

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOS

Pesquisa e orientação da Economia Municipal

JÚLIO GOMES DE SENNA

Proseguindo na orientação de divulgar os trabalhos de maior destaque submetidos à apreciação do 1.º Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, a Seção Administração Local da "Revista do Serviço Público" publica no presente número a tese do Engenheiro-Agrônomo Júlio Gomes de Senna versando sobre o segundo tema: — "Participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade. Organização da vida social e econômica do Município".

Trata-se de um estudo de relevante utilidade e que cogita de assuntos de fundamental importância como o da pesquisa das riquezas econômicas dos municípios, para o qual o autor oferece sugestões práticas e objetivas de inegável alcance administrativo.

A "Revista do Serviço Público" está certa de que os seus leitores encontrarão na obra que ora se aprecia uma valiosa contribuição para o exame dos problemas ligados ao progresso municipal.

I — Organização e contróle dirigente

A ninguém será dado governar um Município, sem conhecê-lo, pelo menos através de uma carta geográfica e econômica.

A qualidade e a forma da terra geram a distribuição da riqueza municipal. A natureza do complexo climático-edáfico-biótico, estabelece fronteiras entre o vale e o monte, entre a planta e os animais, entre estes e os homens e entre todos em si mesmo, a água corrente gera a força motriz, enquanto o pântano abriga o transmissor da malária. Mas tudo isto se ajusta e se completa numa harmonia cíclica de primeira ordem.

A carta geográfica indica o caminho a percorrer pelo Prefeito Municipal, pois tudo ali deve estar cuidadosamente revelado: — estradas, povoações, matas, agricultura, etc. Por outro lado também indicará rios, cachoeiras, lagoas, serras, vales, jazidas minerais, etc.

Paralelamente estarão alinhados os dados estatísticos.

Cabe, em seguida, meter mãos à obra.

Mas a solução dos problemas municipais não comporta, nas suas linhas gerais, a direção do homem mediocre, nem tem expressão diante de um mero cobrador de impostos ou agente do fisco.

O dirigente municipal, o Prefeito, tem de ser por força de necessidade, um cidadão de cultura, inteligente, probo, capaz e abnegado.

Dêsse modo, para orientar a vida municipal, no sentido de desenvolver a sua produção em bases econômicas, duas ordens de fatores devem ser estabelecidas na pesquisa que deverá preceder a quaisquer outras providências.

E esses fatores são os seguintes:

Fatores de observação e pesquisa: — gerais e especiais.

Atendendo às diversas modalidades observacionais, os fatores generalizados terão de obedecer à seguinte ordem natural:

1.º — Fatores gerais:

1. De ordem física — A TERRA.
2. De ordem física — O FENÔMENO.
3. De ordem botânica — AS PLANTAS.
4. De ordem zoológica — OS ANIMAIS.
5. De ordem antropológica — O HOMEM.
6. De ordem patológica — A SAÚDE.
7. De ordem técnica — A PRODUÇÃO.
8. De ordem da engenharia — A DEFESA.
9. De ordem tradicional — A HISTÓRIA.
10. De ordem estatística — A DOCUMENTAÇÃO.

2.º — Fatores especiais:

1. De ordem lógica — A ECONOMIA.
2. De ordem política — A ADMINISTRAÇÃO.

Cada uma das ordens citadas terá a sua pesquisa encaminhada dentro de itens específicos, mais ou menos elásticos, para a respectiva adaptação regional. Aqui um exemplo:

1.º Ordem física — A Terra:

- a) Posição geográfica. Área. Topografia.
- b) Geologia. Solos. Vales. Encostas.
- c) Mineralogia. Jazidas. Exploração racional.
- d) Hidrologia. Rios. Bacias. Cachoeiras. Lagos, etc.
- e) Pesquisas gerais e especiais.

2.º Ordem física — O Fenômeno:

- a) Meteorologia. Clima. Ventos. Erosão
- b) Correntes marinhas. Problemas locais.
- c) Ecologia. Biomigração. Adaptação.

3.º Ordem botânica — *As Plantas*:

- a) Botânica geral e especial da região.
- b) Fitogeografia. Densidade florestal.
- c) Plantas econômicas. Prospeção e adaptação.

4.º Ordem zoológica — *Os Animais*:

- a) Zoologia geral e especial da região.
- b) Animais existentes e suas condições atuais.
- c) Animais adaptáveis.
- d) Fauna econômica local.

5.º Ordem antropológica — *O Homem*:

- a) Antropologia histórica. Colônia.
- b) Qualidades e tendências.
- c) A nutrição preferencial. Suas deficiências.
- d) Educação e instrução. Policiamento em geral.
- e) Problemas sociais. Vestuário. Relações.

6.º Ordem patológica — *A Doença*:

- a) Moléstias que já atacaram a população local. Época de seu aparecimento.
- b) Surto epidêmicos.
- c) Condições de salubridade.
- d) Mortalidade percentual.
- e) Profilaxia geral.
- f) Hospitalização. Reclusões, Colônias, etc.

7.º Ordem técnica — *A Produção*:

- a) Indústrias, fábricas, usinas, etc.
- b) Agricultura e pecuária existentes.
- c) Explorações minerais.
- d) Matérias-primas utilizadas e existentes.
- e) Possibilidades industriais.

8.º Ordem de engenharia — *A Defesa*:

- a) Ferrovias. Rodovias. Navegação geral.
- b) A cidade e a zona rural. Estrutura técnica.
- c) Defesa da agricultura e da pecuária (Obras)
- d) Defesa do solo e das águas.
- e) Obras de hidráulica. Irrigação, etc.
- f) Distribuição de água e luz, etc.

9.º Ordem tradicional — *A História*:

- a) História rural básica e geral.
- b) Sesmarias e "os donos da terra".
- c) Indústria tradicional.

10.º Ordem estatística: — *A Documentação*

- a) Demografia e situação comparativa.
- b) Dados reais e históricos da produção.
- c) Estatística rural completa.
- d) Quadros gerais da vida municipal.

*

* *

Alinhados em série todos os elementos colhidos na zona determinada, ou seja, na área geral do Município, deverão passar pelo crivo da observação acurada de quem estiver encarregado de selecionar o assunto escolhido.

Esta operação se nos apresenta como a mais difícil, pois que exige franca pertinácia e profunda capacidade no interpretar os fenômenos.

Conclusões erradas têm levado Prefeitos à odiosidade pública. Assim, as duas ordens especiais que se seguem, de economia e direção política, valem como um bloco de sabedoria e experiência.

Ei-las :

1.º Ordem lógica: — *A Economia*:

- a) Conclusões gerais sobre todos os aspectos.
- b) Produtos locais e sua situação.
- c) Finanças municipais. Fontes de renda.
- d) Comércio e capital. Bancos.
- e) Mercados disponíveis. Classificação dos produtos.
- f) Vias de transporte. Portos.
- g) Distribuição de salário e preço-unidade.

2.º Ordem política: — *A Administração*:

- a) Como e quando transportar o produto.
- b) Como produzir melhor e mais barato.
- c) Seleção de problemas urgentes.
- d) Ação moderada ou imediata dos negócios.
- e) Oportunidades a aproveitar.
- f) Como vencer os obstáculos surgidos.
- g) Dirigir para lucrar, etc.

Dentro do critério de observação aludido, cabe analisar mais uma vez, os valores grupados no período inicial e então concluir pela adoção remota ou imediata, isolada ou em conjunto, de obras e benefícios tendentes à solução dos problemas da economia municipal.

II — *Um exemplo de aplicação*

Se da pesquisa resultar a existência de:

1.º Fatores gerais:

- a) Vales úmidos, solos férteis, aráveis e irrigáveis.
- b) Chuvas abundantes e regulares.
- c) Padrão botânico aconselhável.
- d) Ausência de pragas.
- e) Trabalhador rural bem disposto.
- f) Região salubre.
- g) Matéria-prima e combustível em abundância.
- h) Transporte relativamente fácil.
- i) Indústria histórica de solos úmidos.
- j) Estatística aceitável.

2.º — Fatores especiais:

- a) Condições financeiras — (Capital local utilizável, favorável).
- b) Condições comerciais de consumo, boas.
- c) Condições técnicas de trabalho, acessíveis.
- d) Preço-unidade do produto a explorar, compensador; então, *assentadas nessa base*; teremos uma região indicada:
 - para fábricas de açúcar;
 - para fábricas de álcool e aguardente;
 - para fábricas de doce e derivados;
 - para usinas de arroz;
 - para fábricas de polvilho e raspas de mandioca;
 - para fábricas de vinagre;
 - para a indústria de fermentos;
 - para a indústria de bebidas;
 - para fábricas de papel, etc.

Isto porque a região úmida e fértil é o berço da cana de açúcar, do arroz, da mandioca e da fruticultura, em geral.

* *

*

A conclusão, no caso exemplificado, não será difícil, visto como sobressai da observação capital,

um fator especial que está mostrando a tendência natural da região para a ordem correspondente.

Paralelamente, todos os fatores da pesquisa geral e especial deverão ser computados e experimentados, na sua ordem lógica de sistema, pois não devemos contrariar o fator Natureza, e, sim, estudá-lo, aproveitando-o, se possível.

Não deveremos esquecer, de maneira alguma, os fatores gerais que atuam clara ou invisivelmente sobre o objetivo, podendo o ajudar, mas também podendo até prejudicar.

Nunca, porém, a série geral se apresentará com os seus índices e médias dentro da exigência total. Aí é que está a sabedoria da interpretação, que terá para isso recursos no mesmo esquema estudado. Não será por falta de uma estrada de rodagem ou de um técnico, que se deixará de iniciar uma operação agro-industrial de relevância para a economia municipal.

Entretanto, não será conveniente precipitar a solução. Elas marcharão de acordo com o espaço e o tempo, constantes do programa da ordem administrativa.

Para um estudo de economia municipal se torna indispensável a base geográfica, como direção natural e a base estatística, como elemento subsidiário insubstituível. E assim o estudo econômico tem de ser orientado para um determinado fim, sob pena de insucesso.

O recurso, porém, à concepção inglesa de interpretar a série estatística com acréscimos de dados auxiliares, fórmulas, médias, compensações, etc., não daria resultado satisfatório.

A concepção alemã, muito mais simples e mais real, sem dados auxiliares e artificiais, terá preferência neste modesto trabalho.

A análise proporcional e comparativa, tem de ser feita, obrigatoriamente, à vista dos gráficos, através das curvas de frequência, à luz das oscilações anômalas da marcha da série, com as suas flutuações inalteradas, à clareza fria da realidade do ciclo das colheitas, do ciclo das chuvas, etc.

Fixadas as linhas gerais e especiais em valores positivos, — planimetradas as correlações econômicas, — estabelecidos os períodos de ascensão, depressão e recrudescimento, — focados os pontos geográficos municipais de imediata importância, — concluiremos, então, sobre a situação vantajosa ou não dos seus fatores máximos de produção.

Não será somente um serviço de estatística, nem uma só experimentação de valores, mas, acima de tudo, um campo de sondagem no terreno da economia dirigida.

Num exame de possibilidades, a indústria poderá revelar inferioridade onde reside o padrão superior de sua utilidade. Uma cultura poderá parecer ínfima num determinado ponto geográfico, — quando o solo utilizado, ao mesmo tempo, pode apresentar índice de boa adaptação a essa

mesma cultura. Causas várias influem no retardamento e na involução.

Logo, a estatística, depois de seus padrões e médias, dá lugar à interpretação da Lógica. E é J. Balmes que assim se expressa:

“Quem discorrer do mesmo modo nas ciências morais que nas matemáticas, nas de observação, como nas exatas; quem procurar a verdade na literatura e nas belas artes pelo mesmo método que nas ciências, incorrerá em gravíssimos erros. Cada ordem de verdades requer um método especial, de que não é possível prescindir”. (Filosofia).

Aí está, pois, a necessidade de um conjunto especializado para cada caso particular de investigação.

III — Considerações finais

Considerando que a pesquisa econômica se tem de valer dos órgãos técnicos governamentais e de instituições científicas particulares, para efeito de fornecimento de dados, gráficos, estudos especializados e apontamentos indispensáveis à solução dos problemas, bem como para a realização de análises minerais e vegetais; considerando que esses órgãos estão aparelhados para entrar em ação imediatamente, chegamos às seguintes

CONCLUSÕES

I — Cada Município do Brasil deverá iniciar tão urgente quanto possível, a pesquisa de suas riquezas econômicas, dentro do plano geral aqui traçado.

II — A prospecção geral deverá ser dirigida e orientada, de preferência, por um agrônomo, que é o técnico mais ligado às fontes de produção.

III — De posse dos elementos fundamentais obtidos na pesquisa, a Municipalidade, por intermédio de seu órgão executivo, apresentará anteprojeto às Câmaras Municipais, expondo o programa de exploração, conservação ou instalação de novas indústrias baseadas na riqueza em matéria-prima encontrada ou a sua concessão a terceiros.

IV — Também dará conta, para providências em tempo, de como devem ser orientados os demais serviços de conservação, multiplicação e montagem de parques florestais, estações, frigoríficos, armazéns, estradas de ferro e de rodagem, fornecimento d'água, esgoto, residências urbanas, suburbanas e rurais, irrigação, etc., tudo de acordo com as conclusões técnicas aconselhadas.

V — O plano proposto já foi executado pelo autor desta tese no Município de Ceará-Mirim, Estado do Rio Grande do Norte, trabalho esse que apresentara, como defesa e documentação, no decorrer dos debates do I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros.