

# MENSAGEM PRESIDENCIAL

## *Apresentada ao Congresso Nacional pelo General Eurico Gaspar Dutra, por ocasião da abertura da sessão Legislativa de 1947*

Transcrevemos, a seguir, a MENSAGEM PRESIDENCIAL na sua parte inicial e o capítulo das Atividades Governamentais — Providências necessárias, no que diz respeito à Administração Geral.

### “SENHORES MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL:

Em cumprimento à preceito constitucional, tenho a honra de remeter-vos esta mensagem, na qual dou conta da situação do País e solicito as providências julgadas necessárias.

Quero, inicialmente, congratular-me convosco pela reabertura dos vossos trabalhos, após a livre escolha dos representantes do povo que completarão a Câmara dos Deputados e o Senado, tornando assim definitiva a composição do Poder Legislativo.

Desejo, igualmente, regozijar-me com a Nação pelo esforço feito e pela obra realizada na marcha para a plenitude constitucional: encontram-se em perfeito funcionamento os poderes institucionais da União, e já eleitos ou investidos nas suas atribuições os correspondentes órgãos estaduais.

O povo brasileiro confiantemente acompanha os trabalhos complementares, que darão a cada uma das unidades federativas a sua Constituição própria, dentro das normas traçadas pela da União, e ressuscitarão a vida municipal, em bases autônomas, e já agora com mais amplo suporte financeiro, possibilitando, assim, o desenvolvimento e a realidade do governo local.

A jornada está em meio, mas é certo que, em pequeno lapso de tempo, estará em execução toda a sistemática constitucional, em que a Assembléa

Constituinte de 1946 traduziu os anelos do povo brasileiro.

Sinto-me, portanto, aliviado dos encargos excepcionais e provisórios que a conjuntura política atirou aos ombros do Presidente da República, escolhido no pleito de 2 de dezembro de 1945, atribuindo-lhe, como lhe atribuiu, preocupações e providências, algumas já agora dos Governadores estaduais, e que nunca, na vida pública brasileira, foram, dentro de um regime constitucional, da responsabilidade de um mandatário do povo com funções executivas.

Quando assumi, perante meus concidadãos, o compromisso de empenhar-me na reconstitucionalização do Brasil, a que vim presidir, não substituí resistências, estorvos e obstáculos, mas acreditei nas virtudes de nossa gente, no acerto do caminho escolhido e no vigor da tradição de legalidade que procurávamos retomar.

Por isso é que posso, neste ensejo, manifestar aos soberanos representantes da Nação o aprêço — que é também do povo brasileiro —, pelos serviços prestados na elaboração da Constituição, exprimindo a certeza de que o País contará com a assistência da vossa sabedoria para as tarefas que desafiam o patriotismo de todos nós.

### SITUAÇÃO INTERNA

Assumi a Presidência da República em circunstâncias que são do conhecimento geral. Em 29 de outubro, ficara assegurado, com o apoio unânime do Povo e das Forças Armadas, o caminho da reestruturação constitucional, sem hesitações nem contramarchas. Foi a manifestação mais democrática de que há notícia na história das nossas instituições políticas.

Dentro da lei de fato vigente, foi chamado à Suprema Magistratura do País o juiz eminente que presidia, na ocasião, o Supremo Tribunal Federal.

As eleições de 2 de dezembro, realizadas pela Judicatura, fizeram-me Presidente legítimo do Brasil em momento excepcional, que me impôs — soldado de carreira e alheio a qualquer disciplina que não a da honra e do patriotismo — uma atitude de afastamento das contendas partidárias, buscando a união dos meus concidadãos. E' que os superiores interesses da Pátria me ordenavam governar com os partidos democráticos, considerando-me o Presidente de todos os brasileiros. Assim o deliberei; assim o tenho feito.

O Governo me foi transmitido em período dos mais difíceis da vida nacional, vivamente conturbada não só pelo desequilíbrio econômico-financeiro, mas também pelas paixões políticas, intranquilidade e desconfiança gerais, — tudo agravado por uma situação internacional agitada e incerta. Tornava-se preciso empregar tôda a força, prestígio e autoridade do Executivo para o mais rápido e completo restabelecimento da ordem jurídica no País, recomposição das instituições e sua volta à normalidade constitucional. Urgia vencer a etapa política, para consagrar tôda a atividade aos reclamos da administração pública.

Reconheço que, ao inteirar-me da realidade dos grandes e dos pequenos problemas — todos a assoberbar a ação do Chefe do Estado —, dificilmente poderia evadir-me ao sentimento de grave responsabilidade de que estava e ainda me encontro possuído e de que certamente compartilharão quantos bem avaliam a pesada herança que nos tocou, e quantos sintam a magnitude das questões de nossa época e dos seus reflexos no Brasil.

Das condições em que transcorria a vida política e administrativa do País — que não teve em funcionamento os órgãos previstos no regime anterior — resultou, a pouco e pouco, uma centralização tão intensa e congestionante, que a atividade do Estado amorteceu na periferia e mesmo em pontos-chave, para condensar-se superlativamente na sede do governo.

Sem o funcionamento das Câmaras Municipais, das Assembléias Legislativas e do Congresso Nacional, sem as suas comissões e órgãos técnicos, — ficou a administração privada de admirável escola, onde repontam as vocações para o trato dos negó-

cios públicos e em cujos quadros se formam os que nasceram sob o signo do serviço da coletividade.

Ainda desfalcado de elementos valiosos por força de antagonismos estéreis, via-se o País na contingência de enfrentar situação para a qual dificilmente encontraríamos paralelo em nossa história. Tudo indicava que as dificuldades econômicas e financeiras, que se avolumavam, iam atingir seu ponto culminante no momento exato do retôrno vida constitucional. Era previsto que se agravaria a crise do abastecimento, principalmente nos centros de grande população. A inflação do crédito criara ambiente de desconfiança e de intranquilidade no meio bancário, receoso de novo "encilhamento". A temor da repetição desse fenômeno determinou natural retração do capital; este, desinteressando-se de inversões econômicas produtivas, passou a procurar preferentemente aplicação imobiliária, cômoda e segura. Essa fuga dos capitais para o emprêgo em imóveis concorreu — a par da escassez de materiais e mão-de-obra — para a formação de um mercado especulativo, de que resultou o encarecimento exagerado da habitação.

As necessidades cada vez mais amplas do consumo interno e a maior procura de produtos nossos por parte do exterior, não foram seguidas do correspondente aumento da produção. Esta, por sua vez, viu-se sem a capacidade necessária para suportar os aumentos de salários — exigidos pela alta das utilidades —, sem a conseqüente elevação dos preços dos produtos, o que colocou num círculo vicioso a economia de preços e salários.

A não renovação do material determinou o decréscimo da eficiência dos transportes, e, com êle, o aumento do seu custo.

.. A escassez de mercadorias importadas e de produção interna, e paralelamente o aumento dos meios de pagamento, geravam desequilíbrio que, agravado pela precariedade dos transportes, abalava os alicerces do nosso organismo econômico. A inflação estimulava inquietantemente a alta dos preços, não tendo as providências adotadas conseguido paralisar os fenômenos que se haviam desencadeado, uma vez que a solução definitiva reside no ataque às suas causas e no incremento da produção. Com o surto inflacionista — era inevitável — sobreveio o cortejo clássico dos seus malefícios: especulação, alto custo da vida, insatisfação, in-

tranqüilidade. Também a "bandeira inversa", que atraía para o litoral homens e recursos do interior, acentuava as nossas dificuldades, para as quais concorria ainda a ação canalizadora das instituições de seguro e previdência social, a drenar recursos da periferia para o centro.

As conseqüências da guerra, que determinara a eclosão de alguns desses males e os agravara a todos, ainda se faziam sentir com acuidade. Beligerantes, ela nos havia atingido diretamente, pelas despesas a que nos obrigou e pelo ataque às nossas rotas marítimas, costeiras e internacionais, e indiretamente, pelas restrições, que ainda persistem, ao nosso abastecimento em combustíveis, gêneros de alimentação e equipamento industrial e de transportes. Encerradas as hostilidades, patentearam-se os efeitos dos deslocamentos da mão-de-obra e da acentuação da atividade econômica no sentido da produção de materiais estratégicos, necessários nações aliadas e à vitória comum, com sacrifício, porém, de produções mais vinculadas às exigências do consumo interno. Por outro lado, os preços mais altos oferecidos pelo mercado internacional constituíam permanente estímulo à remessa para o exterior de mercadorias de que necessitávamos, e agiam, dentro do País, como fator de elevação dos preços daquelas utilidades.

A crise econômica se acompanhava da crise moral: sonegação de utilidades para efeitos especulativos; delírio de lucros fáceis no mundo dos negócios; e, conseqüentemente, senso exclusivo de gozo, traduzido no afrouxamento do padrão de moralidade, no seio de determinados agrupamentos sociais. O quadro correspondia, assim, à fisionomia típica de uma época de inflação. São fenômenos sociais, que acompanham as crises, e não se ajustam à responsabilidade exclusiva dos indivíduos.

A par disso, manifestavam-se greves generalizadas, muitas delas de natureza política, o que gerava a paralisação, às vezes longa, de serviços públicos, vias de comunicação, portos, minas, e outras atividades fundamentais.

Diligentes inimigos das instituições não perdiam oportunidade de ressaltar as dificuldades, concorrendo para exagerá-las.

Nessa situação de sacrifício, repontava o velho vício de tudo esperar do Governo e também de considerar o Tesouro Nacional endossante nato de iniciativas fracassadas, para dêle exigir o possível

e o impossível, como nesta última fase da vida nacional, dado o desejo imoderado e sem limite de arrancar créditos e mais créditos, sem olhar fontes de receita. Fizeram-se justas concessões, mas nem tudo o que é justo é suscetível de concessão: não pode haver obra social duradoura sem alicerce econômico que a suporte.

Essa a realidade que deve ser encarada de frente. Se movimentos de impaciência e ação descoroçoadora não ajudam a resolver problemas, bom-senso e a coragem da Nação já a fizeram ultrapassar com felicidade o marco difícil da sua recomposição política. No restabelecimento da normalidade econômica, não lhe faltarão aquelas mesmas virtudes. Com devoção ao trabalho e ânimo construtor, transporemos essa segunda fase das tarefas que nos deparamos, trazendo, como as gerações anteriores e as que nos sucederem, a nossa contribuição à grandeza nacional.

#### DOZE MESES, A SERVIÇO DA RECONSTITUCIONALIZAÇÃO

Empossado em 31 de janeiro de 1946, a primeira fase do período presidencial foi dedicada especialmente à reposição do País na ordem legal.

Encontrando o cargo de primeiro Magistrado com as funções dilatadas pela responsabilidade com a governação de todos os Estados e Territórios, e, conseqüentemente, de todos os Municípios, — não poderia subtrair-me, constitucionalmente, embora transitòriamente, a êsse constante, indeclinável e imenso encargo.

Tive, assim, de partilhar meus cuidados, diretamente e por intermédio de delegados, entre a União e as unidades federativas. Acompanhar os trabalhos da Assembléia Constituinte, velar pela sua soberania, facultar-lhe os meios de realizar a sua missão, prestigiá-la enfim, — tudo me reclamou, mais como brasileiro do que como Chefe do Poder Executivo, uma atenção permanente no sentido de que a tarefa técnica não fôsse embaraçada por fatores externos, mas se consumasse soberamente dentro do recinto das suas deliberações, e não nas agitações de rua, algumas vezes de fundo internacionalmente perturbador.

Dessa forma, procurou o Governo dar à Assembléia Constituinte o mais firme apoio, tanto na material quanto na ordem moral. De como consegui realizar êste superior intento, diz-me a consciência que nenhum funcionamento de corpo cons-

tituinte se verificou neste País com melhores e mais puras garantias, e num ambiente de mais confiante segurança.

Duas datas marcam o período transcorrido: 18 de setembro e, mais recentemente, 19 de janeiro. A Constituição de setembro foi a primeira votada no Brasil sem a mais leve intervenção do Poder Executivo, isto é, sem a apresentação de projeto constitucional, sem a decretação prévia de regimento e sem a presença sequer de Ministros de Estado no recinto das deliberações, com direito a voto, ou sem êle. Em função dela, não atuou o Governo nem direta, nem indiretamente. Trata-se, portanto, de um diploma emanado genuinamente da soberania popular e cujos dispositivos devem ser rigorosa e exemplarmente observados.

A outra data relevante é a das recentes eleições para governadores, senadores, deputados federais e estaduais e vereadores da Capital Federal. Nelas, o Presidente da República não teve candidatos; não permitiu abusos, freqüentes no passado, na base dos favores governamentais, tendo timbrado em prestigiar a Justiça — responsável pelo processo eleitoral, do alistamento à expedição dos diplomas —, objetivando a pureza do voto e a liberdade do eleitorado.

A despeito de prognósticos em contrário, 19 de janeiro foi uma etapa do aperfeiçoamento político da nossa gente. As próprias lacunas e decepções havidas são as da nossa insuficiente formação. Mais rigorosas leis eleitorais e mais intensa educação cívica certamente farão sentir no futuro os seus efeitos.

Esse pleito mereceu os mais desvelados cuidados. Foi assim que, além das indispensáveis medidas legislativas, com relação ao alistamento, ao registro dos partidos políticos, à extinção do antigo Departamento Nacional de Informações, e outras providências assecuratórias da livre manifestação do pensamento, — promoveu o Governo a substituição de autoridades que, por suas atitudes ou filiações partidárias, pudessem não oferecer, aos olhos de todos, a segurança de um pleito isento de senões. E, como consequência, a Nação pode hoje reconhecer nesse prélio o de resultados mais representativos da vontade popular, entre quantos já se processaram em nossa vida política.

#### LIÇÃO DA EXPERIÊNCIA

Manterá o Governo o mesmo interesse pela efetividade e regularidade da manifestação da vontade popular nas futuras eleições municipais, pois, no seu entender, elas concluem a execução do primeiro mandato recebido dos brasileiros. Repartindo as responsabilidades com os Governadores eleitos, é justo esperar que êstes, sob a fiscalização da Justiça Eleitoral, procurarão assegurar o mesmo ambiente de liberdade, e empregar ativamente a sua força moral para que nenhuma coação se exerça sobre o eleitorado, nem haja a utilização de dinheiros públicos ou favores, como elemento de corrupção, ou para sustentar organizações partidárias, as quais, em definitivo, devem aprender a viver a expensas próprias.

Embora possa ter esta Mensagem divulgação fora do âmbito doméstico das coisas brasileiras, — não me dispensou de ser inteiramente sincero, salientando que é preciso urgentemente melhorar o processo das eleições e o funcionamento das organizações partidárias, sobretudo para expungir da ação do dinheiro a seleção eleitoral. Tornaram-se recomendáveis a limitação do total dos dispêndios e a verificação da origem dos recursos financeiros aplicados pelos partidos e pelos candidatos.

E' mister acabar com o monopólio do uso das legendas partidárias, e realizar a escolha dos candidatos através de eleição prévia entre os seus correligionários.

E' forçoso coarctar a proliferação e multiplicidade de partidos, e a conseqüente perda de substância eleitoral, obrigando a composição, anteriores ou posteriores às eleições, em que o interesse público não se constitui no elemento dominante.

Ao Poder Legislativo não escaparam essas e muitas outras lições do pleito de 19 de janeiro, sendo de esperar suas providências, na certeza, porém, de que a democracia não depende somente da lei escrita, mas ainda dos costumes e da conduta dos que participam da vida pública, o que não pode ser aperfeiçoado por simples desígnio do Estado.

Finalmente, constituiu fato normal, em regime como o nosso, federal e democrático, a ocorrência de governos de procedência partidária diversa, na União, nos Estados e nos Municípios. E' evidente que um governante, ao investir-se na função pública para a qual foi eleito, adquire, para com

todos aquêles sôbre os quais exerce a sua autoridade legal, obrigações que são a consequência lógica do respeito que igualmente todos lhe devem tributar. A esfera de ação própria a cada um está delimitada na Constituição, quanto à área administrativa e à competência, não devendo a colaboração entre todos, no interesse público, sofrer restrições oriundas do espírito de facção.

De minha parte, o interesse de nenhum Estado, região econômica ou grupo social, deixará de ter a atenta consideração que merecer, pela circunstância de seu governante ou representante ocasional filiar-se a êste ou àquele dos partidos democráticos e nacionais, ou não se filiar a nenhum. O exercício do governo importa uma constante advertência de equilíbrio e um permanente conselho de sobriedade. E o ensejo que os brasileiros quiseram conceder a concidadãos de matizes partidários diversos, ao invés de ser um motivo de ansiedade, pode mesmo constituir um benefício para o País, que assim experimenta os homens e os partidos, simultaneamente no exercício das funções de governo e de fiscalização, adquirindo, com vistas às eleições seguintes, elementos para lhes estimar as possibilidade reais de trabalho construtivo.

#### ASPECTOS DA ADMINISTRAÇÃO

Os governos dos Estados vêm sofrendo as consequências inevitáveis de um período de transição política. Concluída esta com a instalação das administrações municipais, terá chegado o inadiável momento da ampla aceitação das responsabilidades que lhes são próprias. Com a perspectiva oferecida pelos mandatos de prazo certo, em que estão sendo investidos, torna-se plenamente possível a realização de providências em benefício das respectivas populações.

A cooperação que a todos asseguro, da parte do Governo Federal, deve assumir caráter generalizado e recíproco, de sorte que, pelos esforços comuns, possa o País transpor o atual momento de dificuldades, proporcionando-se ao povo tranqüilidade e bem-estar. Êste objetivo só se realizará, porém, pelo fortalecimento da nossa economia, que, por sua vez, estará em função da capacidade de todos os brasileiros e de sua dedicação ao trabalho.

Com os Municípios, os Estados e a União em firmes bases políticas, estará alcançada a primeira condição para que êsse trabalho se desenvolva

normalmente. Refiro-me à segurança da ordem legal, que constitui o ambiente propício ao surgimento e expansão das iniciativas, pois garante a todos os cidadãos, com um tratamento igual perante a lei, a firmeza dos seus direitos. Dela também se beneficiam os governantes, que têm esclarecidas as suas relações recíprocas e com os governados —, as quais se podem estabelecer na base do sentimento de mútua confiança. Para isso não concorre, por certo, sugerir aos últimos que os primeiros pretendem conduzir-se de maneira diversa dos mandamentos legais, nem, correspondentemente, inculcar, no espírito dos que têm a responsabilidade de governo, a convicção de que precisam dedicar o melhor do seu tempo e dos seus esforços à defesa da própria autoridade, contra os assaltos da desordem e da maledicência obstinada. O espírito de legalidade — fazendo-se sentir no respeito à autoridade e também no que esta deve às normas e garantias consagradas na Constituição — permitirá a libertação de energias, que se encaminharão para o trato e resolução das questões realmente substanciais para a boa ordenação da nossa vida.

De fato, a ordem e a estabilidade são os pressupostos necessários à remoção dos óbices que impedem ou retardam o nosso desenvolvimento. Para atacá-los, empenhou-se o Governo, no ano que findou, na dominação do processo inflacionista, sendo, no entanto, ainda muito forte a pressão exercida por conhecidos fatores que lhe deram origem. Estamos a braços, como os demais países, com um aumento excessivo do meio circulante, a que se houve de recorrer para enfrentar as despesas extraordinárias — entre outras causas internas —, com a efetiva participação no conflito mundial. Emitiu-se não só para atender a êsses encargos, para adquirir cambiais provenientes das exportações, mas, ainda, para cobrir deficits consecutivos. Essas causas da emissão de papel-moeda não são suscetíveis de imediata e completa paralização. Assim, o saldo deixado pelo comércio exterior, em 1946, elevou-se a mais de 5 bilhões de cruzeiros, sendo, por outro lado, o deficit do exercício de mais de 2 bilhões e 600 milhões de cruzeiros. Em consequência, foram emitidos, durante o ano, 2 bilhões e 959 milhões de cruzeiros, sendo responsável pela maior parcela o desequilíbrio orçamentário, apesar das providências para a compressão das despesas, tomadas no correr do exercício, e do

fortalecimento da receita, cuja arrecadação excedeu a estimativa.

A execução do orçamento de 1946 se iniciará sob o efeito de despesa que nele não se inscrevera, determinada pelo reajustamento, intercorrentemente feito, dos vencimentos, salários e pensões dos servidores civis e militares, calculada inicialmente em mais de dois bilhões de cruzeiros. O orçamento sancionado para 1947 estava equilibrado, apresentando mesmo um ligeiro superavit. Com as alterações feitas posteriormente, na verba de Obras e Equipamentos, passou ele a ser deficitário, situação essa que, normalmente, tenderá a agravar-se em face das despesas de caráter imprevisível que sempre ocorrem. As dotações destinadas àquela despesa, e constantes da proposta apresentada, correspondiam às possibilidades da receita. O Congresso, no entanto, deliberou aumentar de mais de duas vezes e meia o seu total, o que levou o Governo a proceder a uma revisão nos seus planos de trabalho.

Por outro lado, as indispensáveis reformas da legislação tributária, destinadas também à restauração do equilíbrio da lei de meios, só poderão surtir efeito no exercício de 1948. A proposta orçamentária para 1947 — em que se podiam notar falhas decorrentes da sua elaboração anterior à aprovação da Constituição — foi estabelecida com a consciência da dificuldade de comprimir a verba de pessoal. A ampliação desta, no quadro do orçamento federal, bem como no de empresas industriais da União, ameaça transformar a administração pública em mera coletora dos salários dos que a servem, com prejuízo de obras e serviços de interesse geral. Foi a outras verbas que o Governo recorreu para a realização de economias imperativas, propósito que não perderá de vista na execução do orçamento. Não renunciou, no entanto, ao estabelecimento de melhor equilíbrio entre as verbas consignadas na lei anual. Esse objetivo terá de ser alcançada em etapas sucessivas, e à medida que se atenuem as dificuldades gerais. Por outro lado, a compressão das despesas terá de obedecer a critério pelo qual tenham preferência, para a sua realização, as que visem a fins reprodutivos.

Realizado o equilíbrio orçamentário, por meio de uma constante política de compressão de gastos, do prudente recurso às fontes de renda e do incremento da arrecadação, reduzidos os malefícios do surto inflacionista, e praticada uma orientação eco-

nômica que acorde as energias vivas do País, — não será otimismo esperar dias mais prósperos e mais tranquilos.

\* \* \*

Não menos importante que o problema econômico-financeiro é o da educação, a que, em minhas manifestações de candidato, reconheci aquêle primordial relêvo que o torna em preocupação constante do meu governo.

Cinquenta e cinco por cento da população de maiores de 18 anos carecem dos benefícios da alfabetização. Dois milhões e trezentas mil crianças, em idade escolar, não dispõem de matrículas, enquanto as escolas existentes, por falta de adequado aparelhamento, ou por não se poderem subtrair a determinadas condições do meio social, — não conseguem fixar, senão por um período de todo insuficiente, uma parte insignificante dos que necessitam de aprender.

O ensino de grau médio apresenta-se destituído de flexibilidade, desempenhando mal, tanto em quantidade como em qualidade, o objetivo — a que se deveria propor, — de finalidade em si, e não apenas de preparo para a continuação de cursos superiores. Estes, embora em progressivo aperfeiçoamento, ainda são encarados, por uma grande parte da sociedade, não como instrumento de habilitação e de cultura, mas como estágio necessário à obtenção de diplomas, destinados a facilitar oportunidades desiguais na luta pela vida.

Impõe-se tornar mais democrática a educação e, através dela, o próprio País. O problema, porém, cresce de gravidade porque, se, como tecnicamente é reconhecido, nenhuma obra educativa conscienciosa e eficiente pode ser realizada senão de cima para baixo, isto é, preparando os mestres para que estes preparem os educandos —, por outro lado não se podem menosprezar os direitos das gerações atuais de receber o máximo de educação que lhes possamos ministrar, sob pena de, entregues à própria ignorância, se converterem em jazidas inescotáveis, nas quais, valendo-se do estado de semi-alfabetização, as propagandas fáceis e perturbadoras irão procurar o elemento político passivo, com ajuda do qual submeterão as nossas instituições a um combate cada vez mais violento e fanatizado.

O problema terá de ser atacado pelas duas extremidades, estimulando-se o florescimento das instituições universitárias, sob o regime de autonomia,

embora apoiadas financeiramente, de maneira substancial, pelo Poder Público, — e marchando-se ao encontro das necessidades populares de ensino primário, com largo programa custeado pelo Fundo Nacional de Educação.

Uma promissora experiência foi iniciada, agora, com a criação de universidades regionais. Entretanto, para que elas possam realizar sua intransferível missão de unificadoras da cultura e do pensamento nacional, é necessário que, a par do desenvolvimento dos recursos de investigação, e da elevação cada vez maior do seu nível de ensino, sejam propiciadas condições materiais que as tornem centros de atração e fixação da juventude estudiosa nas regiões que intentam servir.

Sem discriminar, aqui, as providências destinadas a saldar a nossa dívida para com a geração atual e as futuras, desejo acentuar que se tem em mira converter o sistema educativo num instrumento de esclarecimento do povo e de preparação para a prática da verdadeira democracia. É mister dar a cada brasileiro igualdade de oportunidade, a começar pelo ensino primário, extensivo aos adultos, tanto mais quanto nossa população escolar vem apresentando nos últimos tempos progressivo declínio.

Assim como dentro de poucos anos haveremos de alcançar a liquidação da nossa dívida externa, envidemos esforços para que se extinga, com o analfabetismo, a fonte maior do nosso atraso.

\* \* \*

Tem sido realizado o que é materialmente possível no campo da saúde. Tornam-se necessários, porém, recursos mais amplos para montar o aparelhamento material adequado e preparar e movimentar técnicos em quantidade suficiente, a fim de empreender uma batalha de envergadura e dar ao homem brasileiro as condições de saúde, sem as quais ele não poderá vencer o meio físico, nem suportar a luta na concorrência mundial.

O problema da criança, de extrema complexidade, liga-se estreitamente ao da educação e ao da saúde, sem subestimar causas outras, de natureza social, as quais dificultam imensamente sua solução num prazo razoável. Seu vulto gigantesco e a desproporção dos recursos que podem ser mobilizados para enfrentá-lo não devem ser senão motivo para redobrados esforços no sentido de atenuar-lhe a gravidade.

Entre tantos aspectos angustiosos de que se reveste tal problema, nenhum talvez mais chocante que o da mortalidade infantil. De cerca de dois milhões de crianças que nascem anualmente no território nacional, quase um quinto não chega a completar um ano de idade. Considerado que, no consenso dos sanitaristas, mortalidade infantil superior a cem por mil nascimentos é sintomática de más condições de organização social, — pode-se compreender o que significam os coeficientes registrados no Brasil, sobretudo se atentarmos em que, ao contrário do que sucede em quase todos os outros, somente em raras regiões do nosso País tais coeficientes denotam tendência à redução.

Entre as causas da mortalidade infantil, algumas derivam, como é sabido, de condições de vida cuja correção está além das possibilidades imediatas da economia do homem brasileiro; nelas se entrosam problemas subsidiários, entre os quais o das famílias ilegítimas e o da falta de noção de pátrio poder nas camadas menos educadas da população.

Outras causas da mortalidade infantil podem, entretanto, ser atenuadas por uma política que objetive resultados imediatos: as que se prendem à saúde, à educação maternal e à assistência alimentar.

Lastimavelmente, pouco se tem realizado nesse setor. Algumas iniciativas de caráter local produziram bons resultados. Contudo, limitado se conserva o campo de aplicação de suas atividades, geralmente por força de insuficiência de verbas.

A rigor, o desenvolvimento amplo da higiene infantil, em todas as suas fases, poderá ser conseguido unicamente quando o sistema nacional de centros de saúde e postos de higiene dispuser de recursos suficientes.

Presentemente, o Governo está incentivando a articulação das várias organizações de serviços sociais, fornecendo-lhes auxílio técnico e financeiro, para a criação de novos centros de puericultura, e desenvolvimento dos existentes, ao mesmo tempo que lança as bases de extensa campanha no sentido da instalação e manutenção de outras unidades de assistência social à infância, conforme plano que já é do domínio público.

\* \* \*

Nos demais aspectos da política social, como previdência, assistência e proteção ao trabalho, há

que ampliar e aperfeiçoar a obra existente, com o objetivo de elevar o padrão de vida e a capacidade dos brasileiros.

Já temos acentuado, em outras oportunidades, que é preciso sejam os benefícios de tutela do Estado estendidos a toda a coletividade, inclusive ao homem do campo, até aqui tão esquecido nas suas privações e nos seus desejos de participar das vantagens do progresso. O Estado tem deveres para com todos.

Verificando o Governo a conveniência de conter o êxodo para as cidades e de atrair para os campos parte da população marginal existente nos centros urbanos — objetivo que só poderá ser atingido mediante uma substancial elevação do padrão de vida das populações do interior —, resolveu tomar a iniciativa de legislação que facilite o acesso à terra a quantos brasileiros queiram fecundá-la com o seu trabalho.

Não se trata nem de socializar o solo, nem de destruir a propriedade privada, mas de cumprir preceito constitucional por uma larga política de aproveitamento de terras públicas com a fundação de colônias agrícolas e núcleos agroindustriais em terrenos irrigáveis ou saneáveis e nas zonas em que o Poder Público tenha executado ou venha a executar grandes obras de recuperação e valorização do solo.

As linhas fundamentais dessa intentada reforma agrária serão prudentemente inspiradas na realidade, e encontram seu marco inicial nos artigos 147 e 156 da Constituição. Prevê este último o estabelecimento de planos de colonização e de aproveitamento das terras públicas para a fixação do homem do campo, tudo beneficiando preferentemente os nacionais e, entre estes, os desempregados e habitantes de zonas empobrecidas.

\* \* \*

Por outro lado, a necessidade de incentivar a produção de gêneros alimentícios e matérias-primas de origem extrativa e agropecuária levou o Governo à convicção de que, a par das medidas já em curso, se faz mister o estudo das condições atuais da nossa economia agrícola, como base para providências de envergadura e a longo prazo. São de considerar tanto a produção destinada à exportação — imprescindível às trocas por meio das quais o País adquire combustíveis, equipamento e mesmo gêneros procedentes do exterior — quanto

a dos artigos de alimentação e das matérias-primas de nosso consumo. Dadas deficiências regionais da produção de gêneros alimentícios, é manifesta a necessidade de criar em vários pontos do País base agrícola alimentar de mais fácil e econômico acesso.

Esse estudo terá de objetivar o aperfeiçoamento dos processos de produção, a desenvolver por etapas, porquanto, se em alguns lugares há a possibilidade, técnica e financeira, de passar aos métodos mais modernos e ao equipamento mais recente, — em outros, a elevação da produtividade dever-se-á fazer lentamente, de modo que cada fase sirva de base e justificação à seguinte, do ponto de vista das relações entre o homem, os seus instrumentos de trabalho, o solo e o rendimento da exploração. Diferindo muito as condições de apropriação e exploração do solo nas diversas zonas do País, é preciso estudá-las em função das peculiaridades regionais, da evolução histórica de cada uma e das modificações de que se possam beneficiar.

Em princípio, inclina-se o Governo por uma política experimental, em áreas limitadas e bem definidas, e de cujos problemas se tenha perfeito conhecimento, o que possibilitará medidas capazes de assegurar o sucesso das iniciativas. No correr da sua execução, deve-se ter sempre em vista a aquisição de conhecimentos que permitam ir estendendo o âmbito da reforma da nossa vida agrícola, com razoáveis garantias de êxito. Nesta fase da vida brasileira, restabelecida a autonomia dos Estados, devem estes sentir-se encorajados a pôr em prática providências que visem à consecução desses mesmos fins e sirvam de exemplo e advertência, nos seus acertos e nos seus erros. O Governo Federal prestará todo o apoio ao seu alcance às iniciativas que lhe pareçam bem fundadas.

Não se coaduna, porém, com uma concepção acertada do processo legislativo, deliberar sem a fixação das necessidades por atender e dos meios por adotar para a sua satisfação. Daí a necessidade de prévio e amplo inquérito nacional — em que os interessados e estudiosos tenham ensejo de manifestar-se — não só para conhecimento do problema em todas as suas peculiaridades, senão para facilitar a cristalização do pensamento público sobre o assunto, e ainda pela conveniência imperativa de não tornar uma obra, que todos devemos desejar profunda e definitiva, em pretexto para demagogia. E' matéria que reclama o concurso de todas as capacidades de que o País dispõe, trans-



cedendo limites partidários ou inclinações pessoais.

Esse tentame se justifica seguramente, pois que, se terras há sem braços para amanhã-las, — por outro lado, inumeráveis brasileiros encontrarão na posse útil do solo a realização das suas aspirações e o seu quinhão de felicidade.

\* \* \*

Quanto à missão das Forças Armadas, a Lei Magna já proclamou a sua finalidade, tanto na defesa da Pátria, como na garantia dos poderes políticos, da lei e da ordem, o que elas têm realizado tradicionalmente, por forma impecável, na sua devoção aos supremos interesses do povo brasileiro.

Pela primeira vez, volvem os nossos soldados às terras da América, após exercer no Velho Continente um papel de alta significação, a benefício das prerrogativas democráticas e da libertação de povos escravizados. Pela Humanidade, derramou o seu sangue a América Latina, representada pela bravura, pela estoicidade e pelo sacrifício dos nossos compatriotas, exalçando o nome e a bandeira do Brasil.

Em virtude dos ensinamentos adquiridos com a nossa participação na segunda guerra mundial, estão sendo introduzidas modificações na organização das nossas Forças Armadas. Algumas já foram tornadas leis, tais como a criação do Estado-Maior Geral e a estruturação do Conselho de Segurança Nacional, aos quais incumbem agora a elaboração do sistema uno de defesa e a coordenação de esforços e objetivos do Exército, Marinha e Aeronáutica.

Hoje em dia, com a guerra total, a defesa das Nações não repousa simplesmente numa estrutura militar forte e tecnicamente aparelhada. Deve presupor base muito mais ampla: sólida economia de abundância, em que os preços e salários estejam em paridade; ambiente social onde existam a harmonia entre classes e a segurança das liberdades públicas.

Assim, e só assim, criar-se-á aquela consciência de Pátria e aquela energia espiritual que fazem de cada habitante um soldado pronto a lutar pelo solo comum.

\* \* \*

Sem prejuízo da continuação das linhas tradicionais de nossa política externa — cooperação e solidariedade com os demais países deste hemisfério, visando à segurança e ao progresso comum das nações americanas, e colaboração com os demais países do mundo, nos seus esforços, através da Organização das Nações Unidas, para a paz mundial, — o Governo procurará emprestar-lhe um sentido mais ativo, para corresponder às necessidades internas do Brasil, e que se deverá traduzir numa ação diplomática vigilante, rápida e vigorosa no que se refere aos nossos interesses econômicos.

Dêsse modo, no campo da política econômica internacional, envidaremos os melhores esforços para que o Brasil transforme os saldos congelados nos Estados Unidos da América e na Grã-Bretanha e demais países, em equipamento e máquinas, tão vitalmente necessários ao reaparelhamento dos nossos portos, vias e meios de transporte, à mecanização da agricultura, à ampliação e modernização da nossa indústria.

No setor da imigração, deveremos concluir acordos com países europeus, a fim de que nos fique assegurada, em caráter permanente e intensivo, a vinda de elementos convenientes aos nossos interesses sociais, políticos e econômicos, indispensáveis para suprir a falta de braços.

\* \* \*

Eis, Senhores Membros do Congresso Nacional, os aspectos gerais da situação do País, e a indicação das providências mais urgentes reclamadas pelas necessidades da administração. Em anexo, encontrareis a síntese das atividades governamentais durante o ano de 1946, na qual estão incluídas sugestões ao Poder Legislativo.

\* \* \*

Encerrado o ciclo da reconstitucionalização, pode o Governo dedicar-se, inteiramente, às providências iniciadas, em prol do bem-estar geral.

Contemos, nesta hora de reconstrução, com as forças espirituais que sempre imprimiram impulso decisivo à marcha ascendente da nacionalidade, dando inspiração para o corajoso e constante cumprimento do dever.

Nesta magna oportunidade, dirijo-vos, e, assim, aos milhões de brasileiros por vós representados, o

*mais sincero e caloroso apêlo para que, cada um e todos, nos devotemos ao Brasil, enfrentando os nossos problemas com fé, lealdade e trabalho.*

*Distrito Federal, em 15 de março de 1947.*

**EURICO GASPAR DUTRA**

*Presidente da República*

\* \* \*

### ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS ADMINISTRAÇÃO

Após a análise das atividades da Administração Federal relativas à execução dos fins do Estado, passar-se-á a apreciar a ação conjunta dos órgãos denominados de Administração Geral, cuja função é proporcionar àqueles os meios de funcionamento — e de cuja eficiência depende, fundamentalmente, a perfeita realização dos programas do Governo.

E' hoje reconhecida, pacificamente, na grande maioria dos países civilizados a importância das funções de administração geral, consequência da divisão do trabalho e da expansão do campo de influência do Estado.

Em verdade, são indiscutíveis as vantagens de submeter tais funções a um tratamento permanente e de caráter uniforme, inspirado em orientação especializada, a cargo de órgãos próprios, criados precisamente para o seu desempenho.

De 1936 a esta parte, tem-se o Brasil aplicado ao cumprimento de programa de racionalização dos serviços públicos, o que lhe deu relêvo entre as nações sul-americanas, como pioneiro de tais realizações.

Apesar dos resultados colhidos, manteve-se o espírito vigilante de crítica, pois dificilmente seria possível, ante o vultoso das dificuldades, realizar obra perfeita em setores tão amplos, que abrangem, simultaneamente, questões de pessoal, material, organização, orçamento, edifícios públicos e documentação.

Se certa tendência para a hipertrofia das atividades de administração geral teve reflexo perturbador nos órgãos encarregados de realizar os fins do Estado; se a centralização excessiva chegou a criar embaraços à máquina burocrática; se, após os primeiros êxitos, ocorreu súbita mudança de ritmo em relação à fase inicial, — tôdas estas falhas, tanto que identificadas, iam sendo corrigi-

das e poderão vir a sê-lo em maior escala, graças à unidade de orientação que o sistema estabelecido preconizava.

Entretanto, quando se impunha a adoção de providências descentralizadoras, que retificariam muitas das falhas já observadas —, foi o sistema abalado por uma série de iniciativas assistemáticas, que, ensejadas por uma situação transitória, atingiram, profundamente, os princípios então em vigor; não, porém, para substituí-los por outros, senão para atender a soluções isoladas, de consequências prejudiciais.

Tais iniciativas vieram ampliar os compromissos financeiros da Administração Federal, já majorados em mais de dois bilhões de cruzeiros com o aumento de vencimentos e salários dos servidores civis e militares.

Foi êste, em suas grandes linhas, o panorama administrativo que teve de enfrentar o atual período presidencial.

Em face disso, a mais urgente providência indicada seria a rigorosa compressão de despesas públicas, quer de forma direta, pelas restrições impostas aos gastos em obras novas — acentuadamente as que não apresentassem caráter reprodutivo, e em nomeações e readmissões de pessoal — quer indiretamente, com evitar-se o apêlo a dotações adicionais.

A fim de promover-se a reparação dos danos que feriram os princípios do sistema da Administração Geral, determinou o Governo o reexame dos atos anteriores, que lhes haviam tirado caráter uniformizador, exigido pela técnica de administrar.

No setor de Pessoal, tratou-se de restabelecer os valores relativos de funções e profissões, bem como de suprimir a maioria dos cargos vagos nos quadros federais. Daí resultou uma economia imediata de 199 milhões e 550 mil cruzeiros na despesa nominal, que, somada à quantia por obter futuramente, dará um total de 812 milhões e 504 mil cruzeiros.

Em consequência, previu-se, mediante estudos de relocação das Repartições, melhor aproveitamento dos servidores públicos, com o intuito de distribuí-los sob o só critério da necessidade de serviço.

A par de providências várias de caráter regulamentar nos campos de Pessoal e Material, sobressaíam os estudos iniciados para atender a modificações instituídas na nova Carta Constitucional, de 18 de setembro de 1946.

No mais, o conjunto de órgãos integrantes do sistema de Administração Geral atuou, principalmente, no exercício de atribuições de rotina, salientando-se entre estas a elaboração da proposta orçamentária para 1947, trabalho êsse que logrou merecer do Congresso referências elogiosas.

#### PROGRAMA DE TRABALHO

Concluída a fase de adaptação às reformas mais ou menos profundas por que tem passado, mister se faz entrar agora em um período criador, no qual tôdas as atividades se intensifiquem e acelerem, norteadas pelas seguintes diretrizes: economia máxima no funcionamento dos serviços; aumento de sua eficiência, pela continuação, em sentido cada vez mais técnico e objetivo, do programa racionalizador da máquina administrativa, e pela coordenação de esforços parciais dentro de um programa de caráter geral; descentralização, na medida das conveniências em regime de responsabilidade, das funções executivas, sujeitas sempre à orientação e supervisão dos órgãos centrais.

Dentro dêste quadro geral de propósitos, vários objetivos específicos deverão ser colimados, relativamente a cada campo de especialização.

#### PESSOAL

No setor de Administração de Pessoal, impõe-se: o fortalecimento dos princípios do sistema do mérito, critério racional e democrático que convém estender, quanto possível, ao provimento de cargo ou funções de direção e chefia; o estudo e implantação de um sistema adequado de classificação de funções e cargos, base de tôda a sistemática de Administração de Pessoal e fator importante para a Organização; o desenvolvimento de programa de treinamento do pessoal, que inclua os responsáveis pelas funções de direção e chefia; a revisão do Estatuto dos Funcionários e outras leis e regulamentos sôbre pessoal, a fim de escoimá-los dos defeitos verificados durante a sua vigência e adaptá-los à Constituição de 18 de setembro de 1946; a revisão das lotações numéricas das Repartições, tendente a mais apropriada distribuição de pessoal, inclusive tendo em vista evitar o congestionamento que hoje se verifica na Capital da República; providências em prol de maior economia e rendimento dos serviços, como a continuação da política de vedar, em princípio, o ingresso de pessoal, e a

solução dos problemas de readaptação de servidores e aproveitamento de disponíveis.

#### MATERIAL

Na esfera do Material, diversas providências tornam-se indispensáveis: reestruturação do sistema de órgãos incumbidos do assunto, para melhor situar funcionalmente as atividades normativas e as de pesquisas e permitir a necessária ação supervisora, impossível quando o órgão executivo principal é a própria cúpula do conjunto; elaboração de normas e padrões; aperfeiçoamento dos métodos de aquisição, distribuição e abastecimento de material; novos rumos que visem a tornar precisas as estimativas de consumo; campanha contra o desperdício; prolongamento da vida útil do material, por meio da recuperação.

#### EDIFÍCIOS PÚBLICOS

Quanto ao setor de Edifícios Públicos, destinado a promover a instalação conveniente das repartições, a preocupação máxima, dentro do quadro geral de equilíbrio orçamentário e decréscimo de procura de meios de produção, será evitar, tanto quanto possível, a realização de obras, preferindo-se uma fase de planejamento, para poder o Governo dispor de elementos de projeto cuidadosamente elaborados, quando se fizer mister a interferência reguladora das obras governamentais, contrabalançando efeitos de depressão. Assim, serão desenvolvidos, particularmente, estudos genéricos de normas e padrões e de disponibilidades locais de material e mão-de-obra, além de estudos de projetos, em cada caso particular. Complementarmente, conviria ainda rever as normas relativas à execução de obras, no sentido de restabelecer as que haviam sido postas em prática com o "Plano de Obras e Equipamentos".

#### ORGANIZAÇÃO

Nos domínios da Organização, importantíssimas reformas há por executar: cumpre aumentar a eficiência dos serviços públicos e paralelamente diminuir os gastos com êles realizados, — desde o âmbito restrito da racionalização de rotinas e métodos de trabalho, até o terreno mais amplo do planejamento estrutural e funcional, — ainda que para isso sejam necessárias grandes alterações, que atinjam as linhas mestras das organizações ministeriais ou importem supressão de órgãos.

## ORÇAMENTO

Do ponto de vista da administração orçamentária, tem-se em mira imprimir ao Orçamento o seu verdadeiro sentido, isto é, de um plano de trabalho cujo cumprimento e resultados serão *pari passu* verificados e medidos. O referido plano será, naturalmente, organizado de forma tal que atenda ao seu objetivo, orientando-se a matéria no sentido dos fins a que se propõe o Estado, e permitindo, ainda em face dos métodos e da faculdade de preparo da proposta orçamentária, que se consiga uma articulação, tão perfeita quando possível, entre as ações parciais dos órgãos no conjunto governamental. Sobre a receita pública, tornam-se necessárias considerações, para o reexame do sistema tributário e a redução das despesas da arrecadação, pela reforma do aparelho coletor, ao qual cumpre, outrossim, dar maior eficiência.

## DOCUMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA

Resta examinar o setor de Documentação, de suma importância para uma administração democrática. Informando o público a respeito dos assuntos do seu interesse e prestando contas das atividades do Governo, a Documentação facilita, além disso, pela coleta sistemática de elementos informativos, a orientação dos responsáveis pela coisa pública.

Ela concorre para que os assuntos não tenham solução demorada, ou, em sendo decididos prontamente, fiquem evitados de forte dose de empirismo e improvisação. Para sua maior eficiência, torna-se indispensável a existência de um sistema de documentação administrativa em que cada órgão condense a documentação dos que lhes estão hierarquicamente subordinados, de modo que possa o Governo, a qualquer momento, possuir uma rápida síntese do panorama geral da administração pública para, lastreando as suas decisões, poder imprimir-lhes um sentido conforme à realidade.

## DOCUMENTAÇÃO ESTATÍSTICA, GEOGRÁFICA E CENSITÁRIA

Se no âmbito da documentação administrativa isso está longe de ser conseguido, quer pela falta de funcionamento, em sistema, dos órgãos atuais, quer pela incompreensão do sentido dinâmico e influente dessa atividade, grandes progressos têm sido feitos, — é justo asinalar — no domínio da documentação estatística. Encontra-se em franco

desenvolvimento um sistema em cujo extremo superior está um órgão normativo e executivo, de supervisão e coordenação; no extremo oposto, uma rede de 1.669 agências municipais, a que, de futuro, se acrescentarão cerca de 5.000 subagências para os Distritos. Esse conjunto, cujas atividades regionais são custeadas pela "Caixa Nacional", instituída com os recursos do "Sêlo de Estatística", tem obtido apreciáveis resultados em seus trabalhos: devem ressaltar os dos campos social e econômico, onde, graças aos elementos coletados, se tem hoje noção muito mais precisa da realidade brasileira. Além dos efeitos diretos de suas atividades, outros, indiretos, decorrem da ação exercida por meio de Convênios de âmbito nacional junto aos organismos municipais, cujos problemas básicos são postos em relêvo, sob assistência técnica e unidade de vistas de fundo nacional.

Ao sistema em aprêço dois outros se associam: um, de caráter permanente, relativo à documentação geográfica; outro, de natureza intermitente, o da documentação censitária.

O primeiro vem fazendo, sistematicamente, o levantamento geral da Carta do País, segundo prioridade exigida pela economia e defesa nacionais. A trabalho semelhante, mas restrito ao âmbito militar, dedica-se, aliás, o serviço competente do Exército, o qual, para levar avante, com a intensidade necessária, as atividades a seu cargo, precisa ser convenientemente equipado.

Quanto ao censo periódico, traduz-se em planos decenais de preparo, coleta e apuração de dados, nos campos demográfico, social, agrícola, industrial, comercial, de transportes, de comunicações e de serviços pessoais e coletivos.

Os sistemas especializados referidos, isto é, de documentação estatística, geográfica e censitária, precisam ser cada vez mais aperfeiçoados e incrementados, em vista do papel relevante que exercem na vida de relação do aparelho administrativo. Os censos periódicos, em particular, deverão ser planejados, ainda, tendo em vista uma apuração suficientemente rápida, para que não percam atualidade os elementos recolhidos.

Se lhe fôr possível realizar o programa previsto para as atividades de administração geral, incluídos os diferentes meios informativos e documentários, terá o Governo cumprido, neste importante setor da vida nacional, os compromissos que assumiu com o povo brasileiro.