A Planificação em Pôrto Rico

GERALDO WILSON NUNAN
(Professor da Escola Brasileira de Administração Pública)

INTRODUÇÃO

O SIGNIFICADO DE PLANEJAMENTO

O planejamento administrativo e de programas não deve ser confundido com a planificação social e econômica.

O planejamento é uma atividade que se estende a todos os níveis de administração e constitui uma ferramenta administrativa do Executivo e pode estar institucionalizada num órgão específico.

E' aconselhável que o planejamento seja divorciado dos órgãos de linha dos demais departamentos do Estado, dêles não dependendo e sôbre êles não exercendo autoridade e comando.

Garantir a independência ao órgão de planejamento deve ser a preocupação do executivo que dêle se serve.

A experiência seguida em alguns países recomenda que a posição aconselhável para o órgão de planejamento seja junto ao Executivo.

Para o Prof. DIMOCK (1) a planificação na sua forma mais simples é o que os franceses chamam de "prévoyance" ou seja previsão, olhar em direção ao futuro.

A planificação é para êle uma palavra neutra que pode ser boa ou má, democrática ou autoritária, simples ou complexa e que não há nada intrínseco na planificação em que requeira ou que implique que tenha que ser autoritária, e que envolva um conceito de onipotência ou que não possa integrar-se dentro do sistema de livre emprêsa.

O planejamento é uma atividade sistemática e contínua com vistas dirigidas para a aplicação dos melhores recursos de técnica que se possa dispor para a elaboração de programas de propósitos comuns ou específicos no campo público.

Por ser um processo contínuo, o planejamento necessita constante reexame de tôdas as tendências, políticas para melhor adequação das políticas governamentais às condições sempre mutáveis e que se acham presentes num momento dado.

---

(1) DIMOCK, Marshall E. — *Business and Government* — New York, 1949 página 730 a 759.

Para MILLET "Planning is an organized effort to utilize social intelligence in the determination of national policies". (2)

As seis classes de Planificação que LEONARD D. WHITE (3) distingue são:

1.º) E' aquela que se propõe controlar em alguma medida todo o sistema econômico a custa de sacrifício do regime de livre emprêsa, citando-se, como exemplo, os Planos Quinquenais da URSS.

2.º) O outro tipo é o que tem por propósito a correção das flutuações do ciclo econômico, mas sem afastar as características essenciais do regime de livre emprêsa.

3.º) O terceiro tipo seria o da planificação regional tal como o levado a efeito no Tennessee Valley Authority nos Estados Unidos e o Plano da Valorização da Amazônia, no Brasil.

4.º) Outro aspecto da planificação é a urbana e o que se propõe planejar o uso mais efetivo das áreas, recursos naturais, regulamentando a construção de casas, edifícios, parques, zonas urbanas e industriais e outras facilidades urbanas.

5.º) A planificação de programas ou seja a detetrminação dos passos necessários a levar a bom têrmo o programa.

6.º) O sexto tipo é a planificação para impulsionar uma atividade que se enfraquece ou se sente desistimulada e há necessidade de planos para dar-lhe novo vigor.

No livro "Public Administration" de autoria de HERBERT SIMON, Donald W. Smithburg e Victor A. Thompson edit. 1950 — págs. 423-450 — encontramos a seguinte definição:

"Planificação é aquela atividade que tem a ver com as propostas para o futuro, com a avaliação das distintas alternativas entre as quais se há de escolher e com a decisão quanto aos métodos pelos quais se vão pôr em prática e conseguir que essas propostas se convertam em realidade."

Para a compreensão do conceito de Planejamento necessário se torna o exame de outros elementos constitutivos dessa atividade.

Cabe, aqui, a análise do que venha a ser política e o que difere esta do plano. Para MILLET (4) "Policy formulation ic probably the more important, for basic policy decision under most circustances must procede the preparation of plans".

E' ainda o citado autor que cita uma definição de planejamento feita pelo antigo órgão de planejamento dos EE.UU. O "National Resources Planning Board" definia "policy making" como: The selection of lines of action through the resolution of questions involving value judgements".

I — O PROCESSO DE PLANEJAMENTO

Para efeitos de considerações metrodológicas o processo de planejamento compreende três principais fases:

---

(2) MILLET, John D. — *The Process and Organization of Government Planning* — Columbia University Press — New York, 1947 — pág. 3.

(3) WHITE, Leonard D. — *Introduction to the Study of Public Administration* — Third Edit. The Macmillan Co. New York — págs. 197 a 209.

(4) MILLET, John D. — *Ob. cit.* pág. 11.

1.º) A determinação de objetivos, ou seja o que deva ser feito, após considerar uma escala de prioridades.

2.º) A avaliação dos recursos disponíveis para o equacionamento entre os meios disponíveis e a utilização dêles para as etapas ou fins que são objetivados.

3.º) A elaboração do plano para orientar e dirigir a ação.

Na fixação dos objetivos a serem atingidos necessário se torna, pois, o conhecimento, tanto mais perfeito que possível, sôbre o que deve preceder e o que necessàriamente deverá vir depois. Esta ordem de preferências é conhecida como escala de prioridades na técnica do planejamento.

Nos últimos vinte anos o conceito de adequadas prioridades nos gastos governamentais tem sido objeto de amplas e tergiversadas discussões.

Mas se variam os métodos sôbre como estabelecer essas prioridades, há inteira concordância geral por todos aquêles que discutem a matéria sôbre a necessidade de ser estabelecido um ordenamento dêsses gastos governamentais.

O básico problema das prioridades reside na escolha preferencial entre aquilo que é necessário ao interêsse geral mediato e outras que melhor atendem aos desígnios do imediatismo, mas confortável para uma aceitação pronta por facilitar condições presentes de bem estar geral.

O planejamento de programas administrativos não oferece problemas quanto ao estabelecimento de uma escala de prioridades, mas se se trata de uma planificação econômica a questão se avulta frente aos interêsses criados, as injunções daquêles que querem preservar condições presentes que, muitas vêzes, colidem com uma programação mais extensa, no tempo e espaço, e para atingir mais profundamente o interêsse público que reclama aquela providência a ser erigida em prioridade.

"The work of government, as far as priorities are concerned is divided in three parts: first, the creation of production or direct indorcements to production; second, services which contribute indirectly but basically to production, and third, services of inquestionable human value which nvertheless do not contribute except very indirectly, to production". (Mensagem do Governador de Puerto Rico à Legislatura, em fevereiro de 1950).

A indagação onde situar o órgão de planejamento envolve o exame dos aspectos de hierarquia e as fases administrativas do planejamento. Sôbre esta parte Millet mostra que o problema pede a consideração de localização de responsabilidade no preparo do plano nos diferentes graus de hierarquia. Merece estudo, aqui a situação de planejamento central versus planejamento por unidades operacionais. Em nível governamental a posição do órgão central de planejamento é comumente aceita como junto ao Executivo-Chefe.

A prática tem aconselhado que os órgãos executivos maiores, como nos ministérios, os departamentos tenham órgãos de planejamento para constituir um sistema coordenado.

A boa técnica de planejamento recomenda a mais ampla participação na elaboração dos planos por todos aquêles que vão participar da sua execução.

MILLET (5) responde a questão *Quem planeja?* "The question — who plans is single answered — administrators plan". Em segunda sintetisa o seu pensamento sôbre o processo de planejamento ao longo da linha hierárquica "The degree of planning authority enjoyed by any administrator in the organizational hierarchy depends upon the whole system of delegation of responsability in that organization".

Mr. Lilienthal que possui a mais larga experiência em planejamento regional, pois que dirigiu o Tennessee Valley Anthority, sumariza a questão com palavras que sintetisam bem a sua prática em lidar com êstes problemas:

> "action and planning not as things separate and apart, but as one single and continuous process". (6)

A tendência moderna é a de institucionalizar num órgão as atividades de planejamento, separadas daquelas outras atividades conhecidas como de estado maior.

Mas é preciso convir que o planejamento é uma fase da administração e não significa, pois, que ao se sediar em um órgão a atividade de planejamento teremos como conseqüência o seu alheiamento dos demais órgãos executivos.

A institucionalização da atividade tem propósitos le lograr especialização de seu corpo de técnicos e favorecer maior concentração de atenção nesses problemas de elaboração de planos. Mas o órgão de cúpula não pode existir isoladamente e, sim, como parte de um sistema, em que figure como coordenador por excelência.

Sôbre "Central Planning" assim conceitua MILLET: (7)

"Central Planning means the supervision, review, and coordination of the operating plans which are prepared throughout the government. The objetc of such central direction may be no more than the prevention of inconsistent or contradictory government efforts".

"The purpose of central planning in the federal government is compareble to the goal of comprehensive urban planning: a mutually consistent set of plans for many different government activities".

A coordenação das atividades de planejamento e com as de orçamento vêm a ser um dos problemas básicos de organização em nível governamental e merece a atenção dos estudiosos.

O problema é mais crucial quando existe um órgão central de planejamento separado do órgão que elabora a proposta orçamentária da receita e da despesa.

Exemplo de eficiente coordenação entre as atividades de planejamento e orçamento oferece o govêrno de Puerto Rico com o seu Plano Fiscal de Seis Anos, o Plano Diretor, e os Planos Reguladores elabrados pela Junta de Planificação e o Orçamento Modêlo pelo órgão local de Orçamento, os quais são subordinados diretamente ao Governador de Puerto Rico.

---

(5) MILLET, John D. — *Ob. cit.* pág. 76.

(6) HERMAN PRITCHETT — The Tennessee Valley Anthority, 1943 — págs. 170-174 e 181-182.

(7) MILLET, John D. — *Ob. cit.* págs. 90 e 91.

II — SITUAÇÃO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO EM PUERTO RICO

Sòmente em meio século sob a bandeira dos Estados Unidos da América do Norte, Puerto Rico tem logrado a solução de alguns de seus problemas sociais e econômicos, adotando as mais avançadas e eficazes técnicas de administração pública.

Enfrenta Puerto Rico dois grandes obstáculos, ou sejam: a escassez de riquezas naturais e a elevada população. Para 3.435 milhas quadradas possui uma população de 2.250.000 habitantes. Na solução parcial de seus problemas o Govêrno de Puerto Rico seguiu três diretrizes gerais e básicas:

1.ª) melhor política redistributiva;

2.ª) fomento econômico; e

3.ª) obtenção de sólida paz industrial.

O Status político atual

De 1900 até 1952, Puerto Rico era considerado um território não incorporado aos Estados Unidos da América do Norte. Assim, em virtude daquêle "status" político a Constituição dos Estados Unidos não se aplicava a Puerto Rico. Com a Constituição que estabeleceu o novo "Status" político de Estado Livre Associado, passou Puerto Rico a fazer parte da comunidade norte-americana, em conformidade com as disposições do convênio acordado entre o Povo de Puerto Rico e os Estados Unidos da América do Norte, o qual foi proposto pelo Congresso dos Estados Unidos. Pela Lei n.º 447, de 3 de julho de 1952, o Congresso dos Estados Unidos aprovou a Constituição do Estado Livre Associado de Puerto Rico, Constituição essa redatada pelos delegados eleitos, por sufrágio popular, a Convenção Constituinte de Puerto Rico, em 3 de março de 1952.

Desde 1901 até a criação do Estado Livre Associado, o Congresso dos Estados Unidos adotou a política de delegar poderes de legislação local à Assembléia local de Puerto Rico, reservando-se o Congresso a faculdade de legislar sôbre questões de relações entre os Estados Unidos e Puerto Rico. Muito embora vigente aquêle princípio de "Government by Consent" o Congresso dos EE. UU. teve a ocasião de legislar sôbre asuntos de caráter local.

O povo de Puerto Rico teve sempre a liberdade de legislar sôbre assuntos locais.

Com a lei n.º 600 a provada, em 3 de julho de 1950, pelo Congresso dos Estados Unidos, e cujos princípios foram consubstanciados na Constituição do Estado Livre Associado, as leis estatutárias norte-americanas, quando aplicáveis passaram a ter vigência em Puerto Rico, tal como se verifica nos Estados da Federação. Ao adotar êsses princípios o Congresso dos Estados Unidos teve por propósito harmonizar a delegação de poderes "government by consent" com aquêles que são próprios ao "self government", os quais coexistem nas federações e "common wealth". Por disposições do convênio entre o Congresso dos Estados Unidos e o Povo de Puerto Rico, consagrado na Constituição de Estado Livre Associado, Puerto Rico não é um Estado

Federado, mas Associado da "Common wealth" norteamericana. Trata-se de uma doutrina constitucional nova e pela qual melhor se harmonizam os princípios de "Government by Consent" e com o "self government", permitindo a união de Estados com mais autonomia que os Federados, sem quebrar os princípios da Federação.

Vê-se claramente que os Estados Unidos nunca tolheram a liberdade de seus territórios, pelo contrário, sempre delegaram, como o fazem para outros territórios não incorporados, poderes legislativos às assembléias locais para que legislem sôbre assuntos locais, não cobertos pela legislação federal. Em virtude dessa prática constitucional Puerto Rico pôde desenvolver regularmente sua própria administração, promulgando leis adequadas ao progresso do povo portorriquenho.

A democracia em Puerto Rico constitui uma lição para as democracias latino-americanas. Lá existe um efetivo equilíbrio de poderes e a revisão dos atos legislativos e executivos pelo Judiciário é lá um dos apanágios da democracia.

Desfrutando sempre de um clima de liberdades públicas Puerto Rico se desenvolveu e, hoje, é um centro das atenções dos estudiosos de administração pública.

Fomento econômico

Depois da última grande guerra o progresso da Ilha foi grandemente acelerado devido a sábia política de fomento econômico adotada pelo Govêrno de Puerto Rico. A política de fomento econômico foi confiada a um departamento especializado. O programa levado a efeito pelo Departamento de Fomento Econômico merece a atenção dos estudiosos de administração pública pelos eficazes métodos que segue em interessar capitais internos e externos no desenvolvimento de Puerto Rico, atraindo-os para a criação de novas indústrias. No desempenho de suas funções, o Departamento do Fomento Econômico, procede a investigações econômicas, estuda as indústrias mais oportunas às condições de Puerto Rico, presta assistência financeira, técnica e prepara, ainda, o pessoal necessário às novas indústrias, inclusive o adestramento de supervisores. Ademais, consegue captar a atenção das altas finanças privadas dos Estados Unidos para as vantagens que lhes são oferecidas para uma oportuna aplicação de capitais. Paralelamente ao plano de propaganda para atrair novas indústrias para a Ilha, o Govêrno estabeleceu oportuna política fiscal, com etapas decrescentes de isenção tributária, ao lado de facilidades de ajuda financeira de variados modos. Essas facilidades abrangem variadas formas de ajuda como a cessão temporária de prédios para novas indústrias, locação de prédios construídos pelo govêrno, empréstimos para compra de maquinária e, ainda, a seleção de obreiros e técnicos.

Reforma agrária

Outro fator de desenvolvimento de Puerto Rico foi a criação de uma política de justiça distributiva. Sendo a terra a principal riqueza de Puerto Rico não poderia ela permanecer em mãos de poucos e sem aplicação. A base do progresso repousava, assim, numa reforma de base, na economia agrária.

Dois caminhos deveriam ser seguidos: limitação da propriedade rural e justa redistribuição de terras. Esta política econômica constituía aparentemente um desafio a um govêrno democrático, num regime de livre emprêsa. O Govêrno de Puerto Rico enfrentou o problema com as armas da razão e com extraordinária oportunidade e o Congresso dos EE. UU. legislando deu o primeiro passo para as mais audaciosas e eficazes medidas de combate ao latifúndio, sem o desrespeito aos princípios democráticos garantidos pela Constituição dos Estados Unidos.

A Lei de Terras de Puerto Rico foi reconhecida como sendo constitucional pela Suprema Côrte dos Estados Unidos.

Merece especial estudo na política agrária de Puerto Rico o plano de Fazendas de Benefício Proporcional, o que permite o progresso dos que se dedicam em lavrar a terra, evitando sua exploração pelos latifundiários. Tudo isso é feito com a preservação dos princípios do regime democrático.

O que muitos países não conseguem sob a pressão das baionetas e da artilharia foi obtido lá de modo pacífico, racional e sem desvirtuar as práticas democráticas.

A Paz industrial

Para a batalha da produção agrícola e industrial o Govêrno soube preparar o clima de paz social no meio trabalhista. Para atingir a êsse propósito foi adotada a legislação trabalhista, também, os trabalhadores rurais.

Sôbre a área de Puerto Rico coexistem, assim, duas legislações. A lei Taft-Hartley, que se aplica a tôdas as emprêsas comerciais e industriais, exceto as que se dedicam a agricultura e as pertencentes ao Govêrno de Puerto Rico. A lei federal Taft-Hartley como é sabido não cobre as atividades agrícolas. Assim, os campos das atividades obreiro-patronais na agricultura e nas emprêsas governamentais ficaram reguladas por uma legislação local.

Mas para obter a paz industrial não poderia o Govêrno deixar de estender os benefícios de uma adequada legislação aos setores não cobertos pela lei federal Taft-Hartley. Para fazer face a essa lacuna foi elaborada a Lei de Relações do Trabalho de Puerto Rico, promulgada em 8 de maio de 1945. Essa lei extende aos trabalhadores rurais e aos das emprêsas pertencentes ao Govêrno de Puerto Rico os benefícios de um moderno estatuto trabalhista que consagra entre outros direitos a liberdade de livre associação, negociação coletiva, sistema de conciliação, mediação e arbitragem, quando do surgimento de disputas obrero-patronais e, mais, prescreve as práticas consideradas ilícitas contra os princípios de política pública postulados naquela lei.

O trabalhador agrícola melhor protegido sente-se estimulado para produzir. Com o sistema de negociação coletiva desenvolve-se o respeito mútuo entre obreiros e patrões e as armas de pressão econômicas rareiam, tal é a eficácia do sistema de arbitragem introduzido pela lei de Relações do Trabalho de Puerto Rico. Então, o direito de greve resulta eficazmente garantido e delimitado os seus efeitos pela possibilidade de arbitragem. Em Puerto Rico não há greves políticas, pois lá não se emprega essa arma de pressão indistintamente para efeitos econômicos ou políticos. A negociação coletiva já traz por si só, como um dos mais salutares efeitos o de evitar o uso das

armas de pressão econômica, por significar a melhor forma de comunicação e entendimento entre as fôrças do capital e os obreiros.

Como resultados dessa política pública no campo da legislação trabalhista o Govêrno conseguiu a supressão dos conflitos trabalhistas mais fortes como: greves, piquetes, lock-out, slow-down; insatisfações individuais, os quais dão surgimento aos milhares dissídios entre empregados e patrões, tão comum nos países que seguem a contratação individual.

A necessidade de representação dos trabalhadores na negociação coletiva, baseada no princípio democrático de representação através de uniões obreiras desenvolve o espírito de associação entre os trabalhadores que ganham, assim, plena conciência do papel que representam na batalha da produção. A negociação coletiva desenvolve o espírito de crítica, discussão, retirando os trabalhadores fora da influência de falsos líderes que dêles se utilizam para a demagogia eleitoral ou perturbar a paz industrial.

Planificação

A planificação em Puerto Rico é outro exemplo que o Govêrno oferece aos que se interessam em planificar as atividades de administração num regime democrático.

A planificação em Puerto Rico consiste na adequação de meios e técnicas para conseguir melhor organização social, pela ação comum conciente atuando em todos os setores da vida governamental e de orientação à vida privada.

Os planos para o desenvolvimento de Puerto Rico são de evolução rápida, daí a mais extensa planificação do Govêrno.

A Junta de Planificação é o centro do sistema planificador de Puerto Rico. Esta Junta dispõe de técnicos de elevada formação especializada em diferentes assuntos de administração pública, os quais elaboram um programa econômico e os planos reguladores. Puerto Rico tem um programa econômico de seis anos, que é anualmente atualizado. O "programa econômico de seis anos" constitui a diretriz governamental, envolvendo, outrossim, a política de prioridades para os gastos públicos. Com os "planos reguladores" o govêrno orienta a evolução e o crescimento da comunidade em seu sentido amplo, incluindo recursos naturais, desenvolvimento econômico, social e financeiro. Dentre êsses planos reguladores merece destaque o "Plano Regulador para o Estabelecimento de Comunidades Rurais, que orienta um vasto programa de realizações para melhorar a situação da zona rural, incluindo escolas, centros médicos, sistemas de comunicação, distribuição de energia elétrica, aquedutos e outros. A preparação dêsse plano foi iniciada em 1944 e, em 1949, um programa preliminar já estava pronto para ser submetido a vistas públicas, as quais tiveram lugar em vários pontos de Puerto Rico, permitindo, assim, aos interessados expressarem-se sôbre o programa que os beneficiaria. Êste plano foi revisado à luz das recomendações sugeridas naquelas vistas públicas.

A política fiscal é elaborada com base no Programa Econômico de Seis Anos e nos Planos Reguladores. Assim, a Junta de Planificação considera as estimativas da receita pública para um período de 6 anos, planeja e faz

recomendações para os gastos públicos, incluindo os destinados ao funcionamento dos órgãos governamentais, os gastos para as inversões e aquêles destinados ao estímulo da economia básica, objetivando aumentar a produção e, conseqüentemente, os tributos de Puerto Rico.

Para evitar dissonâncias ou desvirtuamentos dos planos elaborados, a Junta de Planificação trabalha intimamente coordenada com o órgão que elabora o orçamento de Puerto Rico, e ambos se entrelaçam numa íntima cooperação com o Legislativo. Em virtude dessa coordenação o Poder Legislativo está suficientemente informado e dispõe de orientação sôbre os planos e programas, deixando, pois, de incorrer nos freqüentes erros de interferir e comprometer a política fiscal planejada pelo Executivo.

Puerto Rico é, hoje, um laboratório onde estão sendo ensaiadas as mais modernas e avançadas técnicas de administração pública.

O Ensino Universitário

Facilitando a tarefa de reorganização e para pôr em vigor os planos de govêrno a administração pública, dispõe aquêle Govêrno de pessoal técnico de alto nível cultural, formado na Universidad local e em outras dos EE.UU.

A Universidade de Puerto Rico dispõe de uma Escola de Administração Pública dotada que é de um excelente corpo de professôres. A Universidade muito tem contribuído para a solução de problemas de govêrno e dela se utilizam os órgãos da administração, bem como o Legislativo para as funções de assessoramento.

Muitos dos planos de govêrno são estudados com a colaboração da Escola de Administração Pública e o Centro de Ciências Sociais daquela Universidade.

São êsses, pois, os fatores que participam daquêle programa de desenvolvimento de Puerto Rico. A seguir, faremos a análise do sistema de planificação que constitui um bom exemplo para essas atividades levadas a efeito em nível de um Estado da Federação. Sem sombra de dúvida, a planificação de Puerto Rico é um exemplo para os nossos Estados e Territórios.

III — CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SISTEMA

Neste trabalho procuramos descrever em linhas gerais as características básicas do sistema de planificação seguido em Puerto Rico.

Para êsse estudo fizemos visitas ao órgão planificador, onde tivemos a agradável oportunidade de conversar com alguns dos seus dirigentes e técnicos.

O nosso comentário também se baseia na leitura das publicações da Junta de Planificação, as quais acham-se citadas no fim dêste trabalho.

A Planificação em Puerto Rico atingiu elevada eficiência, a ponto de ser comumente citada nas universidades norteamericanas como um exemplo que pode ser segundo por outras unidades da Federação e países da América Latina.

A planificação resultou de uma experiência vivida por técnicos de elevada experiência no campo das finanças, da economia e da administração pública.

Foi cuidadosamente feito um inventário de todos os recursos naturais, da capacidade de produção existente, mão de obra, recursos financeiros e técnicos.

Para a previsão do futuro foi elaborado um árduo e penoso estudo do passado, dos erros administrativos e das deficiências que invalidaram os programas de govêrno, até então seguidos. Houve um reexame de todos os projetos elaborados pelas anteriores administrações e selecionados os melhores e mais oportunos para a atualidade.

A política financeira foi revista e conhecida a capacidade do povo suportar uma adequada tributação, bem como a capacidade prestatória para atender às necessidades de empréstimo público.

Para atender aos objetivos mais imediatos e mediatos foi elaborado um programa de prioridades dos gastos públicos, principalmente para um programa de inversões do tipo dos chamados gastos auto-liquidáveis.

Como o propósito foi, desde o início, estabelecer um sistema de planificação, a comissão incumbida de implantar o sistema teve sua atenção dirigida no sentido de criar condições favoráveis nas diferentes repartições do Govêrno para que tivessem participação efetiva nessas atividades de planeja mento. A delegação da responsabilidade do planejamento dos detalhes aos órgãos de execução foi a premissa básica, pois o pretendido era uma cooperação íntima de tôdas as repartições e agências governamentais no processo de planificação.

A estatística e orçamento foram colocados num regime de íntima colaboração com o órgão central de planificação.

Breve Histórico

A planificação em Puerto Rico teve sua origem em 1941, quando uma comissão de técnicos sugeriu a criação de um órgão de planificação para a Ilha. O "National Ressources Planning Board", dos EE.UU. estava interessado em criar órgãos locais de planificação, e na falta de um em Puerto Rico não só sugeriu sua imediata instituição, bem como traçou um plano preliminar para o desenvolvimento econômico da Ilha.

Em 1942 ALBERT BETTMANN criou a Junta de Planificação Insular que funcionou de forma insipiente, até a criação de sistema de planificação insular, com a lei n.º 213, aprovada pela Legislatura local, em 12 de maio de 1942. Esta lei estabelecia em forma sistemática a planificação em Puerto Rico, criando, ainda, o sistema orçamentário.

Configuração do Sistema Planificador

A planificação em Puerto Rico se estende a todos os níveis de administração e não se confunde com a planificação administrativa de programas.

Tem o sistema planificador um "status" perfeitamente definido, com poderes e responsabilidades para garantir a execução homogênea da política social, fiscal, econômica e administrativa, adequadas a Puerto Rico.

A planificação abrange, pois, tôdas as áreas do Govêrno e, por isso, o órgão planificador goza de independência e está divorciado dos demais órgãos de linha do Poder Executivo. A planificação em Puerto Rico é uma ferramenta administrativa do Executivo e se acha integrada dentro das realidades políticas e sociais do Estado e da Federação norteamericana.

Por ser um instrumento de "policy" do Executivo está a Junta de Planificação subordinada ao Governador de Puerto Rico e tem suas atribuições que o situam como um órgão misto de "staff" e linha.

Assim, o órgão planificador participa da formulação dos "policies" e como assessor do Executivo planeja e adota os métodos para executar aquêles "policies". O órgão planificador atua, pois, na formulação dos objetivos, na adequação dos meios aos fins e desenvolvimento dêsses mesmos fins.

Todos os regulamento, planos e programas elaborados e recomendados pela Junta, depois de aprovados pelo Governador, são submetidos a Assembléia Legislativa, que dispõe de poderes para aprová-los, emendá-los ou os recusar.

Vê-se que o sistema de planificação acha-se coordenado e ìntimamente entrosado com os três Poderes de Estado, sujeitando-se a adequados contrôles e revisões, inclusive diretamente pelo povo, que pode participar da formulação de políticas mediante sugestões à Junta de Planificação, quando celebra vista pública e elabora os seus programas, planos e regulamentos.

Os poderes concedidos por essa lei se exercem com o propósito geral de guiar o desenvolvimento de Puerto Rico, e que é feito de modo coordenado adequado e econômico, no sentido de: *de acôrdo com as atuais e futuras necessidades e os recursos humanos físicos e econômicos vir a fomentar a melhor forma de saúde, segurança moral, a ordem, a conveniência, a prosperidade, a defesa, a cultura, a solidez econômica, o bem estar geral dos atuais e futuros habitantes e aquela eficiência e economia* no processo de desenvolvimento, na distribuição de população, no uso de terras e nas melhoras públicas que tendam a criar condições favoráveis a tais fins.

Composição da Junta

A Junta compõe-se de 3 membros nomeados pelo Governador com o consentimento do Senado de Puerto Rico. O tempo de vigência dessa nomeação é de 6 anos, exceção apenas às primeiras nomeações que foram em tempo menor. Há, ainda, membros suplentes para as substituições nos empedimentos ocasionais ou regulamentares dos membros efetivos.

Êsses membros são demissíveis pelo Governador, por justa causa, depois de devida notificação e audiência. A presidência da Junta é exercida por um de seus membros e eleito por três anos para êsse mandato.

Para desenvolver suas atividades está a Junta de Planificação estruturada em divisões, mas tendo em vista a natureza do trabalho dispõe de

grande flexibilidade nessa departamentalização interna, que vem sendo alterada segundo as necessidades da execução do trabalho.

Não dispõe a Junta de um regimento interno e sua estrutura foi convencionada e descrita em organogramas apensos aos Relatórios Anuais, apresentados ao Governador.

O organograma anexo visualiza a departamentalização que ora apresenta a Junta, mostrando a distribuição das atividades, sob a responsabilidade de cada anuidade de trabalho.

Quando foi criada a Junta de Planificação não existia em Puerto Rico uma planificação de caráter sistemático de que carecia o Govêrno, daí sua atuação altamente centralizante no início de suas atividades.

Alguns departamentos e agências governamentais muito embora preocupassem com a planificação não estavam organizados para êsse mister.

Assim, a Junta se viu obrigada a centralizar os planos que normalmente seriam de competência dos departamentos e agências, tais como os planos reguladores para aeroportos, hospitais, estradas de rodagem e outros.

De acôrdo com os objetivos de planificação em Puerto Rico êsses planos normalmente devem ser elaborados pelos órgãos de linha. Dêsse modo, êsses planos reguladores devem ser inicialmente elaborados nos próprios departamentos que os executam, cabendo à Junta coordenar os planos parciais, totalizando-os e os submetendo às prioridades que forem estabelecidas pelo Govêrno em sua política sócio-econômica, financeira e fiscal.

Nestes últimos anos os departamentos já passaram a atender suas atribuições de planificação parcial. Assim é que o Departamento de Saúde criou uma unidade para estudos e planejamentos de hospitais. O Departamento de Instrução estabeleceu em órgão de Planificação Escolar e o Departamento de Interior criou uma Divisão de Estudos e Planificação de Estudos.

No cumprimento de suas funções a Junta recebe os planos parciais dos departamentos e agências e prepara, então, o Plano Regulador. Êsse plano regulador contém as recomendações para o desenvolvimento de Puerto Rico, o qual abrange todos os recursos naturais, o desenvolvimento econômico, social e financeiro, incluindo tôdas as áreas urbanas, suburbanas e rurais da Ilha.

Há um bom número de vantagens aconselhando a planificação na forma adotada em Puerto Rico, ou seja a descentralização dos planos por departamentos e agências e a coordenação e a totalização dêsses planos num órgão que imprime unidade de direção na política de planejamento.

As Vistas Públicas

Antes de adotar emendas, propor que se adotem ou emendem regulamentos, programas econômicos, planos reguladores a Junta celebra vistas públicas, após divulgar as condições da natureza do assunto com indicação da data e do lugar da vista. Estas vistas são extensivas a todos os cidadãos e celebradas em diversas partes da Ilha.

A Coordenação da Junta com os órgãos governamentais e governos locais

As distintas agências governamentais, emprêsas públicas e quase-públicas, os municípios submetem à Junta, anualmente, antes de 1 de outubro, a informação, o orçamento, as recomendações requeridas. À Junta tem acesso e o direito de proceder a exames e investigações em quaisquer órgãos públicos.

Na preparação do programa econômico a Junta dá a devida consideração às recomendações e informações e, para êsse fim, celebra vistas públicas.

A Junta está autorizada a criar nos municípios, por solicitação do Prefeito, uma Comissão Local de Planificação.

A Comissão Local poderá assessorar a Junta quando seja consultada.

A Comissão local deve manter o Prefeito e a Assembléia Municipal informados sôbre as recomendações que fizer à Junta central.

IV — OS PLANOS REGULADORES

A Junta prepara e segue Planos Reguladores que indicam com mapas, cartas e material explicativo que os acompanham, as recomendações da Junta para o desenvolvimento de Puerto Rico, incluindo os recursos naturais, o desenvolvimento econômico, social e financeiro.

A Junta inclui nesses as áreas urbanas, suburbanas e rurais da Ilha, não sendo necessário que inclua os recursos e instalações menores que sejam de natureza estritamente local. A Junta poderá adotar os planos reguladores em sua totalidade ou por partes, ou poderá emendá-los ou discriminá-los no total ou partes.

A Junta possui quatro seções devidamente regulamentadas em seus Planos Reguladores e que são:

1.º) Plano Regulador de estradas públicas principais para a área Metropolitana.

2.º) Hospitais gerais de Distrito.

3.º) Estradas Insulares e Municipais.

4.º) Aeroportos.

Há planos reguladores para outras atividades de desenvolvimento da Ilha como o Plano Regulador para a criação de Comunidades Rurais. Êste plano orienta um vasto programa de realizações para melhorias na zona rural incluindo escolas, centros médicos, aquedutos, sistemas de comunicação e distribuição de energia elétrica. A preparação dêsse plano foi iniciada em 1944 e, em 1949, o Plano Regulador Preliminar estava pronto para ser submetido a vistas públicas, as quais tiveram lugar em vários pontos da Ilha para oferecer maior oportunidade aos interessados de se manifestarem sôbre o programa que os beneficiaria. Êste plano foi revisado à luz de recomendações sugeridas pelos futuros beneficiários.

Cabe-nos citar, aqui, outros Planos Reguladores que atestam o trabalho profícuo da Junta de Planificação, tais como os planos dos Restaurantes Escolares, das Instituições de Bem-Estar Público, das Escolas Públicas.

Para tornar efetivo os Planos Reguladores em todo ou em partes a Junta elabora projetos detalhados como, por exemplo, para a habitação, eliminação ou reconstrução de distritos e arrabaldes, áreas industriais ou agrícolas, remodelação dos sistemas de esgôto, canalização dágua, fôrça hidráulica, irrigação e outras medidas em consonância com a execução daquêles planos.

V — O PROGRAMA ECONÔMICO DE SEIS ANOS

A Junta prepara anualmente um Programa Econômico de Seis Anos com o objetivo de informar e orientar aos Poderes Executivo e Legislativo quanto aos meios mais eficazes de executar os Planos Reguladores que dispõem sôbre os gastos com inversões essenciais. Êsse programa tem por objetivo obter melhor adequação dos meios aos fins e conseguir maior benefício social nestes gastos. Êsse Programa indica o tempo a que se referem todos os cálculos, os orçamentos gerais de custo das diversas obras e as atividades que no mesmo são propostas. Assim, mostra as relações que existem entre o Programa e os Planos Reguladores e os projetos por executar. Contém, ainda, os cálculos sôbre a quantidade, o aumento e a amortização da dívida pública insular, assim como o montante da receita pública e as fontes de obtenção.

Na elaboração dêsse Programa Econômico são consideradas, se oportunas e justas, as recomendações dos órgãos governamentais e a opinião pública manifestada nas vistas públicas.

A Junta faz incluir anualmente no programa econômico de Seis Anos as seguintes informações:

a) descrições das inversões e gastos de custeio do Govêrno Insular, incluindo suas agências e corporações governamentais;

b) recursos para custear os mesmos e as normas adequadas de economia pública para usá-los.

A Junta inclui no programa econômico os cálculos dos gastos de custeio que apresentaram o Judiciário, a Assembléia Legislativa, as Agências Quase-Judiciais e o Gabinete do Governador, adotando, para êsses órgãos, sem qualquer modificação as propostas que formulam.

A recomendação da Junta para os gastos de custeio de todos os departamentos e agências é feita por uma soma englobada para cada agência governamental ou função importante da mesma.

O Programa Econômico expressa:

a) O tempo que serviu de base aos cálculos;

b) Orçamentos gerais de custos das distintas obras e atividades em que no mesmo se propõem;

c) A importância das relações que existem entre o Programa e o Plano Regulador e os projetos anteriormente executados de acôrdo com o mesmo.

d) Cálculos sôbre a quantidade, aumento e amortização da dívida pública insular;

e) Montantes e as fontes das rendas insulares.

f) A informação sôbre "ingresos y agresos" de fontes federais e locais, de emprêsas públicas, de fundos, de pensões e demais fundos de depósitos.

VI — PLANIFICAÇÃO FISCAL

Prepara, ainda, a Junta um programa financeiro preliminar, o qual é submetido ao Governador, antes do dia 15 de dezembro, de cada ano. Após as sugestões é refeito o plano preliminar e apresentado, então, em forma final ao Governador, que o submete à Assembléia Leigslativa.

A Planificação Fiscal é elaborada, pois, com base no Programa Econômico de Seis Anos. A Junta leva em consideração as estimativas da receita pública para um período de 6 anos e planeja e faz recomendações para os gastos de custeio dos departamentos e agências do govêrno, gastos para as inversões, quando sugere o emprêgo de dotações para o desenvolvimento e expansão dos programas que estimulam a economia básica e aumentam a produção e os tributos.

A austeridade na política de gastos é seguida em Puerto Rico com notada preocupação. E' que Puerto Rico está atravessando uma fase de grande necessidade de capitais para inversão, pois sua economia está em transição de agrícola para uma economia mista de agrícola e industrial. A preocupação do Govêrno tem sido evitar que os gastos de consumo aumentem mais ràpidamente que a base da Receita, o que se acontecesse levaria o povo ao empobrecimento. Outro objetivo primacial da política fiscal tem sido o fortalecimento da capacidade produtiva, mediante um adequado planejamento de estimulos à economia para ampliar as fontes de produção e Receita.

Para alcançar a êsses objetivos de política fiscal foram estabelecidas escalas de prioridades para os gastos governamentais. Essas prioridades estão em intensa relação com as necessidades do desenvolvimento necessário a Puerto Rico nesta fase difícil da sua economia. Tais prioridades são flexíveis em relação a uma situação que deva prevalecer em determinado momento, pois se modificam a situação econômica ou as necessidades públicas as prioridades òbviamente variam para que se tornem adequadas a essas alterações. Assim, atualmente, Puerto Rico adota a seguinte Escala de Prioridade:

1.º *Grupo* — Fomento Industrial, fomento agrícola, instrução, especialmente instrução primária e vocacional. Transportação externa, incluindo portos aéreos. Desenvolvimento de energia elétrica para fins industriais.

2.º *Grupo* — Estradas principais entre as áreas de produção, entre os centros urbanos de população e avenidas urbanas necessárias ao movimento comercial. Telefone e outros meios de comunicação, serviços industriais e relações de trabalho. Aquedutos, esgotos e outras facilidades sanitárias. Programas de nutrição e programa preventivos de saúde. Serviços de proteção e segurança apropriadas (polícia, bombeiros).

3.º *Grupo* — Hospitais e ambulatórios. Comunidades rurais. Casas populares. Eletrificação rural. Estradas menores não essenciais ao desenvolvimento econômico.

4.º *Grupo* — Bem-Estar Público, incluindo a ajuda direta, nutrição, instituições e obras pias, assistência aos enfermos e desvalidos. Pensões.

VII — O PLANO URBANÍSTICO

Além dos Planos Reguladores e dos Programas Econômicos a curto e a longo prazo a Junta participa da política de urbanismo promovendo a utilização mais adequada das áreas de terras públicas e regulamentando as construções de estradas, avenidas, ruas, dos edifícios públicos e privados. Para êsse fim a Junta elabora Regulamentos de Zoneamento e Loteamento.

1.º) *Zoneamento* — A Junta adota regulamentos estabelecendo distritos ou zonas, o uso e o desenvolvimento dos terrenos e o uso de edifícios públicos e privados para fins de indústria, comércio, transporte, residência, atividades cívicas, públicas, semi-públicas e de recreação.

Êsses regulamentos são aplicáveis sòmente nas áreas urbanas ou a se tornarem urbanas.

2.º) *Loteamento* — A Junta adota regulamentos que regem o loteamento de áreas de terras públicas de Puerto Rico. Êsses regulamentos incluem em suas disposições ao uso dos terrenos adjacentets aos compreendidos nos planos reguladores. Contém êsses regulamentos disposições sôbre traçado de ruas, luz, ar, densidade de população, água, instalações sanitárias, tamanho e forma das casas e edifícios, reservas mínimas para a construção de parques, escolas e de reservas florestais.

VIII — A PLANIFICAÇÃO E O ORÇAMENTO

Um dos traços marcantes da planificação em Puerto Rico é a íntima coordenação existente entre o órgão que elabora a proposta orçamentária e a Junta de Planificação.

O orçamento apresenta uma estreita fidelidade aos planos e regulamentos aprovados, mesmo porque quando a Legislatura de Puerto Rico aprova o Plano Econômico de Seis Anos, os Planos Reguladores e o Plano Fiscal estabelece as diretrizes básicas para a política de gastos de custeio e de inversões. O que o orçamento representa é uma demarcação, a curto prazo, daquêles planos e regulamentos estabelecidos a longo prazo.

Assim, o orçamento constitui lá, em realidade, um plano a curto têrmo de uma planificação global a longo prazo.

A própria lei que criou o sistema de planificação estabeleceu igualmente o sistema orçamentário, entrosando-o com o primeiro.

O orçamento é elaborado em Puerto Rico por um órgão denominado "Negóciado del Presupuesto" que é dirigido por um diretor, diretamente nomeado pelo Governador. Para essa nomeação não há o requisito de consentimento do Senado, pois que o órgão de orçamento não está investido daquêles poderes quase legislativos e quase judiciários que possui a Junta de Planificação.

No programa de gastos com custeio o órgão de orçamento tem os poderes, comuns a êsses órgãos, mas o mesmo não se sucede com os gastos com inversões, para os quais o órgão de orçamento reproduz o fixado pela Junta de Planificação. Quando uma alteração se faz necessária no plano de inversões o assunto é revisto pela Junta de Planificação que consentirá ou não na modificação. Em hipótese de dualidade de diretrizes a matéria é levada à

Assembléia, quando da apresentação da proposta orçamentária pelo Governador.

Verifica-se, dêsse modo, que a Junta de Planificação tem certa autonomia frente ao Executivo e isto lá sucede, em virtude da natureza da nomeação dos membros da Junta, os quais são indicados por têrmo fixo e com o consentimento do Senado.

A experiência tem demonstrado as desvantagens dessa autonomia do órgão de planificação e lá não surgem conflitos de competência e desintendimentos outros tendo em vista a presença do fator de boas relações pessoais entre o Governador e o diretor da Junta.

Na elaboração da proposta orçamentária a tarefa do órgão de orçamento é grandemente simplificada, pois os dirigentes dos órgãos componentes da administração têm já seus programas de trabalho estudados à longo prazo, os quais são incluídos nos planos da Junta de Planificação. Em geral, os dirigentes dos departamentos governamentais dispõem de boa prática sôbre problemas de planejamento, o que facilita a elaboração da proposta orçamentária.

A divisão de responsabilidades entre os órgãos de planificação e orçamento reside no fato de que a Junta de Planificação tem competência para dispor sôbre os gastos com inversões, enquanto que a repartição de orçamento toma a iniciativa na revisão dos gastos de manutenção ou custeio. Esta divisão de responsabilidade opera satisfatòriamente.

No que tange às propostas dos gastos de custeio da Assembléia Legislativa e do Supremo Tribunal de Puerto Rico, o órgão de orçamento se limita a incorporá-las ao seu plano, sem qualquer modificação.

Tem havido lá um grande respeito pelas propostas orçamentárias dos gastos próprios do Legislativo e do Judiciário. Êsses Poderes guardam entre si grande respeito, inexistindo, assim, os abusos ou a necessidade de crítica de um sôbre o outro, em matéria de gastos públicos.

Quando se torna necessário e possível a economia nos gastos pelo trabalho de simplificação administrativa tem o órgão de orçamento as atribuições para proceder a levantamentos e análises administrativas, apresentando um relatório circunstanciado ao Governador com as recomendações oportunas às medidas de redução de gastos. Opera, assim, o órgão de orçamento com atribuições de uma agência de organização e métodos.

IX — O ORÇAMENTO MODÊLO

Constitui o Orçamento Modêlo o plano básico de autorização da Despesa e da Receita de Puerto Rico.

O Orçamento Modêlo é global e para o uso das dotações orçamentárias o Executivo fica investido de poderes para, desdobrar as dotações globais autorizadas na Lei do Orçamento ou outras leis complementares. Ontrossim, tem o Governador competência específica para emendar os desdobramentos feitos e distribuir as dotações dos gastos regulares do Govêrno Insular dispostos na Lei de orçamento e outras que a complementem.

Para os gastos privativos da Assembléia Legislativa e os do Judiciário cabem a êles o exercício daquelas mesmas atribuições conferidas ao Governador para os órgãos que integram o Executivo.

1.º) *O Conteúdo do Orçamento Modêlo* — O orçamento Modêlo abrange:

a) tôdas as receitas e despesas do Govêrno, durante o último ano fiscal terminados;

b) o cálculo de todos os tributos do Govêrno durante o seguinte ano econômicos;

c) o cálculo de tôdas as despesas de qualquer fonte e de tôdas as dotações que forem necessárias e convenientes;

d) os dados econômicos incluindo orçamentos anexos de tôdas as corporações públicas, a fim de dar a conhecer:

1.º) o estado econômico do Govêrno Insular na terminação do último ano econômico;

2.º) a situação econômica do ano em curso, incluindo todos os saldos existentes;

3.º) o estado econômico ao finalisar o exercício subseqüente, se adotarem as proposições econômicas contidas no orçamento.

e) os projetos de lei das dotações, de acôrdo com o Orçamento Modêlo.

2.º) *O Orçamento Modêlo e o Programa Econômico* — O Orçamento Modêlo poderá variar as proposições contidas no Programa Econômico para os gastos de custeio.

Em tal caso, a Junta de Planificação revisará seu programa econômico de acôrdo com o Orçamento Modêlo e o submeterá à Assembléia Legislativa. Para os gastos de inversões a alteração só se consubstanciará com o assentimento da Junta de Planificação.

3.º) *Elaboração do Orçamento Modêlo* — Os distintos departamentos, órgãos, corporações submeteram, anualmente, ao "Negociado del Presupuesto" tôda a informação, todos os cálculos e recomendações de interêsse do órgão de orçamento para a elaboração do Orçamento Modêlo.

O "Negociado" tem acesso em todos os órgãos para o desempenho de suas funções.

Na preparação do orçamento modêlo o "Negociado" presta a devida consideração às recomendações e informações dos órgãos e agências das corporações públicas, dos govêrnos locais e demais pessoas interessadas. O "Negociado" pode celebrar audiências públicas e requerer informações, se necessário.

A preparação do orçamento em Puerto Rico é feita inteiramente com base nos programas de trabalho.

As referências no documento orçamentário não são sòmente aos títulos das unidades do govêrno, mas, também, aos programas que vão ser executados. Para justificar os programas as repartições usam sempre dados contábeis de custo e estatística que expressam o volume de trabalho.

No orçamento de Puerto Rico estão separados os gastos de inversões dos de custeio. Assim, pode o orçamento apresentar uma informação nítida e precisa da totalidade dos gastos com inversões em suas diferentes modalidades como auto-liquidáveis, reprodutivos, produtivos e improdutivos.

O legislador no orçamento de Puerto Rico tem mais oportunidade de examinar a extensão e a profundidade dos planos de administração do Executivo, conhecendo, por exemplo, quantos quilômetros de rodovia serão construídos e quantos outros serão reparados. Outrossim, na sua função revisora o órgão de orçamento pode controlar a execução do orçamento aprovado e não, simplesmente, acompanhar, como é comum quando os gastos são fixados sob títulos de espécie de despesas, para fins meramente contábeis, sem qualquer referências a planos de trabalho, apresentados com base em unidades de medida de custo.

Outra característica do orçamento em Puerto Rico é que lá o plano de gastos de custeio e de inversões expressa tôda a administração pública direta e a delegada. Tôdas as agências governamentais, independentes das corporações públicas têm seus orçamentos incorporados à proposta de Orçamento Modêlo, a fim de serem estimadas tôdas as operações do Govêrno custeadas com os recursos do Tesouro e aplicadas pela administração direta ou indiretamente.

Do ponto de vista financeiro as atividades das corporações públicas são parte integral do Govêrno. Essas atividades das corporações públicas influem nas atividades financeiras do Govêrno.

Realmente, o que ocorre com as corporações públicas é que elas usam parte da capacidade tributária do Govêrno e se beneficiam com a capacidade do povo suportar essa tributação. Usam, assim, as corporações públicas as mesmas fontes para auferirem recursos, os quais podem ser usadas, diretamente, pelo Govêrno Central, ou, indiretamente, por elas, por simples recurso de delegação de poderes administrativos. Mas o que não se justifica, segundo o pensamento do administrador de Puerto Rico é que o orçamento geral espelhe apenas uma situação parcial de aplicação de recursos.

Assim, quem examina o orçamento de Puerto Rico tem uma visão ampla e total de tôdas as atividades governamentais. Mas o importante é que a expressão monetária dos planos de trabalho das repartições do govêrno, incluindo todos os seus órgãos, agências e corporações públicas é feito de modo a permitir que o legislador, em que projetos serão gastos os milhões de dólares que os contribuintes entregam ao Govêrno.

Há, pois, maior possibilidade de efetivo contrôle democrático do povo sôbre as atividades governamentais. Primeiramente, porque o povo participa diretamente na elaboração dos planos de govêrno e os analisa e os critica, antes da aprovação definitiva, quando da celebração das vistas públicas.

Posteriormente, ao conhecer o orçamento pode o povo controlar a ação governamental não por pedaços de frações de 1 ano, mas por um período extenso, tendo em vista a planificação a longo prazo levada a efeito pela Junta de Planificação. O que o orçamento representa lá é um plano de gastos para o cumprimento de uma fração do planejamento a longo prazo.

borados pela Junta, pois antes de aprovados são os ante-projetos submetidos a vistas públicas para a discussão ampla por todos aquêles que a elas comparecem. O contrôle democrático sôbre a planificação opera-se com pleno êxito em Puerto Rico, o que constitui um decisivo fator de colaboração por parte do povo na execução dos planos aprovados.

BIBLIOGRAFIA

(Em idioma estrangeiro)

LIVROS

CHARDON REPORT. *Report of The Puerto Rico Policy Commission*. (n.P.): (no publ.), 1934; p. 1-95.

CARROL, Henry K. *Report on the Island of Porto Rico*. Washington: Government Printing Office, 1899; p. 7-65.

Comisión de Reorganización. *Informe Sobre la Reorganización de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico*. San Juan, 1949; p. 23-33.

DIMOCK, Marshall Edward. *Business and Government*. New York: Henry Holt and Company, 1949; p. 730-757.

International City Manager's Association. *Local Planning Administration*. Second Edition. Chicago: 1948; p. 21-34.

MILLET, John D. *The Process and Organization of Government Planning*. New York: Columbia University Press, 1947; p. 1-89.

SIMON, Herbert, Donald, W. Smithburg and Victor A. Thompson. *Public Administration*. Alfred A. Knopf: New York, 1950; p. 423-450.

WHITE, Leonard D. *Introduction to the Study of Public Administration*. Third Edition. New York: The Macmillan Co., 1949; p. 197-209.

FOLHETOS E SEPARATAS

Asamblea Legislativa. *Ley Núm*. 213 *de* 12 *de mayo de* 1942. Oficina de Servicios del Gobierno. San Juan, 1950.

Convención Constituyente de Puerto Rico. *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Comisión de Publicaciones y Desembolsos de la Convención Constituyente de Puerto Rico. Oficina de Servicios del Gobierno, San Juan, 1952.

HOWELL, Brandon. *The Planning System of Puerto Rico*. Vol. XXIII N.º 3. Department of Civic Design, The University of Liverpool, October, 1952.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Reglamento de Planificación Núm*. 4. Oficina de Servicios del Gobierno, San Juan, 1951.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Noveno Informe Anual*. Oficina de Servicios del Gobierno, San Juan, 1952.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Décimo Programa Económico de Seis Años*. San Juan, 1953.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Plano Regulador para el Desarrollo de Puerto Rico P.R.* 3. *Carreteras Insulares y Municipales*. Oficina de Servicios del Gobierno. San Juan, 1950.

Junta de Planificación. *Plano Regulador para el Desarrollo de Puerto Rico, P.R.* 5. — *Comunidades Rurales*. Oficina de Servicios del Gobierno; Sa Juan, 1952.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Compilación de los Reglamentos de Planificación para Puerto Rico*. Oficina de Planificación de Puerto Rico. Octavo Informe Anual. Oficina de Servicios del Gobierno. San Juan, 1951.

MUÑOZ AMATO, Pedro. *La Reorganización de la Rama Ejecutiva*. Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, 1951.

PICÓ, Rafael, *Los Recursos Económicos de Puerto Rico*. Universidad de Puerto Rico. Río Piedras, 1949.

PICÓ, Rafael. *Técnica y Planificación*. Soltero, Santurco, 1948.

PICÓ, Rafael *Informe Económico al Gobernador*. Oficina de Servicios del Gobierno, San Juan, 1952.

PICÓ, Rafael *The Role of Planning in Puerto Rico*. Reprinted from the Annals of the American Academy of Political and Social Science, 1953.

Puerto Rico Planning Board. *Economic Development of Puerto Rico*. Government Service Office. San Juan, 1951.

LITERATURA EM IDIOMA PORTUGUÊS

OLIVEIRA CAMPOS, Roberto — *Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos* — Caderno n.º 2, da Série Cadernos de Administração Pública — EBAP — Fundação Getúlio Vargas — 1954.

Coletânea de artigos sôbre Planejamento de autoria de KARL MANNHEIN, WALLACE B. DOHAM, RALPH E. FLANDERS, EUGENE SNTALEY, RICHARD LEVINSOHN, GERHARD COLM, DONALD C. STONE e outros *in* "Revista do Serviço Público" — Dezembro de 1946, vol. IV n.º 3, ano II, págs. 3 a 62.

SUMMARY

1. *Planning, in Puerto Rico, consists in the adequacy of means and techniques to the achievement of the best possible social organization through a combined and conscious action that influences every field of government life and envolves orientation of private enterprises.*

2. *Developement plans for Puerto Rico are of rapid evolution. This fact accounts for a larger participation of insular planning, covering every administrative level.*

3. *There exists, in Puerto Rico, a planning system embodying a central organ to which the power of general coordination is entrusted — The Planning Board, as well as planning units located in the government departments and agencies.*

4. *The planning organ has a status which provides the same with definite responsibilities and authority that enforce its approved recommendations. The Board, therefore, acts both as an organ of staff and line.*

5. *Planning is an administrative tool of the executive branch as well as an instrument of policy, which gives the Board independence before the other government agencies. Such direct subordination to the governor has its foundations, viz., it extends planning to every functional areas of government.*

6. *The Planning Board is the nucleus of the planning system and is closely coordinated with the "Negociado del Presupuesto". This makes more effective the carrying out of recommendations, plans and approved programmes.*

7. *The Planning system followed the orientation of delegating the responsibility of detailed planning to the government departments and agencies, thus making then interested in the improvement of specific aspects of the planned programmes as coordinated by the Board.*

8. *The planning system places special emphasis on urbanization and utilizes the regulations of "Zonificación y Lotificación" as tools of orientation and regulation of private activities.*

9. *The Planning Board has become, through the discharge of its duties, a documentation centre of the surveys of natural resources, production capacity and of the nature and extent of man-power and financial potentialities of Puerto Rico.*

10. *With the creation of municipal planning agencies, the system fosters the possibility of elaboration of regional plans which will contribute towards a better adaptation of the insular plan to the purposes and necessities of the communities and municipalities.*

11. *Those to be benefited with the results of planning, viz. the citizens in general, may help in the making of every plan developed by the Board. In fact, before their approval, the drafts are sumitted to the public for wide discussion by all who attend the meetings held for the purpose. Democratic control of planning operates very succesfully in Puerto Rico, this being a decisive factor towards the collaboration of the people in the carrying out of approved plans.*