

Organização de Serviços Centrais e Métodos de Coordenação Necessários à Execução de Programas de Desenvolvimento Econômico e de Assistência Técnica

ARÍZIO DE VIANA

A "Revista do Serviço Público" divulga neste número o discurso pronunciado pelo Diretor-Geral do D.A.S.P., Dr. Arízio de Viana, como Delegado do Brasil à Mesa-Redonda promovida pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas em Knocke, Bélgica, em junho de 1952.

Especialmente convidado pelo "chairman" Donald C. Stone, em nome dos membros do Comitê de Práticas Administrativas dessa entidade internacional — que reúne, em cada país, os valores exponenciais da Administração Pública, — o discurso do Delegado brasileiro versou sobre os Problemas da Organização de Serviços Centrais e Métodos de Coordenação Necessários à Execução de Programas de Desenvolvimento Econômico e de Assistência Técnica — o item mais importante da agenda das discussões levadas a efeito em Knocke, na Bélgica.

Trata-se de uma contribuição de real valor pela objetividade dos conceitos, clareza de expressão e interesse intrínseco da matéria.

* * *

Senhores Delegados.

Senhores Membros do Institut International des Sciences Administratives.

DESEJO, preliminarmente, consignar os meus agradecimentos ao distinto e consagrado "chairman" do "Committee on Administrative Practices", Mr. Donald C. Stone, pela nímia gentileza de convidar-me para formular um dos pronunciamentos iniciais desta mesa-redonda internacional dedicada ao exame e debate de assuntos de transcendental importância para os países aqui representados.

A Delegação do Brasil sente-se grandemente honrada com esta demonstração de confiança e apreço.

Apraz-me, contudo, acentuar, que sòmente aceitei a honrosa incumbência em virtude da generosidade e larga compreensão das insignes personalidades aqui reunidas pelo Instituto.

Não obstante já ter circulado em publicações do Instituto Internacional de Ciências Administrativas em francês e inglês, só agora pôde a "Revista do Serviço Público" mandar traduzir para o português o discurso do Diretor-Geral do D.A.S.P. o qual, diga-se de passagem, foi ouvido com a máxima atenção, constantemente aplaudido pelas personalidades presentes ao conclave de Knocke.

Publicando mais esta contribuição do Diretor-Geral do D.A.S.P., Dr. Arízio de Viana, prossegue a "Revista do Serviço Público" no seu programa de intercâmbio com o Instituto Internacional de Ciências Administrativas, registrando, em seção especial, as ocorrências mais importantes, iniciativas e trabalhos levados a efeito pelas equipes dos dedicados especialistas e estudiosos do referido Instituto. (N. da R.).

Senti-me, além disso, estimulado pela responsabilidade de expor em seus delineamentos gerais e esquemáticos um ponto de vista brasileiro que vem constituindo uma das preocupações essenciais do Governo de meu país. Assim, aguardo com o maior interesse a preciosa contribuição dos Srs. Delegados em termos de ensinamentos, experiências e informações que reputo da maior utilidade.

Os problemas consubstanciados na Organização de Serviços Centrais e Métodos de Coordenação necessários à execução dos Programas de Desenvolvimento Econômico e Assistência Técnica merecem, realmente, a atenção que lhes é dispensada, no momento, pelos governos e povos de tôdas as nações.

As soluções para êles encontradas são naturalmente típicas e variáveis, consoante a conjuntura peculiar de cada país.

Isto, porém, não reduz o valor das investigações e debates em andamento. Pelo contrário, as situações concretas realçam a conveniência de apoiar quaisquer observações ou comentários em função dos dados objetivos das experiências nacionais.

Cumpro, assim, o dever de advertir que as minhas modestas considerações são formuladas à luz das determinantes especiais da situação brasileira.

Não tenho, naturalmente, a veleidade de corresponder à justa curiosidade dos distintos Delegados que acorreram de países tão longínquos a esta encantadora localidade belga, a fim de prestigiar, mais uma vez, o Instituto Internacional de Ciências Administrativas em plena execução de seus beneméritos programas de cooperação técnico-cultural.

O assunto, como se vê, é daqueles que poderíamos chamar de proporções amazônicas, abrangendo em sua amplitude e nas suas repercussões, vastos setores da administração pública, principalmente os situados no âmbito da ordem econômica.

Ressalta, desde logo, a impossibilidade material de esgotar nos poucos minutos de que disponho, tema dessa ordem de complexidade.

Nestas condições, afigura-se indispensável um grande esforço de concentração de interesse e condensação de matéria apenas em alguns pontos julgados essenciais.

Longe de mim a pretensão de apresentar uma contribuição definitiva.

Sentir-me-ei, porém, satisfeito, se tiver conseguido sugerir aos ilustres Delegados aqui presentes as indicações gerais de um roteiro para discussão, chamando-lhes, ao mesmo tempo, a atenção para o caso brasileiro.

É certo que a discussão dos problemas contidos no desenvolvimento econômico de um país como o Brasil ultrapassaria, evidentemente, os limites preestabelecidos pelo Instituto.

Mas, as observações, críticas ou sugestões dos Delegados ou Membros do Instituto, sobre constituirão honra desvanecedora virão, certamente, enriquecer nossa modesta intervenção neste magnífico conclave de Knocke.

No sistema geral das atividades levadas a efeito pelos órgãos intergrantes da Administração Pública Brasileira apresentam relêvo especial os problemas básicos ora discutidos nesta mesa-redonda, a saber: os programas nacionais de desenvolvimento econômico e assistência técnica.

A maior dificuldade consiste, justamente, na apreciação desses programas do ponto de vista da organização de serviços centrais e dos métodos específicos de coordenação necessários à sua execução.

Encontramo-nos, portanto, diante de uma questão típica de planejamento estrutural e fun-

cional das atividades normativas e realizadoras do Estado.

Logo de início verifica-se a impossibilidade de estabelecer com precisão os limites definitivos da ação do Estado na ordem econômica, até onde deve ir a iniciativa governamental, quais as fronteiras exatas entre a ação estatal e a iniciativa privada.

Repete-se a velha e conhecida antinomia Política-Administração, complicada pelo entrosamento com atividades correlatas e simultâneas dos indivíduos e grupos organizados.

A norma geral é o entrelaçamento inevitável entre as atividades ou operações do Estado, principalmente no setor da ação econômica, etetuada através de uma constelação de órgãos atuantes.

O estabelecimento de linhas demarcatórias nítidas pressupõe diticeis soluções de coordenação do planejamento das atividades administrativas sem o que faltará ao Chefe do Executivo a indispensável visão harmônica do conjunto a fim de que possa decidir entre as alternativas que lhe são encaminhadas pelos órgãos técnicos. É o imperativo da unidade de orientação e de comando como antídoto contra o caos e o tumulto da desorganização.

O Orçamento é o instrumento técnico em que se consubstanciam as soluções propostas e decisões formuladas; e, como dizia um grande Ministro de Estado brasileiro, já falecido, Pandiá Calógeras, "sempre traduz uma política".

Basta examinar com certo cuidado dois documentos anualmente elaborados pelo D.A.S.P. — e que tenho a honra de submeter alguns exemplares a apreciação dos Srs. Delegados — para que se tenha uma ideia da significação e complexidades especiais do assunto no caso brasileiro. Retiro-me ao Orçamento e ao Indicador da Organização Administrativa da União. Nesses dois documentos, — apesar das notórias imperfeições, omissões ou deficiências que uma análise aprofundada certamente descobrirá, — encontram-se exemplos elucidativos da experiência brasileira de planejamento do desenvolvimento econômico e execução de programas de assistência técnica. Nêles se encontram traduzidos em termos monetários e organizacionais, esforços dignos de atento exame em um país resolvido a superar quaisquer obstáculos que entrem a sua expansão pacífica e realizadora, no roteiro da melhoria dos padrões de vida e bem-estar social de sua população laboriosa.

Podem ser identificados nos Ministérios e nos Órgãos diretamente subordinados à Presidência da República uma grande variedade de iniciativas e programas concretos de desenvolvimento econômico espalhados na superfície de um espaço geográfico contínuo de proporções continentais, apenas inferior ao da Rússia e Canadá (8.512.000 km²).



Quer por intermédio dos órgãos de administração direta, quer por intermédio do numeroso grupo de entidades autárquicas, empresas de economia mista e demais serviços descentralizados do Estado, a verdade é que estão em andamento empreendimentos de grande vulto tendo como objetivo fundamental acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do país como um todo, na variedade e diversidade das 5 regiões geoeconômicas que o integram (Amazônia, Nordeste, Leste, Centro-Oeste e Sul).

A esse acervo de iniciativas e realizações devem-se, ainda, acrescentar os programas próprios de 20 Estados, 5 Territórios e cerca de 2.000 Municípios em que se divide o Brasil do ponto de vista da sua organização político-administrativa, aspecto que, todavia, não nos interessa apreciar neste momento, de vez que as nossas considerações dizem respeito, exclusivamente, às atividades governamentais contidas no plano federal.

A expressão monetária do orçamento para 1952 — apesar dos 30,5 bilhões de cruzeiros em que se resume — não está, porém, à altura das necessidades, programas e projetos específicos de desenvolvimento econômico de uma população de 53 milhões de habitantes, cuja taxa de crescimento anual calculada pelos especialistas da demografia em cerca de 2%, é singularmente elevada.

Caberia talvez mencionar os Orçamentos estaduais, municipais e das autarquias que, reunidos, multiplicam o potencial monetário disponível.

No imenso território brasileiro pesquisas e sondagens vêm revelando, dia a dia, a ocorrência de vastos recursos naturais amplamente diversificados, florestais, agropecuários ou minerais.

Essa disponibilidade de recursos naturais acentua, de maneira impressionante, potencialidades econômicas que assemelham o Brasil, neste particular, aos Estados Unidos, à Rússia, ao Canadá e à China.

Consequência direta da expansão demográfica brasileira é o gradual aparecimento de um mercado interno capaz de assegurar à capacidade produtora e às iniciativas domésticas amplas possibilidades de absorção da produção manufatureira local.

O mercado interno brasileiro já constitui, aliás, um poderoso fator de industrialização como podem atestá-lo os crescentes índices da produção e consumo interno, de ferro, aço, laminados diversos, cimento, produtos químicos, tecidos e alimentos. De alguns anos a esta parte deixou o Brasil de ser apenas um grande exportador de matérias-primas tropicais.

Os programas de desenvolvimento econômico contidos nos Orçamentos são expressivos pelo que significam como massa de investimentos destinados à valorização de grandes áreas do território e, de um modo geral, da população, em termos de melhoria das suas condições de vida e elevação da capacidade aquisitiva.

É a política do bem-estar social generalizada, característica dos governos modernos e de que a nossa Legislação Social constitui um dos aspectos mais interessantes.

À multiplicidade de programas de desenvolvimento econômico integrados nos Orçamentos e executados pela rede de órgãos governamentais não correspondeu, na experiência brasileira, o estabelecimento de um mecanismo central de coordenação.

Pode-se afirmar que as condições geográficas, o caráter federativo da organização administrativa, o vulto dos problemas e a própria tradição histórica não permitiram a criação de um órgão central de planejamento e execução dos planos elaborados.

As tendências brasileiras se têm manifestado no sentido da pluralidade de órgãos executivos independentes uns dos outros, submetidos a uma coordenação demasiado tênue, no nível superior da Presidência da República.

Por sua vez, o Congresso quase se eclipsa no exercício de suas atividades fiscalizadoras. Compete ao Presidente da República tomar as decisões básicas e, via de regra, todos os grandes problemas nacionais são submetidos à sua apreciação consoante os hábitos históricos do regime presidencial.

Uma das particularidades da experiência brasileira é que a própria Constituição contém dispositivos em que se estabelecem alguns dos maiores projetos de desenvolvimento econômico, principalmente os que se enquadram no vasto setor do planejamento regional absorvendo apreciável percentagem das rendas tributárias.

É o caso dos arts. 198, 199 e 29 (este último do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) em que se vinculam dotações especiais aos planos de Valorização Econômica da Amazônia, Recuperação do Polígono das Secas e Desenvolvimento do Vale do São Francisco. Esses dispositivos são os seguintes:

"Art. 198. Na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada seca do Nordeste, a União despende anualmente, — com as obras e os serviços de assistência econômica e social quantia nunca inferior a três por cento de sua renda tributária".

"Art. 199. Na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante pelo menos vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária".

"Art. 29. (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) deverá o Governo Federal "traçar e executar um plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do Rio São Francisco e seus afluentes, no qual aplicará, anualmente, quantia não inferior a um por cento de suas rendas tributárias".

Até agora não foi possível a elaboração de um Plano Geral de Economia Brasileira, abrangendo todos os seus problemas.

Não só pelas dificuldades naturais de enquadramento de um continente ainda pouco conhecido nos limites de um planejamento compreensivo

como pelas vantagens julgadas mais compensadoras decorrentes da existência de vários planos simultâneos e correlatos a serem executados em determinadas áreas de extensão mais reduzida.

Exigências da descentralização administrativa e diversidade de aspectos das economias regionais levam o Brasil a soluções ecléticas adaptadas às peculiaridades de suas condições.

O Plano SALTE não é um planejamento total de estilo clássico, mas, de acordo com a tradição brasileira, uma coordenação de programas e investimentos em apenas 4 grandes setores — saúde, alimentação, transportes e energia.

O programa anual, através de que se efetivam os diferentes projetos integrantes do Plano SALTE, é incorporado ao Orçamento da União e cumprido pelos órgãos ministeriais e extramministeriais, mediante a coordenação de uma pequena equipe, ou seja, um Administrador-Geral, delegado de confiança do Presidente da República, auxiliado por seis Assessores, cada um dos quais encarregado de um dos setores ou subsetores do Plano e das atribuições de ordem administrativa e financeira relacionadas com a execução dos projetos.

O regime financeiro peculiar do Plano SALTE, tornando mais flexível a gestão do seu programa anual sem sacrifício do necessário controle, facilita a aceitação, por parte dos órgãos executivos, das recomendações e medidas adotadas pelo Administrador-Geral.

Esse regime especial consiste na eliminação de várias formalidades burocráticas, quanto ao processamento da despesa, e na utilização de um mecanismo de contas residuais, que proporciona aos créditos autorizados vigência desbordante do ano financeiro de sua origem, sabido que no Brasil o regime contábil é o de exercício, sem período adicional.

Deve-se, contudo, salientar que o Plano SALTE representa uma legítima tentativa de superação dos obstáculos contrários à elaboração, no Brasil, de um Planejamento Geral da Economia no estilo, por exemplo, dos grandes modelos socialistas.

As diversas regiões fisiográficas brasileiras se apresentam em estágios diferentes de desenvolvimento; os grandes centros irradiadores de iniciativa e progresso (Manaus, Belém, São Luís, Fortaleza, Campina Grande, Natal, Recife, São Salvador, Rio, Santos, São Paulo, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, para citar os mais importantes) só há pouco começaram a romper o isolamento que os ilhava pela deficiência crônica das ligações internas rodoviárias, ferroviárias e fluviais. Havíamos chegado a um ponto em que os vários Estados integrantes das 5 regiões geoeconômicas já mencionadas pareciam países independentes dotados de fisionomia, características e destinos próprios inteiramente à margem da Federação.

Não obstante o impressionante crescimento da população as disponibilidades de mão-de-obra especializada continuam aquém das necessidades reais. Ao mesmo tempo, a baixa densidade demográfica de 0,75 a menos de 4 habs. por quilômetro quadrado em 3/4 do território, continua dificultando a ação governamental.

As diversas Missões Técnicas que periodicamente examinaram o quadro geral da realidade econômica brasileira — Taub, Cooke, Abbink — para mencionar apenas as mais conhecidas e recentes, foram unânimes em acentuar que o Brasil ainda continua na fase do autodescobrimento.

Ignorando, ao certo, os recursos naturais de que dispõem não podem os brasileiros cuidar, no momento, de planos totais; estes dependem de sondagens, prospecções, levantamentos e elaborações estatísticas extremamente delicadas e completas.

Acentuaram, no entanto, todos os observadores autorizados, que o desenvolvimento até agora irregular e desordenado do país exige esforços consideráveis de planejamento, embora rudimentares, capazes de proporcionar à terra e às populações locais melhores índices de estabilidade econômico-financeira bem como melhores perspectivas de prosperidade.

Os obstáculos iniciais a superar, conforme acentuaram os mencionados relatórios e, posteriormente, os outros documentos relativos ao desenvolvimento econômico do Brasil podem ser resumidos em poucos itens: transportes inadequados à extensão territorial e às necessidades decorrentes da expansão demográfica e econômica do país; dificuldades no suprimento de combustíveis que ainda têm de ser importados em volume considerável; aplicação dos fundos disponíveis em investimentos de preferência imobiliários, em detrimento das aplicações maciças que se fazem mister na agricultura e na indústria; deficiência dos programas de assistência técnica, formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra especializada; insuficiência dos programas de eletrificação rural e aproveitamentos hidrelétricos; baixos níveis de produção a custos elevados pelas dificuldades de escoamento da produção; carência de uma política de irrigação de crédito contribuindo para elevar os preços e restringir a capacidade do mercado interno.

A esses fatores negativos poder-se-ia acrescentar ainda a escassez de equipes técnicas bem qualificadas, suficientemente experimentadas; a ausência de critérios seletivos rigorosos para as importações; grande parte da renda nacional concentrada em poder de grupos minoritários da população.

De qualquer forma, a partir de 1939 enveredou o Brasil definitivamente pelo roteiro do planejamento cujas manifestações mais importantes consistiram nas tentativas feitas pelo D.A.S.P. de organizar e disciplinar os investimentos públi-

cos constantes do Orçamento Geral e dos Planos Quinquenais de Obras e Aparelhamento da Defesa Nacional.

Surgiram, destarte, tipos rudimentares de planejamento econômico incipiente, como as providências administrativas contidas no "Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional" (1939-1943) e no "Plano de Obras e Equipamentos" (1944-1948, abandonado, porém, em 1946).

Estava, portanto, preparado o advento do Plano SALTE, o mais conhecido esforço brasileiro de planejamento econômico geral transformado em lei em 18 de maio de 1950 (Lei n.º 1.102).

Quanto ao conteúdo de seus aspectos técnicos a elaboração dos programas de desenvolvimento econômico obedece, no Brasil, como não podia deixar de acontecer, aos padrões metodológicos de aplicação universal: formulação política dos objetivos a atingir, pelos órgãos existentes; análise da conjuntura, (fact finding), pelas entidades competentes e técnicos indicados; obtenção dos dados, mensurações estatísticas, correlações e exame das repercussões possíveis — isto é, o conhecimento integral dos problemas na multiplicidade de seus aspectos; elaboração dos levantamentos analíticos e gráficos necessários, tais como aerofotogrametrias, mapas, análises de solo e quaisquer "Surveys" especiais. São executadas, em resumo, tôdas as operações inerentes às técnicas de levantamento e inventário dos recursos disponíveis — desde as matérias-primas, equipamentos, mão-de-obra, estimativas de custos de produção às análises de mercado; finalmente, determinam-se prioridades, selecionam-se projetos e orçamentos específicos, executam-se as providências recomendadas. A fiscalização e a prestação de contas se efetuam consoante os dispositivos legais vigentes.

Alguns setores estão recebendo, no momento, redobrada atenção como, por exemplo, os relativos às pesquisas científicas, sondagens, prospecções e levantamentos de toda a ordem; transportes e telecomunicações; energia elétrica, petróleo e combustíveis; mineração e metalurgia; as indústrias de cimentos, fertilizantes, equipamentos elétricos, papel, construção civil; e as indústrias químicas de base.

Ainda recentemente a Comissão de Desenvolvimento Industrial, tendo em vista as necessidades mais importantes de cada setor considerou, em Relatório já divulgado, merecedoras de alta prioridade algumas recomendações que resumem, de modo geral, os objetivos governamentais no âmbito dos programas mais imediatos de desenvolvimento econômico e assistência técnica.

Essa Comissão resolveu aprovar o seguinte programa preferencial:

"a) incentivar imediatamente uma indústria de produção de cobre, aproveitando minérios nacionais e importando matérias-primas necessárias;

b) apoiar, em seu desenvolvimento, a indústria de produção de alumínio e suas ligas;

c) ampliar a indústria siderúrgica existente, no sentido de ser aumentada a produção de aços comuns e de aços especiais, destinados à indústria mecânica;

d) levar avanti o aproveitamento das piritas nacionais para a produção de ácido sulfúrico;

e) estimular a produção de amoníaco sintético;

f) resolver, rapidamente, o problema da produção da barrilha e soda cáustica;

g) incrementar a produção de adubos de origem mineral, vegetal e animal;

h) criar a indústria de material elétrico pesado;

i) auxiliar a ampliação das fábricas nacionais de material ferroviário e assegurar-lhe mercado substancial;

j) coordenar a indústria mecânica existente no sentido de incrementar a produção de peças de veículos motorizados;

k) coordenar a indústria de produção de máquinas agrícolas já existente e auxiliar sua ampliação;

l) concorrer para a instalação no país de fábricas de construção de automóveis e tratores, adequados às condições brasileiras".

Aprovou, ainda, a Comissão de Desenvolvimento Industrial as seguintes providências:

"a) ampliação das Escolas de Engenharia, de Química e de Agronomia; b) o mesmo com relação aos Institutos Técnicos; c) intensificar a obra do SENAI e das demais escolas de formação de operários; d) facilitar cursos ao estrangeiro; e) promover a imigração de técnicos".

No enquadramento geral dos programas de desenvolvimento econômico já esquematizados para o Brasil os projetos específicos de industrialização intensiva e descentralizada têm relêvo primordial.

Essa orientação decorre, aliás, da necessidade de aparelhar convenientemente a estrutura industrial e agropecuária do país proporcionando-lhe os meios de uma expansão sem precedentes.

Esses meios têm sido amplamente contemplados nos Orçamentos. A Proposta Orçamentária da União para o ano vindouro constitui, por exemplo, uma demonstração do empenho governamental nesse sentido: nela foram previstos investimentos de vulto para todos os setores direta ou indiretamente ligados ao desenvolvimento econômico. Assim, quase 2 bilhões de cruzeiros foram consignados no Orçamento e no Plano SALTE para impulsionar os projetos referentes à lavra, pesquisa, sondagens, exploração, industrialização e transporte do petróleo nacional, aparelhamento das novas refinarias de Cubatão (São Paulo) e Mataripe (Bahia), e administração da frota nacional de petroleiros, recém-adquirida. Encontra-se, aliás, em discussão no Parlamento, o projeto de uma empresa poderosa capaz de solucionar, em definitivo, os problemas ligados ao petróleo, — a "Petrobras, S.A.".

Recursos substanciais foram destinados à expansão e melhoria do sistema nacional dos transportes rodoviários, ferroviários, fluviais, marítimos e aéreos: cerca de 4 bilhões de cruzeiros (Fundo Rodoviário Nacional, Plano SALTE).

O Plano Rodoviário Nacional está sendo executado por intermédio de uma entidade autárquica. Os recursos do Fundo Rodoviário Nacional

são alimentados pelo impôsto único sôbre combustíveis minerais líquidos. Com relação ao Plano Rodoviário Nacional, verifica-se complexo e vultoso esforço de coordenação, cujas dificuldades se acumulam, quer pela extensão territorial do país, exigindo um número cada vez maior de estradas em boas condições técnicas; quer pela estrutura federal do Estado, implicando em autonomia das unidades federativas; quer pelo fato de uma parte considerável dos recursos do Fundo Rodoviário Nacional pertencer, por força de estipulação constitucional, aos Estados e Municípios. Apesar das circunstâncias adversas a uma boa coordenação, esta se processa em termos satisfatórios, muito contribuindo para isto o valor da assistência técnica prestada pelo órgão rodoviário federal aos órgãos sob a jurisdição dos governos de segundo e terceiro nível, cada qual procurando levar a termo seu próprio plano de estradas de rodagem.

Dentro em breve novos investimentos serão efetuados, além dos previstos, em volume apreciável, de acôrdo com as recomendações formuladas pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e consoante os programas examinados por essa Comissão.

Encontra-se além disso em organização o Banco de Desenvolvimento Econômico cujas operações apressarão, oportunamente, o ritmo de execução dos variados programas de desenvolvimento econômico.

Dentre os projetos também examinados pela citada Comissão Mista ao qual se vincularam grandes dotações está o programa de modernização e reaparelhamento dos inúmeros portos ao longo do litoral brasileiro.

Refiro-me, de preferência, a êsses setores especiais do Orçamento porque êles se ligam diretamente ao tema que ora discutimos; lamento apenas não ser possível resumir, neste ensejo, tantos outros aspectos igualmente relevantes porque interdependentes e correlacionados com o desenvolvimento econômico do país.

Algumas das tendências e características mais interessantes da experiência brasileira — no que se refere à execução de programas concretos de desenvolvimento econômico — podem ser melhor apreciadas nos planejamentos e realizações das empresas mistas.

Trata-se de um complexo de vastos empreendimentos geralmente vinculados às indústrias de base que o Estado estimula e realiza suprimindo, algumas vezes, a insuficiência ou precariedade das iniciativas particulares.

Mencionarei, apenas, as mais conhecidas sem, contudo, descer a minúcias que ultrapassariam os limites desta ligeira intervenção: Petróleo Brasileiro S.A., Companhia Siderúrgica Nacional, Fábrica Nacional de Motores, Companhia Vale do Rio Doce, Companhia Nacional de Álcalis, Companhia Hidrelétrica do São Francisco, o Banco de Crédito da Amazônia, a Refinaria Nacional de

Petróleo, Banco do Nordeste, entre outras. Poderiam ser incluídas nessa lista as entidades autárquicas de natureza econômica.

E' o campo das indústrias pesadas em que se fazem mister investimentos maciços a longo prazo; são as grandes empresas siderúrgicas, mecânicas, elétricas e químicas, a que se aliam outras destinadas à exploração eficiente dos recursos naturais da terra, mediante sua utilização racional e conseqüente valorização econômica das regiões em que estão situadas.

O Planejamento Regional impôs-se na experiência brasileira como um imperativo das suas próprias condições geográficas, econômicas, demográficas e sociais. O espaço, as distâncias, a imensa base física de um território ocupado por populações ainda rarefeitas e heterogêneas, teriam, forçosamente, de preestabelecer — a par de outras influências igualmente perturbadoras, — normas peculiares aos programas de desenvolvimento econômico e assistência técnica.

A própria Carta Magna da Federação incorporou ao seu conteúdo dispositivos específicos sôbre o assunto e enumerou as principais áreas-problemas que constituem objeto de planos regionais: a Amazônia, o Polígono das Sêcas e o Vale do São Francisco.

Embora não explicitamente mencionadas pela Constituição as atividades levadas a efeito pela Fundação Brasil-Central e pela Administração dos 5 Território Federais, poderiam ser alinhadas nessa categoria.

Deve-se reconhecer que os programas brasileiros de planejamento regional dia a dia adquirem fisionomia própria; encontram-se, mesmo, no limiar de uma grande expansão e aprimoramento técnico. A base dos planos regionais repousa na investigação dos recursos e potencialidades das áreas selecionadas para aplicação dos investimentos. Seus principais objetivos consistem no aproveitamento das possibilidades das áreas eleitas, em função de uma política objetiva de valorização da terra e do homem. Não há dúvida que êles concretizam, de fato, aspirações locais, regionais e nacionais.

Um dos traços mais característicos dos programas brasileiros de desenvolvimento regional é a articulação intergovernamental imposta pela própria magnitude dos empreendimentos.

O Plano de Valorização Econômica da Amazônia aplica-se a uma área que cobre mais de metade da superfície nacional, ou seja, 4.900.000 km². Estão previstos investimentos de aproximadamente 4,5 bilhões para o próximo quinquênio nos setores de transportes, petróleo e minerais, saúde, colonização e imigração, produção agropecuária e florestal, produção extrativa e pesquisas.

Presume-se que os projetos integrantes do Plano de Valorização Econômica da Amazônia adquiram, dentro de breve espaço de tempo, significação mundial. Trata-se, efetivamente, do maior

esforço jamais tentado no sentido do aproveitamento racional das riquezas potenciais da Hiléia amazônica equatorial.

As atividades e realizações governamentais na área denominada Polígono das Sêcas compreendem vasto conjunto de obras hidráulicas, açudes, poços artesianos, canais de irrigação, barragens, estradas de rodagem, ensaios de reflorestamento e obras de assistência social destinadas à proteção de quase 9 milhões de brasileiros contra os surtos episódicos das sêcas.

São obras de vulto espalhadas em uma superfície de 825.000 km² abrangendo os Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia. Essas obras estão transformando num ritmo impressionante a fisionomia de uma região de grandes perspectivas no quadro geral do desenvolvimento econômico do nordeste brasileiro.

No que se refere ao Aproveitamento do Vale do São Francisco estão sendo executados projetos inter-relacionados e simultâneos de grande expressão, em uma área de aproximadamente 650.000 km² — superfície, portanto, maior do que a da Inglaterra, França ou Itália. É um sistema na verdade grandioso de investimentos maciços de quase 2 bilhões de cruzeiros para o quinquênio 1952-56.

No vale e subvales principais dessa importante bacia hidrográfica — desde Pirapora até o Oceano — a Comissão do Vale do São Francisco planeja e executa trabalhos destinados a provocar uma profunda transformação estrutural na economia brasileira.

São levantamentos, projetos e obras de regularização do regime fluvial do rio, melhoria de suas condições de navegabilidade, centrais hidrelétricas, eletrificação rural, saneamento, irrigação e reflorestamento, saúde e assistência, fomento da produção agropecuária e mineral, transportes, portos fluviais e campos de aviação, imigração, colonização e controle das migrações internas, exploração, conservação e desenvolvimento racional dos recursos naturais da região e muitos outros empreendimentos que seria longo enumerar. Nesse conjunto merece destaque o projeto autônomo da Companhia Hidrelétrica do São Francisco, em vias de conclusão. É a grande usina de Paulo Afonso que irá proporcionar energia elétrica a baixo preço aos grandes centros urbanos e industriais do nordeste e será, quando concluída, uma das maiores do mundo.

Inúmeras outras iniciativas governamentais de planejamento regional, tais como as referentes às bacias do Paraíba e do Rio Paraná e aos esforços planejados de desbravamento, ocupação efetiva, povoamento, colonização e desenvolvimento do Brasil Central e dos Territórios Federais mereceriam, talvez, exame mais atento.

Creio, todavia, Senhores Delegados, que os exemplos citados bastam para ilustrar a experiência brasileira. Temos uma grande variedade de

órgãos e serviços de planejamento e execução de programas de desenvolvimento econômico e assistência técnica.

Os processos de coordenação em vigor, embora difusos e pouco articulados entre si, têm funcionado com relativa eficiência, graças aos métodos brasileiros de elaboração orçamentária adotados pelo D.A.S.P.

O Orçamento tem-se revelado um valiosíssimo instrumento à disposição do Presidente, para coordenação do funcionamento e dos movimentos dessa constelação de entidades, organizações e programas peculiares.

Prevalece, entre nós, a convicção de que a chave do êxito está no meio termo, no bom senso, no ajustamento ao mutabilismo das situações concretas.

Acreditamos nas vantagens da uniformidade e centralização das diretrizes gerais quando empregadas com a descentralização administrativa integral e simultânea. A execução descentralizada dos programas é uma garantia suficiente contra os males oriundos dos possíveis excessos de centralização e congestionamento nos níveis superiores da decisão político-administrativa. Daí a grande variedade de órgãos que se adaptam, com maior ou menor flexibilidade, às condições típicas da realidade brasileira.

Paralelamente aos planejamentos no âmbito da política econômica, populacional e administrativa, cuida o Brasil de ampliar e intensificar os seus programas de assistência técnica por intermédio de órgãos específicos. Está nesse caso a Comissão de Assistência Técnica recentemente instalada no Ministério das Relações Exteriores, onde se estudam, inclusive, os aspectos da participação internacional nos programas domésticos.

Coube, aliás, ao Brasil, a iniciativa de apresentar uma proposta durante a VI Sessão do Conselho Econômico e Social da ONU, em fevereiro de 1948, no sentido de criar um Centro Internacional de Administração Pública. O Brasil compreende o alcance e faz questão de tirar o máximo proveito dos programas internacionais de assistência técnica, intercâmbio de conhecimentos e experiências, cooperação internacional.

A esse respeito o Ponto IV do Presidente Truman adquiriu para nós brasileiros especial significação. Creio, mesmo, que a cooperação entre o Brasil e os Estados Unidos, efetuada, entre nós, sob a orientação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico, pode ser considerada como um padrão exemplar de cooperação internacional. É certo, porém, que a migração internacional de capitais, mão-de-obra e ajuda técnica para o Brasil ainda não atingiu níveis excepcionais, como seria desejável. A capacidade assimiladora dos brasileiros tem sido surpreendente como podem atestá-lo as indústrias básicas já instaladas no país.

Papel importante tem sido desempenhado pela Fundação Getúlio Vargas e pelos Serviços nacionais de aprendizagem técnica a cargo de poderosas organizações mantidas pelas classes produtoras.

Os exemplos que tenho a honra de expor à vossa atenção, Srs. Delegados, bem refletem o interesse que despertam no Brasil os programas e esquemas modernos de desenvolvimento e assistência técnica, quando adaptados às nossas condições peculiares. Seria impossível enumerar nesta oportunidade todas as iniciativas e realizações em andamento nos diversos níveis governamentais. A experiência tem demonstrado a imperiosa necessidade de uma melhor conjugação de esforços e recursos, uma coordenação mais eficiente dos investimentos programados. Estamos atentos e esclarecidos quanto à conveniência de disciplinar a aplicação do nosso potencial de recursos, segundo rigorosos critérios seletivos. O Brasil que marcha a passos acelerados para uma população de 100 milhões de habitantes dentro dos próximos 30 anos, encontra-se profundamente empenhado na descoberta, aproveitamento, conservação e desenvolvimento dos recursos naturais existentes no seu vasto território. Nesse esforço gigantesco o Brasil apela para a colaboração de todos os países amigos, aos quais está ligado pela identidade dos ideais democráticos, interesses recíprocos, concepção humana e cristã da vida. Acelera-se o ritmo de seu progresso em progressão magnífica obediente aos princípios de uma Constituição democrática e sábia que estabeleceu, em seus delineamentos básicos, o primado da justiça e da liberdade.

Muito obrigado, Srs. Delegados, pela generosidade de vossa honrosa atenção.

ANEXO N.º 1

Principais órgãos de Planejamento, Execução, Colaboração, Coordenação ou Supervisão dos Programas de Desenvolvimento Econômico e Assistência Técnica.

(Fonte: *Indicador da Organização Administrativa Federal — D.A.S.P.*)

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Conselho Nacional de Economia — Estuda e opina sobre todos os aspectos da vida econômica do país.

Administração-Geral do Plano SALTE — Controla o sistema de iniciativas governamentais abrangendo os setores de Saúde, Alimentos, Transporte e Energia.

Comissão do Vale do São Francisco — Executa o plano geral de aproveitamento do Vale do São Francisco.

Conselho de Imigração e Colonização — Procede a estudos de colonização geral, orientando a política migratória do país.

Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica — Examina as questões relativas ao racional aproveitamento hidrelétrico no país.

Conselho Nacional do Petróleo — Controla o abastecimento nacional do petróleo, orientando suas pesquisas e sua industrialização.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Comissão de Desenvolvimento Industrial — Estuda e propõe o estabelecimento de novas indústrias ou ampliação das existentes no país.

Comissão Executiva de Defesa da Borracha — Assiste e ampara a indústria extrativa e manufatureira da borracha.

Comissão de Financiamento da Produção — Planeja o financiamento à produção que interessa à defesa econômica e militar do país.

Conselho Técnico de Economia e Finanças — Estuda os assuntos relacionados com a economia e finanças do país.

Órgãos Fiscais — Exação e fiscalização de tributos.

Divisão de Economia Cafeeira — Dirige a política do café em todo o país.

Superintendência da Moeda e do Crédito — Exerce o controle do mercado monetário.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Comissão Nacional de Política Agrária — Estuda e propõe providências relativas à organização e desenvolvimento da economia agrícola e ao bem-estar rural.

Conselho Florestal Federal — Promove a criação, fomento, proteção e aproveitamento das florestas do país.

Departamento Nacional da Produção Animal — Fomenta a produção animal e a sua industrialização, prestando assistência técnica e sanitária.

Departamento Nacional da Produção Mineral — Fomenta a produção do país e o aproveitamento das águas subterrâneas.

Departamento Nacional da Produção Vegetal — Fomenta a produção agrícola em todo o país, prestando assistência técnica e sanitária.

Serviço de Economia Rural — Padroniza a produção, estimula o cooperativismo, classifica e fiscaliza a exportação agropecuária.

Serviço de Expansão do Trigo — Fomenta, orienta e controla o comércio e a indústria do trigo e seus derivados.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais — Estuda os problemas relativos à política de acórdos comerciais.

Comissão Consultiva do Trigo — Examina a política brasileira em relação ao trigo.

Comissão de Assistência Técnica — Estuda os problemas relativos à participação do Brasil em programas internacionais de Assistência Técnica.

MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Comissão Federal de Abastecimento e Preços — Sugere ou toma providências no sentido de evitar a elevação do custo de vida, reduzir ou fixar preços.

Comissão Nacional do Bem-Estar Social — Promove estudos e providências visando a melhoria das condições de vida da coletividade brasileira.

Delegacias Regionais do Trabalho — Fiscalizam a execução de todas as leis de assistência social e proteção do trabalho.

Delegacias do Trabalho Marítimo — Inspeccionam, disciplinam e policiam o trabalho nos portos, na pesca e na navegação.

Comissão Técnica de Orientação Sindical — Promove o desenvolvimento de sindicalização.

Conselho Superior da Previdência Social — Julga em última instância os recursos dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões.

Departamento Nacional de Imigração — Localiza trabalhadores no Vale do Amazonas, fiscaliza a imigração e encaminha trabalhadores nacionais para o interior do país.

Departamento Nacional de Indústria e Comércio — Incrementa o desenvolvimento industrial e comercial do país.

Departamento Nacional da Previdência Social — Orienta e fiscaliza a administração da previdência social através dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões.

Departamento Nacional da Propriedade Industrial — Promove e executa os tratados e convenções de propriedade industrial, mantendo a lealdade de concorrência no Comércio e na Indústria.

Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização — Fiscaliza as operações de seguros privados e capitalização.

Departamento Nacional do Trabalho — Promove e executa a proteção ao trabalho e à organização sindical.

Instituto Nacional de Tecnologia — Auxilia por todos os meios a técnica e a indústria nacionais, estudando os produtos nacionais e as matérias-primas visando seu melhor aproveitamento.

MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Conselho Nacional de Minas e Metalurgia — Estuda os problemas relativos às indústrias de mineração e metalurgia.

Departamento Nacional de Estradas de Ferro — Superintende a administração de todas as estradas de ferro a cargo da União.

Departamento Nacional de Iluminação e Gás — Promove, orienta e instrui todas as questões relativas a produção e distribuição do gás combustível.

Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais — Orienta todas as questões relativas a construção, manutenção e aparelhamento dos portos e vias d'água do país.

ENTIDADES AUTÁRQUICAS, EMPRESAS DE ECONOMIA MISTA E OUTROS ÓRGÃOS COLABORADORES DA UNIÃO NA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Entidades Autárquicas

Administração do Porto do Rio de Janeiro
Caixa de Crédito da Pesca
Caixa de Mobilização Bancária

Caixas Econômicas Federais

Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca

Comissão de Marinha Mercante

Conselho Nacional de Pesquisas

Contadoria Central de Transportes

Departamento Nacional de Estradas de Rodagem

Estrada de Ferro Central do Brasil

Estrada de Ferro Noroeste do Brasil

Instituto do Açúcar e do Alcool

Instituto Nacional do Mate

Instituto Nacional do Pinho

Instituto Nacional do Sal

Lóide Brasileiro

Rêde de Viação Paraná — Santa Catarina

Serviços de Navegação da Amazônia e Administração do Porto do Pará

Serviço de Navegação da Bacia do Prata

Sociedades de Economia Mista

Banco do Brasil S. A.

Banco do Crédito da Amazônia

Banco Nacional de Crédito Cooperativo

Companhia Hidrelétrica do São Francisco

Companhia Nacional de Alcalis

Companhia Siderúrgica Nacional

Companhia Usinas Nacionais

Companhia do Vale do Rio Doce

Fábrica Nacional de Motores

Instituto de Resseguros do Brasil

Refinaria Nacional de Petróleo

Fundações e outros Órgãos Assistenciais

Fundação Getúlio Vargas

Fundação Brasil Central

Fundação da Casa Popular

Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico

Cooperativa Central de Produtores de Leite

Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.