

A Conjuntura Brasileira em 1952

Relatório Geral do Comité de Conjuntura do Conselho Técnico Conjuntivo

OSÓRIO NUNES

Com o objetivo de bem informar o público sobre os problemas de administração e governo, publicamos o presente trabalho cujo coordenador, Dr. Osório Nunes, nos honrou com a necessária licença para divulgá-lo.

Trata-se de uma síntese das pesquisas feitas em torno do abastecimento e dos preços por uma equipe de técnicos da COFAP no interesse de um melhor planejamento e de uma execução mais eficaz das tarefas daquela instituição.

Os vários aspectos da produção e da distribuição, expostos em termos de nossos recursos

atuais e de nossas necessidades de consumo, sofrem neste relatório um acurado exame que, sem dúvida, constitui um autêntico exemplo de esforço e do bom senso postos a serviço do Estado com o intuito de aliviar o regime de carência em que vivemos neste após-guerra.

Representa, também, uma notável contribuição da experiência profissional ao estudo das magnas questões da nossa política de coordenação econômica.

* * *

I PARTE

EXPOSIÇÃO SOBRE A CONJUNTURA BRASILEIRA

II PARTE

ANÁLISE DOS FATORES GERAIS DA CONJUNTURA, ESPECIALMENTE QUANTO A

- a) Agricultura e Pecuária;
- b) Indústria;
- c) Transporte;
- d) Comércio interno e externo;
- e) Moeda e Crédito;
- f) Orçamentos públicos;
- g) Renda nacional;
- h) Conjuntura social.

III PARTE

CONCLUSÕES

- a) Causas da carestia de vida;
- b) Medidas aconselháveis em face da conjuntura.

I PARTE

A CONJUNTURA BRASILEIRA

A ATUAL conjuntura brasileira se define pelos preços elevados, em consequência, sobretudo, do crescimento dos meios de pagamento em desproporção com o volume da produção de bens disponíveis e do aumento da capacidade nacional de consumo, assim como da elevada taxa de ganância imperante nas atividades mercantis.

Encarando o Brasil como uma unidade geográfica, isto é, como um órgão que nasce, cresce e morre, segundo a lição clássica de Ratzel, verifica-se que o país entrou num ciclo de desenvolvimento extremamente veloz, determinando o desgaste precipitado de várias pélas de seu arcabouço, sem uma reposição ou reajustamento no mesmo ritmo. Como um jovem organismo que saísse da adolescência para a fase mais importante da vida através de um processo de aceleração imprevisível, os recursos que bastavam às suas necessidades, há poucos anos, se mostram insuficientes e os novos, que se improvisam, têm a cada momento de ser substituídos. Esta fase ciclômica da nação brasileira não se compadece, como é natural, com nenhum dos elementos que a sustentavam até então. Elimina-os, por inadequados, exige outros, mais convenientes. Atravessa, portanto, o Brasil, um período de revisão de seus valores e o grande mérito dos governantes será assisti-lo devidamente nesse transe, evitando que resvalê para desvios perigosos, venha a sofrer distorções de organização material e cultural, de distância entre os centros produtores e consumidores, determinando encarecimento e dificuldade de organização, reaparelhamento ou reconstrução dos meios de transporte; a reduzida disponibilidade de vias de tração férrea ou rodoviária, congestionadas nas estações de safra, incapacitadas para dar vazão à totalidade das colheitas e deficitárias nos longos meses de entressafra, notadamente nas áreas agrícolas de monocultura ou produção pouco diversificada; a reduzida capacidade dos portos; o insulamento entre

as grandes ilhas que formam o arquipélago econômico brasileiro; as dificuldades de comunicações por vias internas, pela ausência de rodovias-tronco e pela disparidade entre as bitolas das estradas de ferro, surgidas aqui e ali para servir determinada zona e nunca para fazer parte de um sistema de circulação nacional; os grandes rios, navegados por frotas mercantes obsoletas, separando regiões e populações, separação agravada pela natureza acidentada de áreas de grande valor econômico e importância demográfica. No campo financeiro, são as elevadas taxas de juros dos bancos, a característica de bancos de depósito que marca o sistema bancário interno e fixa até o papel do Banco da República, no caso o Banco do Brasil; o conseqüente retraimento dos investimentos na produção primária, de onde o capital se afasta para preferir os financiamentos imobiliários ou à indústria de transformação; a disseminação das vendas a crédito nos centros populosos, resultando no aumento dos descontos e da moeda escritural; as emissões de papel-moeda, que não são recolhidas após a colimação do efeito, legalmente alegado, a que se destinavam.

Na ordem política, é inapropriada organização nacional, que repousa numa Federação de grande voracidade fiscal, congregando Estados-membros igualmente vorazes, onde se integram os Municípios, quase sem capacidade arrecadadora, em sua maioria sobrecarregados pelos tributos dos dois níveis superiores de poder, pelas contribuições para as autarquias de previdência social e de intervenção na ordem econômica, dessangrados ainda pelos bancos coletores de depósitos. Em consequência, as administrações locais não dispõem de recursos próprios para desenvolver a produção e promover os meios imprescindíveis para a circulação e colocação nos mercados de consumo. Cidades inteiras são abandonadas e seguem também para as capitais os valores humanos que constituíam a substância econômica e social do Município, acompanhando a fortuna que se retira.

No campo administrativo faz-se sentir a necessidade de um reajuste geral da administração pública ao novo ritmo de progresso do país. A centralização executiva ainda não cedeu lugar à descentralização regional, faltando planos e normas adequadas aos problemas econômicos e administrativos peculiares às regiões brasileiras.

A falta de sintonia entre as administrações públicas, nas suas várias órbitas, e o aumento das demandas que lhes são impostas requer um sistema bem organizado, à luz das técnicas mais modernas, a fim de não transformar a máquina burocrática em empecilho ao progresso nacional. Observa-se, ainda, a falta de um critério racional na redistribuição dos recursos arrecadados pela União e pelos Estados. A fortuna colhida nos Municípios raramente volta sob a forma de serviços e obras públicas, em proporção equivalente. De outro lado, o sistema tributário brasileiro, sem um teto para a capacidade de gravar, apoiado, quanto à União, no Imposto de Consumo, quanto aos Esta-

dos no Imposto de Vendas e Consignações e nos Municípios no Imposto de Indústrias e Profissões, funciona como uma bomba de exaustão das energias econômicas da grande massa, encarecendo os produtos e desvalorizando os salários.

Surge, portanto, o problema no campo demográfico. As populações, afligidas pelas necessidades de maior ganho ou de retribuição à altura de suas possibilidades, procuram os grandes centros, ingurgitando-os. Elementos produtores, ou que viviam de culturas de subsistência no interior, seguem a drenagem dos recursos financeiros, indo aumentar os problemas de moradia e suprimento nas capitais. As vias de penetração para a hinterlândia se convertem em grandes funis de canalização dos grupos demográficos para as metrópoles. A excessiva concentração urbana, que o censo de 1950 registrou, apresentando, em toda a extensão o grave problema do êxodo rural, resulta na maior demanda de alimentos e utilidades, cuja consequência é, também, a elevação de preços das mercadorias e serviços utilizáveis. Merecem, igualmente, consideração, o notório aumento de capacidade de consumo do povo brasileiro, a aquisição de novos hábitos alimentares e de conforto e, como fator psicológico, a tendência das classes mercantis para vender o mínimo pelo maior custo. O reduzido rendimento "per capita" do homem brasileiro e a falta de braços produtores, devido à política antiimigratória, responde também pela deficiência e alto custo da produção primária, acabada ou semi-acabada.

Somem-se êsses fatores, que não resumem a totalidade e cujo peso ainda está sendo aferido, e aí teremos os principais agentes da veloz conjuntura brasileira em 1952, caracterizada pela alta de preços e pela ansiedade social.

E' o Brasil talvez a nação da América Latina no qual se manifestam mais expressivamente os fenômenos dinâmicos de uma economia em pleno desenvolvimento.

Tal é a opinião da Comissão Econômica para a América Latina, em "Desenvolvimento Econômico do Brasil", com que estamos de acordo, em virtude da disposição dos fatores que definem a conjuntura brasileira, como ficou exposto na primeira parte deste trabalho. Reconhece aquêle órgão que o crescimento do Brasil tem sido intenso. Não obstante que a população aumente em uma taxa relativamente alta, a renda real se eleva com muito mais intensidade no último quarto de século. Entre o quinquênio de 1925-29, anterior à crise mundial e o último quinquênio de 1945-49, o número de habitantes do Brasil subiu em 41,3%, enquanto a renda real se havia acrescentado, aproximadamente de 70,4%, se se toma como expressão de suas variações o índice do total de bens disponíveis para o consumo e capitalização.

Em consequência, aumenta a demanda de importações, obrigando ao aparecimento e fortalecimento de indústria manufatureira para atender à procura interna, impossibilitada de ser atendida totalmente no exterior com os recursos da

balança de pagamentos, ao mesmo tempo que o lugar ocupado pelas importações de gêneros alimentícios, cedia, paulatinamente, a vez às compras de bens de capital, artefatos e matérias-primas, incessantemente reclamados pelo crescimento do país. Em 1952, a situação resultante dêsse desequilíbrio das necessidades econômicas brasileiras se acentuou, trazendo para os primeiros meses de 1953 o panorama sintetizado pelo desnível da balança de pagamento, a negociação de um empréstimo de trezentos milhões de dólares, fornecido pelo Export and Import Bank, para reatamento das operações normais com os fornecedores norte-americanos; as pesadas restrições à importação de artefatos e matérias-primas destinadas à indústria; e a suspensão do recebimento de novos pedidos de licenças de importação, correspondente a um virtual trancamento de permissão de novas aquisições no exterior, até o segundo semestre do ano. Ainda em virtude da dinâmica do nosso crescimento e da impossibilidade de atender à extraordinária demanda em ascensão, acentuou-se a carência na prestação de serviços públicos essenciais, no Distrito Federal e em São Paulo: água, esgotos, força e luz, transportes e comunicações, sendo que quanto à água e energia também em consequência de anormal estiagem. A política de deflação e equilíbrio orçamentário, intransigentemente perseguida pelo Estado Federal, não foi devidamente acompanhada pelos Estados e Municípios, assim como pelas grandes organizações privadas. Impôs-se a necessidade de operações financeiras de vulto e difícil resgate, como o financiamento da safra de algodão e foi impossível evitar o recurso às emissões de papel-moeda. Os preços refletiram a ocorrência dessas operações e a análise da sua evolução nos diversos setores da economia evidencia que os produtos mais necessários a vida de cada dia experimentaram um encarecimento maior do que as matérias-primas, os serviços públicos e os meios de produção, sendo lícito concluir que os dois principais fatores de inflação no Brasil, na última década, têm sido os sucessivos deficits orçamentários e a alta dos preços, sendo que a inflação dos preços, por paradoxal que pareça, é que determina a inflação monetária e não o contrário, como demonstraremos, oportunamente. No que se relaciona com os gêneros alimentícios, os comerciantes atacadistas têm interesse imediato e direto na alta dos preços, pôsto que sua margem de lucro, fixada ou não por lei, é sempre calculada em função do preço de compra. Resistiu o govêrno a tôdas as tentativas de desvalorização da taxa declarada do cruzeiro, no Fundo Monetário Internacional e, ao conseguir o estabelecimento, em lei, do mercado livre de câmbio, já nos primeiros dias de 1953, reconheceu uma situação de fato, dela procurando retirar vantagens para as finanças do país, sem prejuízo do nosso padrão monetário. Visou, por conseguinte, remover um obstáculo à entrada de capitais estrangeiros e assegurar a saída normal das exportações.

II PARTE

AGRICULTURA E PECUÁRIA

A análise fria da conjuntura brasileira mostra que há nela pontos claros e escuros que procuraremos apresentar resumidamente. A área agricultada é relativamente pequena, sem dúvida muito inferior às nossas possibilidades. Temos grande quantidade de terras pouco férteis. Isto, porém, não é privilégio do Brasil, nem dos países de climas quentes e temperados e temperados e quentes. Existem, por tôda parte, em escala muito grande. E' o que sucede na Argentina, nos Estados Unidos, na Rússia, na China, na Austrália, na União Sul-Africana, na França, na Alemanha, na Bélgica, na Espanha, em Portugal, na Itália, na Holanda, na Suíça, por tôda parte enfim. Em alguns países demasiadamente povoados, a área agricultável é pequeníssima. E' o que sucede no Japão, onde apenas 15% do território pode ser cultivado. No mundo, há apenas uns 8 milhões de quilômetros quadrados de solos férteis. A área aproveitável do Brasil é, porém, mais ou menos equivalente à da Rússia, muito maior do que a do Canadá e da Austrália, maior que a dos Estados Unidos.

Ademais os climas quentes e temperados quentes, admitem duas culturas por ano, quase sempre: a de inverno e a de verão. Os planaltos do Brasil central, no inverno, podem produzir as lavouras próprias da Bélgica, durante o verão — trigo, aveia, batatinha, etc. No verão, produzem o que a Bélgica não pode produzir — milho, arroz, algodão, etc. Podemos ter no mesmo solo duas safras por ano, enquanto a Bélgica tem apenas uma, pois durante o inverno o frio não permite que se faça lavoura. Esta vantagem nunca é considerada pelos economistas e até mesmo pelos geógrafos e agrônomos.

Solos ácidos existem por tôda parte. Os solos dos climas frios são mais ácidos que os dos climas quentes. As terras pobres tropicais úmidas são mais promissoras que as terras pobres dos climas temperados frios. Há muitas culturas arbóreas que se aproveitam em excelentes condições — essências florestais, árvores frutíferas e oleaginosas, árvores produtoras de fibras, etc. As florestas nos climas tropicais crescem várias vezes mais depressa de que nos climas frios e temperados frios. A mandioca produz em solos pobres safras de 10 a mais de 10 toneladas por hectare. Os rendimentos baixos verificados no Brasil devem-se à rotina, ao não combate na devida escala, das pragas e moléstias, ao amplo emprêgo de sementes de má qualidade, à pouca utilização de corretivos e adubos e máquinas agrícolas e ao fato de que, em regra, não irrigamos, até mesmo no Polígono das Secas. O financiamento à produção não é suficiente. Apenas uma percentagem mínima de fazendeiros conseguem empréstimos da Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil. Os intermediários ficam com a maior parte dos lucros, desestimulando os fazendeiros.

As máquinas agrícolas, os corretivos, os adubos, os fungicidas e os inseticidas são raros e caríssimos. Não os produzimos nas quantidades indispensáveis. São vendidos a preços altos e de tal ordem que, muitas vezes, lhes tornam o emprêgo anti-econômico. A distribuição é imperfeitíssima. E' difícil encontrar essas utilidades nas pequenas cidades e nas vilas. As Estações Experimentais, as Fazendas de Sementes e os Postos Agropecuários e os Hortos Florestais produzem apenas uma pequena fração dos enxertos, mudas e sementes selecionadas que poderiam produzir. Se os Ministros e os Secretários comparassem as despesas com as produções, ficariam muitas vezes admiradíssimos e certos da pouca eficiência de tais órgãos. E no entanto seria fácil, sem aumento de despesa ou com despesas mínimas, multiplicar-lhes a produção.

O fomento deixa bastante a desejar.

A ignorância de muitos fazendeiros, sitiantes e chacareiros não lhes permite tirar do solo tudo que êle lhes pode dar.

Pecuária

Em 1948 não se sabia rigorosamente qual era a quantidade necessária ao consumo dos principais centros urbanos brasileiros. Admitiam-se porém, como certos, os seguintes dados para os dois maiores núcleos consumidores e duas outras cidades próximas:

Cidades	Semanal toneladas	Anual toneladas
Rio de Janeiro	2.000	104.000
São Paulo	1.500	78.000
Santos	250	13.000
Santo André	100	5.200
	<u>3.850</u>	<u>200.200</u>

Atualmente, o consumo é muito maior. O Rio de Janeiro precisa de 120.000 toneladas de carne por ano; São Paulo, de umas 100.000 toneladas. Como as duas grandes cidades continuam crescendo quase vertiginosamente, o consumo cresce consideravelmente de ano para ano. Aliás, não se deve esquecer, tratando-se de abastecimento, que a população está aumentando rapidamente de ano para ano, de modo absolutamente anormal.

Laticínios

O Brasil pode produzir leite e produz, em maior ou menor quantidade, desde o extremo norte até ao extremo sul. Aproveitamos, porém, no momento, apenas uma percentagem mínima de nossas possibilidades. Atualmente, a produção do leite se encontra na zona da Mata e no Sul de Minas Gerais, no vale do Paraíba e na área percorrida pelo trecho inferior da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, no norte do Estado do Rio, no vale de Itabita, Santa Catarina, nas zonas que envolvem algumas cidades como: Garanhuns, Pesqueira e São Bento, Una, em Pernambuco; Que-

brângulo e Sertãozinho, em Alagoas; Cachoeiro de Itapemirim, no Espírito Santo; Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba, Crato, Sobral, Quixeramobim, no Ceará; João Pessoa, Santa Rita e Campina Grande, na Paraíba; Natal e Macaíba, no Rio Grande do Norte; Belém, no Pará; São Luiz, no Maranhão; Manaus, no Amazonas; Rio Branco no Acre.

Os técnicos não acreditam que seja possível determinar a real produção de leite no Brasil. Sabe-se, porém, que é bastante maior que a consignada nas estatísticas. Também as produções de manteiga e queijo, ultrapassaram de muito os dados estatísticos, pois êstes não consideram as produções de milhares de fazendas que atendem ao consumo de seus moradores e apresentam sobras pequenas que são levadas aos mercados. E' o que sucede, por exemplo, no Nordeste, onde escasseiam as grandes fábricas e há milhares de fábricas pequenas, que escapam às estatísticas, pois não são fiscalizadas pelo govêrno nacional.

INDÚSTRIA

Conforme o já mencionado estudo da CEPAL, "O Brasil requer equipamentos agrícolas, industriais e de transporte a fim de realizar o enorme esforço de capitalização que seu desenvolvimento econômico exige. E, como sua aptidão para importar é limitada e há outras necessidades essenciais de importação, teve que desenvolver sua produção de ferro e aço e aí será a base para produzir internamente, no decorrer do tempo, o que seja necessário buscar no exterior em matéria de capital. Num país em que o problema de desenvolvimento econômico se apresenta nestes termos, a siderurgia moderna, contraposta em aparência à agricultura primitiva, constitui na realidade o passo prévio e essencial para transformar o trabalho da terra e aumentar sua produtividade. A noção de que primeiro é preciso melhorar a agricultura e logo depois as indústrias ligeiras, antes de pensar nas indústrias pesadas, indispensáveis para a capitalização, não deixa de ser um simples esquema mental que a realidade histórica contradiz frequentemente. Veja-se como o mesmo caso ocorre nos Estados Unidos. Ali os progressos técnicos da agricultura não precederam aos da indústria, pelo contrário. O desenvolvimento da indústria forçou, em medida acentuada, a tecnificação da agricultura, extraindo-lhe potencial humano. E, para tecnificar a agricultura, contou com o desenvolvimento prévio da siderurgia e das indústrias derivadas dos bens de capital.

"O Brasil, diz ainda o estudo, precisa de um alto grau de capitalização, em virtude do forte ritmo de crescimento de sua população existente. Que trate de produzir internamente uma parte dos bens necessários para ela, antes de ser o resultado de uma preferência ideológica, é a consequência inexorável dos fatos. Se lhe fôra dado optar entre produzir parte de seus bens de capital ou buscá-los, mediante o intercâmbio internacio-

nal, poder-se-ia pensar em tal espécie de preferência. Mas, na realidade, a opção consiste entre produzir internamente essa parte dos bens de capital ou não possuí-la, simplesmente”.

Vem, por conseguinte, nossa indústria refletindo os efeitos dos fenômenos que determinaram o seu aparecimento. Primordialmente, destinada ao mercado interno, com produtos obtidos a custos elevados, dependendo, em quase todos os casos, de equipamento estrangeiro e, em vários, de matéria-prima importada, as dificuldades de balanço de pagamento a atingiram fartamente em 1952. A mais desenvolvida de todas, a indústria de tecidos, que cobre com milhares de estabelecimentos o território nacional, ressentiu-se da crise de importação. Os preços dos produtos manufaturados no país constituem uma das forças da pressão inflacionária, determinando, de sua parte, uma tendência para elevação do custo de vida. Aquilo que foi classificado como “falta de nobreza” da produção brasileira encontra nos nossos artefatos, via de regra, confirmação plena. E’ outro fator inflacionário, pôsto que o prematuro desgaste dos artigos obriga a novas despesas no orçamento do consumidor.

Tem o Brasil, durante certo tempo, de continuar pagando êsse prêmio exagerado para manter sua indústria. E’ um esforço necessário, não obstante inflacionário. Mas já é tempo, mesmo enfrentando a conjuntura que determinou o seu aparecimento, de selecionar os investimentos, protegendo aquêles realmente necessários, para não alimentar, com os nossos escassos capitais, as indústrias que não trazem contribuição mais apreciável ao nosso progresso.

Do outro lado a crise geral de preços, os reajustamentos de salários, a carência de energia e, mesmo, de capitais, fêz com que aumentassem ainda mais os custos da produção e os preços de venda das manufaturas brasileiras, durante o ano passado.

TRANSPORTES

E’ ainda pequena, em relação à extensão territorial do nosso país, a quilometragem ferroviária. O desenvolvimento dessa quilometragem tem sido moroso, não parecendo acompanhar, de nenhum modo, o crescimento da população, o aparecimento de novos mercados internos e o consequente aumento das suas atividades e das suas necessidades em matéria de mercadorias, gêneros alimentícios e outros.

Essa consideração revela o serviço que têm prestado os transportes rodoviários, utilizando, não apenas as modernas rodovias, pròpriamente ditas, construídas, de uns trinta anos para cá, pela União, pelos Estados e por alguns Municípios, — malgrado, por vêzes, sua falta de conservação — mas também as velhas estradas carroçáveis e quantos caminhos de carro de boi ainda existem neste país.

Salvo alguma exceção, confirmadora da regra geral, é de notar-se que também a navegação interior (fluvial), como a de cabotagem, não tem assinalado nesses mesmos trinta últimos anos, progressos e melhoramentos apreciáveis maior capacidade de transporte de mercadorias e maior intensidade (rapidez e freqüência) na movimentação das utilidades — que correspondem ao aumento da população e de suas necessidades e atividades.

Além da escassez de transportes ferroviários que não correspondem à extensão territorial de nosso país, nem à grandeza de sua população, há outros aspectos ainda a considerar, que explicam, ao menos em parte, as dificuldades de há muito observadas, na movimentação das mercadorias de e para o interior do país. Lembremos alguns: a) a diversidade de bitolas, e de material de tração, de freios e de engates, impedindo o tráfego contínuo, ininterrupto; b) material rodante para mercadorias (vagões) excessivamente pesados, e com rodeiros de 4 rodas (trucks) ao invés de eixos simples (de duas rodas), como usam as ferrovias européias. Isso diminui, evidentemente, a capacidade de transporte, devido ao aumento de peso morto (tara) a ser rebocada pelo mesmo material de tração; c) traçados anti-econômicos, imperfeitos, em perfil e mesmo em plantas; d) material de tração e de transporte, em quantidade inferior às necessidades dos serviços; e) trilhos de peso insuficiente, para o esforço de tração; f) linhas insuficientemente dormentadas e não lastradas a pedra; g) poucos desvios; h) ausência de material de transporte, especializado (carros, frigoríficos e outros); i) falta de aparelhamento para carga e descarga de grandes volumes.

Verifica-se, pois, que as ferrovias desempenham um papel que, por falta de aparelhamento adequado, não pode ter desempenho correspondente à necessidade de escoamento e distribuição das safras de gêneros no país.

Ao lado das deficiências de transporte ferroviário, os portos continuaram exigindo melhoramentos e as falhas da marinha mercante de cabotagem igualmente se fizeram sentir.