

## A INDÚSTRIA E O PLANO TRIENAL

MÁRIO HENRIQUE SIMONSEN

Certa vez um indivíduo, acentuadamente leigo em economia e em tecnologia, definiu indústria como sendo um conjunto de fábricas. Não é difícil apontar as imprecisões existentes nessa definição inegavelmente simplista, mas há que louvar o bom senso nela contido. Um plano de desenvolvimento certamente não pode esquecer que a indústria é uma realidade física, composta de fábricas que produzem umas para as outras ou para o mercado consumidor, de acordo com determinadas exigências tecnológicas e de acordo com certas características da procura.

O Plano Trienal encara o desenvolvimento industrial sob um ângulo bastante diverso: *A Indústria é tratada como um conjunto de cifras e percentagens*. Sem dúvida essa caracterização tem o mérito de revelar um considerável grau de abstração; além disso é operacionalmente muito cômoda, pois é bem mais fácil extrapolar cifras e percentagem do que trabalhar com um labirinto de coeficientes estáticos e dinâmicos de relações interindustriais. Todavia o Plano deveria ter-se mantido mais atento à realidade física e tecnológica que existe por trás das cifras e percentagens com as quais procurou definir o setor industrial.

Os comentários que se seguem referem-se ao subcapítulo 4.5 da síntese de Plano intitulado "*Desenvolvimento das atividades industriais*". Na edição impressa, êsse subcapítulo vai da página 172 à página 187.

O subcapítulo divide-se em 7 itens. O primeiro (4.5.1), intitulado "Considerações Gerais" examina o setor industrial em seu conjunto, analisando sua recente evolução e delineando as perspectivas para os próximos anos. Os seguintes estudam com maior ou menor grau de minúcia alguns setores industriais: A Siderurgia (4.5.2), a Metalurgia dos Não Ferrosos (4.5.3), as Indústrias Químicas (4.5.4), as Indústrias de Bens de Capital (4.5.5), outras Indústrias Manufatureiras (4.5.6) e a Indústria Extrativa Mineral (4.5.7).

O item "Considerações Gerais" começa por analisar a Evolução Recente de Indústria Brasileira. Em síntese, essa análise mostra que a in-

dustrialização, destinada à substituição de importações e ao atendimento da crescente procura do mercado interno foi o marco dominante no processo de desenvolvimento da economia brasileira no último decênio; que nos últimos cinco anos a taxa média do incremento real da produção industrial não tem sido inferior a 11% ao ano; que nos últimos anos foram os ramos produtores de matérias-primas e de equipamentos os quais mais se desenvolveram; e que, em consequência, nesses últimos anos ocorreu um rápido processo de integração do parque industrial brasileiro o qual, há uma década atrás, se constituía basicamente de unidades isoladas, dependentes em grande parte do exterior para o suprimento de matérias-primas, equipamentos e peças sobressalentes. Nenhuma objeção importante se pode levantar contra êsse exame retrospectivo.

O parágrafo seguinte trata das "Perspectivas para os próximos anos". Diz o Plano (\*) que "com base na tendência da demanda em cada ramo, nas possibilidades existentes com relação aos fatores de produção e, ainda, no desempenho observado nos últimos anos, previu-se a seguinte elevação da produção industrial":

#### VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Preços de 1962

ESPECIFICAÇÃO	Cr\$ Bilhões					
	1958		1961		1965	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Minerais não metálicos	66,4	6,7	83,9	6,3	103,0	5,8
Metalúrgica	114,3	11,5	149,6	11,2	212,5	12,1
Mecânica	29,4	3,0	53,7	4,0	97,5	5,5
Material elétrico e comunicações	42,8	4,2	78,2	5,8	115,2	6,5
Material de transporte	69,1	7,0	151,1	11,3	199,6	11,3
Madeira	31,1	3,1	36,0	2,7	41,0	2,3
Mobiliário	23,2	2,3	26,9	2,0	30,7	1,7
Papel e papelão	24,1	2,4	29,9	2,2	38,0	2,2
Borracha	18,6	1,9	24,4	1,8	30,0	1,7
Couro e peles	12,0	1,2	14,3	1,1	16,8	1,0
Química	129,7	13,1	167,1	12,5	255,3	14,5
Têxtil	132,9	13,4	161,5	12,0	190,3	10,8
Calçados e vestuários	39,7	4,0	47,2	3,5	55,8	3,2
Produtos Alimentares	156,7	15,9	191,5	14,4	234,9	13,3
Bebidas	24,5	2,8	32,6	2,4	38,5	2,2
Fumo	16,2	1,6	20,3	1,5	23,9	1,4
Editorial e gráfica	32,7	3,3	38,7	2,9	47,5	2,7
Diversos	25,7	2,6	31,7	2,4	30,8	1,8
<b>T O T A L</b>	<b>989,1</b>	<b>100,0</b>	<b>1.338,4</b>	<b>100,0</b>	<b>1.761,3</b>	<b>100,0</b>

\* págs. 174/175.

Como foi elaborado esse quadro, eis uma questão que merecia maiores explicações. Trata-se, afinal, do resumo de todo o Plano no que se refere à indústria. Os critérios ficaram por demais implícitos e não é fácil inferi-los pela leitura dos textos divulgados. Há ponderáveis razões, todavia, para que se duvide da sua consistência. Entre elas cumpre destacar:

- a) os valores apresentados no quadro se referem a preços de 1962: ao que consta, por ocasião da elaboração do Plano, não eram conhecidos os índices de preços para cada subsetor da indústria de transformação em 1962; por outro lado, se calcularmos a partir do Registro Industrial de 1958 os valores adicionados por subsetor da indústria de transformação observaremos que eles são proporcionais aos valores apresentados na primeira coluna do quadro. Isso nos leva a presumir que a conversão dos valores adicionados a preços de 1958 para preços de 1962 foi obtida pela aplicação de um inflator único, usado indiferentemente para todos os subsetores da indústria de transformação. Tecnicamente esse artifício é bastante precário pois, como é do conhecimento geral, durante a inflação os preços não costumam subir todos na mesma proporção;
- b) não tendo ainda sido publicados os resultados do Censo Industrial de 1960, tendo a publicação do Registro Industrial sido interrompida em 1958, e com o atraso dos Inquéritos Econômicos não há dados convincentes que permitam levar até 1961 os índices do Produto Real por subsetor da indústria de transformação (a não ser em alguns casos particulares); muitos dos dados referentes a 1961 devem, por isso, ter-se baseado em extrapolações talvez não muito rigorosas dos índices do produto real, associada à já aludida técnica do emprêgo do inflator comum;
- c) o confronto dos totais para 1961 e 1965 dificilmente se pode considerar consistente com as metas básicas do Plano fixadas no Quadro XV (pág. 54). Com efeito, no quadro LXXI admite-se que, aos preços de 1962, o valor adicionado pela indústria de transformação se eleve de 1 338,4 bilhões de cruzeiros em 1961 para 1 761,3 bilhões em 1965; isso corresponde a uma taxa média de crescimento de 7,1% ao ano; já no fim da pág. 54 o Plano supõe que o Índice do Produto Industrial se eleve de 110,8 em 1961 para 169,3 em 1965, o que corresponde a uma Taxa média de crescimento de 11,2% ao ano. Como admitir que esses dados

sejam consistentes? Sem dúvida, o índice do produto industrial engloba não só a indústria de transformação mas também a indústria extrativa mineral, a construção civil e a produção de energia elétrica. Embora o Plano não explicitamente as taxas de crescimento projetadas para essas outras indústrias, é difícil encontrar nessa linha de idéias qualquer reconciliação entre os dados da pág. 54 e os da pág. 175. Com efeito:

- i) a indústria de transformação pesa cerca de 80% no índice do produto industrial; para tornar compatíveis os dados da pág. 54 com os da pág. 175, seria necessário admitir que a indústria extrativa mineral, a de energia elétrica e a construção civil se expandissem, em seu conjunto, de cerca de 25% ao ano, e obviamente essa presunção é totalmente implausível;
- ii) a indústria de transformação tem crescido, nos últimos anos, bem mais rapidamente do que os outros setores da indústria, o que é perfeitamente compreensível; não há razão para supor que essa tendência não se mantenha nos próximos anos;
- iii) num país que se industrializa é plausível supor que a produção da indústria de transformação cresça bem mais rapidamente que o produto real total; a taxa de 7,1% do crescimento anual da indústria de transformação implícita na pág. 175 não parece, pois, compatível com a meta básica do Plano de um crescimento anual do Produto Real Total de 7,0%.

São essas as razões que nos levam a duvidar das perspectivas traçadas pelo Plano para a Indústria de Transformação.

Delineadas as perspectivas o Plano trata do "Financiamento dos Investimentos". Logo de início o Plano afirma que "As Indústrias que já alcançaram a maturidade são, de um modo geral, auto-suficientes em matéria de financiamento. Como o crescimento que delas se espera é limitado, os investimentos necessários para esta expansão poderão ser custeados com recursos próprios (reservas para depreciação, lucros suspensos, etc.)". Trata-se de uma conjectura, talvez plausível; o Plano, todavia, aceita sem indagação sobre a política salarial, sobre a política fiscal, sobre a política creditícia, sobre o tratamento em capitais estrangeiros, etc. Do ponto de vista técnico, há nessa afirmação uma profunda dose de simplismo.

A seguir o plano estima os recursos a serem investidos na indústria de transformação durante o triênio 1963/65, orçando-os em 559 bilhões de cruzeiros, de acordo com a seguinte distribuição:

Equipamento de produção nacional ..	250,2 bilhões
Equipamento importado .....	168,8 bilhões
Construções .....	140,0 bilhões
	-----
	559,0 bilhões

O bom senso e a técnica de planejamento superariam essas estimativas estreitamente ligadas às previsões quanto ao crescimento de cada subsetor da indústria de transformação; fixadas as metas setoriais de crescimento, avaliar-se-iam os investimentos necessários à sua consecução, tendo em vista as características tecnológicas de cada indústria. Infelizmente essa relação não existe no Plano. Os investimentos foram calculados por um artifício indireto que, ao invés de considerar a indústria como um conjunto de fábricas, o encara como uma coleção de cifras e percentagens. Os dados apresentados na pág. 176 apenas reproduzem as projeções realizadas no segundo capítulo do Plano (pág. 52), as quais se resumem em extrapolações de cifras e percentagens relativas ao total da indústria de transformação, apuradas para os anos de 1949 e 1958. Trata-se certamente de uma manobra engenhosa para contornar várias dificuldades de ordem técnica e estatística. Os resultados, todavia, não podem merecer confiança.

No que tange ao financiamento desses investimentos, o Plano não entra em grandes minúcias. Admite apenas que os equipamentos importados (168,8 bilhões de cruzeiros de 1962) sejam financiados em grande parte pelo exterior e que o Governo Federal aplique 210 bilhões na indústria de transformações durante o triênio 1963-65; e que o resto fique a cargo do setor privado e dos Governos Estaduais e Municipais. O Plano também prevê a constituição de um fundo de 40 bilhões de cruzeiros (preços de 1962) para o financiamento da fabricação e da venda de bens de capital.

Seguem-se algumas observações extremamente sensatas sobre a necessidade de formação de engenheiros e técnicos, sobre a importância da adaptação dos critérios de especificação dos equipamentos às condições da nossa indústria, e sobre a necessidade de se fomentarem as exportações de produtos manufaturados. Essas observações são puramente qualitativas.

Tal é, em resumo, o conteúdo da parte geral do subcapítulo relativo ao Desenvolvimento das Atividades Industriais. Os itens que se seguem tratam de certas estimativas setoriais. O mais pormenorizado deles é o de número 4.5.2, relativo à Siderurgia. A demanda de aço é estimada em 5 milhões de toneladas de lingotes para 1965 e em 9 milhões de toneladas para 1970 (pág. 179). Ao que parece trata-se de um arredonda-

mento, pois no quadro LXXIII da página seguinte, a demanda em 1965 é avaliada em 5,4 milhões de toneladas de lingotes. Como se prevê que em 1965 a capacidade de produção será equivalente a 4,8 milhões de toneladas de lingote, restará, nesse ano, um deficit da ordem de 600 mil toneladas, segundo as estimativas do Plano. A seguir os investimentos a serem realizados na indústria siderúrgica durante o triênio 1963/1965 são divididos em dois grupos: a) investimentos em projetos e ampliações já em andamento, a estarem concluídos até 1965; b) investimento em ampliações a serem iniciadas no triênio e concluídas após 1965. Aos preços de 1962, os primeiros são orçados em 100 bilhões de cruzeiros e os segundos em 225 bilhões. O total de investimentos na siderurgia durante o triênio se elevaria, dessarte, a 325 bilhões de cruzeiros de 1962.

Parece que os autores do Plano tenderam a projetar com um certo exagêro o crescimento do mercado siderúrgico. O texto não indica como foi obtida a previsão de demanda, avaliada em 5,4 milhões de toneladas de lingotes para 1965. É de se suspeitar, todavia, de que haja um considerável otimismo nessas cifras. O consumo aparente de aço entre nós vem evoluindo da seguinte forma:

Ano	Consumo aparente de produtos siderúrgicos (milhões de toneladas de lingotes)
1956	1,7
1957	2,0
1958	1,9
1959	2,5
1960	2,8
1961	2,9
1962	3,2

Para chegar a 5,4 milhões de toneladas em 1965, o consumo de aço durante o triênio 1963/1965 deverá crescer, em média, de 19% ao ano. É difícil supor que essa taxa de crescimento seja alcançada pelo nosso mercado siderúrgico. Entre 1956 e 1962 ela foi, em média, da ordem de 11% ao ano, e não há indícios de que a repressão da demanda tenha sido particularmente severa. Talvez fôsse mais realista situar o mercado em 0 para 1965 na ordem de grandeza de 4,5 milhões de toneladas de lingotes.

Por outro lado, causa surpresa o confronto de investimento projetado para a siderurgia (325 bilhões) com o previsto para o total da indústria

de transformação (559 bilhões). É difícil aceitar que 58% do total do investimento na indústria de transformação se destinem apenas à siderurgia.

Os outros itens do subcapítulo referentes ao desenvolvimento industrial são extremamente vagos, e melhor caberiam numa declaração de princípios do que num Plano. O que chega a uma conclusão mais explícita é o relativo às Indústrias de Bens de Capital que estabelece por conta uma produção de equipamento no valor de Cr\$ 1 134 bilhões (preços de 1962). Infelizmente essa cifra não foi estimada pela avaliação direta das necessidades de equipamentos para cada setor, mas por uma simples extrapolação de agregados e percentagens; não é digna, por isso, de muita confiança.

São êses, em resumo, os principais comentários sugeridos pela leitura do subcapítulo da síntese do Plano Trienal relativo ao desenvolvimento da indústria. Sem dúvida, o esforço dos autores do Plano no sentido de concluir o trabalho em tempo "record", enfrentando as inúmeras dificuldades quanto à disponibilidade de estatísticas, merece os maiores elogios. Se, no entanto, a lembrança do "Misanthrope" nos sugerir que "le temps ne fait rien à l'affaire", não podemos deixar passar sem reparos vários dos pontos do Plano Trienal.