



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO
E COORDENAÇÃO ECONÔMICA



PLANO DECENAL DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
E SOCIAL

TOMO V

INDÚSTRIA E MINERAÇÃO
SERVIÇOS

volume. 1

DESENVOLVIMENTO
INDUSTRIAL

(VERSÃO PRELIMINAR)

Documento de Trabalho *
em Versão Preliminar
Sujeito a Aprovação
e Revisão

Não pode ser citado

(*) O presente documento foi impresso para efeito de sua discussão a nível técnico.

**PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL**

INDÚSTRIA E MINERAÇÃO

**Desenvolvimento
Industrial**

(Versão Preliminar)

Março — 1967

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA

ROTEIRO DO PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

TOMO I — VISÃO GLOBAL

- 1 — Estrutura Geral e Estratégia de Desenvolvimento
- 2 — Bases Macroeconômicas do Plano Decenal (Mimeografado)
- 3 — Orçamento-Programa Plurianual e Programa de Investimentos dos Setores Mistos (Mimeografado)
- 4 — Lista de Projetos para Financiamento por Instituições Financeiras Nacionais e Internacionais (Mimeografado)

TOMO II — ASPECTOS MACROECONÔMICOS

- 1 — Política Tributária
- 2 — Política Monetária e Mercado de Capitais
- 3 — Política Econômica Internacional

TOMO III — INFRA-ESTRUTURA

- 1 — Energia
 - 1.1 — Energia Elétrica
 - 1.2 — Petróleo
 - 1.3 — Carvão

Estudos Especiais: "O RELATÓRIO DO COMITÊ ENERGÉTICO DA REGIÃO CENTRO-SUL" (Mimeografado)

- 2 — Transportes
- 3 — Comunicações

TOMO IV — AGRICULTURA E ABATECIMENTO

- 1 — Agricultura e Reforma Agrária
- 2 — Abastecimento

Estudos Especiais: "O ZONEAMENTO AGRÍCOLA NO BRASIL" — "PROJEÇÕES DE OFERTA E PROCURA DE FERTILIZANTES" (Mimeografado)

TOMO V — INDÚSTRIA E MINERAÇÃO. SERVIÇOS

- 1 — Desenvolvimento Industrial
- 2 — Indústria Mecânica e Elétrica
- 3 — Siderurgia
- 4 — Indústria de Metais Não-Ferrosos
- 5 — Indústria Química
- 6 — Papel e Celulose. Borracha. Indústrias Tradicionais.
- 7 — Indústria de Construção e Ind. de Minerais Não-Metálicos (Cimento)
- 8 — Mineração
- 9 — Pesquisa de Recursos Minerais
- 10 — Turismo

Estudos Especiais: "RELATÓRIO BAHINT SÓBRE SIDERURGIA" — "PESQUISA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS SÓBRE A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO" (Mimeografado)

TOMO VI — DESENVOLVIMENTO SOCIAL

- 1 — Educação e Mão-de-Obra
- 2 — Cultura (Mimeografado)
- 3 — Saúde e Saneamento
- 4 — Previdência Social
- 5 — Habitação

Estudos Especiais: "ESTUDO ECONÔMICO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS" — "ESTUDO ECONÔMICO DAS FACULDADES DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS" — "PESQUISA SÓBRE ENSINO MÉDIO" (Mimeografado)

TOMO VII — DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

- 1 — Diretrizes para a Formulação de uma Política de Desenvolvimento Regional do Governo Federal
- 2 — Regionalização dos Programas Industriais
- 3 — Centro-Sul como Região (Mimeografado)
- 4 — Desenvolvimento do Nordeste
- 5 — Desenvolvimento da Amazônia (Mimeografado)
- 6 — Política do Desenvolvimento Urbano

Estudos Especiais: "DELIMITAÇÃO DAS REGIÕES HOMOGÊNEAS" — "DELIMITAÇÃO DAS REGIÕES POLARIZADAS" (Mimeografado)

Índice

PARTE I

O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NO PÓS-GUERRA (Mimeografado)

PARTE II

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

	<i>Págs.</i>
I — A INDÚSTRIA E O PLANO DECENAL	13
II — FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL	15
II.1 — Introdução	15
II.2 — Alcance e Limitações da Política de Desenvolvimento Industrial	17
II.3 — Resultados da Política de Substituição de Importações	18
II.4 — Resultados da Política Industrial do Passado Recente	23
II.5 — As Perspectivas de Desenvolvimento Industrial	24
II.5.1 — Substituição de importações	24
II.5.2 — Promoção de exportações	25
II.5.3 — Expansão do mercado interno	26
II.6 — O Uso dos Instrumentos	27
II.6.1 — Política de promoção industrial	27
II.6.1.1 — Política salarial	27
II.6.1.2 — Suprimento de “inputs” ..	29
II.6.1.3 — Política relacionada com o comércio exterior	29
II.6.1.4 — Financiamento industrial	31
II.6.2 — Políticas de racionalização de estruturas e melhoria de produtividade	32

	<i>Págs.</i>
III — PERSPECTIVAS DOS SETORES INDUSTRIAIS	35
III.1 — Indústrias Produtoras de Bens de Capital	35
III.1.1 — Tecnologia	36
III.1.2 — Financiamento e gastos públicos	37
III.1.3 — Substituição das importações e aumento das exportações	37
III.2 — Bens Duráveis de Consumo	38
III.2.1 — Elementos de custo	39
III.2.2 — Exportações	40
III.2.3 — Conclusões	40
III.3 — Indústrias Produtoras de Bens Intermediários	41
III.3.1 — Insumos difundidos	43
III.3.1.1 — Energia elétrica	43
III.3.1.2 — Carvão	44
III.3.1.3 — Derivados de petróleo ..	45
III.3.1.4 — Sal	46
III.3.2 — Problemas específicos dos ramos ...	47
III.3.2.1 — Siderurgia	47
III.3.2.2 — Química	48
III.3.2.3 — Metais não-ferrosos ...	49
III.3.2.4 — Borracha	50
III.3.2.5 — Papel e celulose	53
III.4 — Indústrias Produtoras de Bens de Consumo não-Durável	54
III.4.1 — Problemas específicos dos ramos	57
III.4.1.1 — Alimentícias	57
III.4.1.2 — Têxtil	62
III.4.1.3 — Editorial e gráfica	64
III.4.1.4 — Madeira	66
III.4.1.5 — Couros e peles	67
III.4.1.6 — Calçados	69
III.4.1.7 — Bebidas e fumo	69
ANEXO: ANTEPROJETO — CENTRO BRASILEIRO DE PRODUTIVIDADE	75

PARTE III

PROJEÇÕES DA DEMANDA DE PRODUTOS INDUSTRIAIS (Mimeografado)

PARTE I

**O DESENVOLVIMENTO
INDUSTRIAL NO
PÓS-GUERRA**

(Mimeografado)

PARTE II

**POLÍTICA DE
DESENVOLVIMENTO
INDUSTRIAL**

I. A Indústria e o Plano Decenal

O Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social contém orientações gerais de ação que se destacam seja pelo que significam em termos de conjugação de esforços administrativos e instrumentais necessários para a sua consecução, seja pela extensão dos resultados líquidos a atingir, com seus efeitos na dinamização do sistema.

Essas orientações configuram um plano de prioridades para efeito de fixação de políticas, abrangendo as seguintes áreas:

- i) Nos setores econômicos: consolidação da infra-estrutura e indústrias básicas; revolução tecnológica na agricultura e melhoria do sistema de abastecimento.
- ii) Nos setores sociais: Intensificação da ação na educação e consolidação da política habitacional.

Essas linhas de ação ou se referem à indústria, ou se vinculam direta ou indiretamente à mesma. A possibilidade de consolidação das indústrias básicas, prosseguindo o ciclo de substituição de importações, e trabalhando em busca de um desenvolvimento mais equilibrado montado em indústrias básicas de produtos de uso difundido mais eficientes é condição para que não se transfiram ou se mantenham distorções e mecanismos de ineficiência para o resto da economia.

A afirmação industrial em termos de maior eficiência pode ser vista como condição para a efetivação de uma revolução tecnológica na agricultura, mediante a transferência de ganhos de produtividade da indústria para a agricultura, como seria o caso típico da utilização progressiva de fertilizantes e preços mais acessíveis por aquele último setor.

Por sua vez, as demais orientações podem ser vistas como condições necessárias para a consolidação do parque industrial. A um prazo mais curto, o levantamento dos estrangulamentos em infra-estrutura — energia, transportes, comunicações — conferirá as economias externas necessárias à indústria, além de significar importantes efeitos diretos e indiretos sobre os ramos fornecedores de equipamentos para infra-estrutura, e os ramos de intermediários.

A efetivação de um amplo programa de habitação oferecerá os estímulos de “encadeamento” aos ramos a êle vinculados: não metálicos, materiais de construção, siderurgia etc..., com todos seus efeitos na absorção da mão-de-obra pela indústria de construção.

Através de uma ação efetiva em educação formal — essencial para a criação de um espírito favorável ao desenvolvimento da iniciativa individual — e em educação informal — necessária para a complementação dos requisitos de mão-de-obra especializada e semi-especializada — criar-se-ão, adicionalmente, as condições a vigorar em um sentido mais amplo, para a consolidação da indústria em bases mais racionais.

A condição básica necessária para a efetivação desse conjunto de orientações mestras acha-se relacionada com a área institucional, e diz respeito à dinamização da Administração Pública.

Caso se consigam imaginar os instrumentos de ação, operá-los, e implantar os programas relacionados com aquelas áreas, com tôdas as suas implicações, e paralelamente se tornem efetivas as políticas menores igualmente contempladas no Plano Decenal, a Indústria deverá crescer a uma taxa anual entre 7,5 e 8,0% guardado o crescimento global de 6% para a economia.

De fato, pensando-se num modelo extremamente simplificado, no qual:

i) Desprezam-se as vinculações intersetoriais

— ii) Considera-se a seguinte participação percentual dos setores na renda interna:

Agricultura	29,0
Govêrno e serviços	43,0
Construção	1,9
Energia	2,3
Indústria de transformação e extrativa mineral	23,8

iii) Presume-se as seguintes taxas futuras de crescimento: agricultura 5,0%, Govêrno e serviços 5,5%, Construção 7,6% e Energia 8,6%. O crescimento resultante para a Indústria seria de 7,8%, superior ao crescimento do produto.

II. Formulação da Política de Desenvolvimento Industrial

II.1 — Introdução

O desenvolvimento industrial deve afirmar-se a um ritmo de crescimento razoável, condição exigida para que siga cumprido um papel efetivo de dinamização do sistema, com o alargamento, para toda a economia, dos benefícios tangíveis e intangíveis de um processo típico de industrialização:

- i) Elevação da eficiência média do sistema.
- ii) Assimilação progressiva de índices tecnológicos mais elevados.
- iii) Contribuição para a modernização institucional do sistema.
- iv) Satisfação dos padrões de consumo das massas urbanas crescentes.

Em termos programáticos, a política de desenvolvimento industrial desdobra-se em dois planos: o primeiro responde pelo crescimento relativo dos seus diversos ramos e que configurará a estrutura industrial no futuro. O segundo plano diz respeito ao uso dos instrumentos de política que virtualizará aqueles resultados.

A — As perspectivas de crescimento dos ramos industriais substanciados nos programas respectivos, levariam a um crescimento superior ao produto, por parte dos ramos mais dinâmicos. Bens de capital, de consumo durável, e produtos intermediários cresceriam a taxas aproximadas de 10%, 8% e 9,5%, respectivamente.

Agregando-se a esses ramos os menos dinâmicos, basicamente os de bens de consumo não durável, e assumindo-se uma elasticidade de crescimento em relação ao produto um pouco inferior à unidade — crescimento de 5,5%, para o setor industrial como um todo se confirmaria um crescimento entre 7,5% e 8,0% anuais, idêntico ao alcançado mais atrás, com as taxas setoriais adotadas.

Este resultado foi obtido assumindo-se as participações no produto industrial de 11,4% para os bens de capital, 13,0% para os bens de consumo durável, 38,7% para os produtos intermediários, e 36,9% para os bens de consumo não durável.

Dada a extrema aproximação do modelo, que é simplesmente indicativo, pode-se afirmar que, guardado um crescimento de 6% para a economia, a indústria poderá perfeitamente crescer a uma taxa próxima a 8% ao ano, sendo importante para a sua consecução a elasticidade futura das indústrias tradicionais, aqui considerada um pouco inferior à unidade: 0.9.

B — Essas perspectivas industriais se virtualizarão mediante a aplicação de um conjunto de instrumentos de política industrial, a saber: políticas creditícia, tributária e salarial, compreendendo ainda o manejo dos instrumentos relacionados com o comércio exterior, etc. Para a definição do uso destes instrumentos — que diz respeito mais proximamente às tarefas de implementação do plano — deve-se ter em mente a necessidade de que incorporem as possibilidades de atuação empresarial que viabilizarão aquelas perspectivas.

Os padrões de comportamento empresarial marcados durante o processo de substituição de importações possuem alguns matizes com raízes profundas e que são pouco racionais, não podendo ser adaptados a um prazo curto.

Cumpra ainda que se enfatize a necessidade de conferir aos instrumentos, em termos de operacionalidade, uma suficiente flexibilidade para que, face aos problemas típicos de conjuntura, e com base em indicadores que necessitam ser trabalhados cada vez com maior precisão, possam ser armadas as correções e adaptações porventura necessárias. O campo de flexibilidade imaginado, entretanto, não deve comprometer a estratégia básica de desenvolvimento industrial, sob pena de evoluir, no tratamento de problemas conjunturais, para uma casuística no uso dos instrumentos que pode não só inibir a atuação empresarial, como levar a resultados conflitantes. Esta questão traz o recolhimento da relevância da definição de uma estratégia configurando uma política industrial firme se bem que não rígida.

II.2 — Alcance e Limitações da Política de Desenvolvimento Industrial

As recomendações de política industrial objetivam demarcar o campo geral dentro do qual as perspectivas de crescimento industrial se efetivarão; o alcance na formulação das recomendações é limitado no detalhe, pois trata-se simplesmente de estabelecer a concepção ampla dentro da qual devem ser concebidos e implementados os diversos instrumentos de política. Dito de outra forma, trata-se de definir o marco geral em que devem ser concebidos os usos dos diversos instrumentos de política que interessam à indústria, e que levarão a um conjunto de resultados que traduzem as perspectivas de crescimento dos distintos ramos industriais e a estrutura de produção futura.

Para a definição deste corpo de recomendações cumpre reconhecer que as orientações que porventura se dêem aos distintos instrumentos podem ser conflitantes, seja através dos resultados que se alcancem na própria indústria, seja na economia como um todo.

As dificuldades na análise e formulação de recomendações de política advêm assim grandemente da medida da superposição ou divergência dos resultados a que pode conduzir o uso dos distintos instrumentos de política. Sobressaem-se neste ponto aqueles instrumentos — política tributária, salarial, creditícia, etc. — que por terem uma ação generalizada em toda a economia têm que ser concebidos em função da mesma. O que se obtém em termos de desenvolvimento industrial, com o uso destes instrumentos, deverá às suas restrições — inflação, balanço de pagamentos, poupança interna, principalmente.

Na ausência de um modelo matemático desagregado, a solução tem que ser dada na procura de uma estratégia de desenvolvimento industrial que ao mesmo tempo:

- a) seja compatível com a estratégia global de desenvolvimento definida para a economia;
- b) confira o maior potencial de dinamismo possível, seja ao próprio setor industrial, seja, através do mesmo, à economia como um todo.
- c) atenda, na medida do possível, às restrições de âmbito prático, incorporando o conhecimento de como se crê que seja exercida e adaptada a função empresarial, seja pública ou privada.

Convém notar igualmente a importância de levar-se em conta os benefícios que podem advir não como resultado direto da aplicação dos instrumentos de política, mas sim do próprio uso das mesmas. A utilização redobrada e continuada, por exemplo, de uma legislação atinente ao mercado de capitais, ela mesma trará um conjunto de benefícios secundários devidos à conduta empresarial induzida, e que se desdobra em planos de atuação racional por tôdas as suas atividades, sejam de contrôle, sejam de inversão.

A estratégia de desenvolvimento industrial tem que se assentar nas conclusões de uma análise do comportamento histórico da indústria, em que sejam incorporados os resultados do processo de substituição de importações, e os resultados da aplicação da política anti-inflacionária que caracterizou o passado recente.

Como já foi assinalado, é necessário que se leve em conta, igualmente, as possibilidades de desenvolvimento dos ramos industriais específicos. Estas potencialidades, para alguns ramos, estão consubstanciadas nos seus programas específicos de produção e requisitos de investimento, sendo realista na medida em que se cumpram dois requisitos básicos. Em primeiro plano, é necessário que não se comprometa o crescimento previsto para a renda *per capita*, variável básica para as projeções de demanda da maioria dos ramos. Em um segundo plano, é necessário que sejam atacados e solucionados os problemas específicos característicos de algumas áreas de certos ramos industriais, boa parte dos quais já foram identificados na etapa de diagnóstico e que configuram obstáculos ao seu maior dinamismo.

Estes problemas, que serão tratados ao fim, se relacionam principalmente com as indústrias chamadas tradicionais, pedindo uma solução caso por caso, podendo implicar, portanto, em recomendações específicas, independentes das recomendações gerais de política industrial.

II.3 — Resultados da Política de Substituição de Importações

O desenvolvimento industrial brasileiro, motivado por um processo de substituição de importações que atingiu o seu auge no fim dos anos 50, levou a um conjunto de características de estrutura, umas negativas, outras positivas, estas últimas próprias do desenvolvimento industrial em si mesmo. Para a fixação de uma estratégia de crescimento industrial, ganha importância aquilatar as grandes linhas em que aquele processo foi configurado, e que definiram a estrutura básica do ano 62, e a estagnação de 63 a partir da qual se assentou a política industrial dos 3 últimos anos.

O processo de substituição de importações foi cristalizando, no seu curso, estruturas de produção tipicamente desequilibradas. O processo traduziu um modelo de desenvolvimento desbalanceado, em que as inversões diretamente produtivas se desenvolviam ou por excesso, ou, o que foi mais comum, por falta de capital social básico. As inversões diretamente produtivas, por sua vez, cresciam no que se refere às relações entre as diversas indústrias, aos saltos.

Na estrutura industrial a que deu origem, ganham pêsos os ramos mais dinâmicos e intensivos de capital — intermediários e bens de capital às custas das indústrias chamadas tradicionais.

Há certa evidência de que o processo de substituição de importações se deu de forma discriminatória para os grupos de maior renda. Neste campo, as indústrias tradicionais não puderam desenvolver-se nem sequer a ritmos compatíveis com comparações internacionais, mesmo levando-se em conta as altas taxas de desenvolvimento industrial alcançadas. Cumpre que se frise ainda, que as indústrias tradicionais trabalharam prensadas por dois pólos limitativos: de um lado, os problemas relativos ao preço, qualidade e quantidade das matérias-primas básicas, e de outro o insuficiente desenvolvimento da capacidade empresarial do setor em geral. Esta insuficiência de espírito gerencial levou, dentre outras coisas, a um desajustamento entre a composição da oferta e a estrutura da demanda, que é bem característica das indústrias têxteis, por exemplo.

A prolongada e crescente inflação teria trabalhado contra o setor assalariado, considerando-se o período como um todo a partir da 2.^a guerra. De fato, se bem que tenha havido períodos menores para os quais isto não se verificou, para o total, os salários industriais não teriam mantido o ritmo da inflação mais aumentos de produtividade. Mesmo considerando-se o crescimento do emprêgo total, é razoável supor que tenha havido um enfraquecimento da demanda final por produtos industriais, não tendo sido este fator alheio à perda de dinamismo da indústria em 1963, quando o processo de substituição de importações definiu.

Durante o processo, a estrutura de demanda a que foi dando origem, aliada aos ganhos de capital crescentes, foi gerando um maior crescimento das indústrias dinâmicas, de tal forma que, dentre estas, as de bens intermediários tornaram-se nitidamente superdimensionadas em relação aos padrões internacionais. O baixo custo efetivo do capital, proporcionado através de diversas isenções, contribuiu, ainda, para estabelecer um parque em parte ocioso.

Gerou-se, assim, por um processo de substituição de importações "horizontalizado", uma estrutura industrial excessivamente

diversificada mas que trabalhava com larga margem de ineficiência, garantida, durante a afirmação do processo, por uma quase que generalizada proteção tarifária.

As indústrias chamadas tradicionais foram as que apresentaram uma maior proteção. Suas tarifas médias, computadas ponderando-se as alíquotas pela oferta total, variavam acima de 100%, chegando a atingir 200% para têxteis e bebidas.

O setor de material de transporte também apresentou alta tarifa média efetiva, cêrca de 113%, e o setor de mecânica e material elétrico 85%. Estes dois últimos setores no entanto não configuraram em termos gerais, a marcada ineficiência que caracterizou as indústrias tradicionais, o que pode ser atestado ao considerar a tarifa média efetiva, incorporando-se no seu cálculo, as diversas isenções que afetaram o setor de material de transporte e mecânica e de material elétrico, trazendo suas tarifas efetivas para 77% e 68%, respectivamente.

Desta forma, a estrutura industrial concretizou-se através de decisões empresariais que tiveram campo para atuar pautando-se quase sempre por objetivos imediatos, cristalizando, em fins de 1962, uma cêrta dose de inconversibilidade, pelo menos a um certo prazo.

Esta questão pode ser bem caracterizada quando se pensa na estrutura de oferta da indústria automobilística, cujo potencial de crescimento futuro é condicionado pelo simples fato de que as soluções necessárias para estabelecer o marco de funcionamento futuro do ramo têm que contemplar, em grande parte, as características do parque existente: distribuição de tamanhos, seleção de modelos, etc.

O processo de substituição de importações forjou em tóda a economia flagrantes diferenciais de produtividade setorial. Comparativamente aos padrões internacionais, as diferenças de produtividade entre os setores agricultura e serviços, com relação à indústria, são bem maiores no caso brasileiro. Por sua vez, em termos de emprêgo, a indústria seria responsável por uma participação relativamente menor no emprêgo total, do que os demais setores.

A maior produtividade da indústria em grande parte deve ter sua origem no grande desenvolvimento relativo das indústrias dinâmicas.

Esses pontos devem ser olhados com cuidado, quando se pensa na configuração de um mercado interno de consumo, devendo-se descartar, em princípio, qualquer consideração que vê limitado o mercado de consumo final, com base nesses indicadores globais. Na verdade, levando-se em conta as disparidades regionais que o processo de desenvolvimento industrial cristalizou, a Região Centro-Sul apresenta participações percentuais de emprêgo e de produtividades

relativas bem diferentes das globais, e se aproximando dos países mais desenvolvidos, podendo perfeitamente configurar uma estrutura em que, sendo as participações no emprego mais compatíveis com as produtividades setoriais, dependendo da dimensão mesma do mercado, se configure uma potencialidade de crescimento auto-sustentado.

Cumpra enfatizar ainda, com relação a tódia a economia, que as marcadas diferenças de produtividade significam uma vantagem em termos de dinamismo, na medida em que maximizam a potencialidade do componente tecnológico de crescimento nos setores mais atrasados (crescimento via aumento de produtividade dos serviços e agricultura). Isto é tanto mais viável quando se observa que o aumento de produtividade, ao contrário do que ocorre com a indústria, não exige índices tecnológicos adiantados e fora das técnicas ao nosso alcance. No que diz respeito à agricultura, o único problema a considerar é do prazo exequível para uma razoável revolução tecnológica.

A seleção de tecnologias se deu sob o influxo de decisões empresariais que, em vista dos preços relativos dos fatores, nunca preteriu abertamente capital por mão-de-obra. Por sua vez, a absorção de mão-de-obra nunca foi, declaradamente, um objetivo definido. Os planos de racionalidade ao nível da seleção de tecnologias atenderam principalmente: i) aos amplos incentivos postos em ação para a utilização de bens-de-capital a custo reduzido; ii) às desvantagens associadas com a utilização de mão-de-obra, em termos de fricções sociais; e iii) à intenção de restringir o campo de influência de decisões autônomas do Governo e que afetavam a rentabilidade dos investimentos, como é o caso dos aumentos frequentes e imprevisíveis de salários mínimos. Há quase uma evidência de que a deficiência de educação informal não afetou consideravelmente a seleção de tecnologias, tendo sido largamente lançado mão do expediente de treinar a mão-de-obra no próprio local, obviamente um ônus para a empresa.

O grande desenvolvimento das indústrias dinâmicas trouxe no seu bôjo uma afirmação em termos de "know-kow" apreciável, levando-se em conta o nível de renda *per capita*. Este fato, se de um lado é positivo, pois diminuiu a distância em termos de conhecimento tecnológico que nos separa dos centros mais desenvolvidos, de outro lado significa que as importações passíveis de substituição caracterizam-se, atualmente, por apresentarem índices tecnológicos bem elevados.

Vista de outro modo, a diversificação industrial criou progressivamente uma dependência da manutenção de elevados índices tecnológicos, como condição mesma de eficiência e crescimento. Tende-se, na verdade, para uma necessidade crescente de aprimoramento tecnológico, com as suas implicações no comércio exterior, que sofrerá o imperativo da manutenção de um razoável volume de importações complementares.

O processo de substituição de importações ampliou-se como resultado de comportamentos empresariais caracterizados basicamente pela confiança na efetividade de uma gama de atitudes — pressões sobre o aparato governamental, recurso aberto à inflação — de que se lançou mão intensamente para ajustar o controle de suas atividades, ou seja, a rentabilidade desejada. Num clima geral de euforia, em que se apresentavam mercados garantidos e em dimensões relativas razoáveis, aquelas possibilidades de ajustes de rentabilidade, relativizaram e desprezaram a busca de maiores índices de racionalidade nas decisões do investimento: em que, onde e em que escala investir.

Com o crescimento industrial a taxas razoáveis, essa ação empresarial gerada pelo próprio processo não se mostrava incompatível, cumprindo sua função de garantir um volume de acumulação de capital desejável. Quando em 1963 o processo de substituição de importações perdeu intensidade, aquele comportamento tornou-se inadequado, representando ainda hoje um entrave para a consecução de resultados melhores em termos de retomada do desenvolvimento.

A perda de intensidade do processo trouxe uma menor evidência das oportunidades de inversão que se abrem. Estas terão de ser buscadas, agora, dentro de um espírito competitivo mais aguçado, e em que os níveis de eficiência deverão aumentar, conspirando em princípio contra este problema, as limitações marcadas pelo comportamento empresarial passado. Cumpre ensaiar, aqui, que boa parte das oportunidades de investimento futuras na Indústria estão relacionadas com os imperativos de buscar-se um desenvolvimento mais equilibrado.

Dentro do intenso processo inflacionário que se acelerou grandemente no princípio dos 60, a estrutura industrial se afirmou apresentando flagrantes distorções nos seus preços, combinadas com as distorções também existentes na economia como um todo. Os serviços básicos de energia e transportes, a preços bem inferiores aos custos reais (tornado possível pelo recurso a financiamentos inflacionários) e uma estrutura tarifária com alíquotas elevadas e distorcidas, como resposta a pressões de conjuntura, geraram grandes distorções no sistema de preços que deram a sua parte no processo de inibição de crescimento industrial que se seguiu.

II.4 — Resultados da Política Industrial do Passado Recente

Sem bem que ainda não se possua uma perspectiva da avaliação completa dos resultados atingidos pelo acionamento do corpo de política do passado recente — no sentido de aquilatar a razão do êxito de certas metas e da perspectiva de certas deficiências trazidas pelo processo de substituição de importações — é possível lançar uma maior luz acêrca das perspectivas de crescimento futuro da indústria.

A política de desenvolvimento industrial acionada no período do Programa de Ação foi marcada por fortes matizes antiinflacionários, dada a magnitude do aumento de preços do período anterior, e razões a que não são alheias origens de cunho político. Os resultados alcançados a êste respeito foram pronunciados, se bem que aquém das expectativas. A êste julgamento se incorporam também aquêles pontos contidos no PAEG, e que não tiveram resultados promissores, todos êles relacionados com as metas de crescimento industrial. De fato, as formas imaginadas de incentivo ao investimento e identificação de focos de capacidade ociosa não puderam deslançar plenamente num período carregado por uma política de redução de uma persistente inflação.

O extremamente necessário esforço para reduzir a taxa de inflação exigiu a imposição de severas limitações financeiras ao setor industrial. Parece não ter havido crescimento dos salários reais e, excetuando-se o ano de 1965, o crédito para capital de giro esteve extremamente escasso, não acompanhando a elevação de preços mais o aumento do produto. Nota-se ainda que os preços dos serviços de infra-estrutura tais como eletricidade, durante longo período abaixo dos custos reais, estão agora em alguns casos acima dos mesmos.

Por sua vez, o afastamento ocorrido com relação à política anti-inflacionária prevista no PAEG, principalmente quanto ao crédito e salários, e a renovação que se imprimiu ao aparelhamento do corpo institucional, através de sucessiva e extensa legislação, retira a possibilidade de uma avaliação programática. De qualquer forma parece fora de dúvidas que os afastamentos mencionados tiveram um papel efetivo na inibição de uma retomada total do desenvolvimento.

Os resultados mais positivos alcançados com respeito ao setor industrial seriam justamente aquêles mais difíceis de quantificar, porque seus benefícios se espralam por um prazo maior.

Em linhas gerais, poderiam ser classificados em 4 planos: o primeiro diz respeito às adaptações no comportamento empresarial que, como já se apontou, não podem ser feitas a prazo curto. A êste

respeito, como se apontou, as fusões de empresas que ocorreram no período podem certamente significar que as decisões privadas futuras se farão com um saldo de maior racionalidade. A efetividade desta afirmação será tanto maior quanto mais as fusões das empresas estejam se fazendo em benefício das mais eficientes, o que de certa forma depende de que estas empresas tenham maior acesso ao mercado de capitais.

O segundo plano de resultados na indústria se refere à correção de todo o tipo de distorções no sistema de preços, e, portanto, na rentabilidade setorial. Este clima de ajustes ainda deverá perdurar por um certo período, coroando as medidas só agora postas em prática e que afetarão fortemente o sistema de preços e a resultante de controle empresarial via descentralização das atividades. Trata-se das alterações de tarifas aduaneiras e da Reforma Tributária, notadamente o Imposto de Circulação de Mercadorias.

Em um terceiro plano colocam-se as medidas relacionadas com o mercado de capitais e a criação dos Fundos de Desenvolvimento, que, conjugados com as adaptações no comportamento empresarial, constituem-se em um firme fator de racionalização de decisões.

Finalmente, cumpre assinalar as medidas da área do Comércio Exterior, e relacionadas com a preparação de um terreno promissor para a sua dinamização.

II.5 — As Perspectivas de Desenvolvimento Industrial

As perspectivas de desenvolvimento industrial, tornadas compatíveis, a *grosso modo*, com o crescimento esperado dos setores econômicos, são configuradas a partir de diversos fatores de dinamismo que caracterizam as oportunidades de investimento futuras mais viáveis. De forma direta ou não, para os diversos ramos industriais — exceto tradicionais — foram levadas em conta essas oportunidades de investimento na elaboração dos seus programas de expansão da produção.

Os distintos fatores de dinamismo para o crescimento industrial podem ser tratados sumariamente a partir das oportunidades de inversão que se abrem:

II.5.1 — Substituição de importações

É bem conhecido que as possibilidades futuras de substituição de importações não podem cumprir o papel que desempenharam no passado, em termos de configuração de uma intensidade de dinamismo para o setor industrial. Sem embargo, levando em conta o

imperativo de uma busca de maior eficiência, o residuo substituível ainda assegura uma característica de dinamismo que reside na própria concepção dinâmica do processo de substituição de importações.

A consideração de eficiência em termos dinâmicos elimina em princípio, um aprofundamento na diversificação industrial através de uma substituição de importações indiscriminada. Obedecendo a essas exigências, cumpre que se mencione que o conceito de similaridade já vem se adaptando, coroando com o Decreto-lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966. Com base nas condições de oferta do produto nacional, e atendo-se aos elementos de preço, prazos de entrega e qualidade do produto, a evolução do conceito modificará paulatinamente o significado do índice de nacionalização, como resultante da menor importância que será dada à produção de certos componentes ou mesmo produtos industriais.

A substituição de importações em alguns ramos industriais pode se dar de forma mais intensa. É o caso dos setores químicos (áreas de álcalis, fertilizantes nitrogenados e fosfatados, e petroquímica, principalmente matérias-primas de plásticos, e fibras sintéticas); na siderurgia (fólias de flandres, chapas finas a frio para estampagem, perfis pesados e arame farpado) e bens de capital, (máquinas-ferramenta para automação da produção e de elevado nível de precisão, e maquinaria pesada para movimentos de terra).

Restam ainda substituições isoladas em diversos ramos, e as substituições futuras imprevisíveis com origem em transformações tecnológicas no exterior com o lançamento ou aperfeiçoamento de novos produtos, num primeiro momento, importados.

II.5.2 — Promoção de exportações

Na área das oportunidades de investimentos voltados para o mercado externo, as perspectivas são menos definíveis, pela natureza competitiva dos mercados respectivos. Pode-se no entanto, contar com um otimismo moderado, devido ao razoável progresso que se alcançou no passado recente. Estes resultados já foram consequência da atuação mencionada de racionalização do corpo institucional que demarca as atividades de exportações, e a introdução de diversos benefícios discriminatórios em termos de isenção. A falta de uma tradição de exportação de manufaturas pesa como um dos obstáculos de levantamento mais lento, e que por isto mesmo recomendam o mercado de exportações manufatureiras a uma análise sensível e regular a um prazo mais amplo.

II.5.3 — Expansão do mercado interno

As oportunidades de investimento voltadas para o mercado interno serão viabilizadas pelo acionamento de um conjunto de mecanismos e ou programas que cobrem diversos campos da economia, e que darão uma contribuição em maior ou menor grau, ao crescimento da renda *per capita*. A resultante global no crescimento da renda foi por sua vez considerada nas projeções de demanda que se estabeleceram. Além dos efeitos esperados no crescimento da renda, vendo-se o problema de outro ângulo, as principais oportunidades de investimento voltadas para o mercado interno se fariam sentir através dos encadeamentos inter-setoriais consistindo principalmente nas seguintes:

- i) manutenção dos níveis de investimento do Governo em energia, transporte, e comunicações o que fornece os estímulos de “encadeamento” aos setores de bens de capital e intermediários, além de ampliar as economias externas ao setor industrial, contribuindo para a correção de certas distorções nos preços, e permitindo o melhor funcionamento dos mecanismos de mercado.
- ii) dinamização do setor agrícola, o que levará à utilização difundida de insumos de origem industrial necessários para a absorção de progressivos padrões tecnológicos. É bem verdade que isto não deve se dar a prazo curto devido principalmente às resistências contidas na adaptação das atitudes empresariais da agricultura. Representará, também a médio prazo, a expansão de mercado necessária a diversos ramos industriais.
- iii) desenvolvimento regional, levantando a potencialidade de um conjunto de recursos ociosos ou parcialmente ociosos, e aproveitando os efeitos germinativos.
- iv) consolidação do programa habitacional, em todos os seus reflexos nas indústrias de materiais de construção, não metálicos, siderurgia etc...
- v) aumento de produtividade global da indústria, para as mais dinâmicas, que apresentam marcadas economias de escala, apresenta-se um grande campo no levantamento do desbalanceamento do “lay-out” e utilização de maquinaria mais apropriada, o que será tanto mais efetivo quanto mais efetiva se façam as fusões de empresas e a consecução de níveis de produção mais elevados. É para as indústrias chamadas tradicionais entretanto, que o aumento de produtividade encontra uma possibilidade

de ação mais promissora, a que considerar, sem embargo, que essa orientação encontra obstáculos de monta quando se superpõem problemas conjunturais sôbre problemas estruturais. A compreensão com que êste setor vem trabalhando demarca, para o seu empresário típico, uma situação de extrema dificuldade para a correção de problemas de estrutura e que afetam a produtividade. De fato, na medida em que a pequena e média empresa são predominantes, podendo-se conceber uma insuficiência gerencial quase que generalizada, o que se necessita é uma solução abrangente que atenda a todos os estágios de transformação, a começar pelas matérias-primas agrícolas, e em que as expectativas de ganhos de aumento de produtividade e redução de custos tenham uma contrapartida concreta em um mercado crescente em termos globais, e não sômente para uma firma isolada, através de transferências.

II.6 — O Uso dos Instrumentos

As recomendações a serem feitas sôbre o uso dos instrumentos, como já foi assinalado, não serão levados a um maior nível de detalhamento. Busca-se aqui simplesmente uma aproximação que atenda a dois pontos básicos:

- i) o estabelecimento do marco dentro do qual se definirá, posteriormente, a nível operacional, o uso dos distintos instrumentos.
- ii) a garantia da organicidade entre as distintas políticas, postas a serviço da estratégia de desenvolvimento industrial concebida.

A partir dêstes princípios, a análise intensiva e sistemática do uso dos instrumentos atuais permitirá a sua definição precisa, com a garantia de uma adequação à estratégia industrial e atendendo aos problemas típicos de conjuntura.

Os diversos instrumentos de política estão classificados sob os rótulos de "políticas de promoção industrial" e de "políticas de racionalização de estruturas e aumento de produtividade".

II.6.1 — Políticas de promoção industrial

II.6.1.1 — Política salarial

A importância da política salarial para o setor industrial reside principalmente nas suas implicações sôbre o emprêgo e a seleção de tecnologias, com a utilização relativa de fatores que dá origem.

É de se crer que as restrições que se podem apresentar a êsse respeito, poderão ser menores do que as imperantes no passado, principalmente pelas razões seguintes:

- i) A consideração de que à indústria de transformação não deve caber o papel de grande absorvedora de mão-de-obra, pôsto que seria limitar o potencial de maior eficiência, com o reconhecimento do fechamento de certas oportunidades de investimentos relacionadas com índices tecnológicos mais elevados. Esta afirmação é coerente com a contribuição efetiva que deve trazer para a absorção de mão-de-obra, um maior desenvolvimento da indústria de construção. Em termos de pagamentos de fatores, e de estrutura de demanda conseqüente, o desenvolvimento da construção, além da concretização de certas medidas de aumento de produtividade na agricultura, devem dar o estímulo necessário, do lado da demanda, para que se dê uma maior taxa de crescimento das indústrias tradicionais.
- ii) Sem embargo, enquanto não se efetivam as perspectivas de absorção de mão-de-obra na construção e de aumento de produtividade na agricultura, a evolução da indústria deverá se dar mediante uma política salarial que não comprometa as forças de consumo final.

Há evidências de que, guardada uma margem de diferença entre os preços relativos de capital e da mão-de-obra, a seleção de tecnologias decorrente, não significa funções de produção que prefiram abertamente um fator ao outro. Assim, uma política salarial menos rígida não significa preterir mão-de-obra por capital. A êste respeito, e vendo-se de outro ângulo, haveria de buscar-se um equilíbrio na política salarial e na fixação do preço do capital, de tal forma que se dê um incremento gradual da produtividade e da renda do trabalho.

O aumento do salário real acompanhando a produtividade deve ser visto no entanto com cautela, devido a dois pontos fundamentais perigo de dar origem a distorções das rentabilidades setoriais devido à impossibilidade de determinação dos acréscimos de produtividade setoriais e exigências — maiores ou menores, dependendo do setor — de se trabalhar por um período adicional com ganhos de capital não decrescentes, como condição para o desenvolvimento de certos ramos com alto índice tecnológico. Êste último ponto, em definitivo, vai depender da forma de adaptação da função empresarial, básica-

mente as suas decisões de inversão capacidade de identificar e executar projetos — a uma situação de busca de maior eficiência e planos superiores de competitividade, com taxas de lucros possivelmente menores do que as que geralmente trabalhavam no passado.

II.6.1.2 — Suprimento de “inputs”

Os preços dos serviços utilizados pela indústria, tais como energia elétrica e transportes, exigem um tratamento especial, que contemple seja o lado dos setores ofertantes, seja o lado dos setores utilizadores.

No que se refere à energia elétrica, com uma inflação a taxas razoáveis, e com um mercado de capitais ainda se mostrando insuficiente, as empresas de ramo têm dificuldade no financiamento das expansões requeridas. Os preços cobrados à indústria estão talvez acima dos seus custos, a fim de prover uma parcela dos fundos necessários para a grande expansão em andamento. Se bem que aceitável a curto prazo, frente às alternativas de insuficiente suprimento de energia ou de maior inflação, a longo prazo a permanência de uma tarifa superior aos custos unitários introduzirá seguramente distorções que é importante tentar evitar. Dentre estas destacam-se as que se referem aos efeitos nos custos industriais de alguns produtos com um alto consumo de energia, e que veriam prejudicadas suas possibilidades de exportação. A melhor solução a longo prazo seria cobrar o custo real dos serviços incluindo uma taxa de retorno do capital que permita custear a expansão necessária adotando entretanto uma distribuição dos ônus entre consumidores industriais e residenciais, que beneficie nitidamente os primeiros.

De qualquer forma, a melhor solução para as tarifas de serviços de transporte e energia fica dependendo da dimensão dos programas de investimento público, das exigências de financiamentos não inflacionários, e das possibilidades de canalização de recursos do exterior.

II.6.1.3 — Política relacionada com o comércio exterior

Com respeito ao Comércio Exterior, o papel futuro da indústria deverá se distingüir daquele que imperou no passado. As importações, em termos qualitativos, acham-se restritas a alguns insumos e outros produtos industriais de índice tecnológico elevado. A pauta de importações, contudo, apresenta uma suficiente flexibilidade para que se dêem substituições de importações adicionais que contribuirão para afastar maiores problemas de balanço de pagamentos por um período mediano. A um período mais largo, no entanto, deve-se considerar uma orientação baseada no incremento das exportações dinâmicas.

Muito se fez no passado recente com respeito à promoção de exportações, atacando-se as duas áreas que dependiam diretamente de decisões governamentais: o campo dos estímulos à exportação e o campo da simplificação dos trâmites burocráticos.

Relacionado com o primeiro ponto, providenciaram-se isenções tributárias na área dos impostos de Importação, Circulação de Mercadorias, e de Produtos Industriais, além de eliminação do Imposto de Exportação de produtos de interesse nacional, e de isenção da parcela de Imposto de Renda das atividades de exportação.

O que resta fazer nesta área depende agora, num primeiro plano, de decisões empresariais relacionadas com a dinamização das atividades comerciais voltadas para a exportação.

Um sustentado crescimento de exportações industriais também exige a eliminação de distorções de preços que conduzem a elevados custos de produção. Em parte, estas distorções, como já mencionado, podem ser provenientes de preços de *inputs*. A sua maioria, no entanto, deve-se à existência de uma estrutura tarifária que permitiu uma substituição de importações altamente não competitiva, notadamente quanto aos insumos industriais. Os altos custos destes bens repercutem sobre a economia, e colocam os preços das possíveis exportações acima de sua faixa de competição. Deste modo, uma substituição de importações exagerada pode criar a aparente necessidade de adicionais substituições, para evitar os problemas de balanço de pagamentos derivados da limitação de exportações industriais, dada a não competitividade de seus preços.

Assim, a proteção para produtos que não podem ser produzidos eficientemente no País, ou a proteção excessiva para bens que podem ser produzidos eficientemente, levando suas condições de produção a se tornarem ineficientes, conduz a um círculo vicioso de custos elevados, reduzidas exportações, e tendência a um progressivo grau de protecionismo.

Neste ponto, cumpre notar que a concessão de subsídios específicos aos exportadores, pode causar sérios problemas administrativos, além da consideração de que a sua utilização só e escassamente possibilitaria atingir a eficiência de um simples e não distorcido sistema de preços.

O grau de competitividade da economia afeta não somente o potencial de exportações mas naturalmente, o nível interno de preços e o bem-estar geral. A extensão do mercado brasileiro e o processo de substituição de importações levaram muitas indústrias, das que exigem escalas mínimas de produção, a se firmarem como monopólios ou quase monopólios. Outras, cuja estrutura não é oligopolística,

comportam-se como se o fôsem: os aumentos de preços determinados por uma empresa são seguidos pelas demais, estabelecendo-se em ineficientes.

A redução, tanto das tarifas quanto de outras restrições à importação passa a ser vista, então, como a maneira mais simples de induzir um comportamento competitivo e eficiente. A este respeito, a redução das alíquotas de Alfândega que recentemente começou a prevalecer representa um grande passo. Todavia, seus efeitos devem ser cuidadosamente acompanhados, pois as taxas que incidem sobre determinados produtos devem possivelmente ser reduzidas, e outras aumentadas. Cumpre considerar ainda, que o objetivo de manter uma competição latente deve permitir que se trabalhe com margens de proteção que englobem algumas desvantagens comparativas não trabalháveis ou dificilmente trabalháveis a curto prazo — devido a escalas, problemas de matérias-primas, localização, deficiências de infra-estrutura, etc.

Guardadas as perspectivas básicas para a fixação das alíquotas de alfândega, importante se torna, paralelamente, garantir que a sua estrutura não apresente distorções por estágios consecutivos de transformações, que reduzam, ao fim, a proteção efetiva sobre o valor adicionado de um produto, que apresente alíquotas mais elevadas de matérias-primas e/ou componentes.

II.6.1.4 — Financiamento industrial

A indústria e a infra-estrutura física que a deve acompanhar requerem montantes de capital fixo relativamente elevados, assim como do capital de giro necessários para a operação industrial. A definição das fontes de financiamentos da indústria constitui assim, um problema que afeta diretamente o desenvolvimento industrial e da economia como um todo.

O desequilíbrio entre investimento desejado e poupança possível, e a resultante necessidade de comprimir alguns setores da economia para que se eleve a taxa de poupança, é visto como condição para o desenvolvimento da economia, trazendo o imperativo de um equilíbrio das fontes de financiamento da indústria.

Essas considerações ganham importância quando se pensa nas transferências de recursos do setor privado para o setor público, agravada recentemente pelos aumentos das tarifas de alguns insumos difundidos como energia elétrica.

Além da política de crédito para capital de giro, que deve atender ao aumento de preços e ao crescimento do produto necessita-se aparelhar a indústria, particularmente os ramos produtores de bens de capital com créditos a prazo de 8 a 10 anos, condição para que se busquem índices tecnológicos mais elevados.

O sistema que está sendo paulatinamente montado necessita ser sedimentado. Consiste basicamente no disciplinamento das Sociedades Financeiras, reforma do mercado de capitais, com o desenvolvimento de títulos pouco afetados pela inflação, complementação da ação dos Fundos de Desenvolvimento, dentre os quais cumpre destacar o FINAME, recentemente reestruturado, e a ação coordenada do BNDE e dos Bancos Regionais de Desenvolvimento, além da esperada situação dos Bancos Privados de Desenvolvimento.

II.6.2 — Políticas de racionalização de estruturas e melhoria de produtividade

As políticas atrás referidas, se imaginados os seus usos de forma orgânica e eficiente, dentro do marco geral em que foram concebidas, contribuirão decididamente para a racionalização das estruturas de produção industrial. O parque atual tenderá a ser corrigido, em termos de distribuição e tamanhos e controle das atividades, o mesmo devendo se dar com as aplicações futuras de capital, que deverão ainda buscar uma racionalização mais efetiva em termos de distribuição regional.

Desta maneira se contribuiria para que se dê, no futuro, o aproveitamento paulatino das vantagens comparativas em termos dinâmicos, guardado o papel essencial que deve cumprir as tarifas da Alfândega.

O mecanismo se daria, basicamente, à partir das alterações de estrutura — descentralização de atividades — a que levaria a reforma tributária, notadamente o ICM. Com isto a indústria se beneficiaria do trabalho a maiores escalas e controle gerencial centralizado, com as alterações na distribuição espacial e na estrutura de tamanhos.

Garantindo e incentivando o conjunto de decisões empresariais, o mecanismo das tarifas de aduana estaria lembrando sempre o problema de competição latente, sem conferir, no entanto, por efeito de uma estrutura tarifária deformada, distorções nos preços e na rentabilidade de cada ramo.

O alcance de melhores padrões de produtividades contribuiria para o equilíbrio do Balanço de Pagamento: a curto prazo com a possibilidade de substituição de importações com um maior índice tecnológico, e a um prazo maior com a abertura de firmes possibilidades

de exportações de manufaturas. Condição para êste ponto é a política a ser adotada para as tarifas dos serviços básicos como a energia elétrica, que, levantados os maiores estrangulamentos a prazo mais curto, com o programa relativamente ambicioso que se leva avante atualmente, deverá guardar um crescimento simplesmente equilibrado no qual a estrutura tarifária poderá se adaptar, beneficiando os ramos industriais altamente insumidores de energia elétrica.

A racionalização de estruturas traz como imperativo, a sua consecução num contexto de franca retomada de desenvolvimento, no qual ganha importância a garantia de crescimento de créditos a curto prazo acompanhando a inflação e o maior aumento do produto, e a necessidade de evoluir-se para um sistema de créditos de 8 a 10 anos, essencial para o desenvolvimento dos bens de capital, responsável pelo componente tecnológico do aumento de produtividade.

Os setores que encontram naturalmente uma maior resistência à racionalização de estruturas, por problemas conjunturais e/ou estruturais, deverão ser contemplados e orientados pela ação do futuro Centro de Produtividade, atuando de forma integrada através dos consecutivos estágios de transformação industrial.

III. Perspectivas dos Setores Industriais

III.1 — Indústrias Produtoras de Bens de Capital

A segunda metade dos anos 50, caracterizada por etapas superiores de substituição de importações de bens de consumo duráveis e pela realização de um extenso programa de investimentos públicos em infra-estrutura (binômio transportes-energia, principalmente) e indústrias de base, marca também a aceleração da substituição de importações de bens de capital. Frente à visualização de amplas oportunidades de investimentos, produtores de maquinaria e equipamentos industriais procuraram desenvolver seus projetos, implantando grandes empresas que canalizaram para o Brasil razoável experiência tecnológica.

Entretanto, o intenso ritmo de execução dos programas governamentais, quase todos financiados de forma inflacionária, e o aproveitamento de substanciais margens de proteção tarifária, além de subsídios e estímulos diretos de vários tipos, se por um lado possibilitaram que a produção nacional lograsse altas taxas de crescimento, substituindo o que era tecnologicamente viável, por outro, levaram a um relativo descuido quanto aos níveis de eficiência.

A etapa que se inicia exige, pois, logo que o setor de bens de capital se capacite para enfrentar uma problemática nova, em que os elementos fundamentais são distintos e entram no sistema com ponderações diferentes.

O enfraquecimento do efeito “dinâmico” de substituição de importações, que pode e deve coincidir com a manutenção dos efeitos de “poupança de divisas”, êstes últimos necessários para manter o nível atual de atividade do setor, faz com que o investimento público em infra-estrutura e as medidas de incentivo para a ampliação

das indústrias de base e para o reequipamento das indústrias tradicionais joguem, ainda mais que no passado recente, o papel de motor de desenvolvimento dêste setor.

Se ação pública é fundamental para fornecer os estímulos de demanda necessários para a expansão do setor, ela não se esgota aí nem é suficiente, de *per si*, para efetivar êste crescimento.

A necessidade de financiar êstes investimentos de forma não inflacionaria e a crescente complexidade tecnológica das substituições de importação futuras, coloca a exigência de atinência de padrões de eficiência progressivamente mais elevados.

Para que tais metas sejam atingíveis impõem-se medidas no plano organizacional, creditício e de decisões que, ao mesmo tempo que incentivem o setor a resposta mais rápidas e eficientes, forneçam os meios indispensáveis para sua consecução.

III.1.1 — Tecnologia

Assim, no plano da tecnologia faz-se necessário ingressar na engenharia de processo, que faculte maior flexibilidade de oferta e permita as reduções de custo indispensáveis para a maior competitividade do setor.

As peculiaridades da elaboração de "know-how" em países em desenvolvimento crescente dependente da ação governamental, tanto pela pesquisa pública direta, como pela manutenção de um fluxo de demanda contínuo e suficiente que permita a amortização dos gastos gerais da pesquisa (daí o desinteresse que demonstram determinadas emprêsas, principalmente as estrangeiras, em duplicar êstes gastos gerais do Brasil), impõem um duplo caminho.

Em primeiro lugar, a assimilação da tecnologia importada, através da importação direta de "know-how" e/ou equipamentos tecnologicamente atualizados, visando a suprir as deficiências atuais de criação tecnológica nacional.

Em segundo lugar, buscando uma progressiva autonomia tecnológica, o aumento de recursos destinados à Pesquisa Tecnológica, associado com uma atuação coordenada da Indústria e as Universidades e Institutos de Pesquisas, que permita concentrar os esforços naqueles pontos que em um dado momento, constituem os elos estratégicos da obtenção de "know-how" e que, por suas peculiaridades, sejam de difícil ou inconveniente importação.

Deve-se salientar, uma vez mais, que a pesquisa tecnológica não pode estar dissociada do desenvolvimento do setor, o qual irá justificar, pelo volume e continuidade da demanda, os dispêndios específicos realizados.

III.1.2 — Financiamento e gastos públicos

A fluência e eficiência das respostas do setor dependerá em grande medida da existência de financiamento em moeda nacional, para a absorção nacional e exportação, de continuidade e conformidade dos dispêndios públicos em infra-estrutura, e dos financiamentos aos setores industriais usuários de equipamento do setor.

Assim, com relação ao financiamento nacional, é necessário montar um sistema de crédito de longo prazo (5-8 anos), utilizando-se a estrutura dos Fundos e dos Bancos de Desenvolvimento e incentivando a entrada dos organismos financeiros em desenvolvimento nessa área.

Cumpre, também, obter condições mais favoráveis para os financiamentos internacionais, buscando vincular uma maior parcela ao financiamento de equipamento nacional, cujo limite pode ser dado pela capacidade física do setor em ofertar produtos tecnologicamente adequados e no prazo requerido pelo projeto usuário.

Por sua vez, a aleatoriedade e irregularidade cronológica das encomendas, pagamentos e financiamento públicos de bens de capital, relacionados com os investimentos em infra-estrutura e com os financiamentos ao setor privado que os utilize, redundam em uma elevação de custos e em uma instabilidade na programação da produção, que prejudicam seu desempenho de curto e médio prazos.

Considerando-se a inevitável indivisibilidade técnica e a concentração cronológica destes investimentos, uma programação de caixa adequada, associada com a implementação de Orçamento-Programa, permitirá dinamizar bastante o setor produtor de bens de capital e diminuir o risco e a incerteza de sua programação.

III.1.3 — Substituição de importações e aumento das exportações

A expansão das indústrias de base, e do próprio setor produtor de bens de capital, e a ampliação e melhoria da infra-estrutura, irá exigir a continuação do processo de substituição de importações, ainda que, como se observou, em bases diferentes das anteriores.

Essa fase obrigará a substituição de importações de bens de capital com índices tecnológicos cada vez mais elevados, na faixa de 2.000-3.000 US\$ por tonelada, aumentando progressivamente a participação do setor no valor agregado industrial, embora a produção de tecnologia apareça como o principal fator limitante.

Além deste fator limitante, os empréstimos vinculados "tied aid" podem inibir a entrada do País nessa fase de integração industrial, requerendo, pois especial consideração.

Assim, a continuidade do processo de substituição de importações de bens-de-capital, assumirá, muito mais do que o elemento dinâmico, o papel de elevar o grau tecnológico do setor, permitindo sua evolução para etapas mais complexas, integradas e flexíveis de produção desde que se observem condições para isso na indústria nacional.

Com relação à expansão de exportações, que parecem promissoras para Máquinas Ferramentas, Pontes Rolantes, Turbinas e Transformadores, cumpre notar que seus efeitos dinâmicos do curto prazo dependem de implementação de um conjunto de medidas de caráter financeiro e organizacional, tais como a instituição de escritórios de promoção e dos Bid e Performance Bonds.

De qualquer forma, essas exportações deverão cumprir crescentemente a tarefa de permitir uma maior continuidade e melhor programação do processo produtivo, complementando a demanda interna.

Um efeito benéfico que deverá ser sentido de imediato diz respeito ao aprimoramento tecnológico e à crescente padronização, impostas pelas características do mercado externo, cujos resultados deverão atingir progressivamente o mercado interno, aumentando a eficiência do setor e das unidades utilizadoras.

Finalmente, a reestruturação do setor para fazer face às suas novas responsabilidades, deverá ser facilitada pela menor integração vertical, propiciada e estimulada pela atual estrutura fiscal (ICM), o que permitirá alcançar níveis de eficiência cada vez mais elevados.

III.2 — Bens Duráveis de Consumo

O desenvolvimento dos ramos que compõem este subsetor realizou-se dentro de um processo cujo impulso inicial partiu da substituição de importações, evoluindo, posterior e gradativamente, para um tipo de crescimento dependente do comportamento da renda, tanto em termos de seu crescimento como de sua distribuição.

Se de um lado a complexibilidade técnica dos diversos bens substituídos determinou a seqüência em que o processo substitutivo se verificou, de outro, desde que a evolução da oferta passou a depender exclusivamente da evolução da renda interna, tornaram-se mais explícitos os motores de desenvolvimento do setor.

O rápido crescimento da renda interna associada às fases superiores do processo de substituição de importações e a crescente espiral inflacionária, que — determinando uma corrida aos bens duráveis e uma distribuição de renda tendendo a regressiva — propi-

ciaram os estímulos ao crescimento do setor, perderam sua viabilidade. Cumpre agora buscar e evoluir para novos padrões de crescimento, cujas características ainda não se acham bem definidas.

Como se sabe, o processo anterior trouxe aparelhada uma certa inércia do setor empresarial, que representava na época um comportamento adequado à situação, uma vez que a seletividade dos consumidores, quer em termos de custo ou qualidade, praticamente não existia.

Assim, a necessidade de substituir os estímulos da inflação, que no passado facilitou o autofinanciamento das empresas e aumentou a propensão a consumir dos consumidores, deverá impor um conjunto de modificações, que se estendem desde a captação de recursos não inflacionários até a formação de um comportamento mais agressivo do setor empresarial, cujo componente deverá ser a busca de uma maior adequação entre as estruturas de oferta e demanda a ser atingida por uma engenharia de produto mais ágil e imaginativa.

Cabe indagar se a implementação de tal modelo de crescimento não colide com as metas de crescimento de economia, ao absorver vultosos recursos reais e financeiros e conduzir a uma pirâmide de distribuição de renda talvez regressiva.

Conhecidos os efeitos de encadeamento do setor de bens de consumo duráveis, que são particularmente fortes, determinado em boa medida o comportamento geral do setor industrial, pelo menos a prazo médio, vale a pena abordar alguns pontos, que por sua importância, merecem referência específica.

III.2.1 — Elementos de custo

A redução de custos aparece como um dos principais elementos, à disposição das empresas, para expandir seus mercados.

Tal redução envolve o atingimento de maiores escalas de produção e os aperfeiçoamentos tecnológicos com elas relacionados, incluindo melhor controle de qualidade, que reduza desperdícios, engenharia de produto mais flexível, melhorias no sistema de comercialização entre outros aspectos.

Vale observar, no entanto, que a necessidade de uma maior competitividade na área de modelos, como recurso para estimular o consumo, pode anular parcialmente as vantagens de maiores economias de escala.

De qualquer maneira, a consecução das vantagens das maiores escalas de produção poderá ser dificultada por uma eventual evolução

lenta da demanda, o que obrigará a fusões e concentrações para realizar tal objetivo, implicando em um desperdício momentâneo de capital instalado.

O uso dos instrumentos de política fiscal e tarifária terá, como é óbvio, importância fundamental na conformação dos custos futuros, seja através de redução de carga fiscal, seja através de diminuição de carga tarifária sobre insumos e produtos similares, o que deverá aumentar a competitividade e, simultaneamente, a capacidade de competir dos ramos relacionados.

Dadas as condições de competição existentes nestes ramos, o instrumental tarifário parece ser aquele mais capaz de incentivar a reduzir custos, e elevar o poder de competição aconselhando-se, entretanto, precauções na sua utilização isolada.

III.2.2 — Exportações

Ao que tudo indica as exportações de bens de consumo duráveis não apresentam possibilidades particularmente promissoras, de imediato, até que certas medidas sejam tomadas. Isto, não só devido aos altos custos internos e à proteção tarifária que os países importadores levantam, como também ao fato de que as exportações brasileiras estariam competindo com aquelas das empresas matrizes firmemente estabelecidas no mercado mundial. Talvez a idéia de uma redefinição da atual "divisão internacional do trabalho" destas empresas, principalmente no que respeite à América Latina, levando a uma progressiva especialização de cada uma das filiais nacionais, represente, de algum modo, um rompimento do quadro esboçado. De qualquer maneira, e neste caso, os avanços no sentido de incremento destas exportações estarão sempre condicionados a acordos interempresas.

Mesmo considerando estes fatores, é de se prever um esforço espontâneo das empresas, reforçado pela ação governamental, para incrementarem suas exportações, respondendo não só a fatores conjunturais, como ao reconhecimento da necessidade de completar a demanda interna à externa, e assim obter economias de escala que permitam alargar adicionalmente o mercado nacional, particularmente em relação à ALALC.

III.2.3 — Conclusões

As perspectivas de crescimento deste subsetor parecem, pois, vinculadas basicamente ao desenvolvimento do mercado interno, transcendendo a rigor o âmbito da programação do setor industrial.

Assim, o crescimento da renda *per capita* e sua distribuição, juntamente com as adaptações e aumento de eficiência da oferta do setor produtor de bens de consumo duráveis, deverão determinar as possibilidades de expansão dos ramos aqui relacionados.

Com base nas metas de crescimento da renda *per capita*, estabeleceram-se projeções de tipo "cros section", que apresentam resultados satisfatórios com relação ao comportamento previsível do setor.

Entretanto, tais previsões devem ser encaradas como idéias de grandeza, cuja efetivação irá depender do comportamento concreto de diversas variáveis não consideradas explicitamente nas regressões como distribuição de renda, política do governo e posição relativa no comércio mundial.

Na impossibilidade de definir *a priori* essas variáveis, cumpre ajustar os instrumentos de política de forma a maximizar, dentro das restrições que surgirão do comportamento da economia, os resultados do setor.

III.3 — Indústrias Produtoras de Bens Intermediários

Este grupo industrial compreende os ramos de Química, Siderurgia, Metais não-Ferrosos, Borracha, Papel e Papelão e Minerais não-Metálicos, sendo possível distinguir os quatro primeiros ramos por suas características de maior dinamicidade.

Estes ramos tiveram seu crescimento recente realizado dentro de um intenso processo de substituição de importações, sustentado pelos efeitos de instalação, ampliação e operação dos ramos do "Complexo Mecânico", principal absorvedor destes bens intermediários, efeitos que se concretizaram através de um conjunto de relações interindustriais e de "feed back" múltiplos.

O fato de que as relações entre a evolução da produção de bens intermediários e o comportamento do restante do setor industrial sejam de caráter difundido, englobando, ainda que de forma desigual, os setores tradicionais e os dinâmicos de uso final, explica a relativa estabilidade do crescimento dos ramos produtores intermediários, pois a alternância do comportamento daqueles grupos conduz a uma evolução global mais uniforme, ainda que favorecendo sucessivamente uns e outros sub-ramos intermediários.

Isso significa que o crescimento deste grupo de indústrias depende múltiplamente do desenvolvimento industrial global e de sua estrutura e das oportunidades adicionais de substituição de importações e/ou expansão de exportações.

Realmente, a margem de substituições de importações ainda existente, possivelmente a mais ampla no prazo médio, explicada pela importância das economias de escala e da integração interna dos ramos e pela longa maturação dos investimentos nessa área, fornece possibilidades adicionais para o crescimento deste grupo, com encadeamentos positivos sobre o Complexo Mecânico, que deverão refluir sobre os ramos aqui considerados.

A exploração das oportunidades de substituição de importações dependerá não só de decisões autônomas, orientadas pelo critério de poupança de divisas e criação de efeitos dinâmicos, como, e principalmente, pela existência de economias de escala que propiciem níveis de eficiência aceitáveis para os futuros projetos.

Tanto a existência de variadas escalas mínimas para os vários projetos, como as íntimas e múltiplas relações técnicas entre as diversas etapas e processos, particularmente importantes para o ramo Químico, permitem uma ampla, ainda que complexa, gama de opções.

Essas opções se formulam basicamente como uma escolha no tempo e na seriação dos investimentos, isto é, como alternativas entre produção interna e importação, levando em consideração as economias de escala e de complementaridade tecnológica, que determinam os custos de produção e a eficiência relativa das substituições de importação alternativas.

Considerando que estes setores são produtores de bens de uso difundido, com importantes efeitos de formação de custos industriais, cumpre examinar os custos de seus principais insumos e as possibilidades de sua redução, bem como seu sistema de formação de preços, a fim de prever o uso que estes setores farão das reduções de custo de seus insumos.

Assim, a redução de custos dos insumos, a ser obtida por aumento de eficiência de sua produção, deve adicionar-se um corpo de política destinado a aumentar a competitividade do setor e a promover a canalização dos lucros excedentes para fins estrategicamente importantes.

Este corpo de política deverá reunir instrumentos tarifários, destinados a aumentar o clima competitivo, e creditício e fiscais direcionais, que canalizam os lucros adicionais para os setores definidos como prioritários.

Considerando que os estímulos de demanda acham-se definidos em linha geral, caberia examinar as fontes de financiamento previstas, públicas, privadas, internas e externas, o que é feito melhor a nível de projeto.

Assim, caberia examinar agora a situação dos insumos mais importantes para o setor, que possuem a maior incidência em sua formação de custos e, portanto, maior relevância na conformação dos custos industriais, baixando-se, posteriormente, aos problemas específicos dos diversos ramos componentes deste grupo.

III.3.1 — Insumos difundidos

III.3.1.1 — Energia elétrica

A energia elétrica representa um importante item de custo para os setores aqui reunidos, com especial incidência nos ramos de Metais não-Ferrosos e, em menor medida, na eletroquímica e eletrosiderurgia, o que justifica um tratamento especial para este problema.

Observou-se, assim que o preço da energia elétrica é superior ao vigorante em países desenvolvidos, o que é imputável: 1) à política de expansão da capacidade de geração de energia do País, financiada através de recursos originados na operação deste setor, e 2) às peculiaridades do sistema elétrico brasileiro, que refletem as condições particulares de produção, transmissão e distribuição de energia e desajustes institucionais, representados, por exemplo, pela alta taxa de depreciação linear permitida.

Os altos níveis absolutos do investimento em energia, a par de seus efeitos de "encadeamento" sobre a atividade industrial, aconselham, pela absorção de vultosos recursos com uso alternativo, o exame de seu volume, objetivando a atinência de um crescimento equilibrado em relação aos setores usuários, de suas fontes de financiamento, o que poderia evidenciar possibilidades de redução tarifária hoje não constatáveis.

Estreitamente relacionado com o acima referido encontra-se o problema das tarifas diferenciais "off peak", que visaria a maior utilização global da capacidade de produção e distribuição de energia elétrica e, pois, uma otimização dos setores produtores e usuários de energia, permitindo o atingimento simultâneo de redução tarifária e aumento da Receita Líquida das empresas elétricas, resultado da maior utilização da capacidade instalada nestes setores.

Estreitamente relacionado com as tarifas diferenciais "off peak" acha-se o tratamento tarifário preferencial aos consumidores de energia elétrica que se caracterizam por uma demanda com alto fator de carga e alta tensão, o que permite um custo marginal de produção e distribuição de energia bastante inferior ao custo médio, caracterizando uma demanda que justifica uma política tarifária especial, adequada às suas condições peculiares.

As inúmeras repercussões de uma tal política não permitem aventar soluções *a priori* nem defender posições doutrinariamente inflexíveis, requerendo um estudo integrado dos setores produtores e consumidores de energia. É de salientar, todavia, que a política de cobrir o custo real do setor de energia deve ser preservada, como condição à expansão adequada daquela importante área.

Adicionalmente, as condições grandemente heterogêneas dos diversos sistemas de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica, aconselham que essas análises sejam feitas a nível dos sistemas interligados, objetivando a maior utilização global das capacidades referidas.

Concluindo, a importância predominante do insumo de energia elétrica nestes setores, produtores de bens de uso difundido e com alto efeito de conformação de custos industriais, indica se deva buscar uma solução que consulte os interesses do setor industrial, dos setores insumidores e dos produtores de energia elétrica, a par da tomada de medidas que permita a transmissão dessa redução de custos à economia e/ou à utilização dos recursos liberados para fins de investimento prioritário.

III.3.1.2 — Carvão

O problema principal do carvão nacional é constituído pelo alto custo e baixa qualidade apresentados atualmente pelo carvão metalúrgico, características essas que oneram sensivelmente a produção de aço no País.

A situação é devida a uma série de distorções existentes tanto na estrutura de produção e beneficiamento como na de consumo, as quais causam, além de custos elevados de processamento, um desequilíbrio entre a oferta e a procura dos produtos carboníferos, altamente prejudicial à qualidade dos mesmos.

À semelhança da Energia Elétrica, a solução do problema carbonífero deve contemplar os interesses de médio e longo prazos dos setores produtores e usuários do carvão, com o agravante de que, à diferença da energia elétrica, uma das soluções propostas, a de diminuição da participação do carvão siderúrgico nacional no coque siderúrgico, traz aparelhada importantes implicações sobre emprego e sobre a utilização de divisas.

Assim, os fatores inerentes à indústria de extração e beneficiamento exigem, para sua correção, investimentos relativamente baixos recuperáveis em curto prazo, visando principalmente à mecanização da mineração e à melhoria das condições da infra-estrutura carbonífera na região.

Para o estabelecimento de equilíbrio dos mercados, no entanto, a solução economicamente viável parece residir na ampliação da SOTELCA para cerca de 750.000 kw, sendo 500.000 destinados à produção de energia a ser enviada para o sistema energético Centro-Sul, por intermédio de São Paulo. É assunto a ser considerado com prioridade.

Cumprir observar que não existem possibilidades de atingir-se qualquer das duas soluções independentemente da outra, uma vez que a economia de escala do carvão é fator preponderante da análise global do problema e, sendo assim, somente mediante o ataque simultâneo a todas as causas da distorção atual poderá a indústria adquirir os meios necessários à racionalização econômica da produção e poderão os consumidores usufruir as vantagens dela decorrentes.

III.3.1.3 — Derivados de petróleo

O preço do óleo combustível constitui outro obstáculo para a obtenção de maiores níveis de eficiência destes setores, já que seu nível situa-se aproximadamente ao dobro dos preços internacionais.

Dada a necessidade de manter-se a rentabilidade do sistema de prospecção, exploração e refino de petróleo, bem como sua taxa de expansão autofinanciada, a solução que se apresenta é a modificação dos preços relativos dos vários subprodutos do petróleo, onerando aqueles de consumo menos essencial e difundido, como gasolina, em favor dos que se constituem em insumos de uso industrial difundido.

O Decreto-lei n.º 61, de 21 de novembro de 1966, estabeleceu algumas modificações de importância que tendem a melhorar o mecanismo de formação e a estrutura dos preços no setor petróleo. Uma das normas de maior benefício econômico a serem considerados diz respeito à relativa diminuição de gravame que incide o óleo combustível, cujo excessivo preço interno constituía um obstáculo para o desenvolvimento industrial.

Embora melhorada, a estrutura de preços dos derivados merece algumas observações e correções adicionais. Parece ainda demasiado reduzida a carga tributária sobre o GLP e o querosene em comparação com as gasolinas e o óleo diesel o que pode conduzir a distorções e substituições indesejáveis no consumo futuro. Também ainda é elevado o preço do óleo combustível (cerca de US\$ 18/tonelada no terminal da refinaria, incluindo-se o imposto único). O desenvolvimento industrial do País requer que no futuro as matérias-primas e os insumos venham a ser entregues a preços competitivos com os do

mercado mundial. Seria aconselhável o exame de nova correção dentro de um futuro próximo que aumentasse os preços relativos do GLP e do querosene e diminuísse o preço real do óleo combustível para o consumidor industrial.

III.3.1.4 — Sal

É a matéria-prima básica para a produção de soda cáustica, barreira e cloro.

A produção mundial é da ordem de 80 milhões de toneladas anuais, das quais cerca de 25 milhões são produzidas pelos Estados Unidos. Nesse país, 60% da produção se apresenta sob a forma de soluções "brine", para uso direto pela indústria química; 20% como sal de rocha e 18% como sal cristalizado por evaporação.

A produção de sal no Brasil é da ordem de 1 milhão de toneladas, toda ela, até o presente, obtida por evaporação solar.

Devido ao baixo rendimento da produção, à falta de mecanização das salinas, ao dispendioso sistema de carga e descarga dos graneleiros e aos elevados custos de transporte, o preço do sal é extremamente alto, onerando sobremodo à indústria de álcalis, quase toda localizada na região sul onde se concentra o mercado consumidor.

Segundo trabalho divulgado pelo BNDE (Mercado Brasileiro de Alcalis Sódicos — Agosto 1965), a estrutura de preço do sal, pôsto em Santos, é a seguinte:

Custos Industriais	14,16%
Serv. de transporte	70,30%
Impostos e Taxas	9,90%
Desp. Administrativas	4,58%
	<hr/>
	100,00%

Assim, o preço do sal ao consumidor industrial na área de São Paulo seria cerca de sete vezes maior do que seu custo de produção.

Existe um programa do Governo, já em execução, para a correção definitiva dessa situação da indústria salinera, com sérios reflexos na indústria química dependente de sal e que compreende em linhas gerais:

- a — financiamento de salineiros que apresentem planos de racionalização de produção e mecanização da colheita;
- b — construção de terminais salineiros no Rio Grande do Norte e instalações para transporte teleférico;

- c — reaparelhamento dos portos de descarga;
- d — construção de graneleiros de grande porte;
- e — desenvolvimento dos trabalhos de pesquisa e aproveitamento das jazidas de salgema descobertas em Sergipe e Alagoas.

III.3.2 — Problemas específicos dos ramos

III.3.2.1 — Siderurgia

Perspectivas e financiamento das inversões: afora as oportunidades de investimento oriundas do aumento e da diversificação da demanda de produtos siderúrgicos, aspectos intimamente ligados à expansão das atividades utilizadas, especialmente do “Complexo mecânico”, tudo leva a crer que boas perspectivas para o ramo Siderúrgico se encontram nas possibilidades bastante favoráveis de exportação, desde que sejam realizadas certas reduções de custo e aumento de eficiência do sistema de transporte.

O maior problema para a efetivação das expansões do ramo parece residir na obtenção dos recursos para investimento, via de regra vultosos e de longo período de maturação, impondo, por isto, condições especiais de financiamento.

Assim, é necessário definir no menor prazo possível as fontes de recursos para as expansões programadas, que vão determinar a participação da oferta nacional e estrangeira de equipamentos para a implantação do plano.

Relação custo-preço: considerada muito alta, o que prejudica a liquidez do sistema.

Entretanto, convém aduzir que os deficientes métodos de imputação de custos tornam essa afirmativa de difícil comprovação, estimando-se, aproximadamente, a necessidade de aumento de preços ou redução de custos da ordem de 10% a 20%.

Distribuição: necessidade de concentrar a distribuição de produtos siderúrgicos em emprêsas de maior porte financeiro, que ofereçam facilidades de estoque para os diversos tipos de produtos e equipamento para execução das diversas especificações requeridas.

A fim de evitarem-se monopólios de distribuição, seria aconselhável que as grandes siderúrgicas governamentais estabelesem um sistema de quotas, conjugado com limite de preço e estímulos de bonificação para maiores vendas.

Know-how: a melhoria tecnológica do setor siderúrgico está em grande parte vinculada às ampliações de mercado, que possibilitem escalas de produção mais econômicas, e à crescente interdependência industrial e melhoria de qualidade global da produção industrial, independentemente, pois, em grande medida de ações autônomas do setor.

A implementação dos atuais regulamentos sobre importação de assistência técnica e a ampliação e maior especificação do FUNTEC, associados com isenções tributárias e amortização acelerada de pesquisas tecnológicas, deverão permitir maior rapidez de resposta do setor às novas exigências do setor industrial.

Tarifas: o nível de proteção tarifária atual considera-se razoável, face à política de "dumping" de grandes exportadores mundiais.

III.3.2.2 — Química

O ramo Química é um dos que apresentam o maior potencial para substituição de importações, que é atribuível seja ao intenso ritmo de inovação tecnológica seja à influência preponderante das economias de escala, que inibe a produção abaixo de certos níveis mínimos, progressivamente mais elevados à medida em que a integração vertical se acerca dos produtos de base.

Dessa forma, a expansão da química depende da implementação das atuais possibilidades de substituição de importações e do crescimento das atividades consumidoras, este último, pela sua difusão, estreitamente associado com o crescimento do produto.

A seqüência cronológica dos investimentos em química é dada pela rentabilidade dos diversos projetos, a qual dependerá das escalas de produção e do nível e estrutura tarifários.

Isso é particularmente válido para os projetos privados e que envolvem investimento estrangeiro, que devem responder por ponderável parcela dos investimentos no ramo, devido à sua posição estratégica e às perspectivas de crescente rentabilidade, a serem efetivadas através de maiores escalas de produção, maior integração interna e redução progressiva do custo dos insumos básicos.

Considerando que a estrutura tarifária atual discrimina as diversas etapas e processos químicos, com uma incidência proporcionalmente menor nas fases mais básicas e difundidas, a necessidade de antecipar o programa de investimentos, face a problemas de capacidade para importar, pode requerer o aumento do nível absoluto de proteção tarifária, o que não alterará a seqüência dos projetos na hipótese de manutenção da atual estrutura tarifária, que é a mais adequada e racional.

Surgindo a necessidade de opção entre a execução de diversos projetos ou processo, face à insuficiência de recursos para investimentos, o exame das alternativas deverá ser feito a nível de complexo de projetos, reunindo processos interligados, o que permite a captação dos principais efeitos.

Crédito para formação de capital fixo: dadas as características de alta intensidade de capital do setor a longa maturação de seus investimentos, seria necessário o fornecimento de créditos públicos preferenciais, com grande período de carência e juros baixos.

No mesmo sentido, as importações favorecidas para equipamentos sem similar nacional, definidos de forma restritiva, constituem um instrumento importante para a adequada expansão do setor.

Tarifas: sendo o ramo Químico o que possui a menor proteção tarifária, seria o caso de manter os níveis atuais e, talvez, elevar a proteção para produtos novos, a ser mantida durante um período de "maturação" de cerca de 5 anos de funcionamento.

III.3.2.3 — Metais não-ferrosos

Prospecção e mapeação de Recursos Naturais

Devido ao pouco conhecimento sistemático sobre localização, dimensão e teor das ocorrências de minerais não-ferrosos, sugere-se um plano sistemático de prospecção, a ser realizado sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Produção Mineral, dentro de perspectiva do atual Plano Mestre Decenal.

Eventualmente, essa pesquisa poderia ser integrada em um sistema mais amplo de Prospecção de Recursos Naturais, com participação da iniciativa privada, favorecida pelo novo Código de Minas.

A implantação deste sistema poderia ser facilitada através da instituição de um mecanismo financeiro adequado, que, além de minimizar o custo do pré-investimento para o setor empresarial, garanta recursos suficientes para assegurar a exploração adequada das reservas que a justifiquem.

Ademais, um plano integrado de prospecção de recursos facilita um planejamento de região, que permita programar um conjunto de atividades, de forma a "ratear" os investimentos em infra-estrutura entre essas, tornando rentável estes investimentos, que atribuídos isoladamente não o seriam.

Além de aumentar o campo de opção dos empresários, especialmente quanto à localização e escala, o plano de prospecção de recursos naturais permite melhor programar o equilíbrio oferta/recursos e orientar a pesquisa tecnológica pertinente.

Incentivos Fiscais

Uma política de depreciação acelerada pode justificar-se como estímulo adicional, na suposição de que as condições de produção e venda interna não sejam suficientemente atraentes, o que dependerá, como foi visto, do resultados da política de insumos básicos.

As isenções de direitos de importação de equipamentos sem similar, aplicáveis aos demais setores, dever constituir-se em um estímulo adicional.

Tarifas

A fixação do nível de tarifas adequado dependerá dos custos de produção nacional, os quais dependem do resultados da política global do setor, tudo indicando que essa indústria não irá requerer níveis elevados de proteção.

* * *

O desenvolvimento do ramo Metais não-Ferrosos deu-se dentro do processo de substituição de importações, que, ao estimular o insumo destes metais dentro de um contexto de restrição da capacidade para importar, criou as condições necessárias para sua produção nacional.

Problemas iniciais de economias de escala e deficiências generalizadas, quantitativas e qualitativas, de capital social básico, especialmente energia e transporte, foram responsáveis por um volume de substituição de importações inferior ao que seria de se esperar em face das condições econômicas gerais. O desenvolvimento futuro do ramo deverá realizar-se como um prosseguimento do processo de substituição de importações e, para alguns metais como alumínio, estanho e níquel, expansão de exportações.

Para que este processo seja viável nas condições de eficiência desejadas, o preço dos insumos básicos deste setor, como energia e combustível, deveriam ser reduzidos, permitindo condições de competitividade com os similares importados a um nível de proteção tarifária razoável. Na impossibilidade de que isso ocorra, a manutenção de um sistema conjugado de quotas e tarifas diferenciais deveria ser considerada.

III.3.2.4 — Borracha

O grande problema para o setor está na matéria-prima vegetal, seja no que diz respeito à oferta, seja no tocante aos preços estipulados pela Comissão Executiva de Defesa da Borracha.

Aspecto dos mais importantes com relação à oferta da borracha vegetal nacional é a capacidade das usinas de lavagem que é inferior à produção, acarretando dificuldades de escoamento do produto para os centros consumidores. Assim, ampliar a capacidade de lavagem na região produtora faz-se necessário para que os usuários da matéria-prima tenham o seu fornecimento do produto nacional fluindo mais rapidamente.

O extrativismo, forma anti-econômica já há muito condenada, não propiciou incrementar-se a oferta da borracha vegetal de molde a atender à crescente demanda do mercado interno, forçando-nos, a partir de 1951, a recorrer às importações com o fito de se atender à indústria nacional de artefatos de borracha. Não há perspectivas de se vir a contar com um incremento da oferta do produto silvestre de molde a atender, não apenas a atual demanda, como à futura, face ao crescimento do setor usuário do produto.

Não apenas o aspecto quantitativo da oferta do produto vegetal nacional nos deve preocupar. A baixa produtividade do sistema extrativista faz com que o preço de venda do produto brasileiro venha a ser, aproximadamente, o dôbro daquele verificado no mercado internacional.

Seja pela necessidade de se poder contar com maior oferta do produto vegetal, seja pela redução do preço proveniente da mais elevada produtividade, impõe-se o desenvolvimento da heveicultura como única forma de no futuro ser possível abastecer o setor industrial com produto nacional.

Ocioso falar-se sobre a rentabilidade das plantações racionais de borracha e das pesquisas que se têm realizado para obtenção de clones resistentes a doenças, bem como dos estudos que já vêm comprovando na prática, em se reduzir o período (7 anos) de início de produção. No Brasil já temos toda a parte de pesquisa e levantamentos necessários à implantação da heveicultura; possuímos também pessoal técnico habilitado a dar início a um programa dessa natureza e já temos, na prática, comprovada a viabilidade da heveicultura.

As plantações baianas são exemplo que provam de maneira insofismável, as possibilidades de a borracha de plantação vir a ser a necessária complementação à oferta do produto vegetal no Brasil.

Estimular e amparar a heveicultura no País é providência que retarda de 30 anos. Amparar o contingente humano que se dedica ao extrativismo é tarefa indispensável, entretanto, não será em nome desse grupamento que iremos persistir, *ad infinitum*, numa produção neficiente, a despender divisas em montantes cada vez mais

elevados, e a manter esse mesmo grupamento em condições de vida sub-humanas.

O problema social relacionado com o desenvolvimento da heveicultura em detrimento do extrativismo, poderia ser contornado pela diversificação de culturas.

Com relação à borracha sintética o problema coloca-se em outros termos. Como se sabe, a borracha sintética é produzida em grandes unidades: a COPERBO (Pernambuco) e a PETROBRÁS (FABOR, Estado do Rio de Janeiro).

A primeira, estabelecida para utilizar um recurso sem uso alternativo econômico, o álcool etílico, atravessou períodos difíceis devido ao alto custo da matéria-prima, relacionado com as condições econômicas da produção e comercialização do álcool.

Uma Comissão Especial do Governo estudou o problema e sugeriu um sistema transitório de subsídio ao álcool, onerando levemente o açúcar, e um reescalonamento do passivo exigível, cujos efeitos deverão ser brevemente constatáveis, permitindo à COPERBO atingir uma rentabilidade mínima até que as causas últimas do problema sejam atingidas.

Devido a estas dificuldades a COPERBO trabalhava com alto grau de capacidade ociosa. Seu produto, o CIS 1.4 POLIBUTADIENO — COPERFLEX apresenta características bem semelhantes às da borracha natural, podendo vir a substituí-la caso seu preço possa ser reduzido. Deve ser observado que este preço já é inferior ao da borracha natural, mas não o suficiente para compensar a substituição acima referida.

A FABOR (Fábrica de Borracha Sintética da PETROBRÁS) atualmente trabalha acima da capacidade nominal de suas instalações, exportando parte de seu produto, o SBR, para a área da ALALC, especialmente México, Argentina e Chile. As exportações para o México, contudo, serão, provavelmente, sacrificadas em futuro próximo, com a entrada em operação naquele país de uma unidade produtora. Espera-se entretanto, que à essa época, o mercado brasileiro possa absorver toda a produção da PETROBRÁS.

Com respeito à possibilidades de exportação de artefatos de borracha pode-se dividir o ramo em 2 grandes grupos; Indústrias Leve, e Pesada, com boas perspectivas de exportação para a América Latina.

De modo geral os nossos artefatos de borracha, possuem padrões técnicos em nível internacional. Há, entretanto, especialmente na Indústria Leve, produtores que descuram das especificações técnicas

de seus produtos. Dever-se-ia, com o intuito de policiar a qualidade dos produtos, até mesmo para o mercado interno, subordinar-se a concessão de qualquer incentivo ou financiamento, concedido pelo Governo, ao atendimento de especificações técnicas, determinadas por órgão competente.

III.3.2.5 — Papel e celulose

A indústria de celulose é “material oriented” e tal fator deve ser considerado como de importância fundamental no desenvolvimento das fábricas de papel num conjunto integrado com a produção de celulose, que seria o processo correto de produção de papéis de maior consumo à baixos custos. A associação destes fabricantes não integrados de papel, na área Rio-São Paulo, para a instalação de uma fábrica de celulose de grande capacidade, para atender à demanda conjunta, seria a solução deste problema, trazendo uma maior competição ao setor e benefícios para a economia em geral.

No que diz respeito à matéria-prima, são necessárias algumas observações. Na fabricação de celulose de fibra-longa a principal matéria-prima utilizada é o Pinheiro do Paraná e as nossas reservas florestais desta madeira encontram-se praticamente esgotadas. Considerando que as plantações feitas pelos últimos anos não se encontram em fase de abatimento, o problema vai apresentar características reais.

A eventual solução deste problema dependeria do sucesso ou não das plantações experimentais de pinheiros exóticos, tipos “Taeda” e “Heliotis”, introduzidos recentemente no Brasil. Caso se verifique o sucesso desta possibilidade, ainda em fase experimental, deveria ser estudada através dos órgãos competentes do futuro Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e do Ministério da Agricultura, a difusão da cultura dos pinheiros exóticos, pois os mesmos apresentam tempo de corte muito inferior ao Pinheiro do Paraná, além de maior rendimento.

Na fabricação de celulose de fibra-longa, existem problemas relativos à materiais secundários. No processo sulfito torna-se necessária a utilização de grande quantidade de enxôfre, sendo que a demanda nacional deste produto é satisfeito, quase que em sua totalidade, a partir de importações dos Estados Unidos, cujas reservas naturais encontram-se tremendamente desgastadas. Assim num futuro próximo, verificar-se-ia a impossibilidade de importações para atender, entre outras, as necessidades da indústria de celulose e, assim sendo, deveriam ser apresentados e incentivados os estudos iniciados sob o patrocínio BNDE/CEPCAM para obtenção do enxôfre

partindo do beneficiamento da pirita. No processo sulfato, o sulfato de sódio utilizado é proveniente das sobras de fabricação de sêdas artificiais, cuja disponibilidade é reduzida e impediria uma expansão em larga escala da utilização do processo.

Outra observação diz respeito ao problema das exportações: enquanto que a aceitação da celulose de fibra-longa no mercado internacional ainda é duvidosa, as exportações de celulose de fibra-curta (eucalipto) seriam uma realidade, cujas possibilidades já se fazem sentir principalmente na área da ALALC. Assim é de relevância o estudo da viabilidade de instalação de novas unidades ou ampliação das existentes na área de celulose de fibra-curta de eucalipto, objetivando a exportação.

Em relação à indústria de papel propriamente dita, um problema consiste na deficiência qualitativa do produto final, o que vai afetar diretamente a indústria editorial e gráfica. Com efeito, gramatura irregular, mistura de côres, corte ou emendas imperfeitas, pêso inferior ao especificado e secagem incompleta são problemas perfeitamente solucionáveis através de: a) classificação, pelo setor competente do M.I.C.; de todos os tipos de papel e papelão fabricados no País, segundo características perfeitamente definidas; b) vinculadas pelo MIC; c) estudo, através do CPA, de nível de proteção a uma melhoria de qualidade, segundo as especificações estabelecidas pelo M.I.C.; c) estudo, através do CPA, de um nível de proteção tarifária que permita, pela possibilidade de competição, uma melhoria na qualidade do produto fabricado internamente.

Finalmente observamos que a indústria de celulose e papel é considerada como merecedora de apoio financeiro por parte do BNDE, o que significa grande estímulo ao crescimento do ramo.

III.4 — Indústrias Produtoras de Bens de Consumo Não Durável

O conjunto das indústrias produtoras de bens de consumo não-durável, aqui denominadas tradicionais, se bem que englobe atividades econômicas de distintos graus de produtividade, organização da produção e significado para a economia, apresenta, a elevado nível de abstração, certos problemas comuns face à atual situação brasileira. Entre estes os principais seriam:

- a) crescimento lento do mercado, acarretando capacidade ociosa e desestímulo às inversões;
- b) dificuldades na captação de recursos para investimento;
- c) deficiente capacidade administrativa e técnico-profissional;
- d) inadequação quantidade e/ou qualitativa do suprimento de matérias-primas.

Evidentemente, estes problemas refletem-se em boa parte nos elevados custos internos de produção que, em geral, caracterizam o setor tradicional.

Vejamos rapidamente cada um destes aspectos antes de passarmos ao estudo dos problemas específicos de cada indústria:

- a) o insuficiente crescimento do poder aquisitivo da população brasileira, aliado à distribuição de renda, constitui, em geral, o principal obstáculo à expansão rígida do setor via mercado interno. Os efeitos dessa deficiente demanda por bens do consumo, têm amplas e profundas repercussões. Do ponto de vista econômico, a mais importante talvez diga respeito aos investimentos (inclusive em reequipamento) que são significativamente desestimulados;
- b) mesmo nos casos em que a demanda interna ou externa fornece os estímulos necessários para a inversão, a dificuldade de captação de recursos surge, geralmente, como elemento inibidor do crescimento das indústrias produtoras de bens de consumo.

Com efeito, os recursos para inversão são obtidos — no País com relativa dificuldade devida:

- à deficiente operação de mercado de capitais, que dificilmente canaliza as já reduzidas poupanças privadas para inversões nas indústrias tradicionais;
- ao fato de predominarem no setor as empresas ou fechadas ou de quotas de responsabilidade limitada;
- ao fato de os empréstimos obtidos de fontes oficiais e privadas destinarem-se em grande parte ao financiamento de capital de trabalho e não do imobilizado (*).

Além disso, o montante de lucros retidos nem sempre é suficiente para, por si só, atender ao volume dos investimentos exigidos quer para ampliação quer mesmo para reequipamento.

- c) o tradicionalismo — entendido no sentido de antigüidade que caracteriza a maior parte das indústrias de bens de consumo, aliado aos métodos empíricos de comportamento empresarial geralmente prevalentes, fez com que, ao nível de administração, se constituísse um dos mais graves problemas à expansão do setor.

(*) É claro que, na presente conjuntura de escassez de capital de giro, tal fator tem sentido favorável.

Evidentemente, a deficiência administrativa se reflete e permite deficiências tanto da parte técnica profissional quanto da mão-de-obra direta esta geralmente, treinada no próprio trabalho.

Na realidade o desenvolvimento das indústrias tradicionais exige capacidade técnica não para *reagir* ante circunstâncias de conjuntura de acôrdo com a experiência passada, mas para *criar* situações novas, numa atitude de quem enxerga mais longe que os problemas rotineiros de uma dada empresa.

- d) quanto às inadequações quantitativas e/ou qualitativas no suprimento de matéria-prima, serão tratadas quando do exame em separado de cada indústria.

Os relativamente elevados custos e preços que geralmente caracterizam a produção das indústrias de bens de consumo final, têm como causas básicas:

- baixa produtividade da mão-de-obra devida em grande parte diretamente à deficiência da capacidade administrativa e/ou a seus efeitos indiretos.
- elevado grau de protecionismo, (em muitos casos da ordem de 200% na segunda metade da década dos 50) permitindo a operação a altos custos e preços num mercado nacional fragmentado, com regiões de escassa competição. Se esta proteção era justificável à época de implantação e/ou fortalecimento de indústrias do setor, recentemente tem-se constituído em abrigo de ineficiências e em geral, grande dificuldade de competição externa.
- a antigüidade ou localização pioneira de grande número de indústrias de bens de consumo, obrigou estas empresas a arcarem com uma série de encargos sociais que em muitos casos (vide têxtil) oneram substancialmente os custos fixos de produção.
- além destes fatores incidentes sobre o custo de produção incidem sobre o preço e conseqüentemente sobre os consumidores os custos de uma comercialização deficiente, das inadequações da infra-estrutura de transportes e comunicações além de carga tributária do Governo.

Desta breve caracterização dos principais problemas do setor tradicional, algumas observações de ordem geral podem ser realizadas. Com efeito, mesmo atentando para o nível de generalidade em que tratamos tais problemas, podemos afirmar que:

- 1 — o círculo vicioso engendrado por deficiente demanda, baixas inversões, obsolescência, altos custos e preços só pode ser rompido via expansão de mercado; externo para algumas indústrias, e apenas interno para outras. Ambas as hipóteses requerem, contudo, maior ênfase em produtividade e redução de custos, além de desenvolvimento da atual capacidade administrativa.
- 2 — especial atenção deve ser conferido aos Grupos Executivos em funcionamento (GEITEC, GEIPAG, GEIPAL etc.) através dos quais devem ser concedidos os financiamentos, segundo critérios de prioridade e/ou especificações de qualidade por êstes estabelecidos.
- 3 — o Centro Brasileiro de Produtividade Industrial, em vias de estabelecimento, deve ter suas futuras atividades conduzidas de modo a constituir, com os Grupos Executivos, um sistema integrado de assistência técnico-financeira, única forma de resolver os graves problemas que hoje enfrentam as indústrias de bens de consumo.
- 4 — a política de incentivos às exportações deve ser implementada com especial atenção às promoções visando ao alargamento das perspectivas empresariais.

III.4.1 — Problemas específicos dos ramos

III.4.1.1 — Alimentícias

O principal problema do ramo "Indústrias Alimentícias", em que pêsse a enorme gama de sub-ramos englobados neste item, reside na qualidade e suprimento das matérias-primas por êle utilizada, fruto da deficiente estrutura de produção e comercialização de produtos agropuecuários "in natura". O suprimento bastante irregular de matérias-primas de origem agrícola obriga a que algumas empresas operem com capacidade ociosa nos períodos de entre-safra, ocorrendo o oposto, ou seja, utilização de capacidade às vêzes acima da nominal, nos períodos de safra. Êste regime desigual de trabalho exige a manutenção de vultosos estoques, acarretando, portanto, a mobilização de apreciáveis montantes em capital de giro (*).

Por êste motivo os recursos captados, básicamente, através de fontes oficiais, são canalizados para o financiamento do capital de

(*) Das aplicações do FUNDECE até setembro de 1966, cêrca de 19% foram destinadas às Indústrias Alimentícias — cêrca de 12 bilhões de cruzelros.

trabalho. Os investimentos em imobilização, por sua vez, têm sido realizados principalmente, pelo reinvestimento de lucros (*).

No que se refere à qualificação da mão-de-obra o ramo não tem experimentado maiores dificuldades, a não ser quanto a técnicos de nível superior (químicos industriais, p. ex.) e em alguns casos específicos, como nas indústrias de conservas.

Os custos de produção, por outro lado, são provavelmente mais baixos que no restante da América Latina, embora não se disponham de dados concretos que confirmem esta hipótese. A maior exceção aqui refere-se às indústrias de Carnes, Leite e Derivados, cujos custos de produção são diretamente afetados por razões técnicas derivadas de condições ecológicas. Assim, a idade média de abate no Brasil é superior à observada em outros países, além do rebanho apresentar menores índices de rendimento e desfrute.

A pesca industrial e a industrialização do pescado apresentam inúmeros problemas e pontos de estrangulamento. Coexistem no Brasil a pesca de alta produtividade e outras que não satisfazem sequer a subsistência do pescador, preponderando as últimas sobre as demais. Devemos destacar, no entanto, serem extremamente desfavoráveis as condições da pesca artesanal, cuja produção geralmente é colocada em mercados próximos aos locais de desembarque.

Dadas as condições muito peculiares da atividade pesqueira e a condição de alta perecibilidade do peixe, a pesca é um setor cujo desenvolvimento envolve grandes investimentos não apenas para a captura, mas também para a industrialização, transporte, armazenagem e comercialização final. Por outro lado, os custos fixos para a manutenção do complexo pesqueiro são elevados o que traduz a necessidade de ser dada máxima eficiência à operação do setor.

Atualmente, as facilidades existentes para a pesca operam com baixo índice de utilização, em face da deficiência de capital de giro para a industrialização e da inexistência de um sistema eficiente de comercialização. A indústria do peixe opera hoje com apenas cerca de 60% da sua capacidade, situação que vem onerar o preço final do produto, pela existência de um elevado custo fixo que se distribui por um volume de produção muito aquém das possibilidades de industrialização.

No curto prazo, a criação de um *sistema de financiamento para a indústria* e o *estímulo à construção de salões frigoríficos para a distribuição* do pescado, poderão aumentar a produção e permitir o oferecimento de maiores quantidades de peixe, a preços menores ao

(*) Recentemente, com a entrada em operação do FINAME e do FIPEME esta situação alterou-se um pouco. Dos recursos aplicados pelo FINAME em 1965, cerca de 13% destinaram-se às Indústrias Alimentícias.

consumo. Estima-se que, se as medidas propostas forem adotadas imediatamente, a oferta poderá crescer consideravelmente já este ano, sem necessidade de ampliar as facilidades de captura industrialização existentes.

A médio e longo prazo, o aumento de oferta poderá ser obtido pela realização de novas inversões nos diferentes setores que direta ou indiretamente estão ligados à captura, industrialização e distribuição do pescado.

Infra-estrutura portuária — a) Construção de pôrto pesqueiro na barra de Rio Grande, em área a ser selecionada como ponto de convergência industrial e principal centro de abastecimento do País; b) modernização e ampliação das instalações dos portos de Santos, Rio e Recife, destinadas a recepção e distribuição do pescado; c) construção de cais de pesca em Salvador, Fortaleza e São Luís.

Frota pesqueira — aumento do número de unidades, empregando-se desde logo os recursos já postos à disposição do Governo brasileiro para a importação de barcos, sem prejuízo da elaboração de um programa de construção pelos estaleiros nacionais, que vise a utilizar racionalmente a capacidade da nossa indústria naval.

Transportes — a) organização do transporte marítimo, com a utilização de navios-frigoríficos, destinados a atender tôda a orla litorânea; b) reorientação da atual frota de veículos rodoviários para a interiorização do pescado.

Comercialização — estímulos à implantação de rede de estabelecimentos especializados, dotados das instalações de frio necessárias, que permitam a satisfatória distribuição do pescado.

Colônias de Pescadores — efetivo amparo social e assistência financeira às colônias, permitindo-lhes a comercialização direta de sua produção nos centros urbanos mais próximos.

No tocante ao Trigo, é da maior importância estimular-se a produção nacional do grão, principalmente porque as vantagens que vêm sendo oferecidas ao Brasil para compra do cereal pela PL-480, cujo prazo de vigência expirou em 31-12-66, serão suprimidas no médio prazo.

O Ministério da Agricultura, visando a estimular a lavoura tritícola, advoga as seguintes medidas:

- 1.^a) — Garantia, pelo Governo Federal, tornada pública e expressa de que, permanentemente, doravante, o preço do trigo nacional assegurará ao produtor u'a margem de 30% sobre o custo de produção calculado este com base no rendimento de 900 kg por hectare e o preço oficial com base no peso específico 76;

- 2.^a) — O preço oficial do trigo nacional será fixado, no mais tardar, até 31 de julho de cada ano, para que os produtores dos Estados do Paraná (norte), São Paulo e Mato Grosso dêle se beneficiem imediatamente, mas será reajustado, sempre que necessário, até 31 de outubro, com vistas à safra dos Estados do Paraná (sul), Santa Catarina e Rio Grande do Sul. As normas de comercialização, através do Banco do Brasil S/A, serão baixadas simultaneamente e a mecânica, para o estabelecimento do custo de produção e do preço oficial do trigo nacional, obedecerá à recomendação feita, nesse sentido, pela Comissão Brasileira de Trigo;
- 3.^a) — Elevação, até 60% do valor da produção prevista, aos preços oficiais a serem baixados até 31 de julho, na forma do item 2, dos créditos abertos pelos estabelecimentos de crédito, antes daquela data, para custeio de lavouras de trigo sempre que evidenciada essa necessidade;
- 4.^a) — Definição periódica, pelo Ministério da Agricultura, das regiões apropriadas para a cultura do trigo, com base nos trabalhos já existentes ou que venham a ser executados, e comunicação escrita do resultado ao Banco do Brasil S/A, para efeito do que estabelece o Art. 11.º da Lei 3.996, de 14-12-61, e a fim de que sejam concedidas facilidades apenas aos produtores daquelas regiões;
- 5.^a) — Estabelecimento e intensificação de assistência técnica aos produtores, preferencialmente através de suas cooperativas e associações de classe, dando-se especial atenção à parte referente à conservação de solos e utilização de fertilizantes, defensivos e corretivos;
- 6.^a) — Instalação de novos laboratórios que permitam a interpretação das análises das amostras de solos e dos dados dos ensaios de adubação já realizados e em andamento;
- 7.^a) — Atribuir definitivamente aos órgãos de Pesquisa, em face da sua familiaridade com matéria que se encontra em permanente e rápida evolução, a orientação e a fiscalização da organização da produção de sementes de trigo, de preferência através das associações de produtores, dando-lhes, outrossim, os meios necessários para desin-

cumbir-se dêsse importante trabalho e podêres para articular com outros órgãos as medidas necessárias ao suprimento da demanda e a garantia da qualidade do produto, mediante a constituição de comissões estaduais de sementes;

- 8.^a) — Garantia de preços mínimos, na forma da Lei Delegada n.º 2, ao produto das lavouras formadas em rotação com o trigo, tais como o sarraceno e o linho, a fim de assegurar viabilidade econômica a essas culturas, que o triticulor não pode deixar de formar, sob pena de fazer mau uso das terras, máquinas e até dos adubos que o trigo exige;
- 9.^a) — A fim de facilitar essa rotação de culturas, sugerir ao Banco do Brasil S/A, o exame da possibilidade de instituir financiamentos de projetos ou sistemas de exploração do solo, envolvendo diversas culturas, mediante um único contrato, ao prazo de dois ou três anos, conforme se trate de planos bienais ou trienais, em vez de contratar uma operação para cultura de inverno e outra para lavouras de verão, cada ano;
- 10.^a) — Estimular de tôdas as formas a pesquisa científica aplicada ao trigo nacional.

Cabe assinalar que as perspectivas de desenvolvimento do ramo Indústrias Alimentícias via mercado externo, têm de ser melhor estudadas, à falta de análises objetivas de produtos específicos.

Em suma, os problemas de expansão e maior eficiência dêste ramo acham-se vinculados basicamente à evolução do setor primário e de distribuição e comercialização agrícola, envolvendo também, para cada caso específico, um programa de pesquisa e fixação de estímulo adequados à agricultura e à pecuária.

Recentemente o Banco do Brasil S/A submeteu ao Banco Interamericano de Desenvolvimento projeto de financiamento de US\$ 25.000.000 visando apenas às pequenas e médias empresas.

Visa referido projeto a suprir recursos para financiamentos de inversões no setor da indústria de beneficiamento e transformação de produtos agropecuários, com vistas, principalmente, ao incentivo da produção de alimentos para o consumo interno e para exportação, dando-se prioridade aos estabelecimentos localizados nas regiões próximas aos centros produtores dos gêneros a industrializar.

III.4.1.2 — Têxtil

Os problemas que enfrenta hoje a indústria têxtil são basicamente aqueles considerados acima como problemas de ordem geral do setor tradicional, agravados pelo fato desta indústria empregar mais de 300.000 pessoas, (cêrca de 17% do emprêgo industrial) e representar quase 12% do produto industrial.

A retração do mercado interno, constatável a partir de 1963, afetou de forma crucial a indústria têxtil, inibindo os investimentos de ampliação e estimulando apenas aqueles que se destinam a adaptar tecnologicamente as emprêsas do ramo às novas condições de mercado. Estes investimentos, além de restritos às emprêsas de maior porte financeiro, devido às dificuldades de obtenção de financiamento de capital fixo, ainda não lograram estabelecer uma especialização adequada a nível de emprêsa, que permitiriam apreciáveis reduções de custo, o que é atribuível, parcialmente, à rápida mutação da estrutura do mercado.

Quanto a reequipamento, se é verdade que a partir de 1960 a indústria têxtil importou boa parte do total — em moeda estrangeira — estimado pela CEPAL como necessário ao reequipamento do parque têxtil nacional, a parte referente às necessidades em equipamento nacional não tem obtido o financiamento necessário para o programa de reequipamento.

Deve-se aduzir que parte dêste investimento não se destinou a reinvestimento, como concebido naquele estudo, mas a realizar adaptações entre a capacidade de oferta do ramo e a estrutura de demanda ao setor.

Ademais, acresce notar a escassez de recursos para financiamento, devida ao fato de que os empréstimos concedidos à indústria têxtil, que absorve considerável parcela dos créditos públicos, destinam-se ao financiamento de capital de giro (*).

Uma atuação mais decisiva do GEITEC, coordenada com uma participação mais ativa dos recursos mobilizados pelo FIPEME e

(*) As aplicações de alguns órgãos governamentais de financiamento demonstram bem êste fato.

CREAI: Em 1965, 25% do total de créditos concedidos à indústria foram pelo ramo têxtil (em sua quase totalidade empregados na aquisição de matéria-prima). Notar que em 64 e 63 êste total foi de 12% e 14%.

CREGE: Em média a indústria têxtil absorve 20% do total concedido à indústria; são recursos destinados à complementação do capital de trabalho.

FUNDECE: Até setembro de 1966, a indústria têxtil havia absorvido 26,5% das aplicações do FUNDECE, totalmente destinados a capital de giro (cêrca de 17 bilhões de Cr\$).

FINAME, aproveitando a nova estrutura mais flexível deste último, deverá fornecer os meios necessários para efetivar o programa de reequipamento do ramo e promover as indispensáveis adaptações na sua estrutura produtiva.

Na realidade esta é apenas uma fase do problema fundamental da indústria têxtil, que instalada em princípios do século, ainda mantém uma estrutura material da produção e métodos de administração que não correspondem às condições de maior eficiências e produtividade em que hoje se deve realizar o desenvolvimento industrial brasileiro.

Estas novas condições exigem capacidade técnica e administrativa que permita operação a custos mais baixos e maior produtividade.

Com relação à melhoria técnico-administrativa, através da orientação da preparação de mão-de-obra e de difusão de novas práticas administrativas e produtivas, a contribuição do futuro Centro de Produtividade Industrial pode tornar-se relevante, especialmente se conseguir vincular o interesse das entidades de classe, através da coparticipação em seus encargos financeiros.

Quanto a custos de produção, estudos comparativos recentes evidenciam que o custo variável de produção no Brasil não apresenta maiores problemas (devido ao baixo custo da mão-de-obra direta). É no custo fixo que reside a grande diferença entre as estruturas de custo nacional e estrangeiras. Este fato é explicável em boa parte pela magnitude dos serviços sociais que em geral as empresas do ramo se vêem obrigadas a manter, dadas as condições históricas de sua implantação. Neste quadro a indústria têxtil desenvolveu-se à sombra de uma elevadíssima "barreira tarifária" (da ordem de 200% na segunda metade da década dos 50), o que afetou inevitavelmente sua produtividade.

Além disso, a falta de padronização e classificação mais rigorosa da matéria-prima acarreta grandes desperdícios e conseqüente baixo rendimento e elevação de custos, dadas as impurezas que normalmente a acompanham, justificando especial atenção na política econômica do setor.

A redução dá ainda hoje elevada proteção, a par dos programas de reorganização e reequipamento em curso pode trazer a indústria têxtil a um nível bem mais elevado de eficiência, produtividade e competitividade externa.

Com efeito, configura-se hoje uma situação favorável às exportações de produtos têxteis. Conforme diagnóstico publicado pelo

EPEA, os grandes países industrializados vêm tendo sua produção interna (e conseqüentemente exportações) declinando, ao mesmo tempo que incrementam suas importações de produtos têxteis.

A concretização dessas possibilidades irá depender, fundamentalmente, de uma ação empresarial dinâmica, cabendo ao setor público, neste particular, uma atividade promocional, que forneça ao setor empresarial informações sobre as possibilidades concretas de exportação.

III.4.1.3 — Editorial e Gráfica

O grande problema desta indústria reside no mercado interno escassamente desenvolvido, cujas potencialidades só poderão se exprimir à medida em que se efetuarem investimentos, especialmente no setor de educação. Por outro lado, a possibilidade de contar com mercados externos é extremamente limitada, agravando os problemas do ramo, que só pode operar a baixos custos através de economias de escala possibilitadas por grandes tiragens.

Medida de real importância, que viria alargar consideravelmente o mercado de livros, tanto técnicos como de texto, seria o reaparelhamento e criação de bibliotecas universitárias e públicas.

Igualmente, a ampliação dos subsídios ao livro técnico, pela garantia de tiragens mínimas e pagamentos de direitos autorais, aliada à uma política mais agressiva de divulgação publicitária, pode ampliar consideravelmente o mercado, permitindo ganhos de economias de escala, cuja importância é fundamental para este ramo.

O equipamento do parque gráfico nacional é geralmente obsoleto do ponto-de-vista tecnológico, além de desgastado pelo uso. O problema de reequipamento é assim crítico para o ramo, exigindo toda a atenção da parte do GEIPAG (Grupo Executivo das Indústrias de Papel e Artes Gráficas). No que diz respeito às facilidades para importação de equipamento, o recente Decreto-lei n.º 46 de 18/11/66, através de seu artigo 3.º, representa um grande passo inicial, ao conceder isenção de impostos de importação, de consumo e de taxa de despacho aduaneiro.

Cabe salientar que o fato que as empresas editoriais não sejam consideradas industriais pelo BNDE e pela CREA impede o acesso dessas ao crédito preferencial para ampliações, dificultando sua expansão e aprimoramento tecnológico.

No que diz respeito à matéria-prima, a indústria gráfica tem sua produtividade inibida em vista de defeitos que ainda apresenta o papel nacional. Este tópico será detalhado no estudo do subsetor papel e celulose.

Em relação à mão-de-obra, o empresário nas Indústrias Gráficas tem suas origens nas oficinas gráficas; portanto, embora tenha conhecimentos técnicos adquiridos na prática, administrativamente apresenta grandes deficiências. Não resta dúvida que existe um início de conscientização, dentro da classe empresarial do setor, em relação a este problema. As reais medidas destinadas a tornar efetiva esta administração, poderiam, inclusive, vir a ser objeto de estudo do Centro Brasileiro de Produtividade.

No nível de supervisão direta e operação, notam-se deficiências qualitativas e quantitativas desta mão-de-obra. O operário gráfico é em geral especializado, no mínimo semi-especializado, e o seu treinamento tem sido feito até então quase que exclusivamente nas próprias empresas, que vêm prejudicadas outras áreas de atuação, considerando que este treinamento não somente é oneroso, mas também é baixa a produtividade da mão-de-obra em fase de aprendizagem.

Para a superação deste problema sugere-se que sejam reestruturados os cursos de artes gráficas ministrados pelo SENAI, bem como sejam criados cursos de nível médio-profissional, no sentido de preparar maior número de operários gráficos a um mais baixo custo *per capita*. Nota-se nos empresários gráficos uma total desesperança na reestruturação dos cursos do SENAI em termos objetivos. Sugere-se que as Federações de Indústrias Estaduais façam convênio com o SENAI, nos respectivos Estados no sentido de imprimir-lhe maior dinamismo, principalmente na área das artes gráficas. É de se observar que experiências como esta já vêm sendo feitas em alguns Estados (S.P., Bahia) e com relativo sucesso.

Convém notar que a média dos salários pagos pela Indústria Editorial e Gráfica vem sendo alcançada pelo salário médio pago pela Indústria de Transformação como um todo. Isto sugere, como consequência, uma evasão de operários em potencial para outros setores.

Além do custo elevado, dos problemas advindos da qualidade do papel e as deficiências de pessoal qualificado, a predominância das empresas de pequena dimensão (91% dos estabelecimentos têm menos de 50 pessoas ocupadas) e a insuficiente rede de comercialização constituem obstáculos adicionais ao crescimento do setor.

A atuação conjunta do GEIL (Grupo Executivo da Indústria do Livro) e do GEIPAG, se coordenada, poderia traçar perspectivas válidas para o crescimento do ramo, através de medidas como a implementação eficiente dos atuais benefícios conferidos à importação de insumos para o setor e vantagens à sua produção.

III.4.1.4 — Madeira

O mercado interno de produtos primários de madeira, tais como madeira cerrada, roliça, placas etc., apresenta boas perspectivas de expansão, estando o maior problema dêste ramo relacionado ao abastecimento da matéria-prima. Com efeito, os métodos de corte anti-econômicos acarretando a devastação progressiva das reservas florestais agravará num futuro próximo a situação das indústrias dêste ramo, mormente as de produtos celulósicos, para construção e para mobiliário. Além disso, deve-se observar que os planos de desenvolvimento geral do País determinarão aumentos progressivos do consumo de madeiras e produtos florestais, nas suas mais variadas aplicações, o que contribui para tornar mais urgente a adoção de medidas visando ao reflorestamento além da necessidade de determinação técnica do maior número possível de usos de madeiras e produtos florestais tendendo a ampliar o seu número, assegurando, desta forma, a perpetuidade das espécies atualmente em uso, bastante comprometida em seus estoques.

Entre os obstáculos de ordem técnica ao crescimento do ramo, salienta-se o fato de que as serrarias apresentam, em geral, baixa eficiência de grande parte do equipamento, mau estado de conservação dêsse equipamento e uso de técnicas inadequadas além de, em muitos casos, não disporem de instalações secadoras. Como decorrência dessas deficiências, observam-se perdas elevadas de madeiras de excelentes características além da má qualidade do produto, criando, desta forma, empecilhos na sua comercialização.

Além disso, um sério problema que merece exame adequado, principalmente no tocante à exploração das madeiras de lei, diz respeito ao custo do transporte dos locais de exploração aos postos de embarque, que é bastante elevado.

Com relação ao Pinheiro do Paraná, única conífera do País que se apresenta em grandes massas de bosques de valor comercial, aconselha-se o incremento do reflorestamento artificial que pode ser feito a níveis baixos. É de suma importância, também, a continuação da introdução de pinheiros exóticos, tipo Taeda e Helyotis, o que possibilitaria a criação de matéria-prima de melhor qualidade celulósica e de maior rendimento.

A região da Bacia Amazônica — cujas espécies comerciais estão muito dispersas e onde a exploração das madeiras finas tem sido feita de maneira irregular e irracional — abrem-se grandes possibilidades de aproveitamento de suas espécies ante o valor progressivo das madeiras tropicais no mercado interno e sobretudo no externo.

Ainda com relação ao mercado internacional, as perspectivas de crescimento do ramo apresentam-se bastante razoáveis, não só pelo fato anteriormente apontado como também o baixo custo comparativo de alguns produtos tais como as chapas duras.

Igualmente, as isenções de Imposto de Renda sobre recursos investidos no reflorestamento deverão trazer um impacto muito favorável a prazo médio, permitindo uma oferta mais estável e diversificada de madeira, já que o reflorestamento permite concentrar esforços nas espécies que apresentem demanda mais promissora.

Atualmente, acha-se em fase de estudos a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, órgão a ser formado pela unificação do Instituto Nacional do Pinho com o Departamento Nacional de Recursos Naturais Renováveis, contando, ainda, com o apoio de alguns serviços florestais estaduais de ponderável ação, e estabelecimentos superiores de ensino florestal.

Deve-se ainda salientar que, recentemente, foram aprovados projetos de reflorestamento pelo DNRNR, no montante de NCr\$ 60.000.000, cujos recursos são provenientes da dedução no Imposto de Renda de pessoas físicas e jurídicas. São Paulo, com cerca de 70% deste montante, é o Estado que mais se destaca, ficando o restante com os Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina.

Finalmente, no âmbito estadual, encontram-se já em fase de execução os planos de reflorestamento de São Paulo e Minas Gerais.

III.4.1.5 — Couros e peles

O maior problema apresentado por este ramo refere-se ao baixo rendimento obtido no processamento do couro bruto. Isto se deve, em parte, à qualidade da matéria-prima, seja devido a doenças ou parasitas no rebanho, marcação a fogo inadequada — neste sentido, já se encontra em vigência um decreto que proíbe esta marcação — ou técnicas deficientes de esfolagem, limpeza e conservação. Tais defeitos decorrem da falta de cuidado, direto ou indireto, sendo os mais comuns verificados pelos cortes de facas. Pela importância de que se reveste, torna-se necessária a preparação de magarefes para orientar os estabelecimentos de abate. Note-se que os frigoríficos, matadouros e charqueados já possuem técnica satisfatória na esfolagem e limpeza do couro, porém, quando o gado é abatido em pequenos matadouros do interior, o couro é considerado, de modo geral, como um subproduto sem grande importância econômica não sendo pois dispensado o devido cuidado no seu tratamento inicial. Tal fato gera desperdícios vultosos da matéria-prima básica do ramo.

Deve-se salientar que, a recente desvalorização cambial, parece ter provocado um movimento dos frigoríficos no sentido de incrementar as exportações de couro cru, a despeito da vigência da lei que criou gravames sobre a exportação desse produto. Como conseqüência, os curtumes estariam procurando formar maiores estoques dessa matéria-prima básica esbarrando, todavia, na falta de capital de giro necessário para realizar este investimento.

Neste ramo, como um todo, predominam os pequenos e médios estabelecimentos com baixa eficiência do equipamento, que apresenta em algumas regiões, como o nordeste, por exemplo, elevado grau de obsolescência.

Atualmente, é elevada a capacidade ociosa dos curtumes (em alguns casos até 50%). Tal fato pode ser diagnosticado como uma conseqüência da retração da demanda de couros curtidos por parte da indústria de calçados decorrente, por sua vez, da retração do consumo de calçados.

As perspectivas no mercado externo, dentro das condições atuais, não são das mais otimistas. Dado o elevado custo de produção interno, o couro curtido não consegue atingir o mercado internacional a um preço competitivo. Com relação às solas, todavia, vem ocorrendo, há algum tempo, razoáveis exportações para os países socialistas.

Finalmente, cabe assinalar a deficiência quantitativa da mão-de-obra empregada, deficiência esta revelada tanto a nível de operação quanto de administração.

Na elevação do nível técnico do pessoal de produção, papel importante desempenha o Instituto Tecnológico do Rio Grande do Sul, patrocinando cursos de 45 a 90 dias, ministrados por professores especializados, e para cuja freqüência é necessário o curso médio. Ainda mais importante se tornou a contribuição do ITERS pela influência exercida na administração superior de várias indústrias, pois nos cursos, também freqüentados por dirigentes de empresas, são ministrados, além da parte técnica, noções de outros instrumentos de administração, como contabilidade de custos.

Em 1965 começou a funcionar uma escola de curtimento em Estância Velha, Rio Grande do Sul, mantida pelo SENAI e por subvenções da indústria curtidora nacional, cujos cursos têm a duração de 3 anos; sua capacidade é de 300 a 350 alunos/ano, sendo exigido o nível ginásial. Com essa escola, espera-se a formação de profissionais de nível médio conhecedores das técnicas mais atualizadas na indústria de curtume.

A localização desses centros de formação limita o acesso de profissionais de outras regiões, especialmente do Nordeste. Foi sentin-

do os problemas dêse tipo, e compreendendo a necessidade da melhoria imediata do nível técnico da mão-de-obra da região, que a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) criou um curso em Recife. Os resultados, todavia, ainda não se fizeram sentir com a mesma intensidade dos cursos ministrados no Rio Grande do Sul.

Na região de Minas Gerais, existe o mesmo problema. Recente estudo sobre a indústria de curtimento nesse Estado recomendou, a fim de evitar a total estagnação do setor, a criação de escolas para a formação de pessoal técnico.

A recente subdivisão do GEITEC pode vir representar grande incentivo ao ramo, a par da contribuição que possa chegar via Centro de Produtividade.

III.4.1.6 — Calçados

Os problemas que enfrenta hoje este subsetor são, basicamente, aqueles considerados como problemas de ordem geral do setor tradicional. Tornam-se necessários, no entanto, alguns destaques.

Em relação à matéria-prima, os produtos curtidos nacionais, e especialmente os couros bovinos, apresentam deficiências originárias, em grande parte, das precárias condições de tratamento do rebanho bovino brasileiro. Os defeitos no couro, de diversas causas, forçam os curtumes a apresentar, cada vez mais, couros corrugados, estampados e lixados, a fim de remediar os defeitos, tornando cada vez mais difícil a obtenção de vaquetas lisas-brilhantes. A esfolia e salga deficientes também contribuem para a qualidade inferior do couro.

Quanto ao equipamento, além da obsolescência existente, o mau aproveitamento das máquinas instaladas, torna baixíssimo o nível de produtividade do ramo. Considerando não somente este aspecto, mas também as deficiências administrativas e organizacionais marcantes que existem no subsetor, configura-se uma situação de atuação real do Centro Brasileiro de Produtividade.

III.4.1.7 — Bebidas e fumo

São ramos de produção praticamente monopolística (Fumo) e poligopolística (Bebidas), sem grandes problemas de mercado interno, recursos para investimento, organização ou suprimento de matérias-primas, além de protegidas por elevadas barreiras alfandegárias.

É de se notar, no entanto, as baixas taxas de crescimento que vêm apresentando o subsetor de bebidas, fato este que pode ser observado através o confronto entre o índice do produto real do subsetor com os dos demais subsetores tradicionais da Indústria de Transformação.

Verifica-se, em termos percentuais, que à exceção do subsetor de Couros e Peles e Produtos Similares, a Indústria de Bebidas foi a que menos cresceu.

Os efeitos da incidência de elevados impostos indiretos sobre a expansão das indústrias de bebidas e fumo, ditas "fiscais", devem ser estudados cuidadosamente. Com efeito, tais impostos impõem, através da alta elasticidade-preço e baixa elasticidade-renda da demanda dos bens produzidos, um limite para seu crescimento, podendo mesmo redundar daí uma redução da receita fiscal oriunda das vendas destes ramos, anulando os objetivos iniciais da política fiscal.

As exportações têm estado restritas ao álcool etílico e ao fumo em folha, sendo que este tem encontrado dificuldades de colocação no mercado europeu face às modificações do mercado de consumo final de fumo. Por outro lado, deve ser incentivada a exportação de vinhos de qualidade, que apresenta perspectivas mais estáveis. Este último sub-ramo, no entanto, apresenta baixos níveis tecnológicos e pequeno desenvolvimento do mercado interno. Esta última deficiência poderia ser superada através da adoção de práticas promocionais mais avançadas.

De modo geral, o vinho nacional é elaborado com variedades de uvas que dão abundante colheita, mas não permitem a qualidade desejável. Com efeito, estima-se em 10%, apenas, as variedades de uvas que possibilitam a fabricação de vinhos de qualidade superior e que permitem, em conseqüência, um padrão internacional. As exportações são esporádicas, e no chegam a estabelecer continuidade — fator indispensável à manutenção do mercado externo — pela tradição que estabelece.

Com referência ao fumo, no que tange ao mercado externo, se bem que as nossas exportações ainda sejam fundamentalmente de fumo em folha (98% da receita de exportação do setor, em 1964), observa-se uma crescente possibilidade de ampliação de nossas exportações de charutos e cigarrilhas, muito embora este item ainda representasse apenas 0,4%, em 1964. É de se notar que o possível conceito dos charutos e cigarrilhas brasileiros não está sendo convenientemente explorado; a melhoria de qualidade, aliada a uma política de vendas mais agressiva, poderá expandir esse item da pauta de exportações.

Maior receita poderia ser obtida, todavia, desde que fossem elevados os padrões atuais de tratamento e seleção das folhas de fumo para exportação. As regiões produtoras de fumo para exportação (Alagoas e Bahia) carecem de níveis equivalentes aos dos

países concorrentes, como São Domingos, Colômbia, Argentina e Paraguai, que têm condições superiores.

Pela importância do fumo em folha no total da receita de exportação do setor, é de se ressaltar a queda verificada nos valores médios de exportação. Assim é que, em 1953, obtinham-se US\$ 693 por tonelada exportada, enquanto, em 1964, o valor médio caía para apenas US\$ 473,10 por tonelada.

Dentre os fatores que podem explicar a queda do preço médio, surge a qualidade do produto. Aliás, de acordo com os exportadores de fumo em folha, poderiam nossas exportações evoluir consideravelmente, seja em termos quantitativos, seja no tocante ao preço médio do produto no mercado internacional, desde que fossem melhorados os processos de produção, beneficiamento e seleção de folhas.

ANEXO

Anteprojeto — Centro Brasileiro de Produtividade

O presente documento tem por objetivo fazer um resumo do projeto, suplementando-o como informações adicionais a fim de que seja submetido à apreciação do Fundo Especial das Nações Unidas.

Trata-se de projeto em fase de estudos, principalmente para efeito de articulá-lo com assistência financeira e evitar duplicação com outras iniciativas.

1. OBJETIVOS

O objetivo geral do Centro Brasileiro de Produtividade (CBP) é o de incrementar os níveis de produtividade de setores selecionados dentro das chamadas indústrias tradicionais.

Em maiores detalhes, os objetivos são os seguintes:

- a) expansão e melhoria de seis setores selecionados com base nos estudos realizados pelo EPEA. Esses setores são Indústria Têxtil de Algodão e Juta, Vestuário, Madeira, Gráfica e Curtumes;
- b) dentro desses setores selecionados, a melhoria de práticas e métodos tradicionais e, através disso, a redução de custos, melhoria de qualidade e de competitividade em relação aos mercados internacionais;
- c) a expansão dos mercados dessas indústrias através do melhoramento da qualidade dos respectivos produtos e redução de custos, e de melhores práticas de comercialização;

- d) melhoria do nível e maior disponibilidade de pessoal de administração, em todos os níveis, dentro da indústria, em geral, porém com ênfase especial nas necessidades dos setores selecionados;
- e) diagnóstico das necessidades de desenvolvimento de áreas e empresas selecionadas, dentro dos setores industriais escolhidos, e o treinamento de pessoal para atender essas necessidades;
- f) treinamento de consultores e a extensão de serviços técnicos, através de consultoria, no que essa consultoria contribuir para auxiliar a consecução dos objetivos principais do projeto;
- g) encorajamento de todas as indústrias para estabelecer organizações para melhoria de produtividade especificamente dentro de seu próprio setor; assistência técnica e treinamento de pessoal para tais organizações, na extensão em que isso possa ser essencial ao seu estabelecimento e operação efetiva;
- h) treinamento de administradores e pessoal nos princípios essenciais às boas relações trabalho-administração;
- i) dar particular atenção ao fortalecimento de indústrias de exportação escolhidas, especialmente aquelas que utilizam matéria-prima nacional e aquelas que têm vantagens comparativas, ou potencialmente as têm, no mercado internacional;
- j) assistir na melhoria da utilização dos recursos financeiros e materiais à disposição dos setores industriais selecionados;
- l) auxiliar no aumento da absorção dentro do setor industrial da economia;
- m) colaborar particularmente com os Bancos de Desenvolvimento de qualquer forma que contribua para auxiliar a tornar mais efetivo o uso de fundos para o incentivo à melhoria de produtividade dentro da indústria.

Na consecução desses objetivos, o Centro Brasileiro de Produtividade funcionaria virtualmente como uma agência executiva, auxiliando a execução, em nível microeconômico, dos programas de melhoria de produtividade determinados em nível macroeconômico.

Desta forma, serviria como elemento complementar no "feed-back" de informações essenciais para o planejamento, do nível microeconômico para o macroeconômico da economia.

Básicamente, duas foram as razões que orientaram a seleção dos setores tradicionais mencionados: seus problemas e características que os mesmos apresentam.

Os setores tradicionais apresentam um dinamismo muito menor que as indústrias dinâmicas, e apresentam grande número de problemas, que compreendem administração deficiente, custos elevados, elevado desperdício de matéria-prima, equipamento obsoleto, mercado reduzido, baixa qualidade do produto acabado, localização inadequada etc.

Por outro lado, apresentam características positivas, tais como: intensa absorção de mão-de-obra não especializada, utilização de matéria-prima nacional e elevado potencial de exportação.

Considere-se, ainda, a necessidade de elevação imediata dos níveis de produtividade, do ponto de vista de concorrência internacional, seja pela redução de barreiras alfandegárias e dos próprios acordos da ALALC, seja também em termos de expansão de mercado interno e, especialmente, o externo.

Especificamente, os problemas e as características apresentadas são as seguintes:

a) *Indústria Têxtil*

Aproximadamente 18% do emprêgo industrial está concentrado na indústria têxtil. O setor de algodão está distribuído por todo o País, enquanto o de juta está concentrado intensamente no Sul.

Os problemas, susceptíveis de grande melhoria, são os seguintes:

- i) custos de produção elevados, devidos a:
 - desperdício excessivo, através de baixos rendimentos de material;
 - baixa eficiência no uso dos equipamentos;
 - mão-de-obra deficientemente treinada e conseqüente baixa produtividade;
- ii) sistema de comercialização inadequados;
- iii) a administração é deficiente, em todos os níveis.

As principais características são as seguintes:

- i) a indústria ocupa mão-de-obra de maneira intensa;
- ii) tem grande potencial de exportação;

- iii) utiliza matérias-primas de que o Brasil é grande produtor;
- iv) no caso da indústria de algodão, tem grande impacto na indústria do vestuário.

Não obstante, a situação em que presentemente se encontra a indústria têxtil, tem grande potencial para melhoria dos níveis de produtividade e para expansão de seus mercados, interno e externo.

b) *Indústria do Vestuário*

É comum às mais importantes regiões do País, ainda que concentrada intensamente na Região Sul.

Esta indústria é altamente "labour-intensive", o que é razão suficiente para merecer atenção. Além disso, há uma certa tendência para determinados dos mais importantes mercados mundiais (Estados Unidos, principalmente) voltarem-se para a importação de fontes onde os baixos salários e a grande disponibilidade de mão-de-obra assegurem preços mais baixos do que os de suas próprias fontes nacionais. Portanto, considera-se que a Indústria do Vestuário seja capaz de notável desenvolvimento na exportação.

A indústria, por outro lado, assegura importante mercado à Indústria Têxtil, da qual recebe matéria-prima em quantidade e de boa qualidade, ainda que não aos melhores preços.

Os problemas da indústria são:

- i) elevado "turn-over" da mão-de-obra e baixa produtividade;
- ii) custos elevados devidos à deficiente administração da produção.

c) *Indústria Gráfica*

É comum às principais regiões do País, concentrando-se, todavia, no Sul.

Através de acordos mútuos dentro do sistema da ALALC, esta indústria está sujeita à livre competição de publicações, em português, impressas em outros países da ALALC, especialmente na Argentina. Desde que é política do Governo estender o objetivo de tais acordos também a outras indústrias, é importante que a situação competitiva de tais indústrias seja melhorada.

Em geral, a Indústria Gráfica é um grande ponto de estrangulamento no suprimento de publicações didáticas, em embalagem e outros insumos para a indústria; isto se deve, em grande parte,

à capacidade e produtividade deficientes, equipamento obsoleto e métodos de controle de produção e falta de pessoal treinado, cuja prática de "leilão" é intensa.

A despeito desses problemas, a indústria é dinâmica e sua qualidade e o mercado local são bons. É retardada, todavia, por elevados custos e baixa produtividade, que demandam melhoria, basicamente para atender as necessidades de educação e à competição na área da ALALC.

d) *Indústria da madeira*

Concentra-se na Região Sul. Suas características mais importantes são:

- i) tem considerável potencial para expansão, tanto do mercado interno como do externo:
 - através do desenvolvimento da indústria do mobiliário;
 - através da expansão da indústria de laminados e compensados, e da exportação;
 - através do uso dos desperdícios da madeira para o desenvolvimento da produção de painéis de madeira (aglomerado);
 - através da expansão dos mercados de exportação para variedades de madeiras especializadas próprias do Brasil;
- ii) a indústria tem relação importante com a Indústria do Mobiliário, no sentido econômico;
- iii) utiliza recursos naturais de grande variedade e abundância.

Os problemas com que se defronta o setor, todavia, têm sido obstáculo forte à sua expansão, e podem ser resumidos em:

- i) elevadas taxas de desperdício susceptíveis de grande melhoria;
- ii) custos elevados;
- iii) administração deficiente.

e) *Indústria de curtume*

É uma indústria distribuída por todo o País, porém mais concentrada no Sul. Apresenta como características mais importantes:

- i) ocupa mão-de-obra de maneira intensa;
- ii) assegura importante ligação com a grande pecuária, a importante fonte de suprimento de matéria-prima;

- iii) apresenta considerável potencial para futuro desenvolvimento da exportação;
- iv) é a fonte material da indústria do calçado; representa obstáculo à expansão dessa indústria, todavia, pelos elevados custos.

Os problemas da indústria incluem:

- i) elevado nível de desperdício devido a práticas deficientes, tanto em sua própria área como também no setor da pecuária e do abate;
- ii) baixa qualidade ocasionada por práticas deficientes;
- iii) baixo nível de tecnologia no processamento da matéria-prima;
- iv) elevados custos em consequência dos fatores acima mencionados;
- v) administração deficiente.

Poderia o Centro Brasileiro de Produtividade tentar cobrir toda a gama das indústrias tradicionais: Alimentícia, Têxtil (algodão, juta, sisal, rami, lã e outras fibras), Vestuário, Curtumes, Calçados, Madeira, Mobiliário, Fumo, Gráfica, Bebidas, Papel e Papelão e Borracha; poderia, inclusive, englobar as chamadas indústrias dinâmicas. No caso dessas últimas, dada a associação dessas indústrias aos métodos e o "know-how" estrangeiros, encontram-se em estado muito mais adiantado de eficiência e produtividade do que as indústrias tradicionais. Desta forma, ainda que existam exemplos isolados em que a assistência técnica seja urgente, não se devem incluir essas indústrias dinâmicas no projeto, pelo caráter de exceção que apresentam.

Por outro lado, deve-se reconhecer que, em sentido prático, o projeto será mais efetivo, em seu impacto, se seus esforços forem canalizados de maneira seletiva. Além disso, é demasiado cedo para se determinarem, com certeza, as prioridades relativas dos vários sub-setores, em termos de benefício econômico oriundo de um programa de melhoria de produtividade.

2. LOCALIZAÇÃO

A extensão do País, a dispersão da indústria, as grandes distâncias entre os centros industriais e a existência de grandes desequilíbrios regionais, além da própria carência de recursos humanos, tornam impraticável a limitação da organização e operação do Centro

Brasileiro de Produtividade a uma única localização. Por outro lado, deve-se reconhecer que o uso efetivo da assistência técnica e, particularmente, dos peritos internacionais, poderia ser prejudicado seriamente, a menos que o objetivo do projeto seja restringido, pelo menos no período inicial. Torna-se necessário, portanto, procurar uma solução conciliatória que atenda progressivamente às necessidades gerais do País, e que seja imeditamente operável.

Com base nessas considerações, o Centro Brasileiro de Produtividade se propõe a atuar dentro dos seis setores antes mencionados e a atuar em regiões cuidadosamente selecionadas, *como uma primeira etapa*, dentro do conjunto das necessidades totais.

Tendo em mente êsses fatores, devem ser assegurados os meios para o estabelecimento de:

- a) um Escritório Central, que constituiria a principal unidade administrativa e de operação do Centro Brasileiro de Produtividade. Sobre esta unidade estaria baseada a solicitação dos peritos internacionais, à exceção de determinados especialistas de ramos industriais.

Igualmente a essa unidade caberia determinar as políticas e as atividades mais importantes, desenvolver os programas gerais de treinamento da organização e o conteúdo dos cursos, e liderar o treinamento do "staff" de contrapartes bem como o "staff" de outras organizações.

Além disso, seria responsável pela extensão da assistência técnica na Região Central ou em qualquer região não diretamente servida pelos Escritórios regionais do Norte e do Sul.

O Escritório Central seria estabelecido no início do projeto e teria os dois primeiros anos dedicados ao funcionamento integral de suas atividades antes de proceder no estabelecimento dos dois Centros Regionais acima referidos.

- b) Dois Centros Regionais — Norte e Sul —, um localizado no Recife, e o outro em Curitiba, possivelmente. Essas localizações foram escolhidas para proporcionar centros operacionais adequadamente situados a fim de propiciar, por sua vez, uma organização operacional, dando, ao mesmo tempo, um bom acesso às indústrias selecionadas.

Os Centros Regionais seriam controlados pelo Escritório Central, sendo sua função a disseminação de treinamento e assistência técnica dentro de suas respectivas regiões, de acordo com os objetivos, políticas e procedimentos fixados pelo Escritório Central.

Em suas linhas gerais, a seleção da localização dos Centros Regionais foi feita dentro das seguintes considerações:

a) *Região Norte-Nordeste*

Recife foi selecionada para a sede do Centro Regional em virtude de razões:

i — *Administrativas*

Dentro da concepção do Centro Brasileiro de Produtividade, de amplo entrosamento com entidades ligadas aos problemas de elevação dos níveis de produtividade da indústria, será necessária a coordenação com outros órgãos.

Em Recife, está localizada a SUDENE, com seu Departamento de Industrialização e a Superintendência, facilitando os contatos.

Está sediada também a equipe do Banco do Nordeste do Brasil, especializada em crédito industrial que, de certo modo, supervisiona parte da área.

Está localizado também uma unidade do Centro Nacional de Produtividade na Indústria, uma das mais eficientes.

ii — *Econômicas*

No Nordeste, a análise estatística do valor adicionado por indústria e Estados mostra que Recife e o Estado de Pernambuco têm os índices mais elevados na maioria das indústrias, particularmente no setor têxtil.

iii — *Sociais*

Recife pode ser considerada, na área do Nordeste, a cidade de melhor orientação em termos de facilidades educacionais e de infra-estrutura para apoiar as atividades do Centro.

b) *Região Sul*

No que diz respeito às atividades do Centro, a região Sul compreende os Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Curitiba foi selecionada porque está melhor situada em relação às indústrias de curtume e madeira. Por outro lado, a disponibilidade de um órgão de desenvolvimento econômico altamente dinâmico como

a CODEPAR dá um suporte ao Centro, em termos de coordenação. Foi fator também considerado a equidistância entre o Escritório Central e o Extremo Sul.

Considerou-se a possibilidade de São Paulo como sede do Centro Regional do Sul, em virtude de sua maior população e maior concentração industrial. Todavia, foi rejeitada a hipótese considerando o fato de, do ponto de vista de assistência técnica, ser a área melhor servida por consultores industriais, praticamente desconhecidos em outras regiões, e ter uma eficiente Escola de Administração de Empresas. Por outro lado, a importância dos setores a estudar — madeira e curtume — é relativamente insignificante na economia paulista. Desta forma, o impacto da atividade do Centro será muito maior na região compreendida pelos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, onde essas facilidades ainda não estão desenvolvidas e onde as necessidades são maiores.

Em resumo, ficariam organizados os Centros Regionais e o Escritório Central e esquematizado o trabalho inicial, como segue:

Região Norte — Base no Recife

a) Têxteis de algodão:

- i — devido ao potencial de desenvolvimento da fibra longa, na região;
- ii — devido à importante conexão com a indústria de óleos vegetais, também nessa área;
- iii — devido ao Programa de Reequipamento da Indústria Têxtil executado pela SUDENE e Banco do Nordeste do Brasil, sem conseqüências práticas exatamente pela falta de assistência técnica.

b) Têxteis de Juta — A região produtora exclusiva de matéria-prima é a Amazônia; seu transporte para o Sul é oneroso e ineficiente, transferindo às indústrias têxteis de juta do Sul o encargo adicional de grandes estoques. Já estão sendo transferidas algumas unidades do Sul para a região e o processo deve ser incentivado pela assistência técnica às novas indústrias.

Região Central — Base no Rio de Janeiro

a) Vestuário; b) Gráfica — Porque êsses setores são comuns a tôdas as regiões. Devidamente manejados dessa localização, poderão ser distribuídos proporcionalmente os esforços regionais.

Esta região também será usada como base para ensinamento de técnicas e de administração comuns a tôdas as indústrias. Considere-se, ainda, o fato de que essas indústrias estão concentradas na região.

Região Sul

Madeira, Curtume — Devido à intensa concentração dessas indústrias, no Sul, e também o fato de serem importantes fontes de matéria-prima.

Esses setores industriais foram escolhidos como tendo provavelmente a maior significação em termos de impacto imediato, porém esta decisão foi tomada simplesmente com o objetivo de procurar uma maneira prática e efetiva de iniciar as atividades do Centro Brasileiro de Produtividade. Com o objetivo de reorientação eventual, fêz-se provisão dentro da lista de técnicos estrangeiros e respectivos contrapartes, para estudos macro e microeconômicos, em colaboração com o EPEA, durante o progresso do projeto do Centro Brasileiro de Produtividade.

Um dos objetivos dessa provisão é determinar de maneira mais precisa outros setores industriais nos quais se concentrem esforços a fim de otimizar os efeitos do Centro.

Se o ataque aos seis setores acima mencionados pode ser chamado de Fase I, espera-se, em fase posterior (Fase II), seja solicitada nova ajuda com o objetivo de atender outros setores ou sub-setores industriais que precisem de maior assistência, demonstrada pelos estudos econômicos acima referidos.

Porque êsses são setores industriais tradicionais, em sua grande maioria estão espalhados por todo o território nacional, em grande concentração, maior ou menor.

Desta forma, enquanto que, pelo bem do desenvolvimento efetivo do projeto do Centro Brasileiro de Produtividade, tem-se em mente concentrar esforços inicialmente da maneira descrita, está previsto o treinamento do "staff" de contrapartes de tôdas as três regiões: Norte, Centro e Sul. Êsse "staff" será utilizado posteriormente para a extensão do trabalho de melhoria de produtividade dos setores tradicionais de suas próprias regiões, pois é essencial que, em última análise, o objetivo do Centro Brasileiro de Produtividade seja atingido em tôdas as regiões do Brasil.

3. PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES NACIONAIS

Além da participação da Organização Internacional do Trabalho, de caráter técnico e transitório, deverá o Centro Brasileiro de Produtividade contar com a colaboração de Ministérios, Agências Financeiras Governamentais, Agências de Desenvolvimento Regional e Associações de Classe.

Todos esses órgãos, direta ou indiretamente, estão vinculados ao programa que será executado pelo Centro, e deles depende, não só a execução de programas em suas esferas de ação, mas também a coordenação dos seus trabalhos. Além da participação, para fins de orientação de política, deverão prestar colaboração financeira ao Centros.

Os órgãos seriam os seguintes:

a) *Ministérios*

Indústria e Comércio
Educação e Cultura
Planejamento e Coordenação Econômica

b) *Agências Financeiras Governamentais*

Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico
Banco do Brasil
Banco do Nordeste do Brasil
Banco do Desenvolvimento da Amazônia
Sistema Nacional dos Bancos de Fomento

c) *Agências de Desenvolvimento Regional*

Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste — SUDENE
Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia — SUDAM
Superintendência de Valorização Econômica da Região da Fronteira do Sudoeste do País.

d) *Associações de Classe*

Confederação Nacional da Indústria — CNI
Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria — CNTI
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial — SENAI

Os órgãos acima relacionados participarão do programa nacional de incremento da produtividade industrial através de um Conselho Diretor do Centro de Produtividade, onde terão assento. Ordinária-

mente, os representantes dos diversos órgãos deverão levar para o Conselho Diretor a experiência do órgão que representa, bem como facilitar, na sua esfera de ação, a implantação da política do Centro e a execução das medidas tendentes a incrementar a produtividade dos setores que forem considerados.

A participação do Ministério da Indústria e Comércio seria feita através da Comissão de Desenvolvimento Industrial; é uma ligação natural e, no caso específico do Centro, é condição indispensável a participação da CDI, órgão que concentrará a política de desenvolvimento industrial. A presença do Ministério da Educação e Cultura visa a melhor coordenar a parte de treinamento de administradores com outros programas.

A participação do Ministério do Planejamento, objetiva a ligação entre os níveis macro e microeconômico, antes, mencionada, de um lado, e, de outro, como elemento de coordenação de política econômica.

A presença do sistema de bancos governamentais de desenvolvimento, objetiva ao entrosamento entre a assistência financeira e a assistência técnica. Da mesma forma, a participação das Agências de Desenvolvimento Regional visa a manter uma ligação entre a concessão de incentivos e assistência técnica.

Finalmente, as Associações de classe teriam também participação no Centro Brasileiro de Produtividade, sendo a da CNI, através do Centro Nacional de Produtividade Industrial (CENPI), e a da CNTI e do SENAI, diretamente. A participação do SENAI ensejaria com o objetivo de tornar mais efetivo o programa de treinamento de pessoal, especialmente nos níveis de supervisão e operação.

4. FONTES DE FINANCIAMENTO

Básicamente, o Centro Brasileiro de Produtividade será financiado através de recursos de origem governamental, como está previsto no projeto; igualmente, será financiado por contribuição do Fundo Especial das Nações Unidas.

Desde que não entre em conflito com seus objetivos, deverá o Centro de Produtividade tornar-se progressivamente auto-suficiente, seja a) através da cobrança pela prestação de seus serviços de treinamento de pessoal e consultoria; b) procurando apoio financeiro por parte da indústria, bancos e de outras fontes como contraprestação por sua contribuição ao desenvolvimento da indústria, ou c) através de outros meios adequados.

Em termos de fontes governamentais, poderiam os recursos virem do Ministério da Indústria e Comércio, através da Comissão de

Desenvolvimento Industrial; do Ministério da Educação e Cultura, através de verbas para ensino industrial e, em menor escala, pelo Ministério do Planejamento. Esse financiamento poderá ser tanto em dinheiro como através da prestação de serviços, cessão de área para funcionamento, cessão de pessoal, técnico e/ou administrativo etc.

A suplementação orçamentária do Centro de Produtividade através da cobrança pelo treinamento de administradores e pela prestação de serviços de assistência técnica às empresas, já é rotina em todas as entidades similares, em todas as partes do mundo. Na realidade, além do aspecto puramente orçamentário, existe o aspecto de educação do empresário, que, com isso, passa a ter noção objetiva de custos e do valor dos serviços que recebe do Governo. Além de tudo, enquadra-se perfeitamente dentro da política de auto-suficiência financeira para todos os organismos que devam e possam tê-la.

Do ponto de vista de prestação desses serviços, a experiência comprova a perfeita viabilidade, seja através dos cursos intensivos dados atualmente, seja também através da assistência técnica às empresas. No primeiro caso, os inúmeros cursos, inclusive por correspondência, têm suscitado grande interesse por parte dos empresários necessitados de melhoramento, ainda que esse ensinamento seja puramente técnico. O treinamento de pessoal de administração por parte do Centro de Produtividade será objetivo, no sentido de que haverá um instrumental prático, dentro das próprias empresas, o que, evidentemente, melhoram as possibilidades.

A esse respeito, cabe dizer que, na prestação de assistência técnica, não somente o Centro de Produtividade da Guanabara já vem obtendo algum recurso, como também o próprio setor privado (empresas de consultoria industrial) vem-se desenvolvendo de maneira acentuada, apesar de haver pessoal sem experiência.

O apoio financeiro por parte de bancos governamentais de desenvolvimento seria dado como contraprestação por serviços prestados, tanto sob a forma de treinamento de seus quadros técnicos, como, especialmente, através da prestação de assistência técnica aos futuros mutuários.

Essa assistência técnica poderá, com grande eficiência, ser prestada pelo Centro de Produtividade às agências financeiras do Governo no julgamento de propostas de auxílio financeiro submetidas à sua apreciação, e que consta, fundamentalmente, do diagnóstico da empresa e do "follow-up" das medidas recomendadas como necessárias à empresa. Na posição de consultor industrial desses organismos, caberá ao Centro executar o trabalho que lhes caberia, de

outra forma, deixando, todavia, ao próprio setor privado (empresas de consultoria industrial) a tarefa de executarem todo o trabalho recomendado.

Atualmente, esse trabalho vem sendo executado pelas próprias equipes dos bancos, em alguns casos, como o BNDE, Banco do Brasil e BNB, porém apenas como avaliação de projeto, sem prestar assistência técnica, propriamente dita, dentro da empresa. Os bancos estaduais de desenvolvimento, por sua vez, carecem completamente de qualquer estrutura técnica que lhes permita prestar assistência diretamente às empresas, que, em geral, são as de pequeno porte e que precisam de ajuda técnica.

Finalmente, poderá o Centro, a exemplo de outros organismos similares, receber ajuda financeira através de doações de fontes nacionais ou estrangeiras. Apenas, como exemplo e dentro do setor de produtividade, o Centro de Produtividade do Uruguai deve ter recebido assistência financeira da USAID, depois que demonstrou ser capaz de realizar programas objetivos de melhoria de produtividade de setores selecionados da indústria.

5. BENEFÍCIOS DO PROJETO

Ainda que de difícil cálculo, é possível estimar-se os benefícios do projeto, tomando como base u'a melhoria não cumulativa de apenas 1% (um por cento) ao ano na eficiência do processamento da matéria-prima, exclusivamente, ao longo do período de 5 anos. Por outro lado, tomam-se os valores da matéria-prima como constante no tempo e iguais aos do primeiro ano.

Os valores da matéria-prima foram tomados com base em 1964 e referem-se à região em que atuará o Centro de Produtividade, como se vê, abaixo:

	1964	
<i>Custos</i>	<i>Matéria-Prima</i>	<i>Região</i>
14,9	Couro	RS
104,6	Madeira	Pr e SC
135,6	Têxtil (algodão)	Nc
39,1	Vestuário	Gb
25,8	Gráfica	Gb
<hr/>		
320,0		

Dentro dessas premissas, ter-se-ia u'a melhoria nos níveis de eficiência, em termos de redução de desperdício de matéria-prima, da ordem de Cr\$ 48,0 milhões no período de 5 (cinco) anos ou cêrca de US\$ 21,8 milhões de dólares.

Do ponto de vista de viabilidade de ser atingido tal programa, considerem-se os desperdícios de madeira, da ordem de 70%, e, na fiação, apenas, como média para o Brasil, de 21%, para se concluir pela possibilidade e modéstia, das estimativas dos benefícios do projeto.

PARTE III

**PROJEÇÕES DA DEMANDA
DE PRODUTOS
INDUSTRIAIS**

(Mimeografado)

