investimentos com recursos privados e, conseqüentemente, internalizando custos financeiros mais elevados.

Da Tabela 6, em seu conjunto, podemos concluir que, no período 1980-88, as três empresas sofreram um processo de elevação de seus encargos financeiros, sendo que a que se encontra em mais difícil situação é a CEEE. A CRT demonstrou capacidade de ajuste e de controle desses dispêndios a partir de 1988.

Tendo abordado as questões relativas aos encargos financeiros das três empresas selecionadas, passamos agora a analisar a composição das despesas, com base na Tabela 7, que apresenta as participações percentuais dos diversos itens componentes dos custos das empresas em seu total.

Tabela 7

Composição das despesas da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

a) CEEE e CRT

ANOS	CEEE					CRT			
	Pessoal e Encargos	Encargos Financeiros	Outros Custeios (1)	Despesas Não Operacionais	Energia Comprada	Pessoal e Encargos	Encargos Financeiros	Outros Custeios (1)	Despesas Não Operacionais
1979	21,06	47,12	18,93	1,89	10,99	49,25	-	25,58	25,17
1980	18,39	56,83	14,36	1,97	8,45	49,44	8,68	31,29	10,59
1981	13,32	64,82	10,23	1,80	9,51	39,11	28,98	28,30	3,61
1982	11,68	72,97	8,05	0,74	6,56	39,10	27,90	24,44	8,56
1983	9,91	66,12	10,18	7,39	6,40	34,94	40,66	20,44	3,91
1984	7,04	60,72	8,58	16,97	6,69	36,79	38,03	20,92	4,26
1985	8,86	51,18	9,36	21,99	8,61	47,86	29,89	20,77	1,48
1986	22,34	37,83	17,37	18,71	3,91	51,14	19,75	28,55	0,56
1987	6,81	67,01	8,83	10,90	6,45	55,62	23,89	19,64	0,85
1988	5,50	81,85	4,94	0,86	6,85	56,25	8,61	34,19	0,95

b) CORSAN e total

ANOS	CORSAN				TOTAL			
	Pessoal e Encargos	Encargos Financeiros	Outros Custeios (1)	Despesas Não Operacionais	Pessoal e Encargos	Encargos Financeiros	Outros Custeios (1)	Despesas Não Operacionais
1979	49,52	7,60	42,45	0,43	32,13	41,20	24,96	1,72
1980	51,79	8,81	38,92	0,48	27,42	49,06	20,05	3,47
1981	51,02	9,05	39,49	0,44	21,25	60,60	15,97	2,18
1982	55,17	6,71	34,58	3,54	18,33	67,45	12,14	2,03
1983	50,51	9,73	38,20	1,56	16,14	63,20	13,67	6,99
1984	60,78	10,86	26,83	1,53	12,75	60,07	11,13	16,05
1985	56,59	16,75	25,17	1,49	16,19	51,22	12,13	20,46
1986	51,04	15,57	32,36	1,03	30,01	34,11	20,96	14,92
1987	41,36	25,73	32,07	0,84	22,37	58,63	9,70	9,25
1988	47,75	20,00	31,17	1,08	9,96	81,40	7,71	0,53

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.

CRT.

CORSAN.

(1) Inclui outras despesas financeiras.

Observando-se inicialmente a composição das despesas agregadas das três empresas, verifica-se que os quatro itens (pessoal, encargos financeiros, outros custeios e despesas não operacionais) evoluíram de forma bem diferenciada, nos anos que vão de 1979 a 1988. Os encargos financeiros compõem a maior conta de despesa no período, atingindo seu pico em 1988, com 81,40% de participação no total das despesas; sendo

que, no ano de 1986, esse percentual foi o mais baixo do período, com 34,11%. Em contrapartida, o item pessoal e encargos tende a apresentar um peso bem menor no conjunto das despesas, verificando-se que sua participação em 1979 foi de 32,13% e, em 1986, de 30,01%, sendo que, nos demais anos, esses gastos apresentaram percentuais bem menores.

Na análise específica dos dados da CEEE, verifica-se que as despesas com pessoal perderam participação, uma vez que, em 1979, esta era de 21,06%, tendo baixado para 5,5% em 1988. Uma exceção, dentro desse período, foi o ano de 1986, quando a participação das despesas com pessoal atingiu 22,34%, posição promovida pelos ganhos salariais do Plano Cruzado. Porém há também razões internas à empresa, apontadas no relatório anual de 1985, **Demonstrações Financeiras**, como intenções a serem levadas à prática nos anos subseqüentes. Essas medidas foram: a absorção pelo quadro funcional de 1.866 empregados que estavam em regime de contrato temporário; o preenchimento de 1.349 cargos vagos; e a regularização de 265 funcionários que estavam em regime especial de trabalho. Além dessas medidas, que acreditamos que tenham influído no comportamento do percentual acima referido, no ano de 1986 a empresa efetuou o pagamento de um adicional de periculosidade criado por lei federal, que certamente contribuiu no mesmo sentido.

Os encargos financeiros da CEEE, por sua vez, apresentaram um comportamento participativo ascendente entre 1979 e 1988, iniciando o período com 47,12% e atingindo 81,85% ao final; tendo seu porte alterado significativamente a participação relativa das demais despesas. A exceção verifica-se, mais uma vez, no ano de 1986, quando o peso dos encargos financeiros sobre o total das despesas foi de 37,83%.

Já a participação das despesas não operacionais da CEEE no conjunto dos custos da empresa tem um grau de importância bem menor. Deve-se salientar que essas despesas sofreram uma alteração significativa entre os anos 1983 e 1987, apresentando percentuais bem mais elevados que nos demais anos. Esse aumento decorreu do lançamento de multas atribuídas pela ELETROBRÁS em função de atrasos no pagamento da energia comprada e da não-transferência do Imposto Único Sobre Energia Elétrica, da Reserva Global de Reversão (RGR) e da Cota de Consumo de Combustíveis (CCC). Além disso, nos anos de 1986 e 1987, ocorreu a não-transferência do empréstimo compulsório sobre o consumo de energia, instituído pelo Plano Cruzado.

Na CRT, o item pessoal e encargos detém o maior peso relativo na composição das despesas, tendo apresentado uma participação média de cerca de 46% entre 1979 e 1988. No início dos anos 80, a empresa im-

plementou uma política de estabilização do quadro funcional, via não-substituição dos demitidos e desligados, que, em parte, reduziu essa participação para 34,94% do total em 1983. No entanto, a partir de 1984, essas despesas voltaram a crescer e superaram a média histórica. Nessa fase, o aumento teve como origem a implantação de um novo plano de classificação de cargos e salários, com promoções, abonos, reclassificação de funções e reposição salarial.

Quanto aos custos financeiros da CRT, confirmam-se as observações anteriores: a participação relativa dessa despesa cresceu até 40,66% em 1983 e reduziu-se para 8,61% em 1988. Se os custos financeiros se agravaram pela alta dos juros e pelas maxidesvalorizações cambiais, gravando os custos dos recursos privados tomados para concluir os programas de expansão, por outro lado, a empresa logrou um ajuste financeiro através das seguintes medidas: amortização de expressiva importância de empréstimos de exercícios anteriores e renegociação de empréstimos vencidos.

Na conta outros custeios da CRT, foi lançada a despesa de provisão de multas em 1986 e foram incluídas despesas com contribuição social, que elevaram a participação para 34,19%, em 1988. As despesas não operacionais alteraram-se, entre 1979 e 1982, pelo lançamento de variações monetárias sobre empréstimos e financiamentos para ativo permanente.

No caso da CORSAN, a conta de pessoal e encargos compôs aproximadamente 50% das despesas, em média, durante o período analisado. Entretanto, nos anos de 1984 e 1985, ela superou essa marca, com participação na despesa total da empresa de 60,78% e 56,59% respectivamente. Esse fato resultou da implantação do novo plano de pessoal, que provocou uma melhoria nos salários.

Por seu turno, as despesas financeiras da CORSAN cresceram paulatinamente, no período 1979-88, tendo sua participação na despesa total passado de 7,6% para 20%. Isso reflete um aumento da dependência da empresa em relação às operações de crédito.

Concluindo o exame da Tabela 7, procuramos evidenciar a elevada participação dos encargos financeiros no conjunto das despesas das empresas, atingindo níveis críticos no período. Cabe destacarmos, também, a significativa participação do item pessoal e encargos nas empresas CRT e CORSAN, que, no decorrer do período, apresentou uma média em torno de 50% do total dos dispêndios.

3.2 – Evolução das receitas próprias

Tendo analisado a evolução diferenciada das despesas das três empresas selecionadas, cabe agora examinarmos de que forma evoluiu a sua capacidade de custear esses gastos através de recursos próprios.

Acompanhando os percentuais relacionados na Tabela 8, verifica-se que a principal fonte de receita da CORSAN e da CRT é, sem dúvida, a receita operacional, que representou, no período analisado, mais de 95% e 70% do total de cada empresa respectivamente.

Tabela 8

Composição dos recursos próprios da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

a) CEEE e CRT

ANOS	CEEE			CRT		
	Receitas Operacionais	Receitas Não Operacionais	Outras Receitas (1)	Receitas Operacionais	Receitas Não Operacionais	Outras Receitas (1)
1979	58,88	5,79	35,33	86,59	12,57	0,84
1980	51,89	5,15	42,92	79,13	17,95	2,92
1981	40,72	6,10	53,18	70,82	15,27	13,91
1982	30,86	7,23	61,91	81,82	12,04	6,14
1983	33,18	2,65	64,17	82,57	9,26	8,17
1984	30,62	1,69	67,69	81,06	8,27	10,67
1985	31,13	1,43	67,44	79,57	9,89	10,54
1986	50,38	1,65	47,97	94,12	2,61	3,27
1987	26,19	0,47	73,34	90,30	2,71	6,99
1988	22,17	0,13	77,70	78,33	9,18	12,49

b) CORSAN e total

ANOS	CORSAN			TOTAL		
	Receitas Operacionais	Receitas Não Operacionais	Outras Receitas (1)	Receitas Operacionais	Receitas Não Operacionais	Outras Receitas (1)
1979	98,30	1,02	0,68	67,73	7,11	25,16
1980	97,97	1,76	0,27	60,10	7,64	32,26
1981	98,00	1,31	0,69	49,13	7,60	43,27
1982	95,67	0,94	3,39	41,14	7,62	51,24
1983	97,31	1,92	0,75	44,00	3,62	52,38
1984	96,79	0,93	2,29	40,40	2,56	57,04
1985	98,56	0,85	0,59	40,81	2,44	56,75
1986	98,74	0,71	0,55	60,53	1,71	37,76
1987	97,36	2,32	0,32	33,70	0,71	65,59
1988	96,35	3,34	0,31	30,12	1,07	68,81

FORNE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

(1) Inclui as receitas financeiras.

Na CEEE, ao contrário, a receita operacional perdeu importância como fonte de recursos próprios, caindo, entre 1979 e 1988, de 58,88% para 22,17%. A erosão de receitas foi objeto de grande preocupação por parte da empresa, constando repetidas vezes nos relatórios da diretoria. Essa significativa perda de receitas é reflexo de uma política de tarifas subsidiadas por força de legislação federal, visando apoiar setores específicos da economia, e de controle tarifário. Tais subsídios favoreceram, por exemplo, empresas no consumo de energia garantida por tempo determinado (80%); o setor agrícola (50% de subsídio sobre o valor da energia para irrigação); empresas panificadoras (subsídio de 29,3%); iluminação pública (68,4% subsidiada); abastecimento de água (15%); tração elétrica urbana (40%); consumidores residenciais (de até 30 KWh em 70% e de 31 a 200 KWh em 40%). Outra medida que retraiu as receitas foi o racionamento de energia determinado pelo Governo Federal através do chamado "horário de verão" (atraso de uma hora durante determinados meses do ano), que representou, em 1986, em torno de 3% da receita operacional.

Analisando o item outras receitas da CEEE, cabe dizermos que, por incluir receitas financeiras, este item suplanta os recursos próprios de operação. Isso significa que a CEEE se ajustou às condições do mercado, numa situação de crise, proporcionando maior liquidez ao seu capital. Todavia cabe salientarmos que a política de determinação de reajustes de tarifas se encontra fora do âmbito da empresa, sendo estabelecida a nível federal.

Em resumo, a Tabela 8 expressa nitidamente uma diferenciação básica entre as três empresas analisadas, no que diz respeito à composição de recursos próprios. De um lado, tem-se a CEEE, cuja receita operacional apresenta coeficientes de participação bem mais baixos do que os das outras empresas. Isso significa que a CRT e a CORSAN, por outro lado, conseguem obter grande parte de seus recursos próprios através da execução de sua atividade-fim. Observa-se, na referida tabela, que a CORSAN teve, durante todo o período, mais de 90% de seus recursos próprios originados da receita operacional. A CEEE, devido às razões já apontadas, não revelou capacidade de manter elevadas as receitas operacionais, com exceção do ano de 1986, quando estas deixaram de ter perdas, devido à eliminação do efeito inflacionário através do congelamento das tarifas (e dos preços da economia) levado a cabo pelo Plano Cruzado. Essa incapacidade de gerar receitas operacionais compatíveis com suas necessidades traz consigo a exigência de tomar empréstimos, como forma de manter o funcionamento adequado da prestação de serviços. Essa situação revelou-se anteriormente, quando analisamos a composição das despesas das empresas (Tabela 7), onde a CEEE aparece com os mais elevados coeficientes de participação de encargos financeiros.

Remetendo-nos, agora, à Tabela 9, podemos observar como evoluiu a receita operacional real, através de índices que têm por base o ano de 1980. Essa tabela evidencia duas etapas específicas que pautaram a política interna de cada empresa.

Tabela 9

Índices da receita operacional real da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

ANOS	CEEE	CRT	CORSAN	TOTAL
1979	98,83	112,72	97,80	102,55
1980	100,00	100,00	100,00	100,00
1981	110,26	109,47	118,55	110,78
1982	112,51	121,62	142,13	117,65
1983	106,36	118,14	140,75	112,66
1984	115,18	117,58	138,13	117,93
1985	126,03	111,77	190,45	127,86
1986	131,52	104,10	192,63	129,44
1987	175,01	119,32	194,96	161,50
1988	171,39	146,70	232,17	170,03

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

NOTA: Os dados foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços — Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

A CORSAN obteve uma recuperação da receita operacional muito pronunciada, a partir de 1985, quando o índice, que era de 138,13 no ano anterior, passou para 190,45. Esse crescimento é explicado pelo aumento real das tarifas em 25% aproximadamente e pelo acréscimo do consumo em 6,06%, destacando-se o crescimento das receitas provenientes de serviços de esgoto com a implantação do Pólo Petroquímico, que representava 5% da receita total da empresa e metade das receitas dos serviços de esgoto.

A CEEE manteve um crescimento lento de sua receita operacional. Entre 1980 e 1986, os índices revelam um crescimento de apenas 31,52%, por

razões de erosão de receitas, já observadas anteriormente. As receitas operacionais dessa empresa apresentaram uma certa recuperação nos anos de 1987 e 1988, quando a taxa de crescimento aumentou mais de 70% em relação a 1980, resultado da política de recuperação do valor das tarifas públicas.

A CRT, que em 1982 sofreu um acréscimo significativo de sua receita operacional (cresceu 21,62% em relação a 1980), em 1986 obteve o índice mais baixo do período, quando suas tarifas foram congeladas em patamar muito inferior ao dos custos de operação. A partir de 1987, entretanto, verifica-se uma boa recuperação da receita operacional da empresa, resultado de uma recomposição real das tarifas.

As flutuações, acima apontadas, na receita operacional real das empresas refletem, quase que diretamente, as constantes alterações na política econômica nacional com vistas a combater a inflação. É sabido o quanto regularmente o Governo Federal utilizou o "achatamento" das tarifas públicas como medida antiinflacionária. A eficácia desse recurso de política econômica não ficou comprovada, refletindo-se, isto sim, nas grandes dificuldades por que passaram as receitas operacionais das empresas públicas gaúchas durante a década de 80.

3.3 – A capacidade de autofinanciamento

A capacidade das empresas em custear seus dispêndios pode ser vista através da participação destes nas receitas operacionais, contrapondo a evolução das receitas às despesas das estatais, como é feito na Tabela 10.

De uma forma geral, pode-se ver que, nas três empresas, o índice do coeficiente pessoal/receita operacional diminuiu no decorrer da década de 80, com exceção do ano de 1986. Por sua vez, os encargos financeiros em relação às receitas operacionais tiveram um comportamento tendencialmente ascendente no período, sendo que a CRT apresentou um desempenho diferenciado nesse sentido, uma vez que logrou administrar mais eficientemente sua questão financeira. Nas demais empresas, o coeficiente analisado mais que dobrou entre 1980 e os anos de 1987 e 1988.

Especificamente quanto à CEEE, a Tabela 10 permite observar a influência de um dos fatores que prejudicaram o desempenho da empresa no período. A coluna energia comprada/receita operacional expressa uma

duplicação desse coeficiente entre 1980 e 1988. Ocorre que a energia que a CEEE comprava da ELETROBRÁS, da ELETROSUL e de ITAIPU (que representava um terço da energia vendida pela empresa gaúcha no início dos anos 80) cresceu 109,29% entre 1980 e 1988 (passando a constituir dois terços da energia vendida). Esse fator repercutiu-se profundamente nos custos e nas receitas operacionais da empresa, visto que a distribuição de energia elétrica é uma atividade extremamente onerosa e de baixo retorno de capital. No período, o mercado foi abastecido pela energia comprada do Sistema ELETROBRÁS, limitando a expansão da empresa às margens estreitas da comercialização da energia tabelada.

Tabela 10

Índices da relação entre os componentes da despesa e a receita operacional da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88
a) CEEE

ANOS	PESSOAL E ENCARGOS/RECEITA OPERACIONAL	ENCARGOS FINANCEIROS/RECEITA OPERACIONAL	OUTROS CUSTEIOS/RECEITA OPERACIONAL	ENERGIA COMPRADA/RECEITA OPERACIONAL
1979	93,68	67,79	107,83	106,36
1980	100,00	100,00	100,00	100,00
1981	93,30	143,65	89,88	141,69
1982	109,12	220,70	96,25	133,16
1983	87,77	189,65	115,47	123,36
1984	66,91	186,64	104,34	138,25
1985	82,53	154,27	111,65	174,66
1986	130,28	71,08	129,74	49,58
1987	78,87	251,23	130,98	162,69
1988	77,15	371,61	88,79	209,29

b) CRT

ANOS	PESSOAL E ENCARGOS/RECEITA OPERACIONAL	ENCARGOS FINANCEIROS/RECEITA OPERACIONAL	OUTROS CUSTEIOS/RECEITA OPERACIONAL
1979	80,46	-	66,00
1980	100,00	100,00	100,00
1981	99,88	421,50	116,92
1982	100,11	406,99	98,88
1983	83,12	550,90	77,00
1984	71,54	421,37	64,28
1985	110,41	392,87	75,70
1986	132,70	291,83	117,03
1987	105,77	258,67	58,96
1988	81,00	70,59	77,79

(continua)

Tabela 10

Índices da relação entre os componentes da despesa e a receita operacional da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

c) CORSAN

ANOS	PESSOAL E ENCARGOS/RECEITA OPERACIONAL	ENCARGOS FINANCEIROS/RECEITA OPERACIONAL	OUTROS CUSTEIOS/RECEITA OPERACIONAL
1979	86,18	77,77	98,33
1980	100,00	100,00	100,00
1981	85,80	89,46	88,39
1982	92,87	66,37	77,44
1983	82,29	93,23	82,84
1984	82,70	86,85	48,56
1985	71,55	124,54	42,36
1986	91,57	164,25	77,24
1987	78,76	288,21	81,26
1988	79,69	196,32	69,22

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

A capacidade de autofinanciamento das empresas será analisada através da Tabela 11, que expõe dois tipos de indicadores para cada empresa: relaciona as despesas correntes com a receita operacional e relaciona as despesas correntes com o total de recursos próprios (aí incluídas receita operacional, receita não operacional e outras receitas, inclusive financeiras).

De uma maneira geral, observa-se que os gastos de custeio das estatais não puderam ser cobertos pela receita operacional, proveniente da atividade-fim das empresas.

No caso da CRT, a Tabela 11 mostra a existência de uma certa margem de folga entre despesas correntes e receita operacional nos dois primeiros anos do período (71,85% e 88,95%). Isso significa que a empresa detinha boa capacidade de cobertura de suas despesas correntes através unicamente da execução de sua atividade-fim. Essa capacidade, entretanto, passou a deteriorar-se com o decorrer dos anos, conforme mostra a Tabela 11, (com exceção do ano de 1984). É nítida, de outra parte, a recuperação da empresa, no que diz respeito a esse indicador, nos dois últimos anos do período, sendo que, em 1988, as despesas correntes foram cobertas com 63,35% das receitas operacionais.

Tabela 11

Capacidade de autofinanciamento da CEEE, da CRT e da CORSAN — 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN	
	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente
	Receita Operacional	Total dos Recursos Próprios	Receita Operacional	Total dos Recursos Próprios	Receita Operacional	Total dos Recursos Próprios
1979	152,04	89,52	71,85	62,22	105,98	104,19
1980	185,93	96,49	88,95	70,38	117,56	115,16
1981	234,15	98,46	112,32	79,54	102,42	100,38
1982	319,45	98,58	112,62	92,15	102,49	98,05
1983	302,98	100,55	104,61	86,37	99,23	96,56
1984	324,75	99,43	85,54	69,34	82,84	80,17
1985	318,50	99,16	101,47	80,74	76,99	75,88
1986	199,35	100,43	114,10	107,39	109,24	107,86
1987	396,09	103,75	83,62	75,50	115,94	112,88
1988	479,69	106,37	63,35	49,61	98,40	97,92

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
 CRT.
 CORSAN.

Quanto à CEEE, a receita operacional cobre uma parcela muito reduzida das despesas correntes. Já no início do período, as despesas correntes superaram em 52,04% as receitas de operação da empresa, sendo que, no último ano da série, esse percentual cresceu 379,69%. Essa flagrante deterioração na capacidade de cobrir as despesas correntes com a receita operacional tem como causa principal o crescimento explosivo dos encargos financeiros (que compõem as despesas correntes).

A CORSAN, por sua vez, teve suas despesas cobertas pela receita operacional durante alguns anos (1983, 1984 e 1985), mas, no conjunto do período, operou no limite de sua capacidade de autofinanciamento. As características da empresa — voltada para obras de infra-estrutura de grande interesse social — nortearam o ajustamento de suas despesas correntes à receita operacional e aos demais recursos próprios. A receita operacional da CORSAN compõe majoritariamente suas receitas, conforme o que foi demonstrado na Tabela 8, ajustando-se, portanto, às despesas correntes.

A capacidade de autofinanciamento torna-se crítica para algumas empresas, se tomada pela relação entre despesas correntes e total dos recursos próprios, sem recorrer, portanto, a operações de crédito e a transferências do setor público.

No caso da CEEE, esse indicador mostra que a empresa está operando no limite de seus recursos e, até, ultrapassando-os no final do período. Percebe-se, nesse desempenho, a influência majoritária das receitas financeiras na composição dos recursos próprios, fruto de uma estratégia empresarial que assegurou um capital de giro com substancial liquidez. Frente às condições críticas emanadas do mercado e da política econômica — como a situação inflacionária, as altas taxas de juros, o controle e o arrocho das tarifas e a perda de ganhos de monopólio —, a CEEE sustentou razoavelmente bem seus dispêndios correntes.

A administração da CRT logrou uma aceitável folga na capacidade de financiamento das despesas correntes com recursos próprios ao longo do período, sendo que, em 1988, a empresa foi capaz de cobrir suas despesas correntes com apenas 49,61% dos recursos próprios. Esse resultado favorável motivou a distribuição de dividendos aos acionistas nos últimos anos. Em resumo, a crise financeira da CRT ocorreu em 1982-83, tendo rapidamente prejudicado a cobertura de suas despesas correntes através de recursos próprios. A seguir, a administração submeteu a empresa a uma política de ajustamento, amortizando e renegociando as dívidas, reduzindo o volume de operações de crédito, abrindo mão de suas vantagens de monopólio puro. Esse conjunto de medidas diminuiu as pressões financeiras e recompôs, com folga, a capacidade de autofinanciamento.

4 — Recursos do Tesouro e operações de crédito

Esta seção tem como objetivo analisar as fontes de financiamento externas às empresas selecionadas através do exame das transferências de recursos do Governo Estadual, bem como das operações de crédito. Esse intento terá como base os seguintes indicadores: distribuição de recursos do Estado, operações de crédito e amortizações.

4.1 — As transferências do Governo Estadual às estatais

A Tabela 12 apresenta a distribuição dos recursos oriundos dos cofres do Estado entre as empresas estatais, salientando-se a CEEE, a CRT e a CORSAN, entre 1980 e 1988. Inicialmente, devemos ressaltar que parte dessas "transferências" consiste em imperativo de legislação específica, não expressando propriamente uma "vontade" do Estado em aumentar o capital de suas empresas.

Tabela 12

Distribuição dos recursos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul
para as empresas estatais — 1979-88

ANOS	CEEE	CRT	CORSAN	OUTRAS	TOTAL
1979	25,46	3,42	32,68	38,44	100,00
1980	48,55	2,08	3,45	45,92	100,00
1981	34,31	3,99	4,81	56,89	100,00
1982	32,99	1,91	36,89	28,21	100,00
1983	26,60	3,29	22,92	47,19	100,00
1984	46,29	11,69	5,00	37,02	100,00
1985	33,07	5,91	6,14	54,88	100,00
1986	46,77	1,93	3,02	48,28	100,00
1987	33,74	50,85	1,56	13,85	100,00
1988	62,20	3,33	2,38	32,09	100,00

FONTE DOS DADOS BRUTOS: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1979/88 (1980/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

Uma primeira observação que a referida tabela permite é que a estrutura distributiva dos recursos entre as empresas se mantém praticamente a mesma no decorrer do período analisado. Cabe salientarmos que grande parte do que aparece como "transferências" no Balanço Geral do Estado significa, na verdade, uma correção dos ativos imobilizados das empresas, constituindo-se, portanto, em recursos já existentes.

A esse respeito, o caso da CEEE contém ainda uma especificidade. O gravame tributário via Imposto Único de Energia Elétrica (IUEE) — extinto na nova Constituição —¹⁰ era encargo do consumidor; sua arrecadação dava-se pela própria Companhia e incorporava-se ao seu capital mediante aumento de participação do acionista majoritário (o Estado). Isso gerava, em consequência, um aparente repasse por parte do Governo Estadual, quando, na realidade, esse montante já se encontrava disponível à empresa.

O que é necessário analisar, portanto, é o montante de recursos extras, efetivamente oriundos do Estado, tendo por base verbas orçamentárias. Esse exame é facilitado nos casos da CRT e da CORSAN, em-

¹⁰ O IUEE foi extinto da atual carga tributária a partir da nova Constituição. Ocupou seu espaço o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), com a diferença de que a CEEE não o retém, diminuindo, em consequência, seu montante de recursos.

presas nas quais os aportes de recursos do Estado são mais nítidos. Na CRT, eles ocorreram em apenas dois momentos: 1984 e 1987, quando a empresa recebeu 11,69% e 50,85% das verbas respectivamente, como demonstra a Tabela 12. Em 1984, o Governo do Estado efetivou uma elevação do capital social, com o objetivo específico de realizar obras. No referente às transferências de 1987, a sua origem é distinta, tendo sido resultado de uma disputa judicial frente à União acerca do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT), cuja sentença foi favorável à CRT, tendo a empresa incorporado esses recursos ao seu patrimônio.

No que diz respeito à CORSAN, em 1982 e 1983 a empresa obteve os mais elevados percentuais de participação dos anos 80 (36,89% e 22,92% respectivamente). Esses significativos aportes de recursos foram consequência da implantação do Sistema de Tratamento dos Efluentes Líquidos do Pólo Petroquímico do Sul (SITEL), que foi efetuada com recursos do Governo Estadual, sendo sua administração repassada à CORSAN.

A Tabela 12 permite observar, ainda, que a CEEE foi a empresa que apresentou os mais elevados percentuais na distribuição dos recursos do Governo Estadual, na década de 80. Porém, como foi salientado anteriormente, tal fato pode não significar transferências efetivas dos cofres públicos. Sendo a CEEE a maior dentre as empresas estatais gaúchas, a correção de seu ativo imobilizado representa, proporcionalmente, um elevado montante, o qual está contido nos percentuais verificados.

A Tabela 13 apresenta a evolução das transferências do Governo Estadual às estatais, em termos reais, através de índices.

A análise dos dados da CEEE resulta dificultosa, visto que o "gigantismo" da empresa influencia sobremaneira o conjunto das três empresas, especialmente quando os repasses de verbas orçamentárias se revelam escassos. Em consequência desse fato, a série apresenta bruscas variações, que poderiam sinalizar transferências apreciáveis. Contudo um estudo cuidadoso dos relatórios da diretoria indica que, apenas nos anos de 1982 e 1988, ocorreram aportes significativos, além dos previstos em lei, o que pode ser observado na Tabela 13. Por outro lado, devemos assinalar que, se para as finanças do Estado os montantes repassados podem ser muito significativos, para a CEEE tais aportes estão longe de se constituírem numa solução para os graves problemas financeiros da empresa.

No referente aos dados da CRT e da CORSAN contidos na Tabela 13, vemos uma confirmação das informações expressas na tabela ante-

rior. Isto porque, em ambas, o período em que as transferências do Governo Estadual foram mais elevadas coincide, ou seja, para a CRT, 1984 e 1987 e, para a CORSAN, 1982 e 1983.

Além disso, uma visão geral da Tabela 13 demonstra que a crise das finanças do Governo Estadual se repercutiu sobre as transferências de recursos para as empresas estatais gaúchas, especialmente nos anos mais recentes da série. Desde 1985, ou os índices situaram-se abaixo do do ano-base — em 1985 e 1986 —, ou estavam um pouco acima da base. Devemos lembrar que, em 1987, a CRT incorporou ao seu capital um montante expressivo de recursos, oriundos da disputa judicial acerca do FNT, como já referimos anteriormente. Essa incorporação, muito provavelmente, sustentou, em patamar mais elevado, o índice de 1987 (131,13), influenciando a distribuição dos dados.

Tabela 13

Índices dos recursos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, em valores reais, distribuídos às empresas estatais — 1979-88

ANOS	CEEE	CRT	CORSAN	OUTRAS	TOTAL
1979	73,16	229,99	1 321,43	116,79	139,52
1980	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1981	106,54	290,63	210,54	187,27	151,16
1982	151,62	206,36	2 392,78	137,46	223,77
1983	117,91	342,29	1 433,65	221,73	215,79
1984	110,68	655,62	168,60	93,85	116,41
1985	53,91	226,08	141,26	94,84	79,36
1986	60,72	58,88	55,37	66,47	63,22
1987	90,88	3 212,32	59,12	39,54	131,13
1988	138,65	174,35	74,91	75,84	108,53

FONTE DOS DADOS BRUTOS: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1979/88 (1980/89). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.

NOTA: Os dados foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

4.2 — Operações de crédito e amortizações

No que diz respeito às operações de crédito, contidas na Tabela 14, verifica-se que o conjunto das empresas analisadas, de uma maneira geral, manteve o patamar de 1980. Uma nítida exceção ocorreu no ano de 1981, quando as operações de crédito de cada uma das três empresas sofreram um acréscimo considerável. Em termos de conjunto, houve um au-

mento de 126,66% em relação ao ano anterior. Tal desempenho se deve ao fato de que, em 1981, tanto a CEEE como a CRT tomaram vultosos empréstimos externos para realização de investimentos em suas áreas de atuação.

Tabela 14

Operações de crédito da CEEE, da CRT e da CORSAN e índices de evolução — 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN		TOTAL	
	Valores (Cr\$)	Índices (%)	Valores (Cr\$)	Índices (%)	Valores (Cr\$)	Índices (%)	Valores (Cr\$)	Índices (%)
1979	2 040 314,00	95,86	460 733,00	59,84	(1) 98 429,00	97,16	2 599 476,00	86,66
1980	2 126 534,00	100,00	769 895,00	100,00	(1)101 309,00	100,00	2 999 738,00	100,00
1981	4 883 292,00	229,42	1 661 970,00	215,87	(1)253 865,00	250,58	6 799 127,00	226,66
1982	3 322 194,00	156,08	985 077,00	127,95	(1)529 913,00	523,07	4 837 184,00	161,25
1983	2 934 427,00	137,86	392 759,00	51,01	(1)302 105,00	298,20	3 629 291,00	120,99
1984	2 658 832,00	124,91	318 923,00	41,42	(1)136 353,00	134,59	3 114 108,00	103,81
1985	1 604 331,00	75,37	451 701,00	58,67	372 340,00	367,53	2 428 372,00	80,95
1986	2 749 563,00	129,18	1 627 133,00	211,34	210 836,00	208,11	4 587 532,00	152,93
1987	2 556 440,00	120,10	332 025,00	43,13	110 468,00	109,04	2 998 933,00	99,97
1988	2 718 364,00	127,71	206 899,00	26,87	164 495,00	162,37	3 089 758,00	103,00

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

NOTA: Os valores foram deflacionados a partir do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

(1) A fonte desses dados é Sistema de Acompanhamento Físico e Financeiro (SAFFI) da Secretaria do Planejamento.

Individualizando a análise, observa-se que a CEEE, ao longo desses anos, manteve-se no patamar de 1980, no que se refere às operações de crédito. As exceções ocorreram nos anos de 1981, conforme referimos anteriormente, e de 1985, quando se verificou uma queda na tomada de recursos em relação a 1980.

A série histórica referente à CRT apresenta dois momentos significativos na efetivação de operações de crédito: 1981 e 1986, quando a empresa tomou recursos externos destinados à realização de programas de obras.

No tocante à CORSAN, verifica-se, ao longo dos anos 80, um comportamento caracteristicamente cíclico, com os indicadores, em diversos anos, superando o do ano-base com larga margem.

Vimos anteriormente que a tomada de empréstimos jogou papel decisivo ao longo desses anos, tanto na CEEE como na CORSAN, permitindo um certo desafogo em termos financeiros e, além disso, viabilizando pro-

gramas de investimentos, na medida em que a geração interna de recursos se mostrou insuficiente ou mesmo inexistiu.

Quanto às amortizações de empréstimos — contidas na Tabela 15 —, verifica-se de imediato que a CEEE e a CRT, ao longo da série em estudo, apresentaram índices elevados de amortizações em relação ao início da década, sendo que, a partir de 1981, não há registro de índice inferior ao do ano-base.

Tabela 15

Amortizações de empréstimos da CEEE, da CRT e da CORSAN e índices de evolução — 1979-88

ANOS	CEEE		CRT		CORSAN	
	Amortização (Cr\$)	Índice (%)	Amortização (Cr\$)	Índice (%)	Amortização (Cr\$)	Índice (%)
1979	737 172,00	59,43	239 790,00	106,64	21 466,00	106,49
1980	1 240 314,00	100,00	224 869,00	100,00	20 157,00	100,00
1981	1 949 251,00	157,16	474 438,00	210,98	...	-
1982	3 979 209,00	320,82	613 392,00	272,78	35 523,00	176,23
1983	3 226 634,00	260,15	996 041,00	442,94	...	-
1984	3 020 814,00	243,55	872 119,00	387,83	34 430,00	170,81
1985	2 968 969,00	239,37	450 392,00	200,29	20 161,00	100,02
1986	3 504 339,00	282,54	276 443,00	122,94	6 148,00	30,50
1987	3 180 783,00	256,45	1 133 611,00	504,12	6 367,00	31,59
1988	3 093 915,00	349,43	343 147,00	152,60	31 929,00	158,40

FORNE DOS DADOS BRUTOS: CEEE.
CRT.
CORSAN.

NOTA: Os dados foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna, da FGV, com base mar./86=100.

Já a CORSAN apresentou um comportamento divergente, visto que os valores amortizados estavam em níveis expressivamente inferiores. E, além disso, nos anos 1986 e 1987, as amortizações efetuadas apresentaram um valor de aproximadamente 30% do registrado no ano-base.

Por outro lado, caso se efetuar um cruzamento dos dados da Tabela 15 com os valores expressos na tabela anterior (operações de crédito), constata-se um fluxo negativo de recursos, especialmente na CEEE. Nessa empresa, com exceção dos três primeiros anos da série, em todos os demais, as amortizações atingiram patamares superiores aos do ingresso de recursos via operações de crédito. A CRT apresentou um com-

portamento oscilante, pois houve momentos em que as operações de crédito foram significativamente superiores às amortizações, para, em momentos seguintes, ocorrer uma inversão. Se se efetuar esse mesmo cruzamento com as informações da CORSAN, constatar-se-á que as amortizações estavam em nível muito inferior ao das operações de crédito, sinalizando que ocorreu uma expansão na dívida da empresa, ao longo da década.

Conclusões

As observações realizadas ao longo deste trabalho permitiram formar uma idéia bastante precisa acerca do desempenho financeiro das três principais empresas do setor produtivo estatal gaúcho durante a década. É nossa intenção, nesta seção, adicionar alguns comentários sobre a sua capacidade de autofinanciamento frente à crise dos anos 80.

Os investimentos estatais têm se caracterizado por exercer uma grande influência sobre a trajetória de crescimento da economia. Tradicionalmente, o papel das inversões estatais foi no sentido de adiantar capacidade produtiva à demanda em infra-estrutura e de garantir a oferta de insumos básicos. Nesse sentido, o Estado, via suas inversões, sinalizou ao conjunto dos agentes econômicos a direção do desenvolvimento. Esse movimento de expansão esteve associado à definição de um padrão de financiamento da economia como um todo e, em especial, do setor produtivo estatal, articulado a uma visão de longo prazo, como foi no passado recente com o II PND.

O desempenho dos investimentos das estatais gaúchas na década está vinculado à forma de financiamento do crescimento da economia brasileira, reproduzindo regionalmente a fase de retração ou declínio dos investimentos (CEEE e CRT de 1979 a 1985 e CORSAN de 1979 a 1986) e, posteriormente, a fase de paralisação desses.

No que se refere às características estruturais do setor produtivo estatal do Rio Grande do Sul, destacamos a elevada concentração de capital em energia elétrica, telefonia e saneamento, em comparação com as demais empresas estatais controladas pelo Governo Estadual. Outro ponto que caracteriza o setor, em seu conjunto, é a grande heterogeneidade quanto ao tamanho das empresas, ao seu dinamismo, bem como em relação ao tipo de demanda que suprem.

A análise desenvolvida ao longo do trabalho, que contemplou o aspecto relativo à capacidade de autofinanciamento das empresas frente à crise dos anos 80, permite resumir as conclusões expostas a seguir.

A CEEE, no início dos anos 80, realizava arrojado programa de expansão (o complexo Candiota), mobilizando grande volume de recursos, principalmente externos. Esse projeto — mais precisamente a Usina Presidente Médici, ou Candiota II, fase B —, que concentrou grande parte dos investimentos da empresa, sofreu sucessivos atrasos, sendo que o arranque operacional ocorreu apenas 11 anos após os primeiros investimentos. Concomitantemente aos investimentos da CEEE, ocorria um processo de ajustamento da economia brasileira frente à crise das contas externas, resultando em estreitamento de suas fontes de financiamento e elevação dos encargos financeiros. Esses fatos, somados ao atraso do retorno dos investimentos do projeto Candiota II, forçaram a empresa à utilização de mecanismos não usuais de captação de recursos, como: a não-transferência para o Governo Federal de cotas obrigatórias e do empréstimo compulsório sobre o consumo de energia, bem como o não-pagamento da energia comprada. Com o esgotamento das fontes de financiamento de longa duração, restou à empresa a tomada de empréstimos de curto prazo para a sua gestão, causando o encurtamento do perfil de sua dívida e elevando significativamente o custo financeiro. Em consequência, a viabilidade operacional tornou-se crítica, agravada pelo controle tarifário, pondo em risco sua capacidade de autofinanciamento. Essas dificuldades se refletiram na queda dos investimentos na área de geração de energia e, no campo operacional, na alteração da relação energia própria "versus" energia comprada, com maior peso para a última.

A viabilidade da CEEE, em meio a essa situação crítica, deu-se através da formação de uma massa de recursos, com base no mercado financeiro, o que permitiu maior liquidez ao capital, capaz de se valorizar e, assim, assegurar o equilíbrio financeiro.

Dado o quadro de dificuldades da CEEE, apontaremos alguns elementos necessários ao ajuste interno da empresa: renegociação da dívida para aliviar a pressão dos custos financeiros; captação de novos financiamentos para completar os projetos de expansão em andamento, de modo a aumentar a capacidade de geração de receitas e a alterar a relação energia própria "versus" energia comprada; e definição de tarifas reais. Completadas essas etapas, a CEEE atingiria as condições para um novo ciclo de expansão. Do ponto de vista da demanda social, com a qual a empresa está comprometida, devem ser removidas as sérias ameaças de racionamento de energia no Rio Grande do Sul. Um programa emergencial capaz de afastar esse quadro exigiria, nos próximos 10 anos, a construção de quatro usinas — conclusão do complexo de Candiota e da Usina Dona Francisca no rio Jacuí — e de suas respectivas linhas de transmissão e distribuição de energia, envolvendo aplicações da ordem de US\$ 3 bilhões (Perrone, 1989, p.51). Esse montante dá a dimensão do desafio que os próximos anos reservam à CEEE. Mesmo realizando tais inversões, o mercado gaúcho demandaria expressiva participação do Sistema ELETROBRÁS.

A exemplo da empresa anterior, a CRT implementou um programa de expansão no início dos anos 80, mobilizando expressivo montante de recursos. A CRT enfrentou, também, as conseqüências advindas do ajustamento da economia brasileira: caíram os investimentos e cresceram as despesas financeiras.

A empresa buscou se adequar às condições da crise, iniciando a amortização de sua dívida, o que reduziu seus custos financeiros. Esse ajustamento interno, somado à característica dos investimentos (que requerem curto período de maturação), viabilizou uma ampliação da capacidade de gerar receita, mesmo com controle de tarifas. Essa estratégia empresarial colocou a CRT em boa situação financeira, inclusive distribuindo dividendos aos acionistas. Apesar disso, a empresa não logrou implementar um programa de expansão adequado a seu porte de empresa monopolista, capaz de projetar sua oferta de serviços à frente da demanda do mercado. Além de não alongar a sua oferta de serviço, o mercado de telefonia apresenta hoje expressiva demanda reprimida, sendo estimada pela própria empresa em torno de 100.000 novos terminais. A execução de um programa de expansão, visando ao atendimento dessa demanda, mobilizaria algo em torno de US\$ 400 milhões. Sabemos, entretanto, que um novo ciclo de expansão requer sinalizações do dinamismo da economia — crédito, taxas de juros adequadas, tarifa real, etc. —, que dariam segurança à tomada de decisões.

O programa de expansão da CORSAN estendeu-se entre 1980 e 1986, com aplicações significativas de recursos. As razões que sustentaram a expansão dos investimentos são: capacidade de endividamento da empresa; relevância social de seu produto; manutenção da tarifa em nível real; e uma maturação das inversões que adicionaram capacidade de gerar receita. No que concerne à queda dos investimentos em 1986, podemos citar as seguintes razões: o esgotamento da capacidade de endividamento; a elevação dos custos operacionais via encargos financeiros; e a extinção do BNH. Destacamos, ainda, que, além de a empresa esgotar sua capacidade de endividamento, não logrou a amortização de sua dívida no período, salvo em níveis mínimos.

A queda dos investimentos somada à expansão urbana, que aumentou a demanda por serviços de saneamento básico, resultaram na redução do nível de atendimento para aproximadamente 85% da população urbana nos municípios abrangidos pela empresa.

Frente à situação atual, uma nova estratégia certamente passaria pelos seguintes pontos: renegociação da dívida, diminuindo os encargos financeiros; manutenção da tarifa real; e criação de capacidade de gerar recursos internos, possibilitando a diminuição da importância da

tomada de crédito. Um programa de expansão capaz de restabelecer os níveis históricos de abastecimento de água (em torno de 90%) e de serviços de esgoto (em torno de 15%) aos municípios, inclusive aos novos, exige aplicações da ordem de US\$ 209 milhões nos próximos cinco anos (1990-94). Por último, devemos salientar que os serviços prestados pela CORSAN são de grande relevância social no fornecimento de água e serviços de esgoto, que resultam em melhoria direta da qualidade de vida da população. Esse fato constitui um forte componente a influir nas decisões de investimento da empresa.

Bibliografia

- BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 1979/88 (1980/89).
Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.
- BIER, Amaury G. et alii (1988). O desenvolvimento em xeque: estado e padrão de financiamento no Brasil. In: SOLA, Lurdes, org. **O Estado de transição: política econômica na Nova República.** /s.l./ Vértice. p.92-117.
- BONTEMPO, Hélio César (1988). Transferências externas e financiamento do governo federal e autoridades monetárias. **Pesquisa e Planejamento Econômico.** Rio de Janeiro, IPEA, 18(1):101-30, abr.
- BRASIL. Banco Central do Brasil. **Circular 230**, 29.08.74.
- __ . **Resolução 63**, 1964.
- __ . **Resolução 432**, 23.06.77.
- CASTRO, Antônio Barros de & SOUZA, Francisco Eduardo P. de (1985). **Economia brasileira em marcha forçada.** Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CEEE (1984/89). **Demonstrações financeiras 1983/88.** Porto Alegre.
- CORREIA, Eduardo Luiz (1989). Formação bruta de capital fixo das estatais. **Conjuntura Econômica,** Rio de Janeiro, FGV, 43(6):45-54, jun.
- CORSAN (1989). **Relatório da administração 1988.** Porto Alegre.
- CRT (1976/89). **Relatório da diretoria 1975/88.** Porto Alegre.

- COUTINHO, Luciano G. & REICHSTUL, Henri-Philippe (1977). O setor produtivo estatal e o ciclo. In: MARTINS, Carlos Estevam, org. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo, HUCITEC.
- DAIN, Sulamis (1985). **Empresa estatal e capitalismo contemporâneo**. Campinas, UNICAMP.
- FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (1981). **Análise do setor público empresarial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre. (25 Anos de Economia Gaúcha, 6, t.2).
- PEREIRA, Luiz C. Bresser (1988). O caráter cíclico da intervenção estatal. **Revista de Economia Política**, São Paulo, *Brasiliense*, 9(3):115-30, jun./set.
- PERRONE, Cláudio (1989). **Diagnóstico e perspectivas do setor elétrico no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, Secretaria de Coordenação e Planejamento. (mimeo)
- RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS EMPRESAS ESTATAIS 1986 (1986). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.
- RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO RIO GRANDE DO SUL 1988 (1988). Porto Alegre, Secretaria da Fazenda.
- RELATÓRIO CEEE (1975/89). Porto Alegre.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda (1989). **Perfil das empresas estatais**. Porto Alegre.
- RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas (1979/88). **Parecer prévio sobre as contas do Governo do Estado 1979/88**. Porto Alegre.
- TAVARES, Maria da Conceição (1987). O desequilíbrio financeiro do setor público. **Boletim de Conjuntura, UFRJ/IEI**, 7(4):91-112, nov.
- WERNECK, Rogério L. Furquim (1986). A questão da necessidade do controle das empresas estatais e o orçamento de dispêndios globais da SEST. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, IPEA, 16(2):381-412, ago.
- (1985). Uma análise do financiamento e dos investimentos das empresas estatais federais no Brasil 1980-83. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, FGV, 39(1):3-26, jan./mar.

PLANO GERAL DA OBRA

TOMO 1

A CRISE DOS ANOS 80 E O DESEMPENHO DA ECONOMIA GAÚCHA

A PROBLEMÁTICA REGIONAL E URBANA

TOMO 2

ASPECTOS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO DO RIOGRANDE DO SUL

A Evolução da Agropecuária

A Questão Industrial

Os Novos Rumos do Setor Financeiro

Finanças e Gestão na Administração Pública

TOMO 3

A CRISE E OS AJUSTES NAS RELAÇÕES CAPITAL–TRABALHO

**AS EXPORTAÇÕES GAÚCHAS E PERSPECTIVAS DA INTEGRAÇÃO LA-
TINO-AMERICANA**