

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ANO XIII

Volume II — N. 3

Junho de 1950

DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO
DO
SERVIÇO PÚBLICO

EDIFÍCIO DA FAZENDA — 6.º e 7.º andares

Rio de Janeiro

Brasil

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

Mário de Bittencourt Sampaio

DIRETORES DE DIVISÃO

João Maria Broxado Filho

Eurico Siqueira

José Silvestre Fernandes

Paulo Poppe de Figueiredo

DIRETORES DE SERVIÇO

Ibany da Cunha Ribeiro

José Machado de Faria

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Joaquim Moreira de Souza

DIRETOR DO ESCRITÓRIO TÉCNICO DA
CIDADE UNIVERSITÁRIA DO BRASIL

Luiz Hildebrando de Horta Barbosa

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Espírito Santo Mesquita

CONSULTOR JURÍDICO

Carlos Medeiros Silva



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XIII

JUNHO DE 1950

Vol. II - N. 3

SUMÁRIO

EDITORIAL	Pág.
Maior solidariedade do Servidor com o Estado	3
TÓPICO	
Aposentadoria por tempo de serviço	5
COLABORAÇÃO	
A Colonização do Vale do Itajaí — VASCONCELOS COSTA	7
A participação do Assistente Social num programa de higiene geral e do trabalho — PEDRO POPPE GYRÃO	10
Assistência Social aos Servidores do Estado — RUBENS DA ROCHA PARANHOS	17
Aspectos gerais da política salarial — NIRCEU DA CRUZ CÉSAR	24
Notas para um "planning" alimentar brasileiro — RUBENS DE SIQUEIRA	27
Economia Nacional e o Plano SALTE — JÚLIO CÉSAR COVELO	40
O Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho no Plano SALTE — NILO MARTINS RODRIGUES	54
O Instituto Quinze de Novembro — AMAURY AUGUSTO PAES LEME	58
Documentação Administrativa — ALUIZIO XAVIER MOREIRA	62
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	
Organização Municipal — LAURO BORBA	65
ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL	
As Nações Unidas atacam os problemas — PETER KIHSS (Trad. de Maria de Lourdes Lima Modiano)	70
ADMINISTRAÇÃO GERAL	
ORGANIZAÇÃO	
Planos de reorganização dos Órgãos da Administração Civil do Governo Federal Americano ..	80
PESSOAL	
Estatuto dos Funcionários do Chile — EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO	83
SELEÇÃO	
Seleção e treinamento — sua articulação — BELMIRO SIQUEIRA	90
Seleção e formação profissional de operadores de veículos de transporte coletivo (Tese apresentada ao 1.º Congresso de Trânsito de São Paulo)	93
DOCUMENTAÇÃO	
Situação atual das bibliotecas do Rio de Janeiro — HÉLCIA DIAS	103
A propósito da divulgação de obras técnicas — ESPÍRITO SANTO MESQUITA	109
Elementos de Documentação — IBANY DA CUNHA RIBEIRO	111
APERFEIÇOAMENTO	
Curso de Organização e Administração — IBANY DA CUNHA RIBEIRO	113
DOCUMENTÁRIO	
Princípios e Problemas de Governo — CHARLES G. HAINES e BERTA M. HAINES. (Trad. Espírito Santo Mesquita)	118
A recuperação dos surdos-mudos — MILTON ACACIO DE ARAÚJO	125
DIREITO E JURISPRUDÊNCIA	
Postos de recuperação — OLIVEIRA E SILVA	136
Taxinomia das regras jurídicas — DJACYR MENEZES	138
PODER LEGISLATIVO	
A Câmara dos Deputados no Processo Orçamentário — JURANDYR COELHO	141
NOTAS	
Visita do Presidente da República ao Petroleiro "Presidente Dutra"	144
O problema da reeducação das crianças anormais — ADALBERTO DE LYRA CAVALCANTI ..	146
Publicações recebidas	148

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público

(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Edifício da Fazenda - 6.º andar — Sala 619

Rio de Janeiro — Brasil

TELEFONES: Redação 22-9961 Ramal 529
Administração..... 22-9961 Ramal 527
Expedição..... 22-9961 Ramal 555

Enderêço telegráfico: REVISDASP

Diretor — ESPÍRITO SANTO MESQUITA

Redator-chefe — Diógenes B. Monteiro

Secretário — Wanda Silva Wolter

Expediente

Assinatura anual Cr\$ 50,00
Assinatura anual para o exterior..... Cr\$ 100,00
Número avulso.... Cr\$ 5,00

A remessa de qualquer importância — em vale postal ou cheque bancário — deverá ser feita à "Revista do Serviço Público".

A administração da Revista pede aos srs. assinantes que ainda não reformaram suas assinaturas vencidas, a gentileza de o fazerem com a maior brevidade.

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta Revista é feita unicamente com o objetivo de focalizar assuntos relacionados com a administração pública e provocar, assim, o estudo e debate dos mesmos.

Só serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para esta Revista.

Permite-se a transcrição de qualquer matéria publicada, desde que seja indicada a procedência.

Maior solidariedade do Servidor com o Estado

O fato do mês de maior significação no que se refere à política administrativa do pessoal foi, sem dúvida, a sanção da Lei n.º 1.134, de 14 de junho de 1950. Lei curta, de apenas dois artigos, mas de alcance extraordinário e mesmo surpreendente no domínio das relações entre o servidor e o Estado. Em resumo, o primeiro artigo possibilita ao servidor civil o direito de representação individual e coletiva perante autoridades administrativas e a justiça ordinária; e o segundo dispositivo faculta ao funcionalismo o desconto, mediante consignação em folha de pagamento, de mensalidades sociais devidas às associações de classe que especifica.

Como traduzir a importância dessas duas providências aparentemente simples e inexpressivas?!

Em primeiro lugar, a Lei n.º 1.134 iniciou uma fase que poderíamos chamar de organização paritária incipiente ou embrionária. Como é sabido, o Estatuto (art. 220, Parágrafo único) proíbe a fundação de sindicatos de funcionários, o que está coerente com o tipo de relações que estabelece entre o servidor e o Estado. Não obstante, para dar incremento à assistência social ao funcionalismo, promover-lhe o desenvolvimento intelectual e moral, estatuiu um sistema associativo específico, isto é, lançou as bases de uma "staff organization", a que o Decreto-lei n.º 8.012, de 12 de setembro de 1945, deu consistência. Assim, com a Associação dos Servidores Cíveis do Brasil, como entidade confederativa de um sistema de associações de classe, o Serviço Público Brasileiro deu um exemplo análogo ao do Canadá, que, por volta de 1944, sistematizou, em confederação, várias "staff organizations" de tipo assistencial, como "The Amalgamated Civil Servants of Canada", "The Civil Service Federation of Canada", "The Professional Institute of Civil Service" etc. Das entidades confederadas resultou um órgão de deliberação coletiva: The National Joint Council of the Public Service. Dêsse modo, estabeleceu o Canadá um sistema de entendimento recíproco entre o Estado e o funcionalismo, evitando o inconveniente da sindicalização do funcionário, que, pelo regime associativo estatuído, cada vez mais se integra nas finalidades do Estado a que ele serve.

Exatamente, por marchar no rumo desta solução acertada, é que o artigo 1.º da Lei n.º 1.134, citado, assume excepcional importância. Com efeito, para ter sentido a faculdade legal de representação coletiva e individual do servidor público, urge disci-

pliná-la através do sistema associativo já existente, mesmo para que se evitem descabidas interpretações como a de se vislumbrar qualquer intuito sub-reptício de sindicalização funcional no diploma legislativo de 14 de junho.

Em segundo lugar, estabelece a lei em causa nova modalidade de consignação em folha de pagamento, para incrementar o espírito de associação e solidariedade social entre os funcionários civis. Dir-se-á que a Lei n.º 1.134 completou a providência jurídica da representação com a de ordem econômica alusiva ao pagamento das mensalidades sociais. Neste particular, é também o sistema atual, confederado na A.S.C.B., que deve contribuir para que se tornem realidade os objetivos da lei.

De modo geral, abre-se um novo período de solidariedade e integração do servidor público nas finalidades do Estado e de propulsão dêste às aspirações daquele. Tudo isto — vale insistir — está implícito na Lei n.º 1.134.

TOPICOS

Aposentadoria por tempo de serviço

Dentre os casos de aposentadoria assegurados pela Constituição, destaca-se o previsto no parágrafo primeiro do seu art. 91, vazado nos seguintes termos: "Será aposentado, se o requerer, o funcionário que contar 35 anos de serviço".

Constitui esse preceito constitucional uma inovação. Ou melhor, a Constituição incorporou ao seu texto, com ligeiros retoques, disposição ordinária anteriormente em vigor.

Era, mais ou menos, o que dispunha o Estatuto dos Funcionários, no seu art. 197: "... poderão ser aposentados, independentemente de inspeção de saúde, os funcionários que contarem mais de 35 anos de efetivo exercício..."

A Carta Política transformou, como se observa, essa modalidade de aposentadoria em obrigação, quando, antes, era, simplesmente, uma faculdade que o Estado se reservava para a concessão de um prêmio. Completados, agora, os 35 anos de serviço, o adimplemento da medida fica, exclusivamente, a critério do funcionário, que exigirá o cumprimento da obrigação contraída quando assim o entender.

A Constituição poliu, portanto, o texto ordinário, simplificando-o, abolindo, de outro lado, o prêmio pelos bons e leais serviços, omitindo, ainda mais, o advérbio que precedia a indicação do tempo e que exigia a contagem, pelo menos, de mais um dia.

À vista disso, pergunta-se: aplicar-se-á o disposto no § 3.º do art. 96 do Estatuto na contagem do tempo de que trata o art. 91, § 1.º da Constituição?

Dispõe o Estatuto que "a apuração do tempo de serviço, para efeito de promoção, aposentadoria e disponibilidade, será feita em dias" (art. 96), convertendo-se o número de dias em anos, considerados sempre estes como de trezentos e sessenta e cinco dias (§ 2.º), não se computando os dias restantes até cento e oitenta e dois, arredondando-se, porém, para um ano, quando excederem esse número (§ 3.º).

Ora, pode o funcionário, que conte 34 anos e 183 dias, requerer a aposentadoria de que trata aquele preceito constitucional, que exige 35 anos de serviço, a fim de que contraia o Estatuto uma obrigação em favor da outra parte?

O Estatuto prescreve que o arredondamento de que trata o § 3.º do art. 96, na apuração do tempo de serviço, se faz PARA EFEITO DE promoção, aposentadoria e disponibilidade.

A expressão PARA EFEITO DE corresponde a outras sinônimas como: para os efeitos de, para os fins decorrentes de, com a vantagem de ser mais simples e, daí, mais usada na legislação.

E' evidente que a todo efeito deve corresponder uma causa, ou, em outras palavras, não há EFEITO sem CAUSA. DE onde se origina, DE onde nasce, pois, esse efeito? Qual a causa DE que decorre? Conhecida a CAUSA, o EFEITO é o que dela dimana.

A própria disposição estatutária dá a resposta: PARA EFEITO DE promoção, aposentadoria e disponibilidade. A causa deve ser, portanto, a aposentadoria, que surge, que aparece, que se concretiza com a expedição do ato próprio, em face dos eventos que a lei taxa.

Concedida, pois, a aposentadoria, amparada num dos casos que a lei prevê, verifica-se a CAUSA da qual decorrerão EFEITOS: atos complementares, direitos e obrigações.

Um dos atos complementares é o cálculo do provento que o Estado se obriga a pagar e a que tem direito o inativo. Precede-o, integrando-o, a contagem do tempo de serviço, que é apurado em dias, e estes transformados em anos, desprezando-se a fração inferior a 182 dias e arredondando-se a superior para um ano.

Apura-se o tempo em dias, os quais serão convertidos em anos, porém, o arredondamento da fração só se opera quando o tempo é inferior a 30 anos, para o cálculo do provento proporcional. Esta é a única finalidade do disposto no § 3.º do art. 96 do Estatuto. Outro não pode ser o raciocínio do intérprete. Tanto mais quanto, além de prever essa hipótese, que favorece o funcionário, a lei estabeleceu a contrapartida em que leva a melhor o Estado, quando se abandona a fração.

A medida tem, portanto, um objetivo fundamental: simplificar o cálculo do provento. Desde que o funcionário conte mais de 30 anos, não há necessidade do cálculo, porque o provento é integral, cessando, assim, a razão de ser do arredondamento.

Saliente-se, ainda, que, dentre todos os casos previstos de aposentadoria, a que decorre do impleto do tempo de serviço é a única em que a

contagem do tempo precede ao ato. E' possível que tenha vindo daí o erro de interpretação em que se tem incidido. Tomando-se como CAUSA a apuração do tempo de serviço, quando, na verdade, a CAUSA é só, e tão somente o tempo líquido de 35 anos atingido CUMPRIDAMENTE, extraindo-se dêste advérbio o sentido e o sabor que lhe atribuía a legislação do Império.

Decisão administrativa anterior à Constituição contrariou a conjunção daqueles dispositivos

estatutários vigentes estribada na existência irremovível do advérbio MAIS. A Constituição limpou o texto, excluindo o obstáculo, que era apenas fantástico, porque, como se notou, a conjunção, ainda agora, não pode operar-se.

Conclui-se, assim, que o disposto no § 3.º do art. 96 do Estatuto, que visa, exclusivamente, a simplificação do cálculo na fixação do provento, não pode aplicar-se no implemento do prazo de que cuida o § 1.º do art. 91 da Constituição.

*
* *

A rigidez e intransigência na prática da lei têm acarretado complicações e dificuldades às equipes de trabalho, embaraçando a sua ação. Sem uma apreciável ponderação e, até mesmo de certa tolerância para com os elementos "desagradáveis", é impossível ao chefe prevenir essa anormalidade. Antes de aplicar ou de propor a imposição de qualquer pena, deve o mesmo, além do exame circunstanciado do fato, por mais simples que pareça, penetrar o ambiente de trabalho como simples obreiro, para que possa investigar, com isenção de ânimo, tôdas as causas que concorreram para o seu advento, proscrevendo o regime de dois pesos e duas medidas muito a gosto dos chefes intolerantes, que transformam o setor de trabalho em fazenda de sua propriedade, onde a vassalagem disputa a primazia em detrimento do mérito, sempre rebelde a favores humilhantes. — *Itagildo Ferreira* — R.S.P. — julho — 1949.

* *
*

Tendo em vista o papel relevante dos serviços elétricos na economia nacional, deverá caber às próprias autoridades do governo brasileiro empreender o planejamento das diretrizes principais de desenvolvimento dos serviços de eletricidade e até mesmo a construção de rês de transmissão econômicas que sirvam ao público. Essa decisão implica, contudo, sérias considerações de ordem técnica, e, especialmente, financeiras. Merecem particular consideração as relações entre os empreendimentos privados, cujo objetivo principal, se pretenderem sobreviver como empresas remuneradas, é aplicar seu capital da maneira pela qual a respectiva administração julgue a mais segura e a mais lucrativa para o seu próprio interesse. Um dos fundamentais axiomas que presidem aos investimentos de capital, em empreendimentos arriscados, é que se possa escolher a maneira de aplicá-lo e administrá-lo, na esperança de que, através de uma boa administração, obtenha lucro ou renda, além de uma reserva que permita a retirada ou a proteção vantajosa do capital. Se o capital privado não estiver ciente da existência dessas condições elementares, recusar-se-á a participar dêsses empreendimentos e a propiciar material e serviços, que requeiram importantes e duradouros investimentos em instalações imóveis. O capital se conformará com regulamentos razoáveis que impeçam lucros extraordinários e exijam serviços eficientes, mas as administrações estão sujeitas a erros, à falta de descortino, à avareza e, possivelmente, à relativa indiferença pelas necessidades públicas. Portanto, tôdas as vezes que a coletividade depender do capital privado para serviços benéficos e necessários, faz-se mister um regulamento baixado pela autoridade pública que seja competente, justo e de amplo descortino. O Brasil tem dependido largamente do capital e administração estrangeiros para desenvolvimento dessas indústrias, para as quais os investimentos são de monta, e o rendimento provável, ou renda bruta anual, representa apenas pequena parcela do investimento. Isto ocorre particularmente no que concerne aos serviços públicos. O contínuo crescimento dêsses serviços para fazer face às necessidades das comunidades em desenvolvimento progressistas, freqüentemente exigem investimento adicional maior que os lucros anuais. Pequenos capitalistas, que investiram tôdas suas disponibilidades em uma usina inicial, são incapazes de ainda despende o capital necessário às ampliações, sem recorrer a outras fontes de dinheiro, o que freqüentemente lhes desagrada fazer. De outro lado, o capital raramente se interessa por pequenas especulações. O financiamento de grandes organizações, além de diminuir os custos do empreendimento, é mais fácil. Portanto, os projetos mais satisfatórios e de custo mais baixo, capazes de corresponder às necessidades do público emanam normalmente de grandes organizações privadas, quando não apoiadas na responsabilidade estatal baseada direta ou indiretamente no poder de tributação sobre todos os recursos da população beneficiada. — (*A Missão Cooke no Brasil* — pág. 198 — Fundação Getúlio Vargas — 1949).

A Colonização do Vale do Itajaí

VASCONCELOS COSTA

UMA das regiões mais discutidas do Brasil tem sido o Vale do Itajaí, em Santa Catarina, famoso pelo seu aspecto social e econômico.

Formou-se ali, por circunstâncias quase fortuitas, um agrupamento étnico, com predominância de correntes imigratórias de origem germânica, dando margem a uma série de discussões e de opiniões as mais contraditórias em torno do assunto.

OS DOLICOCÉFALOS LOUROS DO SUL

Ao longo do Vale, nas cidades que se erigiram sob o impulso da colonização estrangeira, o que se verifica é um insulamento de civilização nórdica e não propriamente o que outros procurariam chamar de enquistamento étnico.

Através de observações feitas, verificamos que não existe, propriamente, preocupação dominante de hegemonia racial, mas, apenas, como é natural, um isolacionismo criado pelas próprias condições ambientes.

Os dolicocéfalos louros, vivendo sob a aragem vivificadora do Vento Sul, não constituem uma população avessa às nossas tradições, contrária aos nossos usos e desrespeitadora de nossas leis. O que se verificava era o descaso do Governo, que não lhes proporcionava escolas brasileiras, que não lhes facilitava o ingresso dos filhos nas fileiras das nossas forças armadas, onde se educam os homens no sentido do amor a este grande País em que vivemos. Claro é que continuavam a viver tranquilos, quase isolados do resto do Brasil, na comunhão bucólica de sua existência de pastores, de homens da lavoura e da indústria, formando-se, com a permissão de nossa própria inconsciência, o que alguns chamam de "Alemanha Antártida". Os dolicocéfalos germânicos, de cabelos louros e olhos azuis, não poderiam certamente ir repetindo, pelo tempo afora, aquele apêlo de "doktor" Blumenau, quando, há quase um século pedia escolas ao Imperador Pedro II, que, com tamanha visão de estadista, marcou o início da política imigratória no Brasil. Cumpria ao próprio Governo antecipar à solicitação, para levar o amparo aos imigrantes, permitindo-lhes um maior contato, não

somente com as terras que ocupavam, mas, sobretudo, com brasileiros capazes de integrá-los de coração na grande comunhão nacional.

MAIS FORTE DO QUE O HOMEM É A TERRA

O milagre, entretanto, teria que se dar. Mesmo que, durante anos e anos, os alemães do Itajaí tivessem vivido a sua própria vida, sem escolas, sem quartéis brasileiros, onde se educarem na orientação dos nossos costumes, no respeito à nossa Constituição, sentindo o mesmo desejo de soberania que alimentamos, verificou-se o fenômeno, uma espécie de ação catalítica da terra, que, chamada de "Mão" por Homero, pela simples ação da presença, modifica a tendência dos homens, adapta-os a uma nova vida e os faz possuídos de sentimentos melhores e mais justos para com o solo acolhedor.

A terra nova, virgem e bela da América é mais forte do que o homem e o absorverá, certamente, como o vem absorvendo. As velhas civilizações é que poderiam temer infiltrações étnicas, como a Tchecoslováquia, em relação à Alemanha, e os países satélites da Rússia, relativamente a essa potência. Nações como o Brasil, Estados Unidos da América do Norte, Argentina, Uruguai, Austrália, Canadá, África do Sul, nada devem temer neste sentido, pois o imigrante que os procura leva sempre a preocupação do trabalho, tângido muitas vezes por perseguições políticas e religiosas, guiado pelo desejo de viver e prosperar em mundo novo e melhor, onde os seus filhos possam encontrar segurança e outros alentos para a vida.

Dêsse caldeamento admirável de raças, no *milting-post* da atual geração, têm surgido brasileiros patriotas e dignos como Aristides Largura, Hans Jordan, Roberto Grossembacher, Max Amaral e tantos outros que trazem o espírito e o coração voltados para o Brasil.

O certo é que não devemos ensinar ao imigrante o ódio, o desprezo à Pátria de origem, seja ele nórdico, ou eslavo, latino, anglo-saxão ou dos grupos árabes. Isso seria desejar a corrupção e a indignidade para todos aqueles que querem colaborar lealmente no nosso progresso econômico, social e político; seria macular a nossa tradição de povo livre, hospitaleiro e civilizado. Devemos, é certo, aproveitar o ensinamento da terra, aco-

lhendo-os e envolvendo-os na nossa formação social, absorvendo-os pelo exemplo do nosso trabalho e pela segurança que lhes podem proporcionar as nossas leis. Neste particular, tem sido digna a missão do Exército Nacional, facilitando aos valerosos colonos vindos do além-mar no conhecimento mais exato das possibilidades do Brasil, ensinando-lhes o respeito aos nossos heróis e mostrando-lhes o exemplo de nossa história, que nos revela episódios como a luta contra os franceses no Maranhão e no Rio de Janeiro, a repulsa aos holandeses invasores, no Nordeste. A nossa política se baseia em dar aos colonos estrangeiros a segurança do bem-estar social, a possibilidade do trabalho, recebendo-os o Brasil como aos seus próprios filhos, desde que o seu pensamento, como aquêles que se disseminam em casinhas arejadas, bonitas, alegres, no longo das estradas que cortam o Vale do Itajaí, seja o de desejarem o progresso da terra que tão bem os recebeu.

"GEBEGNUNGEM IN BLUMENAU"

O principal problema de imigração no Brasil é, justamente, o que diz respeito à distribuição dos colonos estrangeiros no País. Em virtude das condições de solo e clima, as correntes imigratórias têm se dirigido aos Estados meridionais. Essa preferência e o indiferentismo do Governo em relação a êsse importante aspecto da colonização, tem ocasionado apreciável desequilíbrio econômico, racial e, para o futuro, possivelmente político. O colono europeu poderá adaptar-se facilmente em todos os Estados do País. Em Minas Gerais, Goiás e Bahia, alemães e italianos, eslavos e libaneses têm encontrado o habitat propício à vida.

No Nordeste, aportaram franceses e holandeses, que ali deixaram uma grande descendência.

Melhoradas as condições econômicas do Brasil, se resolverão em decorrência, os demais problemas, tais como estradas, transportes, instrução, alimentação e saúde. O tipo racial brasileiro já se vai pronunciando no Nordeste, com o surgimento de uma raça forte, retemperada para a luta contra o solo. Nação nova ainda, o caldeamento se fará com a eclosão de um grande movimento imigratório, racionalmente feita a distribuição dos colonos pelo território nacional a fim de se evitarem disparidades raciais dentro do país.

Blumenau é o exemplo típico da civilização européia no Brasil. Cidade de aspecto peculiar, progressista e alegre, desempenha, no panorama político atual, o cadinho onde as raças se encontrarão para a formação da civilização americana.

O encontro do bárbaro, do prussiano, do tirolês, com o português transmontano, o "corvado" autóctone que dominava a região, o negro mina ainda assustado do rugido dos leões de Angola e da Guiné, o mestiço, o napolitano, o italiano da Sicília ou da Lombardia, o estoniano quase branco como a neve, assegurará, para o Brasil de amanhã, um tipo étnico de características definidas, retemperado, no espírito, pelo recalque sentimen-

tal de tantas raças heterogêneas e, no físico, pelo amálgama da multiplicidade de sangues diferentes.

O PAPEL DOS LUSITANOS

Os portugueses, intrépidos e valerosos, cujos grandes feitos foram cantados por Camões, nos legaram êste grande patrimônio territorial, que é o Brasil. Acostumados a lutar em terras de África e Ásia, a conquista da colônia na América não lhes pareceu tarefa difícil de se empreender, pois somente um povo de características especiais como o lusitano seria capaz de levar a efeito o domínio das terras remotas do interior dêste país, em época quando o transporte se fazia apenas por intermédio do boi e do cavalo.

Quem quer que visite o Forte do Príncipe da Beira, encravado nas divisas longínquas da Bolívia, depois do grande pantanal, fica sem compreender mesmo, ante aquela sublime contemplação, a maneira pela qual ali se erigiu. O português, valente, destemeroso e aventureiro, nos legou êste grande patrimônio para a posteridade e iniciou a nossa civilização, dando-nos o sentido dêste acendrado amor à terra e o exagerado conceito que cultuamos de soberania política.

Também êste foi o papel do inglês, na América do Norte, que lhe marcou os rumos do adiantamento social e político. Mas, foi, sobretudo, o colono europeu, o eslavo, o nórdico — que lhe traçou esta grande perspectiva de progresso econômico que o faz tão respeitado no concerto das nações civilizadas.

O Brasil está entrando agora no verdadeiro ciclo do seu adiantamento material, com o advento de uma política imigratória intensiva.

COLONIZAÇÃO NACIONAL

Não se pode, no entanto, subestimar a colonização brasileira, que tem demonstrado a sua capacidade indiscutível, através do exemplo de cidades como Uberlândia, Goiânia, Marília, Recife, Manaus, para não citar uma série de outras mais, construídas pelo esforço do trabalho nacional. País vasto, entretanto, não se pode desprezar o concurso valioso do bom imigrante, capaz de contribuir na criação de um vasto império econômico na América meridional.

O exemplo da colonização do Vale do Itajaí poderia ser difundido em várias outras regiões do Brasil. O sistema de aproveitamento da terra que se desenvolve nos municípios de Itajaí, Brusque, Rio do Sul, Blumenau, Joinville, Jaraguá do Sul, Timbó e outros, com o loteamento da gleba, subdividindo-a em pequenas propriedades, onde o colono constrói a sua casinha bonita e bem cuidada, simples, modesta, mas limpa, arejada, de conforto relativo, onde ainda cria, no pequeno espaço que lhe foi legado, reduzido gado leiteiro e planta uma pequena roça, oferece, sob o aspecto político, o quadro de um ambiente feliz e tranqüilo, onde to-

dos trabalham na luta diuturna pela conquista do triunfo da vida.

O início dessa colonização não resultou de um fator político, de um desejo preconcebido de dominação territorial por parte de potências européias. Foi o Imperador Pedro II, a quem sempre rendemos o preito de nossa admiração e respeito, quem planejou o desenvolvimento daquelas terras sulinas, entregando parte delas ao doutor Blumenau, que voltou à Alemanha e trouxe de regresso dezessete famílias de colonos, daí principiando o nascimento da cidade que lhe veio imortalizar o nome. A outra parte, foi doada ao Príncipe de Joinville, representante da linhagem francesa da Casa de Orleans e Bragança, que jamais poderia pretender, pela sua própria origem franco-lusitana na formação de uma colônia germânica em terras do Brasil.

Nas terras do Principado, como em Blumenau, hoje vive uma população alegre e saudável, descendente legítima dos dolicocefalos louros, mas hoje integrada na grande comunhão social do povo brasileiro.

As civilizações semi-saturadas da Europa não poderão jamais influir nessas tendências desagregadoras, que desaparecerão pela própria força de absorção da terra.

O desenvolvimento industrial do Vale do Itajaí já tem superado o progresso agropastoril, pois inúmeras grandes fábricas, como a Renaux, a Hernig, e outras mais, atestam a capacidade do esforço organizado de um povo inteiramente dedi-

cado ao trabalho e voltado para a cooperação no progresso comum do Brasil, onde fica tudo o que possui — filhos, propriedades e, portanto, o próprio sentimento de Pátria.

ZÍNGAROS E ASSÍRIOS

O Brasil, grande como é, oferece possibilidades de triunfo a todos aqueles que lealmente queiram vir trabalhar em seu território, na luta pela existência.

O imigrante indesejável é o que vem comerciar nos grandes centros urbanos, à cata de especulações e oportunidades, como verdadeiros parasitas sociais. Inútil é, também, o zíngaro, que, aos bandos, percorre o interior do País, avesso ao trabalho, iludindo a boa fé dos que ali vivem e muitas vezes furtando as nossas populações indefesas.

Nunca devemos duvidar dos imigrantes, sejam nórdicos ou eslavos, ou de quaisquer outros grupos étnicos, que venham trabalhar as nossas terras, fundar indústrias, aqui se instalando e procurando o Brasil como outra Pátria, onde a vida seja mais livre, mais promissora e feliz.

E' natural que apareçam exaltados e inadaptáveis, exceções que ocorrem em tôdas as sociedades humanas, mas, o que nos interessa é o geral, é a tendência e o desejo da maioria, em adaptar-se ao Brasil, em seguir as suas leis, falar a sua língua e cultivar as suas tradições.

Um dos aspectos mais interessantes do "Ramspeck Act" diz respeito à extensão do "Classification Act". O termo "classificação" tem sentido duplo no sistema pessoal da América do Norte; é bom aviso estremar um e outro, atalhando ambigüidades de interpretação. Um cargo "classified status" significa jurisdição da "Civil Service Commission" que administra o "Civil Service Act of 1883". Tal cargo, pertencendo ao sistema do mérito, será preenchido mediante concurso. Há duas grandes categorias de cargos na América do Norte no que tange à jurisdição do "Civil Service Act": os cargos classificados ("classified") e os não classificados ("nonclassified"). Um cargo, por outro lado, quando analisado e sistematizado consoante o "Classification Act of 1923", tem as suas atribuições e responsabilidades ordenados dentro de um plano geral. Quando um cargo pertence ao sistema do mérito, pôsto sob a égide do "Civil Service Act", é da jurisdição da "Civil Service Commission"; se classificadas as suas atribuições e responsabilidades, visando determinado plano de pagamento que se destina a remunerar trabalho igual com igual vencimento, este cargo pode estar colocado no sistema do mérito ou não. Uma coisa não implica a outra como podia parecer. Os cargos classificados geralmente pertencem ao sistema do mérito; seria mesmo absurdo pretender que a soma de esforço preliminar à classificação de cargos fôsse sempre orientada no sentido de distribuir cargos de natureza temporária. Há cargos classificados que não pertencem ao sistema do mérito; o número dos "classified status" são em proporção muito maior do que os classificados na base das atribuições e responsabilidades. Um plano de classificação de cargos no sentido jurídico, marcando a existência precária ou não, é fundamental na política do Governo ao definir o sistema do pessoal. Todo cargo, ao ser criado, traz o signo da sua existência. Do ponto de vista técnico, o sistema de mérito não oferece dificuldades; somente as inerentes aos processos conhecidos de recrutar pessoal qualificado. — Paulo Poppe de Figueiredo — R.S.P. — setembro de 1949.

A participação do Assistente Social num programa de higiene geral e do trabalho

PEDRO POPPE GYRÃO

O Assistente Social tem papel de relêvo nos quadros do Serviço Público. A importância de sua missão se traduz na responsabilidade de dar tratamento científico aos mais diversos e complicados problemas sociais, o que exige dêsse profissional conhecimentos especializados.

Entre os setores públicos onde mais se faz sentir a importância da atuação do Assistente Social, está a Higiene e Segurança do Trabalho, hoje um sistema oficial na organização do Governo.

A "Revista do Serviço Público", abrindo espaço para a divulgação das atividades e responsabilidades dos profissionais do Estado, focaliza, hoje, o Assistente Social, através do presente estudo do sr. Pedro Poppe Gyrão, ex-Técnico de Administração do D.A.S.P., ex-professor do Instituto Benjamin Constant, do Ministério da Educação e Saúde, ex-Diretor do Departamento de Educação Complementar da Prefeitura do Distrito Federal e atual Diretor de Higiene e Segurança do Trabalho, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

O ASSISTENTE SOCIAL

"O Homem não conhece o Homem. Já conhece toda a Terra, desceu às suas profundezas, subiu à estratosfera.

Serviu-se dos novos conhecimentos e das novas técnicas para explorar o que o rodeia de perto ou de longe.

Construiu a Máquina e humilhou-se, introduzindo-se nela como a mais frágil de suas engrenagens".

Êstes conceitos de BERARDINELLI (1) mostram o relêvo e a responsabilidade que tem o Assistente Social por sua nobre e difícil tarefa de ajustar a pessoa humana em seu meio, colimando a evolução e a harmonia dos grupos.

O caso social é um teorema.

Resolvê-lo é demonstrar um conhecimento universal, que exige do Assistente Social cultura e predicados.

Por isso, êle é um técnico e é um versado.

Técnico, pela habilidade e entendimento de artes e ciências.

Versado, pelo exercício e experiência de uma prática sociológica tão complexa e imensa, como os fenômenos sociais de nossa época.

O Assistente Social tem missão de salvação pública.

Conheço, de perto, a importância dos resultados com que contribui para a evolução e a harmonia dos grupos.

Ajustar a pessoa humana em seu meio...

...quando o "Homem não conhece o Homem"...

...quando, como assinala SAZZO (2), foram precisos 20 séculos para que a humanidade se convencesse de que as doenças nada têm de divino.

...quando ainda persiste o axioma de PETER: "Não há doenças, há doentes"...

...quando "vivemos, atualmente, uma época de rápida transformação de todos os conceitos que, sobre a natureza anímica do homem, durante largos séculos acumulou a civilização humana"... (3)

...quando todos os indivíduos são diferentes e, um mesmo indivíduo, é de si mesmo desigual, a cada momento!

Ajustar a pessoa humana em seu meio...

Meio, que é o ambiente; que são os hábitos; que são as relações; que são os elementos naturais e artificiais que nos cercam!

E' o que se requer de um Assistente Social.

E, como êle atende a essas responsabilidades, sua participação num programa de Medicina Social e Higiene do Trabalho se traduz, na aplicação de conhecimentos, que são a inteligência da própria Higiene. Pois, êste ramo do conhecimento humano já não é mais, precisamente, ciência; porque é aplicação prática de quase todas e que, segundo AFRÂNIO PEIXOTO (4), "E' um conjunto de preceitos, buscados em vários conhecimentos humanos, mesmo fora e além da medicina, tendentes a cuidar da saúde e a poupar a vida".

A HIGIENE

Os tratadistas modernos mostram essa preocupação de abranger, num ramo do conhecimento

humano, tantas ciências. E, já vai longe o conceito da Higiene como uma parte da Medicina.

Hoje, este conceito está intimamente ligado à evolução da civilização humana, modificando-se à proporção que se mudavam os entendimentos dos estados patológicos e sanitários.

Na civilização dos meados do século passado, predominou a era da Engenharia Sanitária.

Constatando que doenças provinham do meio líquido, os povos de então recorreram à Engenharia Sanitária para defender-se.

Sanearam-se vilas e cidades pelo tratamento do solo, pela drenagem dos meios líquidos, pelo tratamento da água tornando-a potável, pela depuração das matérias servidas.

Nessa época, a Higiene não era a Engenharia Sanitária, pois esta tomou corpo e firmou-se como ciência própria. Tinha seus técnicos e orgulhava-se de contribuir com os favores de fornecer à Higiene bons resultados demógrafo-sanitários.

A Higiene recebia a contribuição valiosa, mas não se deixou ficar restrita à função de mera codificadora de dados estatísticos.

No início do novo século, tomava fôrça como ciência nova. Partia de si a era bacteriológica. Em grande escala, vacinas e soros davam corpo à Higiene, enquanto a Engenharia Sanitária se dissolvia, abrangida pela tradição urbanizadora como ponto pacífico do bem-estar geral.

E o que lhe restava, os bons resultados demográficos, por terem sido acolhidos, anteriormente, pela Higiene, já não lhe pertenciam.

Ao fim da primeira Guerra Mundial, a Higiene era a Bacteriologia, controlando epidemias e endemias, estas figuradas, nas tábuas demográficas, como causas principais de doenças, da invalidez, da morte.

A Grande Higiene Bacteriológica não ficou aí.

Aos renascimentos humanos trazidos e impostos pelas catástrofes da Guerra de 14-18, a Higiene contribuía com sua formação social. Ela se multiplicava em preceitos e normas assistenciais. Ia abrangendo uma, outra, e mais outra ciência. Encampava ciências. E, estudando, observando as causas indiretas das doenças, a Higiene era o dicionário do Bem coletivo.

A Habitação, o Trabalho, os Fatos Vitais, as Recompensas Econômicas, o Analfabetismo, as Grandes Proles, a Orfandade, a Viuvez, o *Chômage*, o absenteísmo passaram a ser, também, os grandes temas da Higiene.

A nova Higiene era a Medicina Social, cuidando do indivíduo como parte do grupo de sociedade; estudando, não apenas os fatores nocivos de uma organização social, mas, ainda, as providências sociais benéficas à Saúde.

Por efeito dela, surgem as leis sociais.

A saturação a que o pleno domínio de uma satisfatória legislação social teria por termo, não

contribuiria, como não representou, a última fase das metamorfoses higiênicas.

Nos dias atuais, a Higiene é, além da Higiene Social, a Higiene Preventiva. Toma a seu cargo a imensa tarefa da proteção do homem, como base para a Saúde Coletiva.

Nela, permanecem os princípios sociais. Princípios que, em grande parte, são os princípios dos técnicos que, aqui, se formam.

O melhor higienista é, em nossos tempos, o Assistente Social.

OS CICLOS HIGIÊNICOS

Poderemos, agora, sintetizar a história dos Ciclos Higiênicos.

PRIMEIRO CICLO

CICLO RELIGIOSO MÍSTICO — A doença era um castigo dos Céus e o doente um sacrílego.

Deus imolava a matéria orgânica para depurar os pecados.

A resignação do paciente era a absolvição.

SEGUNDO CICLO

CICLO MÉDICO HUMANITÁRIO — A doença era uma injúria ao homem, que precisava ser abolida.

Tratar e curar era mais um princípio filantrópico do que mesmo profilático.

Já não se enxotavam os portadores de mazelas. Antes, estendiam-se-lhes os caridosos meios de uma cura.

TERCEIRO CICLO

CICLO SANITÁRIO. EGOÍSTICO — O doente já era um perigo para o homem sã que o rodeava.

A doença era perigo público.

Praticava-se a quarentena, a hospitalização, o isolamento e interdição do doente.

Aparece e ganha terreno a imunização.

Proteção contra doentes e doenças.

QUARTO CICLO

CICLO PREVENTIVO — CICLO ECONÔMICO — Vivemos este Ciclo, em que a doença se mede em termos de prejuízos materiais.

Doença é despesa e prejuízo. E a Higiene é a prevenção dessas perdas. A Higiene "é o meio de evitar-se o risco à saúde, risco este de qualquer natureza" (5).

FISK (6) avaliou em cerca de 1 bilhão de dólares os prejuízos causados por, apenas, 4 doenças transmissíveis. Doenças que ele considera perfeitamente evitáveis:

Tuberculose — anualmente (SO' POR MORTE) USA \$ 500.000.000 de dólares!

Febre tifóide — anualmente — USA \$ 135.000.000 de dólares!

Malária — anualmente — USA \$ 100.000.000 de dólares.

Vermes intestinais — anualmente — USA \$ 250.000.000 de dólares.

Este mesmo autor avalia em 26 bilhões de dólares o prejuízo econômico para a atual geração, em perdas de vida e de capacidade produtiva causadas por uma única doença evitável pela Higiene: — a *tuberculose*.

O prejuízo econômico das nações pelos fatos que desolam, com a mortalidade infantil, tem remédio na Higiene.

No Chile, por exemplo, ainda recentemente em cada 20 partos nascia uma criança morta. E para cada 1.000 nascidos vivos morriam 250!

No Brasil, precisamos ouvir este grande parteiro e higienista, que é CLOVIS CORREIA DA COSTA (7): "Em 1.000 partos, cerca de 86 crianças nascem mortas, foi a taxa de 1933, ano em que 2.709 fetos nasceram mortos. Em Nova York a taxa é de 45 por mil."

Na Índia, país atrasado nas práticas higiênicas modernas, a média da vida humana é de, apenas, 23 anos, quando nos Estados Unidos, Dinamarca, Suécia, Noruega, onde a Higiene assume seu relevante papel de Ciência de Estado, a média ultrapassa os 60 anos.

A HIGIENE NO BRASIL

"Rigorosamente, — escreve VIRGÍLIO DE UZÊDA, — (8) a primeira iniciativa de medicina preventiva que se tentou no Brasil é devida a um missionário carmelita, que, em 1743, introduziu, no Pará, a prática da variolização."

Em 1808, com a vinda de D. João VI, toma corpo a noção higiênica da cultura brasileira e os frutos dos conhecimentos da época se expressaram no *Regulamento Sanitário* de 1810.

Era a Higiene restrita àquilo que, no tempo, constituíam a Patologia e as noções de Etiologia de então.

O aparecimento, em 1832, da Faculdade de Medicina, assinala o início da era higiênica em nosso país, pois, uma cadeira de HIGIENE se inscrevia entre as matérias professadas no Curso Médico.

Daí para cá, a Higiene Brasileira assumiu um papel preponderante na defesa e integridade do povo; ocupando lugar de relêvo, no panorama científico do mundo, os higienistas brasileiros, de

cujo protótipo, o sábio OSVALDO CRUZ, BELIZÁRIO PENA (9), no seu libelo, dizia:

"Os assuntos de Higiene, de profilaxia e de veterinária foram sempre tratados pela rama, de maneira teórica apenas, entre nós, até o advento desse grande vulto da ciência médica experimental — OSVALDO CRUZ — cuja capacidade científica e organizadora ultrapassou há muito todas as fronteiras do país, proclamada e acatada em todo o mundo, sendo ele uma das mais puras glórias nacionais."

OBJETIVO DA HIGIENE

O objetivo da Higiene pode se resumir no item 4.º, da Introdução do Relatório de 1924, das COMISSÕES REUNIDAS DE EDUCAÇÃO DA SAÚDE, dos Estados Unidos, preparado sob a direção de THOMAS WOOD (10):

"MELHORAR A VIDA INDIVIDUAL E COLETIVA DO FUTURO; ASSEGURAR UMA SEGUNDA GERAÇÃO MELHOR E UMA TERCEIRA GERAÇÃO AINDA MELHOR; UMA NAÇÃO E UMA RAÇA MAIS SADIAS E MAIS CAPAZES."

MEDICINA SOCIAL E HIGIENE DO TRABALHO

O Assistente Social atuará num programa de Medicina Social e Higiene do Trabalho, através dos seguintes setores por que subdividimos o programa que iremos desenvolver, no correr deste Curso:

Medicina Social	Higiene Individual	- Habitação - Vestuário - Nutrição - Hábitos - Sistemas e órgãos - Substâncias tóxicas para o organismo - Mental e Natural - Exames periódicos de saúde - Criança
	Higiene Coletiva	- Parasitas agentes de doenças transmissíveis - O Homem e os animais como fontes de contaminação - Prevenção e controle de doenças transmissíveis - Normas e regulamentos de profilaxia - Medidas gerais de profilaxia - Medidas específicas de profilaxia - Doenças e distúrbios de interesse coletivo - Nosologia
Higiene do Trabalho		- Profilaxia das doenças profissionais - Prevenção dos agravos à saúde - Infecções - Acidentes - Orientação Profissional - Sistema Brasileiro de Higiene e Segurança do Trabalho - Trabalho da Mulher - Trabalho do Menor - Trabalho Insalubre

MEDICINA SOCIAL

A Medicina Social é a Higiene Individual e a Higiene Coletiva.

A *Higiene Individual* é a Higiene da Habitação, do Vestuário, da Nutrição, dos Hábitos, a Higiene Especial de Sistemas e Órgãos, a Higiene do Conhecimento das Substâncias Tóxicas para o organismo, a Higiene Mental e Natural, a Higiene dos Exames Periódicos de Saúde, a Higiene da Criança.

Nesta chave, verifica-se que se impõe o estudo desses capítulos da Higiene, conhecidas como, hoje, são as causas de doenças que se podem evitar ou combater, como a infecção, os defeitos da nutrição, da ventilação, os danos causados por acidentes, o esforço excessivo, a posição defeituosa, as emoções, os envenenamentos.

E DIÓGENES TABOADA (11) pode ser invocado, com grande propriedade, na justificativa da importância que têm os conhecimentos desses temas para a participação do Assistente Social num programa de Medicina Social e Higiene do Trabalho.

Afirmou o então Ministro do Interior da República Argentina que: "Contrariamente ao que se acredita, sabe-se, hoje, que inúmeras doenças não são, apenas, um efeito da predisposição, ou do descuido dos indivíduos, mas têm sua origem na deficiente organização social.

A melhoria da saúde já não é mais uma simples atividade individual, mas, também, uma atividade social e, por conseguinte, uma obrigação primária do governo, que deve cumprir juntamente com as outras, dentro de um coerente sistema de ação pública."

Conhecendo esses temas, o Assistente Social terá o conhecimento da situação do indivíduo em face ao estado higiênico.

Senão, vejamos em largos traços:

HABITAÇÃO

A importância da habitação já foi assinalada por ROSENAU (12):

"Housing has an intimate relation to health"

(A habitação tem uma íntima relação com a saúde).

E acrescenta: "E' difícil separar os fatores de ajuntamento, os hábitos pessoais, de pobreza, de alimento e outras influências higiênicas e sanitárias, das atuais condições da habitação".

A Higiene da Habitação tem seus fundamentos na salvaguarda da saúde individual, nisso importando o tratamento das questões ligadas à situação, às condições sanitárias, à ventilação e ao meio aprazível que ofereça a residência do indivíduo.

O ar e a moderna concepção de ventilação; a água e as necessidades fisiológicas e higiênicas diárias; a luz e a higiene da iluminação; e, até mesmo o modo com que se deve tratar os restos de uma habitação, como o lixo, as sobras alimentares, etc., — são fatores capitais para os fins higiênicos.

VESTUÁRIO

A *Higiene do Vestuário* não é só um capítulo para a higiene individual e sua significação na infortunistica profissional.

O vestuário deve ser um complemento higiênico, sob bases rigorosamente correlatas ao clima, às constituições e ao meio.

E' de tanto relêvo a significação das vestimentas nas práticas de Higiene, quanto sabemos seu valor psicológico, desde os provérbios às correlações com que atuou no psíquico daquele Teodoro, do imortal Eça, a sentir idéias e instintos chineses pelo fato de se ter vestido de chinês...

NUTRIÇÃO

A *Higiene da Nutrição* é parte fundamental na higiene do indivíduo.

Já o disse SAHYUN (13) que "O vigor da saúde, a humildade d'alma e a clarividência são as chaves para a felicidade e o entendimento humanos."

E de importância fundamental são os conhecimentos de regime médio equilibrado em termos de proteínas, hidratos de carbono e gordura, das vitaminas e dos sais minerais.

HÁBITOS

A *Higiene dos Hábitos* abrange o estudo da fisiologia e higiene do exercício, do repouso, do sono.

A prevenção da fadiga terá seu tratamento especial na razão direta de suas causas e consequências na infortunistica profissional.

BIONDI (14) frisou que "A filosofia nos ensina como é perigoso um jovem de constituição débil praticar exercícios violentos e, ainda, em desacôrdo com suas aptidões e condições físicas."

O aproveitamento das horas de lazer, seja pela recreação, seja pelos desportos, merecerá, assim, atenção especial.

SISTEMAS E ÓRGÃOS

Passando da parte geral para a genérica, estudaremos a fisiologia e higiene dos diversos sistemas do organismo, dos órgãos do sentido e do sexo.

Veremos como são diversos os tratamentos, sob a luz da Higiene, das questões fundamentais na harmonia biológica.

Cada sistema requer e oferece situações específicas, apresentando diversos aspectos de reagir a preceitos sanitários.

Só a Higiene do Sexo nos levará a tantas dificuldades, no apreender e praticar seus ditames, como aconteceu a SHELDON, o mestre da Universidade de Harward, que, no seu tratado: "The Varieties of Human Physique" abordou os problemas

do sexo num capítulo quase todo interrogativo, exclamando, a cada momento: "estas perguntas são fáceis de fazer, mas, difíceis de responder."

SUBSTÂNCIAS TÓXICAS

As substâncias tóxicas para o organismo compreenderão os estudos das toxinas bacterianas, das drogas, de produtos químicos e industriais que ofendem à espécie humana.

O valor higiênico deste capítulo merece realce pela ignorância de pequenos e grandes males que minam, cotidianamente, o organismo, fáceis de serem surpreendidos e evitados pelas práticas higiênicas.

HIGIENE MENTAL E NATURAL

Na *Higiene Mental e Natural*, focalizaremos os fatores econômico-sociais relacionados com os distúrbios emocionais psico-somáticos tendentes a aparecer durante os diversos períodos da vida.

PENA MARINHO (15), citando GODDARD, LAPAGE, DUGGALE e DAVENPORT, focalizou que, "na sociedade moderna, está diminuindo a proporção dos indivíduos geneticamente bem dotados e está aumentando a de indivíduos inferiores."

E alerta, com muita propriedade:

"O anormal não é um desajustado, mas poderá neste se transformar se não fôr convenientemente assistido."

EXAMES PERIÓDICOS DE SAÚDE

Os *Exames Periódicos de Saúde*, de grande importância higiênica, serão desenvolvidos na sua plenitude, mostrando-se seu valor higiênico e sua importância na prevenção da infortunística profissional e do contágio e na recuperação do indivíduo.

CRIANÇA

A *Higiene da Criança* será um dos capítulos da maior responsabilidade no complexo do programa.

A idade favorece a aquisição de hábitos e estados patológicos, que se assinalarão pelo resto da vida.

Particular atenção devotaremos ao estudo dos conflitos entre o meio ambiente e os fatores ligados ao crescimento e ao desenvolvimento da criança.

A nutrição infantil, de aspectos especiais; a higiene mental do novo ser, assunto de constantes e revolucionários estudos; a personalidade e a orientação da criança; o exame periódico do menor que, — na opinião de BAZÁN Y BUSTAMANTE (16), — "é um dos 3 pilares da Medicina Social"; as práticas de imunização; a epidemiologia e o saneamento escolares são assuntos que, estudados

tendo-se em vista a saúde da criança, bem deixam antever a alta significação de seus objetivos.

WOOD (17) registrou mais de 75% de crianças que sofriam de algum defeito físico.

Muitos dos casos de sete décimos de crianças que sofrem afecções orgânicas do coração podem ser evitados, se a Higiene lhes assistir, extraindo-se dentes infeccionados, amígdalas inflamadas, adenóides ou protegendo-se a criança contra o esforço excessivo ou a falta de cuidado na convalescença de qualquer enfermidade.

A *Higiene Coletiva* é a Higiene preventiva, de aspectos médico-sanitários, onde a Demografia, a Bioestatística, a Climatologia, a Geologia, a Imunologia, a Engenharia Sanitária fornecerão as bases de nossos estudos.

PARASITOS AGENTES DE DOENÇAS

Veremos a natureza e a classificação dos parasitos agentes de doenças transmissíveis.

O HOMEM E OS ANIMAIS COMO TRANSMISSORES

Seguiremos pelos conhecimentos do Homem e dos animais como fonte de contaminação dessas doenças.

As doenças infecciosas ou contagiosas são causadas por germes vivos, que passam de um para outro indivíduo.

Uma pessoa forte, sadia, "vendendo saúde" adquire a febre tifóide quando os germes desta febre invadem seu organismo.

A Higiene ensina os meios de prevenir a contaminação; de circunscrever ou eliminar o contato com pessoas doentes e com os portadores de germes. Ensina, mais, as práticas sadias da limpeza corporal; do cuidado com o que comemos e bebemos; os meios da imunização contra a varíola, a difteria, a escarlatina, a febre amarela.

PREVENÇÃO E CONTRÔLE DAS DOENÇAS

Natureza, fontes, classificação, vias de transmissão e métodos gerais e específicos de prevenção e de controle das doenças transmissíveis será um capítulo tão cheio de surpresas aos estudiosos quanto capaz de aguçar o espírito de curiosidade dos pesquisadores.

Somente somando os elementos da indagação e da pesquisa; indo de conclusão em conclusão, poder-se-á traçar o roteiro que tende a seguir uma doença, contagiando e eliminando, na sua ceifa arrasadora, vidas e mais vidas.

Reportemo-nos, como ilustração apenas, o quanto de curioso ofereceu a propaganda da febre amarela, na sua grande epidemia de há 100 anos atrás, nesta capital, segundo o relato feliz de Pedro NAVA (18):

"A epidemia, desde o início de fevereiro, reconhecida oficialmente como sendo de febre ama-

rela, — tomando como ponto de partida a rua da Misericórdia, onde explodira no *Public House* de FRANK, apareceu, depois, nas Praias dos Peixes e dos Mineiros e, mais tarde, para os lados da Saúde.

Formaram-se, assim, 3 focos principais donde partiu a ofensiva da pestilência em tôdas as direções da cidade.

Do *Foco da Misericórdia* a epidemia ganhou as ruas de São José, Assembléia, Guarda Velha e Ajuda. Na rua da Ajuda, a seta de contaminação bifurca-se e toma, por um lado, o caminho da zona sul, até a Lagoa Rodrigo de Freitas, passando pela Lapa e pelo Catete; e por outro lado o da Tijuca, seguindo pelas dos Barbons, Riachuelo e paralelas, Conde d'Eu e Haddock Lobo.

Do *Foco da Praia dos Mineiros e da Praia do Peixe*, invadiu o centro da cidade, pelos logradouros que saem da rua 1.^o de Março, seguindo em direção dos baixios da Cidade Nova.

Do *Foco da Prainha*, caminhou para a zona norte, indo até a Inhaúma e a Irajá.

PROFILAXIA

As normas e os regulamentos de profilaxia das doenças transmissíveis ficarão à mercê dos desejos de uma cultura elementar de Higiene, assim como as noções das medidas gerais e específicas dessa profilaxia, naquelas compreendendo os conhecimentos de purificação da água, de tratamento dos efluentes de esgotos e dos resíduos industriais, de remoção dos resíduos, da fiscalização sanitária do leite e alimentos, da erradicação de insetos; e, nestas últimas, dos processos biológicos, da imunização.

Passaremos, depois, à apreciação dos acontecimentos de doenças e distúrbios de interesse coletivo, dos métodos epidemiológicos gerais, da distribuição geográfica das doenças, das variações sazonais.

Já HERALDO MACIEL, um dos brasileiros que mais contribuiu para os estudos dessa grande praga, que é a ESQUISTOSSOMOSE, escreveu:

“E não é só no nordeste nem em Minas Gerais que a parasitose existe. Aí, a sua extensão é maior porque as condições climáticas favorecem a evolução do parasito.”

NOSOLOGIA

Não terminaremos esta chave de nosso curso — a da Higiene Coletiva, — sem o estudo da Nosologia, classificando e enunciando as doenças de maior interesse higiênico, oferecendo a Nomenclatura Padrão das Doenças e a Nomenclatura Internacional das Causas de Morte, exemplificando, por fim, as doenças mal definidas e as denominações impróprias.

HIGIENE DO TRABALHO

A *Higiene do Trabalho* merecerá em nosso programa a especial atenção com que a moda dos conhecimentos a põe em relêvo.

Veremos, então, da relação de métodos e locais de trabalho influenciando no trabalhador.

Dos suspensórios atmosféricos, dessas insignificantes e “inofensivas” poeiras, geradoras dos dramas das pneumoconioses; — como essa terrível e difundida silicose, verdadeira “febre amarela da higiene industrial” — tal seu quadro dantesco de numerosas vítimas, — passaremos aos problemas da constituição e trabalho, sempre no propósito de compararmos, em termos econômicos, — que são os termos da época higiênica em que vivemos, — as relações: Saúde e Trabalho e doença e Trabalho.

PROFILAXIA DAS DOENÇAS PROFISSIONAIS

O ambiente do trabalho; o local onde o homem demora, praticamente, mais de metade de sua existência, deve ser atentamente observado e rigorosamente controlado pela Higiene.

O simples aspecto arquitetônico grandioso de uma fábrica, de uma oficina, em relação ao número dos que aí trabalham, não ofecere a exatidão de seu grau de insalubridade.

Torna-se preciso, nos nossos dias, estudar o local de trabalho com detalhes; mesmo daqueles não incluídos nas práticas da luximetria, que fornece a intensidade e a distribuição da luz; da cronometria, que verifica a quantidade e a qualidade de pós nocivos no ambiente de trabalho; da diminuição ou eliminação da intensidade de ruídos medidos com aparelhagem especial, mesmo êsses, da responsabilidade dos técnicos em Higiene Industrial, devem ser conhecidos em noções pelo Assistente Social.

Aparecerão, então, os diagnósticos das doenças profissionais, cuja série já é, hoje, a mais variada e numerosa.

E o Assistente Social terá sua cultura básica para ser um general avançado da Profilaxia.

PREVENÇÃO DOS AGRAVOS À SAÚDE

Na Higiene do Trabalho, o grande capítulo da Prevenção dos Agravos à Saúde, das Infecções, inclui termos de tanto relêvo, como já o frisou BLOOMFIELD (19):

“Mais importante do que as doenças ocupacionais específicas associadas ao ambiente industrial é o fato de que a incidência de outras doenças, como a tuberculose, a pneumonia e outras infecções ser maior entre os trabalhadores do que na população em geral.”

ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL

Apreciaremos, em largos, mas precisos termos, indispensáveis à cultura do Assistente Social, o capítulo da Orientação Profissional, versando a Psicologia do Trabalho Profissional e a maravilhosa Psicotécnica da Orientação Profissional.

SISTEMA BRASILEIRO DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Segue-se uma exposição do Sistema Brasileiro de Higiene e Segurança do Trabalho, que vem tendo, no eminente Professor Honório Monteiro, digno Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, seu grande animador e propulsor.

TRABALHO DA MULHER E DO MENOR

Os trabalhos da Mulher e do Menor serão os dois grandes pontos que nos mostrarão o quanto significa para a nacionalidade a proteção higiênica desses dois fundamentos biológicos da raça.

TRABALHO INSALUBRE

O Trabalho insalubre, nos seus mais variados aspectos, ultimar-se-á esta chave — Higiene do Trabalho.

SAÚDE PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Finalmente, para sintetizar estas noções nas quais tive propósito de esclarecer a participação do Assistente Social num programa de Higiene Geral e do Trabalho, ouçamos a voz autorizada de SMILLIE (20).

Diz êle: "Os estudiosos dos problemas de governo das cidades propuseram a lógica pergunta:

desde que saúde pública e assistência social são funções governamentais tão estreitamente relacionadas, não seria ao mesmo tempo econômico e eficiente fundir êsses dois tipos de atividade em uma única divisão, de Saúde, e Assistência, e escolher um administrador bem remunerado para dirigir o trabalho?

A moderna tendência em administração sanitária é devotar cada vez maior atenção à melhoria da saúde.

A correção dos defeitos físicos da meninice, a melhoria da nutrição, a hospitalização dos casos de doenças transmissíveis, inclusive tuberculose, e muitos aspectos do trabalho de enfermagem de saúde, assim como várias outras atividades similares, têm sido desenvolvidas pelos sanitaristas como parte integrante do programa de saúde pública; mas, na realidade essas funções são mais estreitamente relacionadas ao domínio da Assistência Social.

Saúde Pública e Assistência Social tornaram-se tão estreitamente entrelaçadas, que já não temos um critério exato para determinar quando uma função de saúde pública acaba e uma função de Assistência Social se inicia."

BIBLIOGRAFIA

- (1) W. BERARDINELLI — *Tratado de Biotipologia e Patologia Constitucional* — 4.^a edição — Livraria Francisco Alves — Rio, 1942 — página 22.
- (2) DR. JUAN ASTORGUIZA SAZZO — *El significado social y economico de la salud y la importancia de la Medicina Preventiva* — in "Boletín Medico Social" — Santiago de Chile — ns. 85, 86, 1941 — página 423.
- (3) ALEJANDRO CHLEUSEBAIRGUE — *Psicología del Trabajo Profesional* — Editorial Labor S. A. — Barcelona, 1934 — página 3.
- (4) AFRÂNIO PEIXOTO — *Higiene* — Vol. I — Higiene Geral — Livraria Francisco Alves — Rio, 1938 — página 7.
- (5) PEDRO POPPE GYRÃO — *Introdução ao Estudo da Higiene e Segurança do Trabalho* — Rio de Janeiro, 1949 — página 9.
- (6) EUGÊNIO LYMAN FISK — Cit. por Thomas D. Wood — in *A Educação da Saúde* — Trad. aut. do D. N. S. P. — Publicação n.º 16 — Serviço de Saneamento Rural no Estado do Rio de Janeiro — página 22.
- (7) CLOVIS CORRÊA DA COSTA — *Higiene Pré-Natal* — M.E.S. — Serviço Nacional de Educação Sanitária — Rio, 1945 — página 7.
- (8) VIRGÍLIO DE UZÊDA — *Dificuldades na Organização e Direção dos Serviços de Saúde Pública* — in "Arquivos de Higiene" — Publicação do Departamento Nacional de Saúde — Rio, Maio, 1937 — página 83.
- (9) BELIZÁRIO PENA — *Saneamento do Brasil* — 2.^a edição — Livraria Ribeiro dos Santos — Rio, 1923 — página 43.
- (10) THOMAS D. WOOD — in *A Educação da Saúde* — ob. já citada — página 15.
- (11) DIÓGENES TABOADA — Discurso pronunciado a 18 de fevereiro de 1940, durante a inauguração do Hospital Nacional Central — in *Boletim Sanitario* — Ministerio del Interior — Departamento Nacional del Higiene — Ano IV — nos. 3 y 4 — Republica Argentina, Buenos Aires, pagina 370.
- (12) MILTON J. ROSENAU — *Preventive Medicine and Hygiene* — D. Appleton — Century Company Inc. — New York — London — Sixth Edition — 1935 — página 664.
- (13) MELVILLE SAHYUN — *Proteins and Amino Acids in Nutrition* — Reinhold Publishing Corporation — New York, 1948 — página IV.
- (14) ALFREDO BIONDI — in *Boletim Medico Social* — nos. 66 y 67. — Chile, 1939 — página 523.
- (15) INEZIL PENA MARINHO — *Psicologia Aplicada à atividade física dos débeis mentais* — M.E.S. — Serviço de Documentação — Avulso 4 — Rio, 1946 — páginas 5 e 6.
- (16) FLORENCIO BAZÁN Y G. BAYLEY BUSTAMANTE — *Consideraciones sobre la tabla pondo-estatural y otros indices somato-metricos* — in "Boletín Sanitario" — Buenos Aires, Julio 1938 — página 575.
- (17) THOMAS D. WOOD — Ob. cit. — página 25.
- (18) PEDRO NAVA — *O Quarteirão da Febre Amarela* — in "Medicina — Cirurgia — Farmácia" — n.º 149 — Setembro, 1948 — Rio — página 491.
- (19) J. J. BLOOMFIELD — *The need for Industrial Hygiene Courses in Public Health Curricula* — in "Public Health Reports" — Volume 52 — n.º 25 — Washington, 1937 — página 803.
- (20) WILSON G. SMILLIE — *Administração Sanitária nos Estados Unidos* — Tradução dos Drs. Almir de Castro e Alfredo Noberto Bica — Sociedade Brasileira de Higiene — Rio de Janeiro, 1949 — página 445.

Assistência Social aos Servidores do Estado

RUBENS DA ROCHA PARANHOS

O CONCEITO — assistência social — expresso resumidamente, é — a resultante de um conjunto de atividades que visam integrar o indivíduo no meio em que vive.

Necessário é, para isso, cuidar de sua saúde pela cura e pela preservação, aperfeiçoá-lo moral e intelectualmente, aprimorar suas aptidões objetivando a elevação de seu nível material de vida, assegurar-lhe o amparo à família na adversidade de sua velhice ou de sua morte.

A segurança dessas conquistas, consubstanciada em garantias legais, confere ao indivíduo uma tranquilidade que multiplica sua capacidade produtiva, afeiçoa-o ao trabalho, estimula-o ao esforço progressivo, anima-o à dedicação, ao aperfeiçoamento, à confiança nas instituições.

Aplicado àqueles que desempenham função pública decorrem daí vantagens bilaterais — para o servidor e para o Estado.

A mentalidade fragmentária da administração dos negócios públicos, graças à visão sempre parcial dos problemas sociais, tem dado ensejo a que providências isoladas sejam transformadas em leis, destituídas porém do senso de conexão e de continuidade.

Raramente em nosso meio um assunto é tratado por inteiro e na ordem natural de seus elementos integrantes, mesmo quando aproveitando-se a experimentação de outros povos mais evoluídos; ou trucidamos os estudos importados no sentido de condicioná-los às nossas possibilidades financeiras, ou os mutilamos ao sabor de especialistas improvisados, sempre porém com a pretensão de produzir melhor, desprezando entretanto o fator conjunto, a interrelação, a interdependência.

A análise perfunctória da dinâmica administrativa, comparativamente de um a outro e até em fases de um mesmo governo, demonstrará facilmente que a descontinuidade é um dos nossos grandes males correndo parrelha com a ausência de especialização dos nossos homens públicos. Começar pela *programação*, seguir pelo *aparelhamento* e terminar pela *execução*, afigura-se nos morosidade incompatível com os nossos foros de mentalidade superior; principiamos então pelo meio ou pelo término do problema, ainda mesmo que sofram a técnica e as previsões, para mais tarde reconsiderarmos o assunto. Verifica-se que em raros setores do serviço público é estudado o homem para a função e muito menos o homem na função. A legislação é farta em demonstrações teóricas da nossa capacidade imaginativa: fala em preservação da

saúde pela proteção contra os infortúnios do trabalho e afastamento dos contagiantes, como em sua conservação graças ao bem-estar e conforto no local de trabalho, encarece as vantagens do aperfeiçoamento cultural, apregoa os benefícios do cooperativismo, receita a agremiação recreativista como fator de harmonia, de entrelaçamento social das famílias, preocupa-se com a proteção à gestante e à segurança de um futuro despovoado de apreensões criando pensões e pecúlios, etc.

O que se vê entretanto é que as pedras basilares ainda estão na Saúde Pública e no Instituto de Previdência, velhas instituições que cuidaram em parte do problema. Anos depois, em 1928, criaram-se em lei os órgãos de assistência social ministeriais que somente em 1939 começaram a funcionar, e que ainda tropeçam nas deficiências de aparelhamento técnico, absorvidas pelo vultoso trabalho de inspecionar candidatos ao serviço público e servidores doentes, êstes para concessão de licenças e justificação de faltas, descuidados de múltiplos outros encargos que lhes estão confiados e que muito de perto dizem com a saúde, o bem-estar, a segurança do servidor no trabalho; o aperfeiçoamento intelectual, o cooperativismo, a higiene do trabalho, a recreação em colônias de férias, a proteção à gestante e ao infante, são atividades que aqui ou ali se manifestam em surtos anódinos, sem consistência, sem continuidade. As creches ou os berçários estão a esperar que se generalize às repartições públicas aquilo que já é realidade em instituições particulares, graças a que se objetiva evitar a prática anticoncepcional e antinatal, já muito generalizada em nosso meio.

Em 1938 foi criado o Serviço de Biometria Médica tão só para inspecionar os candidatos a concursos e provas de habilitação encaminhados pela Divisão de Seleção do D.A.S.P., o que realizou com eficiência muito de louvar, máxime considerando-se que sempre instalado precária e provisoriamente, até os nossos dias, num prédio de resistência com a construção do Hospital dos Servidores do Estado, que acaba de abrir suas portas e suas enfermarias aos lidadores gastos no trabalho e à juventude que procura tratamento precoce.

Em 23-9-43, em legislação apressada, centralizou-se no Serviço de Biometria Médica então subordinado ao Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (I.N.E.P.) a tarefa de inspecionar de saúde os servidores para os fins de justificação de faltas, concessão de licenças e de aposentadoria, cumulativamente com a de seleção sanitária dos

candidatos ao serviço público, deixando-se com aquelas Seções as atribuições de vasta e complexa amplitude consubstanciadas no Decreto n.º 5.652, de 20-5-40 que o primeiro dos diplomas citados revogou em parte.

A experiência realizada de 23-9-43 a 17-12-45 demonstrou o acerto da medida que somente pecou pela pressa, pois surpreendeu o S.B.M. desparelhado de pessoal, de material, e de instalação, exigindo de seus dirigentes e auxiliares sacrifícios inauditos; venceu, porém, como regra, a tenacidade servida pela obstinação no cumprimento do dever; os resultados dessa centralização, do comando único, do critério único, da técnica uniforme, da justiça e rigorismo nas decisões pelo alheamento aos interesses particularíssimos de política local de ministerios — ficaram documentados no declínio do índice de *absenteísmo* — esse fator de queda máxima da produção, da disciplina de trabalho, da impopularidade dos serviços públicos.

Embora esses resultados, ou melhor, em consequência mesmo deles, em 17-12-45 o Decreto-lei n.º 8.384 elaborado no cadinho de interesses de um grupo de elementos desfavoráveis ao comando único, a técnica única, à justiça equânime, ao fator econômico, fez reverter às Seções de Assistência Social ministeriais as atividades inspecionistas, atribuindo ao S.B.M. a realização de exames complementares para conclusão diagnóstica daqueles órgãos.

Adaptando-se novamente, o Serviço de Biometria Médica tem logrado vencer todas essas flutuações e tergiversações da nossa complicada e contraditória mentalidade legiferante, realizando, de maneira a merecer aplausos gerais, não somente aquela tarefa como a seleção de candidatos habilitados em provas de nível intelectual prestadas no D.A.S.P., o licenciamento de servidores estaduais em trânsito, a aposentadoria de estaduais e federais, e revisão de laudos elaborados nas unidades da federação.

O ideal da técnica estaria em cometer a um mesmo órgão os exames que *começassem no candidato, seguissem o servidor em exercício e rematassem pela aposentadoria* ao termo da vida produtiva e a reversão; o registro centralizado de todas essas fases dispensa encômios que somente não foram, até agora, compreendidos pelos nossos Legisladores.

Em meio a essa babel, o D.A.S.P., austero e rígido, vencendo o bombardeio da rotina, reformou os nossos costumes burocráticos, renovou a dinâmica da nossa maquinaria administrativa, confeccionou um Estatuto oportuno, ora anacrônico, instituiu a seleção de candidatos pela seleção de capacidades, sanitária e intelectual, padronizou métodos e utensílios de trabalho, organizou cursos de aperfeiçoamento, sempre vigilante na fiscalização e rigoroso na apreciação dos fatos, constituiu-se um órgão respeitado, graças à execução de um programa preestabelecido em bases racionais.

PANORAMA ATUAL

O panorama atual é este: o candidato ao serviço público prepara-se por aí, frequentando os cursos que mais despendem na propaganda, gastando muito em saúde e em dinheiro, e, pouco auferindo seu patrimônio intelectual, entra em prova no D.A.S.P., é inspecionado *sumariamente* numa das seções de Assistência Social ministeriais com passagens pelo Serviço de Biometria Médica para exames complementares ou especializados, de vez que aquelas ainda não conseguiram se aparelhar.

Aceito, que seja, permanece aguardando vaga; verificada esta é o candidato admitido ao serviço público. Se, logo após, a doença o surpreende, começa ele a carregar dois calvários: a doença e os exames.

Se essa o prende ao leito é ele examinado a domicílio por um médico visitador, oniciente, que conhece todas as especialidades e descreve dos exames complementares, portador de um termômetro e um tensiômetro, fatigado da viagem em transporte incômodo, e preocupado com o vulto do trabalho a realizar.

Se a doença é ambulatória, entra o doente a peregrinar da Seção de Assistência Social de seu Ministério, depois de haver comparecido à repartição para encaminhamento do Chefe, ao Serviço de Biometria Médica para exames complementares, novamente àquela Seção para obtenção de licença, para daí então procurar o necessário tratamento.

Nesse roteiro, que transpõe dependurado aos estribos de bonde, em pé nos ônibus ou trens, ou a pé para fugir às "filas" e longas esperas, carrega seus achaques, ostenta à curiosidade pública seus sofrimentos; enquanto isso suas reservas orgânicas deperecem, suas possibilidades monetárias se escoam, seus males se agravam.

Se ainda candidato é recusado em inspeção de saúde, abandona-se-o ao seu destino.

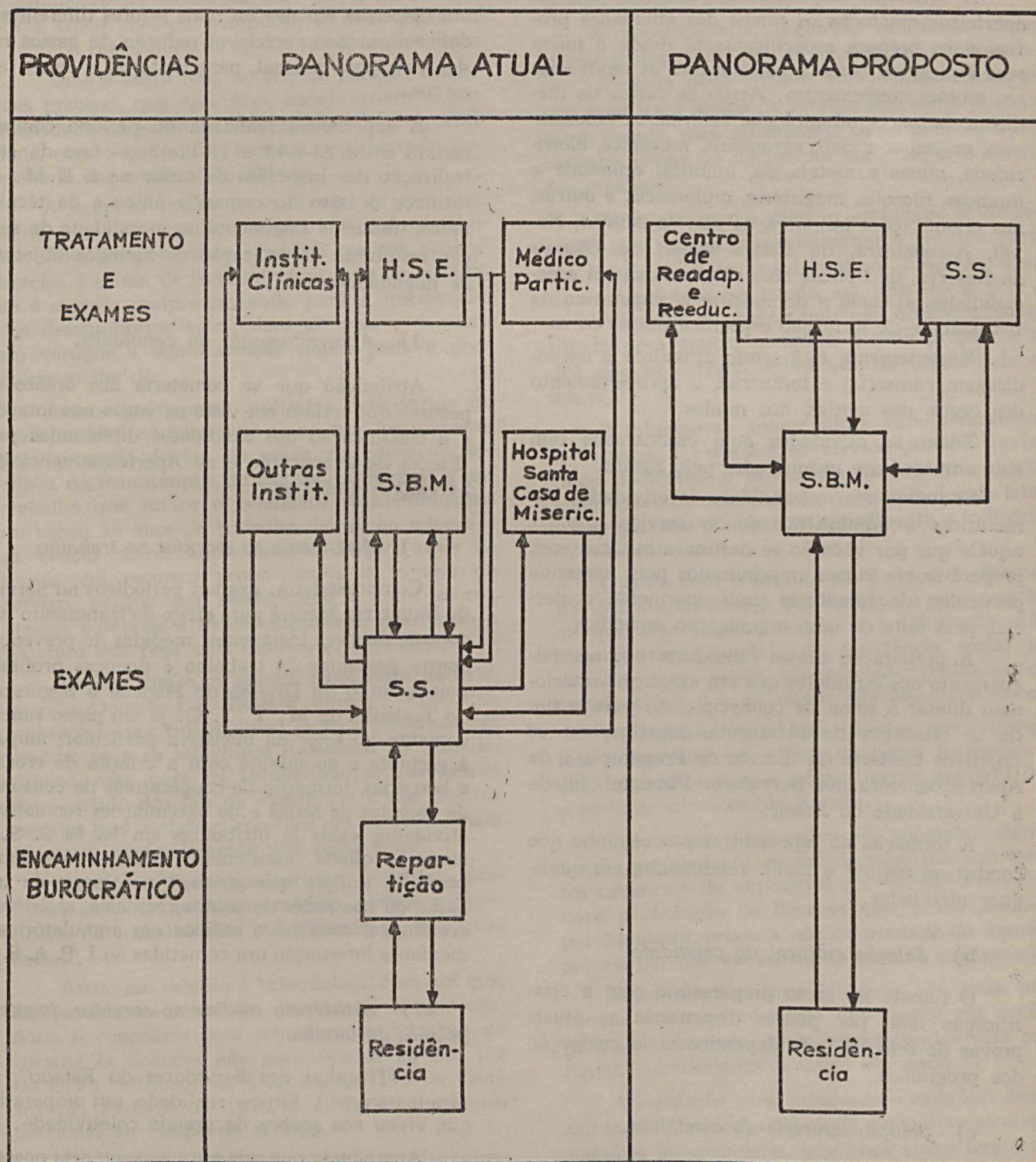
O servidor que falta por se sentir doente tem diante de si três alternativas: os exames são bastantes e seu afastamento não é justificável, o que importa em licença negada e prejuízo de remuneração; os exames são bastantes e a licença é concedida; os exames são insuficientes ou não concludentes e a peregrinação continua.

Enquanto esses trâmites, a doença evolui ou se estabiliza, e a falta do servidor representa sobrecarga para aqueles que estão em exercício ou ônus para o Estado por não execução do trabalho, sem vantagens também para o próprio faltoso.

Ao término da licença concedida três hipóteses se oferecem ao servidor: volta ao exercício ou reassunção, prorrogação de licença, aposentadoria; nos dois primeiros casos repetem-se as viagens da Seção de Assistência Social ao Serviço de Biometria Médica, com todas as possibilidades reais já descritas, e no terceiro decide-se nesse último sobre sua aposentadoria.

Não aposentado, continua a odisséia; aposentado, fica o inativo, em alguns casos, à mercê de

A PEREGRINAÇÃO DO SERVIDOR DOENTE



proventos proporcionais ao tempo de serviço, ou integrais, quando se lhe desenha o término de uma vida de sofrimentos com a morte.

Inicia-se o capítulo de miséria da família que se mantém de exígua pensão ou ínfimo pecúlio.

ELEMENTOS FUNDAMENTAIS

Expressam-se, cronologicamente, na seguinte ordem:

- preparação do candidato;
- seleção cultural do candidato;
- seleção sanitária do candidato;

- aproveitamento do candidato;
- assistência ao servidor no trabalho;
- assistência médica ao servidor e pessoas de sua família na doença;
- readaptação ou reeducação;
- justificação de faltas, licenças, aposentadoria;
- assistência ao inativo;
- reversão;
- amparo financeiro à família do servidor falecido.

a) *Preparação do candidato.*

A formação especializada mais e mais se aperfeiçoa em todos os ramos das atividades profissionais; prepara especificamente desde o início seus aspirantes, como a plasmar-lhes as tendências em moldes convenientes. Assim os cursos de medicina, farmácia, odontologia, veterinária, enfermagem, engenharia civil, agronomia, mecânica, eletricidade, minas e metalurgia, química, economia e finanças, filosofia, magistério, diplomacia, e outros; nas organizações militares, as escolas Militar, Naval, Aeronáutica, de Estado-Maior, de Oficiais da Reserva, de Polícia, etc. subdivididas em especialidades, aí estão a demonstrar o imperativo da necessidade de formação específica inicial.

Recentemente está sendo difundida a aprendizagem comercial e industrial, o aproveitamento dos cegos, dos surdos, dos mudos.

Tôdas as atividades aqui enumeradas têm sido amparadas e incentivadas pelo Estado.

Enquanto isso o candidato às atividades burocráticas e administrativas do serviço público, aquele que por vocação se destina a tais misteres, prepara-se em cursos improvisados pela iniciativa particular, de finalidade preliminarmente comercial, pela falta de uma organização específica.

A preparação dêsses candidatos e o aperfeiçoamento dos servidores que em exercício ambicionam dilatar a soma de conhecimentos para o fim de se elevarem na hierarquia, constituiriam os objetivos basilares da "Escola de Preparação e de Aperfeiçoamento dos Servidores Públicos" filiada à Universidade do Brasil.

A formação de especialistas é o caminho que conduz ao melhor e maior rendimento, em quaisquer atividades.

b) *Seleção cultural do candidato.*

O remate do curso preparatório com a classificação final por pontos dispensaria as atuais provas de seleção, tudo dependendo da confecção dos programas.

c) *Seleção sanitária do candidato.*

Atribuição inicialmente do Serviço de Biometria Médica, ora dividida entre êste e as S.S. ministeriais, desaparelhadas tecnicamente e subordinadas a órgãos políticos e burocráticos quais os órgãos de pessoal. A centralização dêsse trabalho no Serviço de Biometria Médica impõe-se técnica, administrativa e economicamente, conforme o bom senso, e recomenda a observação do panorama atual no regime descentralizador, em que cada S.S. obedece a uma orientação e resolve a seu modo problemas às vêzes idênticos, cada uma constituindo-se em compartimento estanque em relação às congêneres.

O aspecto econômico transparece da simplicidade de transferir para um órgão já aparelhado — o Serviço de Biometria Médica — atividades ora dispersas em dez ou mais setores diferentes e deficientes, com apreciável redução de gastos nas dotações para pessoal, para material e outros encargos.

A experiência realizada no período compreendido entre 23-9-43 e 17-12-45 — fase da centralização das inspeções de saúde no S.B.M. — ratificou o êxito do comando único e da técnica única, traduzida finalmente na moralidade da seleção resultante da aplicação de métodos objetivos de julgamento.

d) *Aproveitamento do candidato.*

Atribuição que se cometeria aos órgãos de pessoal, que teriam em vista as vagas nas lotações e a classificação dos candidatos diplomados pela "Escola de Preparação e de Aperfeiçoamento dos Servidores Públicos".

e) *Assistência ao servidor no trabalho.*

Compreenderia: exames periódicos no Serviço de Biometria Médica para efeito de tratamento precoce de doenças incipientes; medidas de prevenção contra acidentes de trabalho e doenças profissionais a cargo da Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho do M. T. I. C. já em pleno funcionamento no setor da iniciativa particular; amparo à gestante e ao infante com a criação de creches e berçários, formação de cooperativas de consumo, de colônias de férias e de agremiações recreativas, atividades essas já atribuídas em lei às S. S., e ainda pequena assistência médico-odontológica prestada, sempre que possível, nos locais de trabalho ou nas sedes de postos regionais; assistência econômica; assistência médica em ambulatórios e mediante internação ora cometidas ao I. P. A. S. E.

f) *Assistência médica ao servidor doente e pessoas da família.*

O "Hospital dos Servidores do Estado", recém-inaugurado, tornou realidade um imperativo que viveu nos sonhos da grande coletividade.

Aparelhado que seja para a assistência nosocomial, ambulatorial e domiciliária, sem mais graves econômicos que os vigentes, poderá eficientemente proporcionar tratamento aos servidores doentes que o procurarem, ou que verificar nas inspeções solicitadas pelos mesmos para efeito de licença ou justificação de faltas, atribuições estas últimas ora entregues às S. S. que as executam mal, num regime em que diversos órgãos de serviço colidem nos mesmos encargos o que é anti-técnico, antiadministrativo e antieconômico.

Essa assistência, extensível às pessoas da família, asseguraria ao servidor uma salutar tranquilidade de que muito se beneficiaria o Estado.

g) *Da readaptação e da reeducação.*

O E. F. baixado com o Decreto-lei 1.713, de 28-10-39, em o art. 68 define a readaptação e estabelece as condições em que deve ser imposta como medida compulsória, não cogitando porém da reeducação ou aprimoramento na função.

Uma e outra têm, no serviço público, indicações precisas, que aplicadas, beneficiariam a produtividade do servidor, na qualidade e na quantidade, com o que muito lucraria a emperrada maquinaria dos negócios do Estado.

A acepção muito generalizada de que *funcionário* é sinônimo de *parasita* dos cofres públicos, sôbre ser pessimista e injusta por sua generalização, é acima de tudo injuriosa, pois na realidade é o pária sempre invocado para a justificação dos desequilíbrios econômicos do país e a quem em verdade a administração pouco pede e pouquíssimo lhe dá.

Assoberbado pelas múltiplas deficiências do meio ambiente, debatendo-se na luta permanente pela obtenção do lar, da saúde, da educação dos filhos, da manutenção, do transporte, jungido a um trabalho que nunca o remunera suficientemente, ou vence 35 anos de trabalho diário, ou adoece e se estiola numa aposentadoria forçada que se traduz em recursos proporcionais ao tempo de serviço, porque sua readaptação é letra morta, apenas pomposa e panoramicamente ilustrando o Estatuto que rege seus direitos e vantagens.

Alberto Renzo, o grande fisiologista patricio, citando Dumarest e Mollard afirma: "essa aposentadoria (por tuberculose) poderá constituir um vexame para os indivíduos dedicados ao trabalho público, mas, para os aproveitadores que sabem tirar partido das leis de assistência e dos direitos que elas lhes conferem, constitui um excelente meio de viver indefinidamente sem nada fazer".

Adiante: "Essa readaptação constitui, precipuamente, um problema médico, porque a capacidade de trabalho está subordinada às condições físicas", etc.

Assim em relação à tuberculose, caso em que, em período de atividade da doença, a aposentadoria é concedida com remuneração integral; no tocante às doenças não especificadas no art. 168 do E.F. ratificado no § 3.º do art. 191 da Constituição Federal de 1946, é atribuída paga proporcional ao tempo de serviço.

Resulta daí que o portador de tuberculose ativa com, suponhamos, um ano de exercício e dois anos de licença para tratamento de saúde aposenta-se com 30 diárias por mês, enquanto que o de uma cardiopatia de natureza orgânica e irredutível com 3 diárias apenas.

Não se encontra explicação técnica que defina a razão por que a lei estabelece privilégios, não para quadros mórbidos de natureza grave e progressiva, mas, sim, para moléstias, síndromes e sintomas, às vêzes de *duração fugaz*, animando com isso a *indústria da simulação* que, por sua vez, so-

brecarrega os serviços médicos com a obrigação de investigações mais demoradas e mais dispendiosas.

Readaptação e aposentadoria são problemas que se entrelaçam intimamente, não admitindo mesmo atenção parcial.

A aposentadoria, digamos, *definitiva*, deve significar impossibilidade de readaptação e de cura, mas, sômente deve atribuir remuneração integral seja qual fôr o tempo de serviço, não como prêmio a um doente, mas, no mínimo, como meio de subsistência capaz de resguardar da miséria o servidor inválido.

Enquanto que o cego, o ambliope, o surdo-mudo têm no seu aproveitamento o lenitivo para sua infeliz condição, o tuberculoso, o leproso, e os demais incluídos no citado art. 168 do E.F., e os cardiopatas incuráveis mas não inválidos, constituem pêso morto, encurtam a vida própria e a dos que os cercam, aguardam na inatividade a morte.

O tuberculoso aposentado e curado raramente procura a reversão ao serviço público, preferindo dedicar-se a atividades de iniciativa particular, fazendo, num país de elevado índice de letalidade por essa doença, paradoxalmente a indústria da tuberculose.

O trato com o assunto no Serviço de Biometria Médica dá ensejo, diariamente, à preocupação de que seja regulamentada a readaptação, não sômente como medida de assistência social ao servidor, mas, muito precisamente problema de moral coletiva e de nítido interesse econômico.

Numerosos indivíduos *ainda aproveitáveis* têm encontrado nas falhas da nossa legislação o estímulo maior para o esforço menor em prol dos superiores interesses do Estado.

Valendo-se dessa situação anômala, alguns menos escrupulosos, especializam-se nos sofrimentos subjetivos de impossível comprovação objetiva para a obtenção de licenças que, prolongando-se por 24 meses, *criam a obrigatoriedade da aposentadoria por não existência do sistema readaptador*.

Readaptação e aposentadoria são, pois, problemas que não admitem dissociação em órgãos periciais diferentes, senão especializados mas contíguos, subordinados a único comando.

A legislação geral adequada a cada um desses setores de atividades não pode e não deve esmiuçar detalhes íntimos; estes, implícitos aí em largos traços, são da alçada dos regulamentos especiais dos órgãos incumbidos da tarefa delicada de estudar e decidir.

O assunto — readaptação e reeducação — é de elasticidade paralela a complexidade, de vez que autoriza o estudo de indivíduo a indivíduo, só similar ao aforismo vulgarizado nos meios médicos que afirma "não há doenças e sim doentes". Cada qual é um caso, segundo o estado de saúde, o nível mental, o pendor vocacional, o fator econômico — o homem em face do meio ambiente.

Assim, para a erradicação de tais inconvenientes impõe-se, de início, a criação de um órgão técnico destinado a:

- a) elaborar a legislação básica;
- b) regulamentar suas atribuições detalhadamente;
- c) executar os exames especializados;
- d) apresentar pareceres conclusivos.

Sugere-se aqui não somente a organização técnica e administrativa do "Centro de Readaptação e Reeducação" (C.R.R.); propõem-se alterações ao E. F. como legislação básica, e esboça-se a regulamentação do novo órgão.

CENTRO DE READAPTAÇÃO E REEDUCAÇÃO

1. O Centro de Readaptação e Reeducação (C. R. R.) será órgão integrante do Departamento Nacional de Saúde do M. E. S., e tomará a organização nas mesmas linhas de estrutura do Serviço de Biometria Médica, com o qual será mantida recíproca colaboração.

2. A organização e a regulamentação serão propostas por uma Comissão assim constituída:

Diretor-Geral do D.A.S.P., como Presidente
Diretor da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do D.A.S.P.

Diretor-Geral do D.N.E.

Diretor do I.N.E.P.

Diretor do Instituto de Psicologia

Diretor do Serviço de Biometria Médica

Técnico de Educação

Técnico de Administração

Psiquiatra

Neurologista

Assistente Social

O Presidente da Comissão designará nominalmente os integrantes das carreiras acima mencionadas.

4. A essa Comissão será dado o prazo de trinta dias, contados da data de sua constituição, para a elaboração do regulamento.

5. Aprovado que seja o "Regulamento do C.R.R." será dissolvida a Comissão e criado o respectivo quadro pessoal.

6. O Diretor do C.R.R. será escolhido pelo Ministro da Educação e Saúde, dentre os diplomados em Medicina pertencentes aos quadros do seu Ministério tendo em vista os conhecimentos especializados.

7. Nomeado o Diretor, ser-lhe-á concedido o prazo de sessenta dias para lotação, aparelhamento, instalação e funcionamento do C.R.R.

Das atribuições

8. Cabe ao C.R.R.:

a) encaminhar ao Serviço de Biometria Médica para exames de sanidade e capacidade física os servidores que lhe forem apresentados para os fins de reeducação ou de readaptação;

b) examinar esses servidores sob o ponto de vista de seu nível mental, suas tendências, sua vocação, suas aptidões, enfim, registrar os resultados em observação sigilosa e decidir nos casos expressos nas alíneas do art. 69 do E.F.;

c) providenciar, igualmente, com relação aos candidatos a reversão, observando as mesmas normas técnicas estabelecidas para os casos a que se referem as alíneas a e b deste número;

d) em todos os casos emitir laudos sintéticos indicativos das atribuições que devam ser cometidas, e remetê-los às autoridades requisitantes dos exames especializados;

e) realizar estudos estatísticos dos trabalhos e resultados, apresentar relatórios mensais e anuais, divulgá-los sem prejuízo do sigilo relativo à identificação dos examinados.

Da lotação

9. Diretor — padrão C.C. 5

Chefe da Seção de Readaptação — F.G. 6

Chefe da Seção de Reeducação — F.G. 6

Chefe da Seção de Administração — F.G. 6

1 — Assistente Técnico especializado em psicologia — F.G. 7

1 — Assistente Técnico, Técnico de Administração — F.G. 7

1 — Assistente Técnico, Assistente Social — F.G. 7

1 — Estatístico

1 — Oficial Administrativo

1 — Desenhista

1 — Almoxarife

1 — Conservador

3 — Escriturários ou Auxiliares de Escritório

3 — Dactilógrafos

1 — Artífice (Eletricista-mecânico)

1 — Porteiro

1 — Motorista

2 — Atendentes (homens)

2 — Atendentes (mulheres)

2 — Acadêmicos de Medicina

3 — Serventes

2 — Mensageiros

10. A lotação do C.R.R. compor-se-á de funcionários ou extranumerários removidos de diferentes repartições ou transferidos de ministérios,

escolhidos por suas aptidões para os misteres específicos.

11. As funções de Chefes de Seções e de Assistentes Técnicos serão gratificadas e de escolha do Diretor do C.R.R., dentro dos quadros ou tabelas atuais.

Do aparelhamento material

12. O aparelhamento técnico do C.R.R. provirá do aproveitamento do material do Instituto de Psicologia.

13. O mobiliário compor-se-á, também, de material requisitado às repartições que dêle não necessitarem, recondicionado convenientemente.

Das dotações orçamentárias

14. As dotações orçamentárias provirão da economia resultante da extinção do Instituto de Psicologia, das transferências e remoções que se operarem, e das cessões de materiais.

Disposições gerais

15. O C.R.R. funcionará em colaboração com o Serviço de Biometria Médica e os órgãos incumbidos da assistência social aos servidores públicos, cabendo-lhes encaminhar os pacientes para estudos e indicação de providências.

16. Os métodos ou processos de readaptação ou de reeducação serão indicados pelo corpo técnico do C.R.R. em regulamento que será baixado no prazo de trinta dias contados da data de sua constituição.

17. Concluídos os estudos do C.R.R. será o servidor encaminhado ao estabelecimento oficial de ensino para os efeitos de sua readaptação ou reeducação.

18. Os estabelecimentos oficiais de ensino, de quaisquer graus, admitirão gratuitamente os servidores encaminhados pelo C.R.R., respeitados os respectivos regulamentos para os efeitos de suas normas pedagógicas.

19. O C.R.R. promoverá meios junto às autoridades competentes no sentido de ser criada a "Escola de Preparação e Aperfeiçoamento dos

Servidores Públicos" (E.P.A.S.P.), e integrada na Universidade do Brasil.

20. Criada a E.P.A.S.P., como seu nome está a indicar, preparará os candidatos à carreira de "Servidor do Estado" e aperfeiçoará conhecimentos daqueles já em exercício, a exemplo do que já está em prática para militares de terra, mar e ar; para êsse fim os cursos especializados já existentes serão, com o respectivo corpo docente, incorporados a êsse estabelecimento.

Assim, propõe alterar o E. F., onde convier:

21. Art.... Readaptação é o aproveitamento do servidor em função mais compatível com sua capacidade física, intelectual ou vocacional.

22. Art.... Reeducação é o aprimoramento na função.

23. Art.... A readaptação e a reeducação serão compulsórias, ou a pedido do servidor, em função diferente ou na mesma, respectivamente, orientadas ou ministradas segundo as normas prescritas pelo "Centro de Readaptação e de Reeducação", e:

a) quando ocorrer modificação do estado físico ou das condições de saúde do servidor concorrendo para diminuir sua eficiência para a função;

b) quando o nível de desenvolvimento mental do servidor não mais corresponder às exigências da função;

c) quando a função atribuída ao servidor não corresponder aos seus pendores vocacionais.

24. Art.... Cabe ao C.R.R. solicitar ao S.F.I.S. (*) o exame de sanidade e capacidade física do servidor e, após êsse proceder às investigações de sua competência para decidir da realização de uma das alternativas: readaptação ou reeducação.

Parágrafo único. Conseguídos os resultados cabe-lhe ainda emitir laudo sintético e conclusivo.

(*) S. F. I. S. ou Serviço Federal de Inspeções de Saúde, nome proposto para o Serviço de Biometria Médica no respectivo plano de reestruturação, um dos capítulos da "Assistência Social aos Servidores do Estado".

Nota — Extraído do trabalho "Assistência Social aos Servidores do Estado" submetido a estudos do D.A.S.P. de ordem do Sr. Presidente da República.

* * *

Mesmo admitindo-se que os recursos naturais são de magnitude infinita, seria preciso considerar ainda que a energia humana é essencial à produção e que nenhum progresso será verdadeiro sem que o esforço humano seja aplicado da maneira mais adequada possível.

Aspectos gerais da política salarial

NIRCEU DA CRUZ CÉSAR

O PROBLEMA da fixação do salário continua em equação, desafiando, através dos tempos e das sociedades, a argúcia de quantos se têm abalçado a resolvê-lo.

Causa essencial do eterno conflito entre o capital e o trabalho, êsse fenômeno sócio-econômico tem requerido, pela transcendência de sua natureza, a atenção e boa vontade de empregados e empregadores, com o escopo de, pela tolerância e transigência de ambas as partes, se encontrar, afinal, um denominador comum, capaz de harmonizar interesses profundamente antagônicos, peculiares a ambas as classes.

Malgrado, porém, os esforços encetados nesse sentido, não cremos que, tão cedo, deixe o salário de ser o móvel das lutas classistas, pôsto que o egoísmo dos homens se sobrepõe às leis de Deus, fazendo-os olvidar os mais elementares deveres de solidariedade humana.

Todavia, não será essa filosofia pouco otimista que solucionará a questão. A evolução de um fenômeno desta envergadura não permite, é óbvio, que fiquemos apáticos, e, por isso mesmo, nos convida a colaborar.

Assim, decidimos fazer uma síntese dos principais pontos que devem ser observados na ereção de uma política salarial, alimentados, apenas, do propósito de também contribuir para a disseminação de esclarecimentos que julgamos imprescindíveis à fixação do pagamento devido ao locador de serviço.

Salário, do latim "salarium" (de sal, porque os romanos pagavam com sal àqueles que se achavam a seu serviço), é a retribuição paga a uma pessoa pelo aluguel de sua força-trabalho, posta a serviço de outra, seja qual fôr a natureza dêsse serviço.

A característica fundamental do trabalho assalariado é ser prestado por conta de outrem.

O salário evoluiu de um contrato de venda de serviços para o moderno conceito de utilização racional da força de trabalho, tornando-se, assim, a remuneração do trabalhador livre.

A fixação do salário tem preocupado, não há negar, tanto economistas como políticos, e isto em virtudes da multiplicidade das teorias existentes, tais como:

1. Teoria do custo da produção
2. Lei de bronze

3. Teoria dos fundos de salário — "Wage Fund"
4. Teoria de produtividade
5. Teoria do custo da vida
6. Teoria marxista da exploração capitalista
7. Teoria marginal do salário
8. Lei da oferta e da procura.

Entretanto, a tendência atual de empregados e empregadores é para a solução satisfatória dêste fenômeno social e econômico — embora gradativamente —, procurando vencer-se as principais dificuldades existentes com a adoção de um programa repartitivo de direitos e deveres entre ambos os interessados.

Assim, a parte relativa ao empregador consiste em examinar, na elaboração de um plano de pagamento, os seguintes pontos essenciais, antes de fixar o salário dos seus empregados:

1. Custo de vida local;
2. Salário geralmente pago por serviços semelhantes;
3. Padrão de vida justo e razoável, de acôrdo com as diferentes naturezas de trabalho;
4. Risco e dificuldade do trabalho;
5. Habilitação e treinamento especial.

Após consultados êsses aspectos fundamentais da política salarial, então, sim, poderá estabelecer o seu plano de remuneração, de acôrdo, é evidente, com as disponibilidades financeiras da empresa.

O salário fixado deverá fornecer ao homem:

1. Meios de subsistência;
2. Meios que permitam sua evolução física, intelectual e moral;
3. Meios para atender às necessidades dos que dêle dependem.

Êste é o justo salário. Seus princípios básicos aconselham:

1. Estrita correspondência do salário com o valor do trabalho;
2. O salário deve atender, tanto quanto possível, às necessidades do empregado.

Antes de adotar-se o justo salário, outras formas foram examinadas, mas as experiências não

ofereceram resultados positivos. Tivemos, por exemplo:

1. *Subsistence Wage* — consistia em determinar-se o salário pelo custo da subsistência exigida pelo assalariado para manter-se com sua família;

2. *Living Wage* — por intermédio deste tipo, o salário passou a ser pago na base do custo normal da vida, garantindo-se o normal desenvolvimento do trabalhador e sua família;

3. *Efficient Wage* — pagava-se o salário em função da quantidade produzida e eficiência demonstrada pelo empregado.

4. *Cultural Wage* — introduzido na indústria após a depressão de 1930. Representa a mais elevada forma de remuneração. O salário é pago de maneira a permitir uma compensação suficiente para o desenvolvimento cultural do trabalhador e sua família (J. E. Walters — *Applied Personnel Administration* — New York — 1931). Com exceção do “*Cultural Wage*”, as demais formas, como dissemos, não satisfizeram.

O justo salário pode ser dividido em duas partes: uma, correspondente à função exercida; outra, referente às condições individuais.

Vimos, em rápidas pinceladas, como se distribuem os deveres do empregador.

Vejamos, agora, quais são os do empregado.

Se o empregador, procurando atenuar (já não dizemos extinguir) os choques entre o capital e o trabalho, abre sua carteira em benefício de melhor posição humana do empregado na sociedade, este, é lógico, deve compreender a liberalidade daquele, oferecendo-lhe, como recompensa:

- 1, boa qualidade de serviço;
- 2, maior rendimento na produção;
- 3, assiduidade, inclusive pontualidade horária;
- 4, noção precisa de responsabilidade funcional;
- 5, disciplina ;
- 6, colaboração.

Como o bom senso nos indica, não é justo que oneremos de obrigações o empregador, sem onerar de deveres os seus empregados. Afinal de contas, o empregador não é obrigado a manter um indivíduo pouco produtivo. A prosperidade da empresa depende, em última análise, do ritmo da produção. E este, está claro, da maior ou menor capacidade de trabalho daqueles que interferem no processo produtivo.

SISTEMAS DE SALÁRIOS

São inúmeros os sistemas de salários, adotados pela indústria e pelo comércio. Em geral, os salários são pagos de acordo com o tempo, quantidade ou qualidade do trabalho produzido, existindo, não raro, combinações destes processos com

outros métodos, tais como: pagamento de bônus, prêmios e outras recompensas à eficiência do empregado.

Vejamos, a seguir, alguns sistemas de salários:

Salário por tempo: — o salário por tempo representa o tipo tradicional de pagamento por hora, dia, semana ou mês. A experiência tem evidenciado, porém, certas desvantagens deste tipo de salário. Exige muito controle e disciplina. Não precisa o custo da produção. E', contudo, muito indicado ao pagamento de trabalhos não padronizáveis.

Salário por obra ou tarefa — o salário é determinado proporcionalmente à qualidade ou volume da produção, independentemente do tempo de trabalho. Subdivide-se em dois grupos:

a) salário por peças — pagamentos por unidades convencionais, e

b) salários progressivos ou diferenciais — consistem no pagamento do resultado obtido em um tempo prefixado e executado em determinadas condições. Na essência, este processo oferece melhor qualidade pelo menor custo. Esta modalidade de salário foi proposta por F. W. Taylor em sua Comunicação — “*A piece rate system*” — à American Society of Mechanical Engineers, em 1895.

Salário adicional — é um sobre-salário, isto é, um estímulo somado ao salário básico, pago ao empregado juntamente com este último, sem prévia cogitação, por parte da empresa, da existência ou não de lucros.

Salário-família — adotado no Serviço Público Brasileiro a partir de 1944, tem sido denominado na literatura científica de “salário social”, “salário de manutenção”, etc. E' uma das formas mais típicas do salário justo. Consiste no pagamento mensal ao funcionário de uma pequena importância (Cr\$ 50,00 por filho dependente), a título de auxiliá-lo na manutenção de seus filhos. E', portanto, seu objetivo caracteristicamente assistencial.

TIPOS DE PAGAMENTO

Os salários, antigamente, eram pagos sob diversas formas:

- 1, Moeda
- 2, gêneros
- 3, misto (moeda e gêneros)
- 4, nominal
- 5, real, etc.

Com a abolição do “*Truch system*” (salário pago em gêneros) e “*Allotment system*” (salário pago em moeda, gêneros e utensílios), estabeleceu-se, em definitivo, a forma realmente preferida: a moeda.

ALTOS SALÁRIOS

Não há negar que é no campo da compensação que o mais direto e objetivo estímulo pode ser encontrado (Lewis Mayers — *The Federal Service* — New York — 1936).

Ao contrário do que pensam muitos empregadores, um baixo nível de salários não significa baixo custo de produção.

Nos países onde se pagam altos salários, a produção é mais econômica, porque, nêles, os trabalhadores se aperfeiçoam e adquirem, em consequência, maiores aptidões.

Para onde quer que voltemos a atenção, vemos que os baixos salários acarretam trabalho ineficiente.

Henry George cita o exemplo de meia dúzia de carpinteiros bengaleses encarregados de executar determinado trabalho que um só carpinteiro norte-americano fez no mesmo tempo. Se fôsse verdadeira a teoria de que iguais quantidades de trabalho produzem sempre o mesmo resultado, o trabalho barato significaria produção barata. Mas isto é inteiramente falso. O poder do músculo humano é o mesmo por toda parte. Se, portanto, o salário chega para mantê-lo em boas condições de saúde, o trabalhador mal pago poderia exercer o mesmo esforço que o trabalhador bem pago. Mas o trabalho do músculo, embora imprescindível à produção, não é o elemento essencial, nem o

mais eficiente. Este, não há dúvida, é a inteligência humana. O músculo é apenas o instrumento pelo qual a inteligência se apodera das coisas externas, utilizando-as consoante as necessidades e desejos humanos.

Ora, a inteligência, como se sabe, cresce com o padrão de conforto, e, este, com os salários, evidentemente.

Onde o homem fôr condenado a uma existência pobre, suas qualidades mentais se reduzem. Ao contrário, onde prevalecem boas condições de vida, desenvolvem-se e aprimoram as qualidades que o elevam. E' por isso que o trabalho é mais produtivo onde os trabalhadores têm um padrão de vida mais alto, onde há melhores salários.

E como dizem F. Baridon e E. Loomis "os salários, mais do que qualquer fator, fornecem o incentivo para uma boa produção e ativa cooperação" (*Personnel Problems*, New York, 1931).

A justa compensação do trabalho, refletindo-se, benêficamente, nos hábitos do povo e na melhoria dos processos industriais, aumenta a capacidade de produção.

E não queremos finalizar sem deixar registrada nossa grande admiração ao pioneiro dos altos salários — Henry Ford —, que, por muitas e muitas vezes, advertiu a necessidade de se incrementar na indústria e no comércio a política dos altos salários, como verdadeiro incentivo ao desenvolvimento do trabalho.

* * *

A terra, as águas, o clima e o homem constituem uma unidade que não pode ser impunemente quebrada. Dentro das características da vida moderna, em que o homem é sobretudo consumidor de produtos fabricados, a unidade entre o homem, a terra, as águas e o clima se completa com a indústria. Sem ela se interrompe o ciclo natural de produção, transformação, distribuição e consumo de uma vida social de feição acentuadamente econômica, com exigências imediatas e insubstituíveis de produtos industriais. A interrupção desse ciclo vital importa inevitavelmente no desequilíbrio e na dependência. Os preços das matérias-primas e dos alimentos que um país não industrializado produz são-lhe impostos pelo país importador, inevitavelmente monopolizador, da mesma forma que os preços dos produtos transformados que de volta lhe são oferecidos ao consumo. De modo geral, a percentagem de lucro industrial é muito maior do que a percentagem de lucro na produção de matérias-primas e alimentos. Os países donos da indústria são em regra donos do comércio, o que lhes permite ganhar ao mesmo tempo de duas formas que deixam uma margem de lucro muito maior do que a que se obtém na agricultura e na prática puramente extrativa. Dêsse modo, uma economia colonial, além de ser nociva por quebrar o ciclo natural da vida de um povo, significa a abdicação do que há de mais compensador nas formas de atividade humana. Ainda que fôssem iguais ao do comércio e da indústria os proveitos da exploração da terra e da prática extrativa, a situação de país de economia colonial só permite ganhos relativos à produção de alimentos e matérias-primas enquanto a situação de país industrial oferece margem a lucros no comércio dos produtos quando ainda em seu estado primitivo, na sua transformação industrial e no comércio de volta para distribuição pelos países consumidores. A indústria ganha assim três vezes em cada uma para a produção agrícola e extrativa. Em consequência disso, os capitais tendem a acumular-se sempre onde há a predominância da indústria e do comércio, o que beneficia os países industriais com mais uma forma de superioridade sobre os de economia colonial. Melhor situação financeira quer dizer domínio dos mercados e decisão nos preços, assim como a influência e o comando nas próprias atividades agrícolas e extrativas, em todas as partes do mundo. Melhor situação financeira quer dizer maior prosperidade geral, com o distanciamento cada vez maior dos que se dedicam à exploração agrícola e extrativa, que se encolhem num estado de civilização primitiva. O mais grave ainda é que, enquanto a forma de exploração industrial tende a ser restaurativa, a de exploração colonial apresenta-se delapidativa dos recursos naturais. Aquela recebe um rico patrimônio de produtos de outras terras, com a possibilidade de proveito dos resíduos, do que sobra à transformação, ao passo que esta dá, envia para fora as suas reservas, esgotando os seus elementos úteis, os fertilizantes que existem naturalmente no seu solo. — *Newton Belleza* — "R.S.P." de maio de 1949.

Notas para um "planning" alimentar brasileiro

RUBENS DE SIQUEIRA

I — INTRODUÇÃO

AS questões e problemas de alimentação e nutrição têm, nestes últimos trinta anos, ocupado posição de destaque em todos os planos internacionais de campanha médico-social, atingindo, todavia, seu acme durante o grande conflito mundial recente e na fase do após-guerra em que nos encontramos.

A "National Nutrition Conference for Defense", reunida em 26, 27 e 28 de maio de 1941 em Washington, por convocação do saudoso presidente Roosevelt, e que reuniu a fina flor da nutrologia da nação irmã, marca uma época demonstradora do papel dos técnicos na solução de problemas importantes para a vida de um povo. Seus "Proceedings" representam, inegavelmente, um programa básico para qualquer governo digno deste nome.

A criação de um Ministério de Alimentação pela Grã-Bretanha, as pesquisas alimentares em inúmeros países, a conferência de Hot Springs, a organização da F.A.O. são, entre outros, marcos denunciadores do papel que a alimentação desempenha no plano das atividades políticas das nações modernas.

Todos os países devem e podem dar algo de seu na luta contra a fome e a subnutrição, máxime aqueles como o nosso em que o problema da alimentação só mui recentemente começou a preocupar, biológica e socialmente falando, os estudiosos de nossas grandes questões. Clima e raça eram os senhores todo-poderosos que absorviam a atenção dos que nos procuravam observar com olho sábio e medida científica. As referências das autoridades estrangeiras que nos visitavam eram, via de regra, vagas e imprecisas. Acusavam de má e deficiente a alimentação do brasileiro, sem, entretanto, lhe emprestarem a menor importância na nossa maneira de ser física e social.

Foram os próprios brasileiros, em inquéritos realizados em várias regiões e em classes sociais diversas (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18) que evidenciaram a gravidade e a importância da subnutrição nacional, permitindo chegar à conclusão de que o Brasil vive uma verdadeira tragédia pela alimentação que o afeta. Se, em todo êle, é possível encontrar populações que se alimentam suficientemente (19), tam-

bém é verdade que uma parte muito importante de seus habitantes não chega a comer o mínimo necessário para conservar a vida e permitir um rendimento normal ao trabalho humano. Mesmo nas partes mais favorecidas do país, a maioria da classe trabalhadora não ganha o suficiente para comprar alimentos em quantidade normalmente requerida pelo organismo.

Tudo isso que foi dito exige de todos os que se interessam pelos verdadeiros problemas brasileiros uma intensa e tenaz ação social, de transformação de juízos errôneos e arraigados, de luta contra a indiferença ou incompreensão dos que têm a responsabilidade de zelar pela saúde e bem-estar do nosso povo.

II — DA NECESSIDADE DE UM PLANEJAMENTO ALIMENTAR PARA O BRASIL

Ninguém põe em dúvida a disparidade brutal entre as nossas rações e o conhecimento científico atual de nutrição.

Os inquéritos alimentares realizados em nosso meio, e a opinião unânime dos especialistas em alimentação e nutrição, demonstram a existência de um "status" nutritivo muito baixo para o brasileiro, em virtude de sua má alimentação.

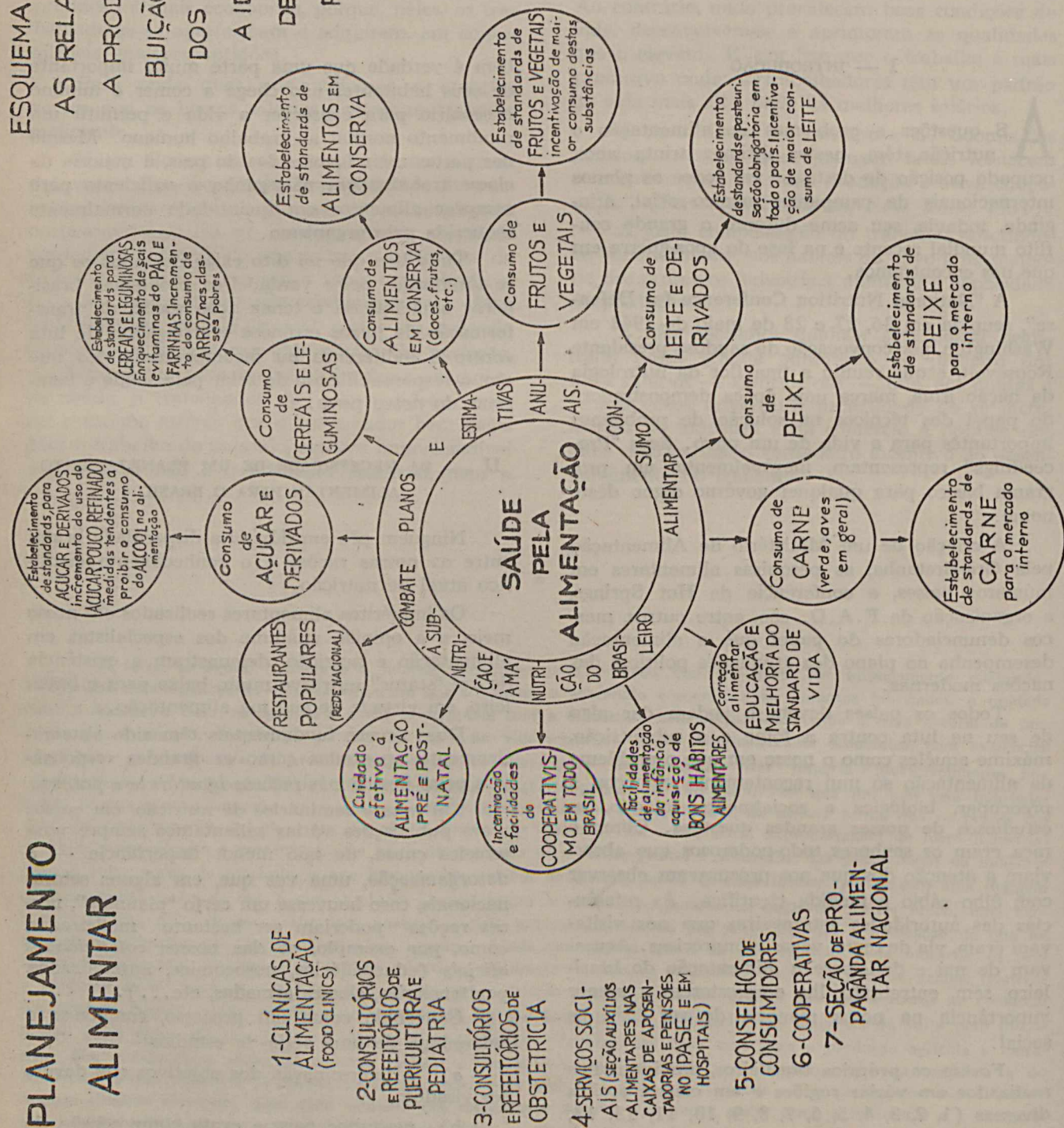
Duas causas fundamentais têm sido sistematicamente apontadas como as grandes responsáveis pelas nossas más rações: *ignorância e pobreza*.

Em nossos seminários de nutrição, em cursos e em publicações várias salientamos sempre uma terceira causa, de não menor importância — a *desorganização*, uma vez que, em alguns setores nacionais, caso houvesse um certo "planning", nossas rações poderiam ser bastante melhoradas, como, por exemplo, as das nossas *coletividades oficiais* (educandários, nosocômios, aprendizados, penitenciárias, classes armadas, etc...).

Concebido como um processo, compõe-se o "planning" de uma série de estádios:

- a) a determinação dos objetivos que devem ser visados;
- b) pesquisas para a exata compreensão do problema;
- c) a descoberta de soluções alternativas;
- d) política a seguir — escolha entre as diversas alternativas, inclusive a tão freqüente de "não fazer nada";

ESQUEMA MOSTRANDO AS RELAÇÕES ENTRE A PRODUÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E AQUISIÇÃO DOS ALIMENTOS E A IDEIA CENTRAL DE UMA MELHORIA ALIMENTAR PARA O BRASIL



PLANEJAMENTO ALIMENTAR

e) a detalhada execução da solução escolhida.

A presente crise alimentar não deve ser considerada como um fenômeno fortuito ou ocasional, como errada ou maliciosamente se tem querido insinuar. A falta de um adequado plano de política alimentar e o defeituoso sistema econômico que de há muito nos rege são as principais causas, não só da atual, mas de todas as crises que temos atravessado.

O planejamento para uma alimentação racional brasileira deverá atingir a vários setores do organismo nacional — agricultura, indústria, comércio, educação, transporte, etc., levando em conta as diferentes categorias de fatores biológicos, econômicos e sociais que intervêm no complexo problema. Esse planejamento deverá encarar não somente as necessidades presentes ou atuais, mas também as perspectivas futuras.

O esquema anexo, por nós organizado, mostra as relações entre a produção, distribuição e aquisição de alimentos e a idéia central de uma melhoria alimentar para o Brasil.

Somente a concretização de um planejamento visando a produção, distribuição e aquisição de alimentos, poderá evitar que, dia a dia, se agrave a situação alimentar do brasileiro.

Basta acentuar que a produção dos principais gêneros alimentícios cresceu razoavelmente até 1932 e, daí em diante, com exceção de 1939, se manteve quase estacionária, não acompanhando o ritmo de crescimento da população, disso resultando, conseqüentemente, um consumo *per capita* muito baixo, com tendência a diminuir ainda mais, caso providências não sejam tomadas.

Convém repetir que houve sempre uma disparidade brutal entre as nossas rações e os conhecimentos científicos da nutrição, uma vez que, segundo cálculos autorizados, no período compreendido entre 1920 e 1946, jamais conseguiu o brasileiro ao menos uma média calórica razoável *per capita*. No momento atual, os cálculos mais otimistas não chegam a alcançar o valor calórico médio *per capita* de 2.000 calorias. Isto significa que a situação alimentar do brasileiro é quase semelhante aos das regiões famintas da Europa.

A alimentação no Brasil constituiu, sempre, um grave problema nacional, levando mesmo Moscoso a afirmar que "no que concerne à alimentação, até hoje, infelizmente, o homem está, entre nós, colocado em plano inferior aos próprios animais". Há quatro séculos que se procura extinguir a população brasileira pela sub ou má nutrição, mas o nosso povo tem sabido resistir nessa luta desigual, heróicamente, à espera de melhores dias no porvir. Esse fato, da má ou subalimentação, já foi aludido, aliás, por Gilberto Freire, quando afirmou que somos "um dos povos mais comprometidos na sua capacidade econômica pela deficiência de alimentos". (23)

A alimentação do povo brasileiro devia e deve constituir um problema governamental.

Os nossos estudiosos não se cansam de demonstrar, através de publicações — trabalhos e inquéritos alimentares — que a nossa situação alimentar é grave, bem como, de apontar medidas necessárias para contornar essas dificuldades; mesmo assim, ainda não foi possível conseguir, da administração nacional, uma medida concreta, sequer, sobre o assunto. Os técnicos são unânimes em proclamar que a situação alimentar atual é de angustiosa crise, todavia, nada se faz para debelá-la. E' que, ainda, não aprendemos com Alberto Torres (24) ser necessário "que os esforços de todos e de cada um convirjam para o interesse geral, para que os interesses pessoais sejam solvidos".

Precisamos encarar com firmeza e resolver esse problema elementar, que é o da alimentação do nosso povo, problema esse que, segundo Escudero, constitui "um grave problema para o indivíduo, para a sociedade e para a espécie, pois com a subalimentação a raça degenera e acaba por desaparecer". E' Gilberto Freire (23) que, em se referindo a esse problema, sugere com sua autoridade de sociólogo que o problema, até então atribuído à inferioridade de raça ou vaga e muçulmanamente ao clima, não passa de uma questão elementar — a subalimentação do povo.

Parece-nos lícito, pois, concluir pela necessidade premente de um planejamento alimentar, interessando a todos os setores da atividade nacional, de maneira a traçar rumos definitivos e não atender apenas a situações de emergência, no problema crônico da alimentação no Brasil.

III — POSSIBILIDADES DE CRIAÇÃO DE UM ÓRGÃO CENTRAL

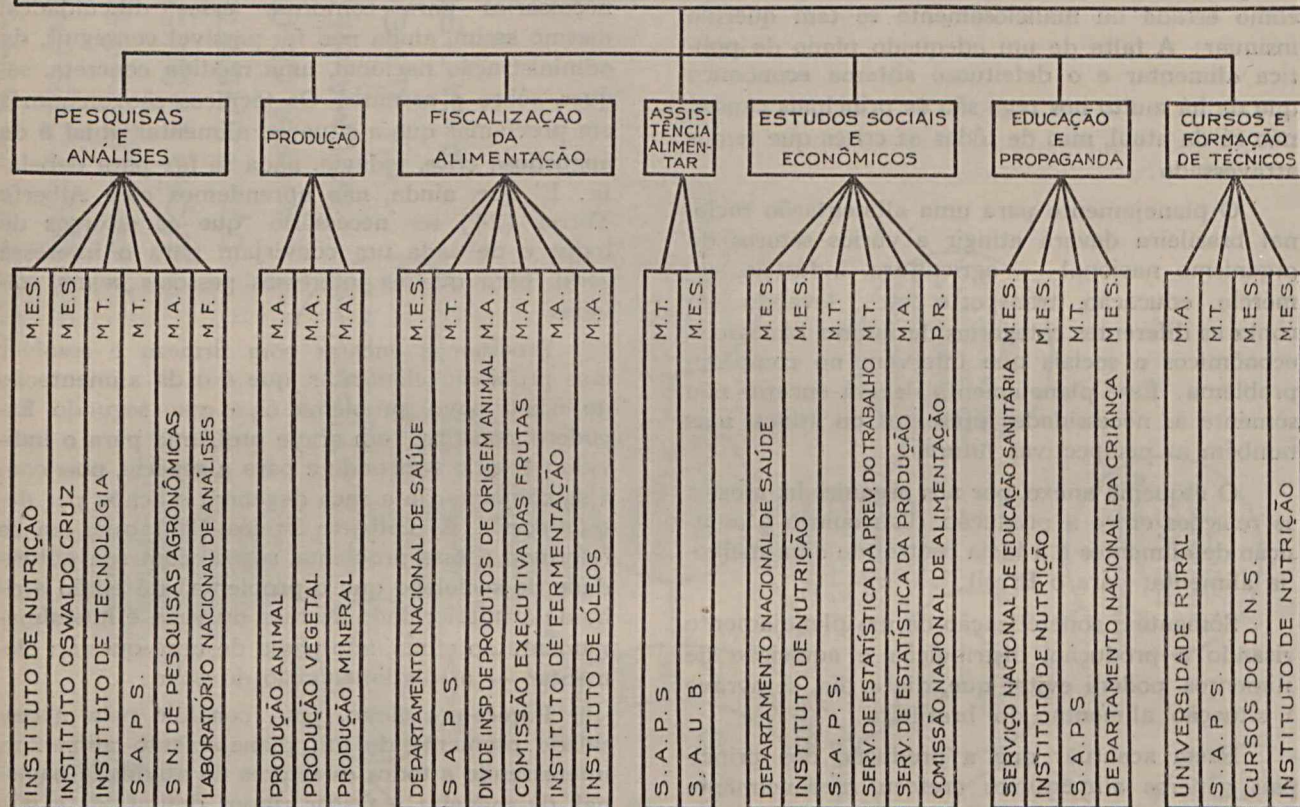
Em nosso meio há uma grande dispersão de energias que, se concentradas, obedecendo a um plano de ação imediata, dariam frutos de incontestável benefício para o país. Queremos nos referir aos múltiplos órgãos encarregados de agir na parte referente à alimentação nacional.

Para melhor elucidar o assunto, elaboramos, com Walter Silva, o organograma anexo, orientando-o pelas atribuições dos diferentes órgãos (federais apenas) que militam no campo de nutrição.

Por seu exame, infere-se que não há carência de órgãos. Não existem, todavia, conexões entre essas instituições, a fim de que trabalhem sintonicamente, visando um melhor aproveitamento de objetivos.

E não foram incluídas no nosso organograma outras instituições como a Comissão Elaboradora do Código Nacional de Alimentação, cujos trabalhos estão prestes a terminar; o Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura, órgão brasileiro da UNESCO e que ainda mui recentemente nos apresentou 2 magníficos relatórios sobre o problema alimentar brasileiro (19 e 20); o Departamento de Fisiologia da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, um dos me-

DISTRIBUIÇÃO DOS ÓRGÃOS FEDERAIS DE ALIMENTAÇÃO (POR ATIVIDADES)



lhores núcleos de nutrição da América do Sul e outros mais, de natureza privada ou oficial, que já vêm realizando trabalho profícuo em nutriologia.

A criação de um órgão central, ou (e), pelo menos, a coordenação inteligente das diversas organizações existentes, é medida que reputamos necessária.

Poderiam, talvez, esse planejamento e sua concretização ficar subordinados a um Serviço Nacional de Nutrição, a exemplo de outros serviços existentes no D.N.S., ou, então, criar-se um Ministério de Alimentação Nacional, à semelhança do que ocorre na Grã-Bretanha, o qual deveria constituir não uma sinecura para os afilhados, mas um viveiro de técnicos especializados, para algo de sério e honesto ser produzido. Enfeixando o mesmo órgão, poderiam existir determinados e amplos poderes, relacionados que fôsssem com a produção, distribuição e consumo de gêneros alimentícios e, tudo enfim que se referisse a nutrição da população. Isto é evidente, tanto mais que um cientista do quilate de Sir John Boyd Orr, reclama a "unidade de ação" e advoca a existência de um órgão central responsável pelo problema integral da alimentação, incluindo saúde pública, comércio, agricultura, transporte e finanças. "Seria constituído esse órgão de indivíduos que conhecessem o problema do abastecimento dos gêneros alimentícios e das necessidades alimentares da Grã-Bretanha".

Aconselharíamos, para o novo órgão, entre outras que porventura omitimos, as atribuições que passamos a enumerar:

1 — Orientar a Administração Pública em tôdas as questões relacionadas com a alimentação, de maneira a que desaparecesse, paulatinamente, a falta de unidade de pontos de vista observada atualmente.

2 — Evitar a má aplicação das verbas orçamentárias destinadas às causas alimentares.

3 — Combater e evitar, de todos os modos, o desperdício do material alimentar. Nesse sentido, como as medidas mais eficientes são as que visam diretamente as causas, empregaria o novo órgão, em linhas gerais, os meios preconizados abaixo, visando o tratamento etiológico ou específico do desperdício:

- a) Organização racional nos regimes;
- b) padronização;
- c) estabelecimento de cardápios variados;
- d) aproveitamento econômico das perdas alimentares;
- e) mecanização (maquinaria adequada, com o intuito de evitar a perda de tempo, de material e de pessoal, como, por exemplo, máquinas de "lavar" (Faspray), de "cortar carne", "descascar batatas", câmaras frigoríficas, etc.);
- f) organização material e pessoal das cozinhas;

g) *política alimentar brasileira*, evitando-se a compra de trigo, frutas estrangeiras e bacalhau, e procurando-se, outrossim, utilizar e fomentar os nossos produtos — milho, frutas, carne, leite, café e o trigo, inclusive.

4 — Organizar um sistema eficiente de fiscalização, para evitar os fatos citados anteriormente, inclusive o desvio dos dinheiros públicos.

5 — Promover assistência técnica junto aos diversos Ministérios não só nas concorrências administrativas como em todas as ocasiões em que se fizer necessária.

6 — Rever urgentemente as tabelas de ração de todos os Ministérios, de vez que as mesmas são merecedoras de severas críticas.

7 — Organizar e propor tabelas de ração nos serviços que ainda não as possuem.

8 — Ter a faculdade de propor medidas tendentes a coibir o abuso dos fornecedores do Governo (multas, proposta de declaração de inidoneidade de firmas, etc.).

9 — Organizar e procurar pôr em prática, de colaboração com os órgãos competentes, um vasto programa de educação alimentar não só para o Servidor do Estado como, também, para o povo em geral.

10 — Estudar os problemas econômicos relacionados com a alimentação (custo de vida, custo de rações *per capita*, etc.) e promover a adoção de medidas tendentes a solucioná-los.

11 — Colaborar tècnicamente na construção e instalação de restaurantes mantidos diretamente por serviços públicos para os servidores do Estado.

12 — Fiscalizar e auxiliar tècnicamente os restaurantes referidos no item anterior.

13 — Estudar, por todos os meios possíveis e de colaboração com os órgãos adequados, a organização de cooperativas de consumo, agrícolas e comerciais.

14 — Promover, em ação conjunta com os Serviços do Ministério da Agricultura, nas escolas rurais, nos patronatos, nas colônias agrícolas e correccionais, o interesse pela plantação e criação, educando e estimulando a produção.

15 — Estudar, coordenar e "supervisionar" as questões e órgãos relacionados diretamente com a Administração no que tange aos problemas de alimentação.

Cumpra acentuar que o órgão central não entraria em conflito com as instituições existentes, pois os âmbitos de ação e finalidades seriam bem diferentes, pois estamos de pleno acôrdo com os termos do II Relatório do I.B.C.C. (19) quando, ao se referir a medidas que poderiam ser preconizadas e adotadas no sentido de beneficiar o povo brasileiro, na resolução de seu problema, entende não caber àquele organismo "o monopólio do assunto, mesmo porque outras instituições oficiais têm essa função".

Desnecessário assinalar que a centralização das atividades alimentares em um órgão com as atribuições por nós especificadas, além de realizar, no nosso meio, a verdadeira assistência alimentar, traria não só um melhor rendimento no trabalho como, também, economia bastante apreciável.

Não devemos esquecer, como ressaltou alhures o professor Pedro Escudero, da Argentina, que "o governo da alimentação é sumamente complexo: nêle intervêm o emprêgo de grandes somas em dinheiro, profundos conhecimentos biológicos, orientação e remuneração do trabalho, além de outros problemas complexos e contraditórios". (25)

Daí, ter um dos nossos especialistas afirmado que o Brasil precisa, absolutamente, à maneira de outros países, assentar as bases de uma política, já que não é possível resolver de uma vez o problema. Deve atacá-lo por partes, a começar por seus aspectos mais urgentes.

A solução ora proposta, longamente estudada e meditada, visa, queremos deixar acentuado, os aspectos mais urgentes do problema. Terá falhas, não temos dúvidas. Foi, porém, inspirada pelo nobre desejo de ver aumentada, cada vez mais, a eficiência da Administração Pública.

Se não alcançamos o fim almejado, relevemos, os que nos lêem, a intenção que tivemos de colaborar e construir...

IV — OUTRO PLANO DE SERVIÇO

A Seção de Nutrição do Departamento Nacional de Saúde, a propósito do projeto de criação de um Instituto de Nutrição, da lavra do prof. Rocha Vaz, apresentou um plano interessante para a organização de um *Serviço Nacional de Nutrição*.

Dado o interesse do assunto, expomos a seguir as justificativas da medida acompanhadas do plano respectivo.

"E", por todos os motivos, louvável o intuito do signatário da exposição anexa, ao propor a criação de um "Instituto Nacional de Nutrição", órgão consultivo, de ensino e pesquisas sobre problemas de nutrição.

Carecem, na verdade, os meios científicos do país de um organismo, instalado em moldes a permitir trabalhos experimentais, onde possam os estudiosos centralizar as suas investigações.

Não menos verdade é, entretanto, que se a criação desse Instituto, como foi planejado, vem satisfazer as aspirações dos pesquisadores, não será com êle atendida a necessidade de orientação centralizada para o trabalho de campo que estão realizando vários órgãos governamentais.

Quando da situação anormal criada pela guerra, sentiu o Governo que se impunha a criação de uma repartição com atribuições para congregar os esforços e programar um trabalho sinérgico para os vários órgãos oficiais interessados, direta ou indiretamente, em assuntos de alimentação.

Ao Senhor Ministro da Educação e Saúde não havia escapado essa necessidade, de vez que,

já em 1941, criava no Departamento Nacional de Saúde duas seções de nutrição, uma no Instituto Osvaldo Cruz e outra na Divisão de Organização Sanitária, às quais caberia, entre outras atribuições:

- realizar pesquisas relacionadas com os problemas nacionais de nutrição;
- fazer a articulação de entidades administrativas interessadas nos assuntos de nutrição, para fixação e execução de uma política de alimentação dirigida, indispensável ao equilíbrio econômico e à valorização fisiológica do elemento humano;
- planejar inquéritos econômico-sanitários para conhecer os hábitos e verdadeiras condições alimentares nas diversas regiões do país, apurando os seus principais defeitos, a extensão do estado de má nutrição, das doenças de carência e estados pré-carenciais, nas várias classes da população;
- promover medidas tendentes a fomentar a produção e o consumo de alimentos de real valor nutritivo;
- organizar padrões de alimentação balanceada para diversas classes da população, de acordo com o clima e os hábitos regionais.

Referindo-se à Seção de Nutrição da D.O.S., o Diretor do D.N.S., no relatório de 1943, assim se manifesta: “foi esta Seção uma das que maior soma de trabalho útil apresentaram em 1943”. Justifica esta asserção a massa de trabalho por ela realizada, da qual será de justiça destacar: os inquéritos de alimentação levados a efeito nas cidades de Manaus, São Luís, Maceió e Curitiba; suprimento de leite em pó aos lactários; estudos dos problemas do abastecimento de leite nos Estados e sugestões sobre sua melhoria; estudo de disponibilidades alimentares regionais, como o que foi feito para a cidade de Manaus; controle de alimentação nos estabelecimentos de ensino assim como em estabelecimentos do D.N.S.

A transformação dessa Seção em Serviço Nacional, mandada fazer por V. Ex.^a em despacho exarado no processo, do qual faria parte o Instituto de Nutrição como uma de suas peças mais importantes, viria permitir, não somente a incrementação dos trabalhos experimentais e a divulgação dos mais recentes conhecimentos sobre o assunto, mas possibilitaria, ainda, a realização de uma ampla atividade de campo e a articulação dos vários órgãos interessados em outros aspectos do problema, como sejam disponibilidades alimentares, produção, transporte, conservação, preço e consumo de alimentos nas diversas regiões do país.

Não satisfaria as necessidades atuais a criação de um organismo de investigação pura e de ação circunscrita à Capital da República. Impõe-se uma ação ampla e de âmbito nacional, visando tomar conhecimento das variações regionais para,

em face destas, traçar em cada caso um programa de trabalho conjunto a ser executado.

A subordinação de um Serviço Nacional de Nutrição ao Departamento Nacional de Saúde é consequência lógica de suas finalidades.

John B. Youmans, professor da Universidade Vanderbilt, no Estado de Tennessee, nos Estados Unidos, ao analisar a necessidade da existência de um órgão controlador dessa natureza, comenta:

“Recent developments in our knowledge of nutrition have stimulated great interest in the application of this knowledge for the benefit of public health. How wide this interest is and how great the concern, is shown by the number and diversity of agencies which are working in this field of nutrition. Among these agencies are the various official public health services. On them should fall the responsibility for controlling and directing the work in this field in which so many agencies and organizations must and do play an important part. The fundamental relation of nutrition to health and to diseases of endemic and epidemic character, its dependence on factors of food supply, and food customs common to large numbers of people, the fact that the interests and efforts of the numerous organizations working in nutrition come together in the health of the public, which is the particular province of the public health services, indicate why the latter are best fitted to coordinate and direct efforts for the prevention and control of malnutrition and the promotion of better and more adequate nutrition of the people”.

M. E. S.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE SAÚDE

SERVIÇO NACIONAL DE NUTRIÇÃO

1. Diretoria
2. Seção de Administração

Finalidades: cuidar de todos os assuntos referentes a comunicações, pessoal e material de todo S.N.N.; encarregar-se dos trabalhos de mecanografia.

Organização: comunicações e arquivo

Pessoal

Material

Mecanografia

3. Seção de Abastecimento

Finalidades: coletar e atualizar dados sobre produção, meios de transportes, consumo, preço e distribuição de gêneros alimentícios; estudar esses dados em face das necessidades atuais e futuras; sugerir aos órgãos competentes medidas que visem o aumento das disponibilidades alimentares e a racionalização da distribuição.

4. Seção de Divulgação

Finalidades: elaborar literatura técnica e popular sobre alimentação; projetar, executar e distribuir cartazes relativos ao assunto, elaborar e divulgar material educativo sobre nutrição adaptável ao rádio e ao cinema; orientar a educação alimentar em escolas e em indústrias; orientar a organização e funcionamento dos consultórios alimentares em unidades sanitárias.

5. Seção de Inquéritos

Finalidades: planejar, realizar e estudar inquéritos alimentares, de estado nutritivo e econômico-sociais.

6. Seção de Contrôlo e Organização

Finalidades: orientar e fiscalizar, em colaboração com o D.N.E., a alimentação em colégios com regime de internato e semi-internato; orientar e fiscalizar o regime alimentar de hospitais gerais, sanatórios, leprosários e preventórios; orientar e fiscalizar a alimentação de operários em indústrias em colaboração com o órgão competente do Ministério do Trabalho; orientar o funcionamento de restaurantes para a coletividade.

7. Instituto de Nutrição

Finalidades: organizar e manter atualizada biblioteca sobre nutrição e conhecimentos afins; realizar pesquisas sobre bioquímica alimentar, valor nutritivo de alimentos regionais, necessidades humanas e estados carenciais, conservação e preparo de alimentos.

Organização:

a) Setor biblioteca.

b) Setor pesquisas a Laboratório de Bioquímica; laboratório de pesquisas sobre o valor nutritivo de alimentos regionais; laboratório de pesquisas sobre necessidades humanas e estados carenciais; laboratório de pesquisas sobre conservação e preparo de alimentos.

c) Setor clínico — Um pequeno hospital nos moldes do recomendável pelo professor Rocha Vaz.

d) Setor cursos — Curso de médicos-dietólogos.

Cursos de dietistas.

Curso de cozinha e economia alimentar.

Cursos populares.

Cursos de férias para professoras.

e) Cozinha dietética.

V — SUBSÍDIOS PARA UM FUTURO MINISTÉRIO DE ALIMENTAÇÃO

Como elementos subsidiários para a criação de um futuro Ministério de Alimentação, poderia ser tomado em consideração o plano anexo que organizamos para o I.S.S.B., a convite de João Carlos Vital.

PLANO DE ORGANIZAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA ALIMENTAR

O Departamento de Assistência Alimentar será constituído por 7 Divisões:

1. DIVISÃO DE PRODUÇÃO

Terá a seu cargo o estudo, a orientação, o estímulo à produção e a produção dirigida. Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Estudo e Orientação da Produção:

Além do estudo, orientação e estímulo da produção, terá a seu cargo a produção dirigida.

b) Seção de Importação:

Destinar-se-á ao estudo dos produtos a serem importados, seu controle e restrições, em síntese, a uma política de importação.

2. DIVISÃO DE AQUISIÇÕES

Terá a seu cargo os assuntos relativos à aquisição de alimentos. Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Previsão de Consumo:

Estudará e preverá o racionamento de todo o País, quer individual, quer coletivo.

b) Seção de "Standards" e de Preços:

Destinar-se-á ao estabelecimento de "standards" para os nossos diversos produtos, assim como de uma política racional de preços.

c) Seção de Aquisições.

3. DIVISÃO DE ARMAZENAGEM

Terá a seu cargo a distribuição da alimentação em depósitos, armazéns, etc. Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Armazenagem:

Encarregar-se-á da supervisão do armazenamento.

b) Seção de Contrôlo e Inspeção do Armazenamento.

4. DIVISÃO DE ABASTECIMENTO

Terá a seu cargo todos os assuntos relativos ao abastecimento de alimentos e vestuários. Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Vendas.

b) Seção de Distribuição e Contrôlo de Vendas.

5. DIVISÃO DE ALIMENTAÇÃO

Constará de 3 Seções que dispensam maiores explicações:

a) Seção de Alimentação Médico-Hospitalar;

b) Seção de Alimentação Escolar;

c) Seção de Alimentação Popular.

6. DIVISÃO DE EDUCAÇÃO ALIMENTAR

Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Ensino Técnico:

Destinar-se-á ao preparo de pessoal técnico idôneo, dietistas, médicos nutrólogos, auxiliares de alimentação e enfermeiras especializadas em alimentação.

b) Seção de Ação Educativa:

Intensificará a ação educativa relacionada com os problemas de alimentação, e encarregar-se-á da impressão, publicação e expedição de trabalho sobre alimentação, lançando mão de todos os meios necessários ao seu objetivo.

c) Seção de Intercâmbio Educacional:

Destinar-se-á à coordenação com o plano educacional do País.

7. DIVISÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Terá a seu cargo o estudo dos problemas técnicos referentes a padrões alimentares para educandários, nosocomios, restaurantes e outros agrupamentos. Será constituída das seguintes Seções:

a) Seção de Coordenação e de Estudos:

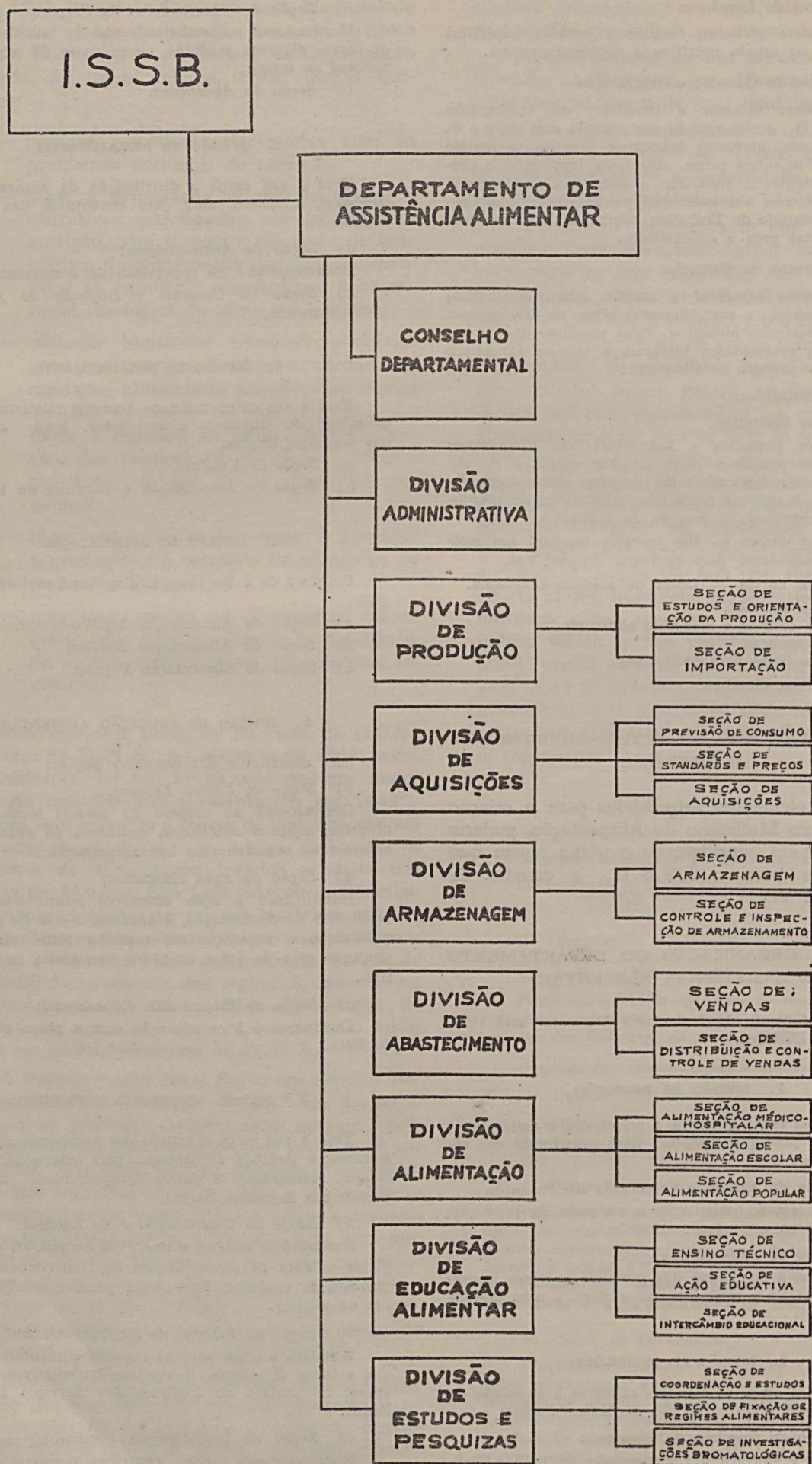
Realizará os estudos e trabalhos necessários para completar o labor de outras Seções do Departamento, e responderá às consultas formuladas pelas instituições privadas ou oficiais.

b) Seção de Fixação de Regimes Alimentares:

Estudará e organizará os regimes alimentares destinados a todos os setores, individuais ou coletivos, que estiverem no âmbito do Instituto dos Serviços Sociais do Brasil.

c) Seção de Investigações Bromatológicas:

Encarregar-se-á dos controles bromatológicos, das análises de alimentos, etc.



VI — ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA

Como acentua muito bem o Dr. Dee Jackson, "a relação existente entre a nutrição e a agricultura é implícita, uma vez que todos os alimentos básicos se originam direta ou indiretamente das plantas". O problema da nutrição não é, portanto, exclusivamente médico: é também um problema agrícola, de maneira que o problema alimentar está subordinado à produção agrícola. Um grande economista francês, Carlos Gide, ao ressaltar o problema da produção, o subordina ao problema agrícola, quando frisa textualmente que "três são os agentes da produção: terra, trabalho e capital", e mais adiante acentua que "a terra, embora desempenhe papel inteiramente passivo, não obstante constitui a condição indispensável da produção". Entre as medidas que não podem ser esquecidas, visando o problema brasileiro, destacamos: 1) a *mecanização da lavoura*; 2) o *crédito agrícola aos pequenos e médios agricultores*; 3) a *melhoria do sistema de transporte*; 4) a *construção de silos ou armazéns para a armazenagem de produção*; 5) o *controle científico do solo e o emprêgo técnico da irrigação quando necessária*; 6) a *organização de indústrias de adubos químicos*, porque sendo o solo do Brasil deficiente em cal e fósforo, a existência de adubos químicos bons e baratos é de vital importância para a agricultura em nosso país, como em outro qualquer em condições análogas, e, finalmente, 7) a *garantia do preço mínimo* para encorajar à produção — medida esta, aliás, tomada em abril de 1941 pelo United States Department of Agriculture. Devemos melhorar, quanto antes, a nossa produção agrícola, porque, como disse, muito bem, Alberto Tôrres, (24) "esta representa um simples sistema de exploração imprevidente da terra", entre nós. O combate à monocultura deve constituir também parte do programa agrícola a ser executado. Aliás, Gilberto Freire afirma (23), "que no caso da sociedade o que se deu foi acentuar-se, pela pressão de uma influência econômico-social, a *monocultura*, a deficiência das fontes naturais de nutrição que a *policultura* teria, talvez, atenuado ou mesmo corrigido e suprido, através do esforço agrícola regular e sistemático. Muitas daquelas fontes foram, por assim dizer, pervertidas ou estancadas pela monocultura e pelo regime latifundiário, que em vez de desenvolvê-las, abafou-se, secando-lhes a espontaneidade e a frescura. Nada perturba mais o equilíbrio da natureza que a monocultura, principalmente quando é de fora a planta que vem dominar a região, nota o prof. Konrad Guenther". Exatamente o caso brasileiro. E é, ainda Gilberto Freire (23) que, em se referindo à nossa formação agrícola, diz: "pelo antagonismo que cedo se definiu, no Brasil, entre a grande lavoura, ou melhor a monocultura absorvente do litoral e a pecuária, por sua vez exclusivista dos sertões, uma se afastando da outra quanto possível, viu-se a população agrícola, mesmo a rica, a opulenta senhora de léguas de terra, privada de suprimento regular e constante, dos alimentos frescos" (23). Aliás, Sherman também se insurge con-

tra a cultura exclusivista e aconselha medidas tendentes a evitar tais abusos. Ocorre então que os grandes latifundiários, adeptos da monocultura e da pecuária exclusivista não permitem aos lavradores o plantio de verduras e legumes necessários à sua alimentação. É isso, infelizmente, o que se vê no grande estado do nordeste — Pernambuco — onde os usineiros proibem terminantemente que os lavradores possuam sua "roça", como eles a denominam: a única cultura permitida é a da cana de açúcar.

VII — ECONOMIA E ALIMENTAÇÃO

A economia tem, hoje em dia, mais do que nunca, grande influência na alimentação do povo, tanto no nosso como em qualquer outro país. Pode-se dizer com Toennies que "a economia domina e condiciona todas as esferas de atividade humana: pois não é possível conceber nenhuma espécie de atividade que não leve consigo uma grande porção de atividade econômica". Devemos, entretanto, dar à economia o seu justo valor, como Gilberto Freire tão bem acentua quando afirma (23) que o "fato econômico é um aspecto de organização social e da cultura, um elemento variável em importância e influência dentro da realidade social e, não o sempre mais importante, que prima constante ou invariavelmente sobre os demais". Por outro lado, é necessário frisar que, muito embora não sendo adeptos da teoria marxista, temos de admitir com Gilberto Freire a influência considerável que exerce a técnica da produção econômica na qualidade e na quantidade dos produtos alimentares necessários a uma boa nutrição. Ora, a nossa economia está desorganizada: de um lado, vemos uma minoria de ricos enfeitando, em suas mãos, a quase totalidade das riquezas da nação, enquanto do outro lado, a maioria, na qual se observa a absorção da classe média pela classe pobre — ambas se confundindo em uma só classe, pois hoje em dia a inflação as uniu, amalgamou — apresenta-se com toda a sua trágica realidade. Estabeleceu-se, outrossim, um círculo vicioso, devido à cupidez e à ganância desenfreada e, então, pôde-se observar que ao aumento do custo da vida sucedia um aumento de salários, a fim de compensá-lo, àquele, entretanto, se seguia novo aumento no custo de vida e, assim sucessivamente, até ser atingida a inflação e a bancarrota nacional. Queremos acentuar aqui que o aumento de salários é uma consequência, um resultado natural e não uma causa do aumento do custo de vida.

Todos esses fatos clamam novos rumos para a economia brasileira, a fim de que nosso país saia das contradições profundas em que se embrenhou.

"O Brasil necessita — afirma Caio Prado Júnior (26) — refazer-se sobre outras bases, deixar de ser um simples fornecedor do comércio e dos mercados internacionais, e tornar-se efetiva-

mente o que deve ser uma economia nacional: um sistema organizado de produção e distribuição dos recursos do país para satisfação de sua população, romper definitivamente com seu longo passado colonial, e tornar-se função da própria comunidade brasileira e não de interesses e necessidades alheias. Esta evolução, encontra-se, como vimos, em andamento. Mas forças poderosas ainda contêm o seu ritmo; não somente os interesses fundados na ordem atual, mas a inércia de toda a parte mais importante e substancial da estrutura e da organização econômica do país, que se constituiu em função de uma finalidade e é agora solicitada por outra. Uma análise da atual organização econômica do país nos mostra que tudo nela, desde a distribuição da população, a estrutura agrária, a disposição dos centros urbanos, os transportes, até o aparelhamento comercial e financeiro, está disposto sobretudo para atender ao objetivo que hoje a ela se impôs: a produção de gêneros exportáveis. E isto sem contar os fatores sociais e políticos que agem no mesmo sentido. Não podia ser de outra forma, depois de quatro séculos de hegemonia de tal sistema econômico, que somente agora entra em sua fase definitiva de desagregação".

VIII — PRODUÇÃO E CONSUMO

Além de medidas como:

- a) diminuição dos preços dos alimentos ao consumidor, aumentando, assim, o valor aquisitivo dos seus cruzeiros;
- b) subsídios para o consumidor e
- c) combate aos lucros superexcessivos dos intermediários, tendentes a defender os interesses do consumidor que se confundem, de mais a mais, segundo Gide, com os interesses gerais da sociedade,

iremos, no entanto, mais além, lembrando a adoção de medidas tendentes a evitar o monopólio, o açambarcamento e os intermediários inúteis, colocando o produtor, tanto quanto possível, em contato direto com o consumidor, com a criação de cooperativas de produção e de consumo, a instalação de matadouros, de mercados públicos, feiras livres e depósitos (tanto nos centros produtores como nos consumidores) a fim de evitar-se a deterioração dos produtos. Finalmente, a fixação do justo preço, é medida que se impõe. Para maior facilidade de todas essas medidas ter-se-a de aumentar a produção e, é erro crer, segundo Gide, que o melhor meio de aumentar a produção é aumentar o consumo. É certo que a intensificação de consumo é um poderoso estimulante da produção, bem como é o consumo a única razão de ser da produção; entretanto, esta última só pode ser aumentada graças ao aumento da superfície cultivada e à intensificação das culturas.

Em trabalho apresentado a um congresso realizado em São Paulo (1946), tivemos ocasião de apresentar (27), num "tour de force", os dados oficiais relativos à produção e ao consumo, à exportação e à importação dos principais produtos alimentares nos anos de 1920, 1930, 1939 e 1942. Realizamos, assim, um dos processos mais interessantes de se inquirir das condições alimentares de um país. Floessner, aliás, aconselha o método adotado por nós: basear-se em estatísticas oficiais de produção e consumo por serem elas proporcionadoras de cifras mais exatas. A avaliação do estado de alimentação de um povo não se pode, porém, caracterizar apenas pelas possibilidades de produção e pela desproporção existente entre os alimentos produzidos e o número de habitantes. A melhor maneira de se inquirir das condições alimentares de um povo seria a obtenção de dados relativos ao consumo familiar. Essas estatísticas oficiais, não obstante, nos podem fornecer subsídios valiosos referentes à alimentação do nosso povo: os dados apresentados no quadro-resumo, demonstram uma diminuição no consumo "per capita" e por ano, do ano de 1920 ao ano de 1942, apesar do aumento sensível da população.

Alguns meses após a apresentação de nosso trabalho, o deputado Agostinho Monteiro, com dados fornecidos pela Comissão do I.S.S.B., focalizou também o assunto (28).

Por esses fatos, todos podemos em linhas gerais concluir o quão deficiente é a nossa ração alimentar, a par de uma também deficiente produção de quase todos os gêneros alimentícios. Enquanto isso, o Brasil exporta produtos alimentares, necessários à nossa alimentação e que bem poderiam ser utilizados no mercado interno. Tal fato é, realmente, injustificável pois a principal finalidade do Governo deveria ser o suprimento de seus governados, antes de se dedicar à exportação. Esta medida se impõe por si: primeiro o mercado interno, a alimentação do povo, depois o mercado externo, a exportação. O Governo da União, portanto, não deveria permitir a exportação de carnes, de alimentos enlatados, de feijão, de bananas, de laranjas, etc., sem ter real ciência de que o mercado interno estivesse abastecido de maneira suficiente a alimentar a população de todo o país. Em alguns dos alimentos básicos como o leite, a manteiga e o queijo, toda a produção é consumida pelo mercado interno, sendo apesar disso insuficiente, não só porque de 1939 para 1942 ela diminuiu, como também porque não está de acordo com o aumento da população e com as necessidades cíclicas, ótimas, "per capita".

IX — EDUCAÇÃO E ALIMENTAÇÃO

Um dos fatores causais fundamentais da sub ou má alimentação entre nós é, realmente, a falta de educação do povo, nesse sentido. Educadores e leigos são unânimes em concordar com

essa afirmativa e, há décadas passadas, já afirmava Miguel Couto: "o grande problema nacional é o da educação do povo". Em nossos dias, é Alexandre Moscoso que diz, taxativamente: "em administração pública o problema máximo é

o da educação — sem educação não haverá boa alimentação" (29).

Diante dêsse magno e ao mesmo tempo elementar problema, qual a medida que se impõe, ou melhor, quais as medidas que se impõem?

PRODUTOS ALIMENTARES

QUADRO-RESUMO

PRODUTOS	CONSUMO "PER CAPITA" E POR ANO			
	1920	1930	1939	1942
Carne.....	18,8 kg	17,3 kg	17,2 kg	18,5 kg
Carne conservada.....	—	—	2,4 >	2,4 >
Banha.....	1,2 >	2,0 >	1,7 >	1,2 >
Manteiga.....	0,7 >	0,7 >	1,1 >	0,3 >
Queijo.....	0,4 >	0,6 >	1,0 >	0,4 >
Azeite.....	—	—	0,9 l	0,9 l
Leite.....	70,5 l	55,4 l	65,9 l	56,4 l
Açúcar.....	19,1 >	28,3 >	26,2 >	28,3 >
Arroz.....	25,9 >	23,4 >	31,7 >	42,7 >
Batata.....	4,9 >	8,1 >	12,3 >	9,8 >
Feijão.....	22,1 >	18,6 >	19,1 >	20,2 >
Farinha de mandioca.....	21,5 >	27,7 >	26,3 >	25,6 >
Milho.....	163,0 >	134,3 >	130,4 >	129,4 >
Farinha de trigo.....	13,5 >	20,8 >	20,4 >	21,4 >
Banana.....	13,2 >	31,9 >	29,9 >	17,5 >
Laranja.....	2,4 >	10,5 >	25,8 >	28,0 >
Uva.....	—	—	4,8 >	4,6 >
Aguardente.....	5,6 l	3,1 l	3,9 l	3,1 l
Vinho.....	1,6 >	1,8 >	2,0 >	2,2 >
Sal.....	—	—	—	5,8 kg

A expansão e intensificação da educação pela disseminação de escolas em todo o país, não só nas cidades, municípios e vilas, pelos governos estadual e federal, como também nas zonas rurais e industriais, pelos usineiros, fazendeiros e industriais, mesmo que para isso fôsse necessário obrigá-los a mantê-las para os operários e camponeses, bem como para os seus filhos. A par da alfabetização, poderiam, também, os técnicos e os nutrologistas realizar a campanha para uma melhor nutrição, por intermédio de material de propaganda adequado, realizando conferências nas fábricas, usinas, escolas, enfim, em toda e qualquer coletividade, empregando pessoal habilitado, como por exemplo enfermeiras e dietistas especializados, utilizando filmes educativos, rádios, "slogans", temas, etc., finalmente, mobilizando organizações e serviços existentes para fornecerem as informações necessárias ao melhoramento da alimentação do povo.

Oferece, destarte, a educação do nosso povo a oportunidade para que ele possa melhor se nutrir, evitando um baixo nível de saúde, subsequente a uma subalimentação, o qual pode ser frequentemente responsável pela indigência, pela delinqüência, pela ineficiência, pela aflição e pela doença potencial.

Há anos atrás, já escrevíamos assim:

"Para corrigir os nossos erros alimentares, constitui a educação a principal arma.

Uma campanha educacional alimentar foi empreendida, nestes últimos anos, graças aos esforços isolados de nomes de escol: Helion Póvoa, Roquette Pinto, Moura Campos, Sousa Lopes, Afrânio Peixoto, Austregésilo, Alexandre Moscoso, Castro Barreto, Dante Costa, Pompeu do Amaral, Josué de Castro e muitos outros.

Nós mesmo desde 1934 nos temos dedicado ao assunto. Pela imprensa médica, pelo rádio, pelo livro, pelas palestras íntimas no convívio da nossa enfermagem e pelo ensino médico temos procurado ativamente, repetindo coisas por muitos julgadas sedições e batidas, educar. E continuaremos, na medida das nossas forças, a insistir e a repetir..."

Visando uma campanha alimentar, elaboramos o seguinte plano (3):

A — *Escola "Primária"* — Incluir nos programas "mínimos" de ciências naturais pontos práticos sobre alimentação, tais como frutos úteis, o leite, alimento máximo em todas as idades, os vegetais e as vitaminas, o que se deve entender por uma boa e saborosa merenda, etc.

B — *Escolas Secundárias, Técnico-Secundárias e Normais* — Fazer ressaltar nos programas de ciências naturais, história natural, higiene, geografia e biologia, o papel da alimentação sob todos os pontos de vista: social, eugênico, higiênico, moral, etc.

C — *Ensino Superior* — Dar as noções práticas indispensáveis a toda cultura universitária. No ensino médico e paramédico, em particular, insistir muito sobre o assunto em várias cadeiras — Terapêutica, Higiene, Fisiologia, Pediatria... — para que se possa tirar algum proveito.

D — Cursos especializados de dietólogos, dietistas, cozinheiros, auxiliares de alimentação, visitantes de alimentação, etc.

E — Nas fábricas, nos colégios, nas grandes coletividades (Exército, Marinha, penitenciárias, agremiações esportivas, *cartazes vistosos, bem feitos, ensinando regras práticas de alimentação*).

F — Campanha pelo rádio, cinema, museus, etc., nos termos em que já focalizamos, num dos capítulos da segunda parte do nosso trabalho.

G — Publicações populares, semelhantes às norte-americanas e argentinas, mostrando ao povo a maneira racional de comer. Diga-se, aliás, de passagem, que já temos bons exemplos de publicações, tais como "Cartilha alimentar do homem rural", editada pelo Ministério da Agricultura, "Alimentação", de Pompeo do Amaral, "Alimentação — Problema Nacional", de Peregrino Júnior e outros mais.

H — Criação de uma rede nacional de restaurantes populares.

Ainda recentemente, em editorial de os "Arquivos Brasileiros de Nutrição" (30) assim encerrava o articulista o problema da educação alimentar para as massas:

"Não se discute a necessidade da educação popular em matéria de nutrição, uma vez que, tácitamente, se aceita que a ignorância de noções as mais elementares sobre o assunto é uma das grandes causas responsáveis pela subnutrição, de tão trágicas conseqüências. Em verdade, se nas atuais condições de vida em países como o nosso, comer bem é privilégio de uma minoria, não é menos certo que saber comer nunca foi virtude que distinguisse nossa gente. Porque, ainda em época de situação econômica menos sombria, alimentavam-se mal até mesmo aqueles que dispunham de recursos para se nutrir convenientemente.

Poder-se-ia argumentar que, hoje em dia, seria inútil, senão irrisório, ensinar-se o povo a comer bem, a utilizar cotas maiores de determinados alimentos protetores, indispensáveis para o desenvolvimento e para a manutenção de uma saúde perfeita, quando esses alimentos escasseiam de uma maneira alarmante, como resultado da ausência absoluta de um planejamento adequado do complexo problema da alimentação e da execução decidida de uma política alimentar capaz de resolver uma crise que já se vem arrastando por muitos anos. De fato, podemos dizer que o problema jamais chegou a ser enquadrado convenientemente, porque nunca se foi além de medidas de emergência, unilaterais, e, por isso mesmo, inoperantes. Dentro desse raciocínio, pareceria mais razoável voltássemos nossos esforços para medidas que fôsem ao âmago da questão, tais como o estímulo à produção de gêneros alimentícios, o desenvolvimento do seu sistema de distribuição, o aumento do poder aquisitivo, etc.

Tudo isso é exato. Mas, é preciso não confundir num erro de perspectiva, os dois grandes aspectos do problema. Promover a educação alimentar do povo não significa, de modo algum, ignorar a importância e a prevalência do aspecto econômico da questão. Pelo contrário, significa

um complemento a este aspecto primordial, e complemento indispensável, como parte integrante desse planejamento alimentar a que nos temos referido. E' mister considerar, no balanço das vantagens proporcionadas pela educação alimentar, além daquelas inerentes à própria condição educacional, as que decorrem do fato de que indivíduos e coletividades que tenham plena consciência do papel que a boa nutrição representa para a saúde, estarão mais aptos e mais propensos a colaborar na solução dos demais aspectos do difícil problema. E, ainda mais, aumentarão, assim, as exigências por uma economia que torne possível a alimentação adequada para todas as pessoas, do mesmo modo que a melhoria do nível social concorreria para tornar as providências educacionais mais efetivas.

Quais os campos adequados ao desenvolvimento da educação pública em nutrição? Segundo a opinião de abalizados nutricionistas, dois campos são particularmente favoráveis: as escolas primárias e secundárias e a própria comunidade, de adultos e crianças. Realizar a educação nutrológica das crianças em idade escolar será, provavelmente, o melhor meio de alcançar, num prazo longo, o preparo de uma geração em conhecimentos fundamentais de alimentação. Mas, é preciso não esquecer que o ensino infantil deverá, forçosamente, ser precedido da educação alimentar do professorado, o qual aplicará à pedagogia as noções adquiridas. Daí a necessidade de instruí-lo através de cursos, publicações, etc.

A educação alimentar não alcança seus objetivos se não atingir o lar e a comunidade. Para este fim, é necessário contar com a cooperação dos serviços de nutrição e das organizações de assistência, de caráter público ou privado, do tipo, por exemplo, do Instituto de Nutrição, da Cruz Vermelha Brasileira, do Serviço Especial de Saúde Pública, etc.

Como exemplo de uma organização que pode ser um modelo na educação pública em matéria de nutrição, pode-se citar a que se desenvolve com a ajuda financeira da Nutrition Foundation, da Rockefeller Foundation, do Departamento de Saúde e da Cruz Vermelha Local, num subúrbio de Boston. E' denominada "Community Nutrition Center" e proporciona orientação nutrológica a uma comunidade de setenta mil pessoas. Dirigido por dois nutrólogos de tempo integral o Centro organiza conferências, exposições e mostruários, presta a assistência técnica alimentar ao hospital local e às escolas e demais organizações infantis e mantém uma coluna num periódico semanal da localidade.

Evidentemente, todos os meios idôneos de divulgação hão de servir ao programa de educação popular. Neste sentido, é mister pôr em relevo a importância da boa alimentação para a saúde perfeita, as conseqüências desastrosas da subnutrição, que, se por vezes são ostensivas e alarmantes, vêzes outras se traduzem por manifestações discretas, solapando a resistência orgânica, diminuindo a capacidade de trabalho, reduzindo

a produtividade do esforço, prejudicando o bem-estar físico e mental. Devem ser dadas instruções claras sobre o valor dos alimentos, não esquecendo de considerar as possibilidades alimentares de cada região do país; deve-se estimular o consumo de determinados alimentos de alto valor nutritivo, em detrimento de outros de menor valor; instruir sobre a maneira de preparar os alimentos, conservando-lhes o máximo das qualidades nutritivas.

E' preciso, em suma, que um problema da relevância dêste na nutrição seja apresentado de maneira convincente, desprezando-se detalhes de ordem técnica e minúcias de ordem experimental, para fixar os grandes fatos e as provas mais evidentes. Na expressão de A. Beeuwkes, "comer deve ser um prazer saudável e não uma experiência de laboratórios". E' êste o sentido que se deve dar à educação popular em matéria de alimentação".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. RUI COUTINHO — *Valor Social da Alimentação* — 2.^a edição — Rio, 1947.
2. RUBENS DE SIQUEIRA — *A Alimentação do Servidor do Estado* — "Tese" — 2.^a edição — Rio, 1944.
3. RUBENS DE SIQUEIRA — *Alimentação* — Rio, 1940.
4. RUBENS DE SIQUEIRA — *A Alimentação das nossas coletividades* — "Monografia" — Rio, 1939.
5. MINISTÉRIO DA GUERRA — *Arraçoamento do Exército* — Rio, 1933.
6. BARROS BARRETO E COLABORADORES — *Inquérito sobre as condições de alimentação popular no Distrito Federal* — Boletim do M.T.I.C. — dez. e jan. 1939.
7. JOSUÉ DE CASTRO — *A Alimentação brasileira à luz da geografia humana* — Pôrto Alegre, 1937.
8. PAULA SOUSA E COLABORADORES — *Inquérito sobre a alimentação de um bairro de São Paulo* — São Paulo, 1939.
9. AFRÂNIO PEIXOTO — *Higiene* — 3.^a edição — Rio, 1930.
10. SOUSA LOPES — *Do regime alimentar nos climas tropicais* — "Tese inaugural" — Rio, 1909.
11. DANTE COSTA — *Principais deficiências nutritivas de crianças em idade escolar no Rio de Janeiro* — "Revista Brasileira de Medicina" — abril de 1944.
12. DANTE COSTA — *Inquérito sobre a incidência de sinais de desnutrição em crianças escolares do Rio de Janeiro* — "Resenha Clínico-Científica" — outubro de 1944.
13. WALTER SILVA — *A Alimentação dos operários da construção civil do Rio de Janeiro* — "Brasil Cirúrgico" — agosto de 1941.
14. FRAGA GUIMARÃES — *Alimentação do Universitário Brasileiro* — "Brasil Cirúrgico" — agosto de 1941.
15. CLETO S. VELOSO — *Alguns aspectos da alimentação no Rio Grande do Sul* — Rio, 1942.
16. CASTRO BARRETO — *Normas práticas a adotar na alimentação do escolar nos internatos e asilos do Brasil* — Rio, 1933.
17. CARLOS SÁ — *Inquérito sobre regimes alimentares em alguns estabelecimentos escolares no Rio de Janeiro* — Rio, 1931.
18. PEREGRINO JÚNIOR — *Alimentação — problema nacional* — Rio, 1931.
19. DANTE COSTA, CASTRO BARRETO e MANUEL FERREIRA — *O problema alimentar brasileiro* — Relatório II — Rio, 1947.
20. CASTRO BARRETO, DANTE COSTA e MANUEL FERREIRA — *O problema alimentar brasileiro* — "Relatório I" — Rio, 1947.
21. RUBENS DE SIQUEIRA — *Cartilha Alimentar do Homem Rural* — "S.I.A." — Ministério da Agricultura — 1949.
22. RUBENS DE SIQUEIRA — *Estudo social e econômico da alimentação* — "Hora Médica" — junho de 1946.
23. GILBERTO FREIRE — *Casa Grande e Senzala* — 5.^a edição — José Olímpio, Rio, 1948.
24. ALBERTO TÔRRES — *O problema nacional brasileiro*, 2.^a edição. Cia. Editôra Nacional.
25. PEDRO ESCUDERO — *Trabajos y publicaciones do I.M. de Nutrición de Buenos Aires* — 1935.
26. CAIO PRADO JÚNIOR — *História econômica do Brasil* — São Paulo, 1945.
27. RUBENS DE SIQUEIRA — *Das dificuldades para a melhoria da ração alimentar do brasileiro e algumas sugestões para contorná-las* — "A Patologia Geral" — maio-junho de 1946.
28. AGOSTINHO MONTEIRO — *Problema da alimentação no Brasil* — Rio, 1946.
29. ALEXANDRE MOSCOSO — *Alimentação do trabalhador* — Rio, 1939.
30. *Arquivos Brasileiros de Nutrição* — Tomo 3, n.º 4, abril de 1947.

*
*

Do lado da receita, o ponto nevrálgico para a verificação do deficit é o produto das operações de crédito. Universalmente se reconhece que não se pode considerar êste produto como receita ordinária, e que se êle figura no orçamento ordinário ou geral apenas para indicar a maneira pela qual será coberto o deficit, deve-se separá-lo nitidamente das outras receitas governamentais: rendas tributárias, administrativas, industriais, patrimoniais. Quanto aos orçamentos extraordinários ou especiais, o modo de contabilidade varia de um país para outro. No *Plano de Obras e Equipamentos do Brasil*, extinto em setembro de 1946, figurava regularmente a rubrica "produto de operações de crédito", orçada em 200 milhões de cruzeiros, ao lado das outras receitas — taxas, rendas de capitais, etc., e que poderiam ter sido incorporadas à renda ordinária do Orçamento Geral. E' evidente que esta "receita" — o montante previsto em 200 milhões raramente foi atingido — representava, na realidade, um deficit. — *Richard Lewinsohn* — R.S.P. — maio e junho de 1947.

Economia Nacional e o Plano SALTE

JULIO CÉSAR COVELO

(Conferência pronunciada na Sociedade Nacional de Agricultura em 22-12-949.)

Meus Senhores.

CONVIDADO para falar, nesta já tradicional casa, circunstâncias especiais impossibilitaram minha recusa e me proporcionaram o desvanecimento deste momento e a honra de um ambiente tão propício.

Fazendo do PLANO SALTE o assunto central desta palestra pois que julgo esse tema, ainda hoje, de uma oportunidade relevantíssima em função do atual momento econômico brasileiro, solicito antecipadas desculpas e a paciência de todos os presentes pelo assunto escolhido que passarei a abordar, tão destituído de encanto como soem ser, geralmente, os dessa natureza.

Sumamente grato por este magnífico ensejo, ouvirei, também, com a máxima atenção e procurarei responder esclarecedoramente a todas as arguições que, por certo, as deficiências desta palestra determinarão.

Entremos, pois, no assunto.

A elaboração do PLANO SALTE visou conferir, pela primeira vez, à economia brasileira, elementos vitalizadores indispensáveis à propulsão coordenada da marcha nacional para níveis mais elevados, compatíveis com aqueles que descortinamos como valores no conjunto internacional.

Focalizou êle, como alvo concreto a ser atingido, a posição econômica destacada do país, fora da planura onde a economia colonial exclusiva, amorfa e estagnante, rasteja inerte, ao sabor dos interesses sempre vorazes das potências imperialistas, atentas exclusivamente aos próprios apetites e conveniências, algumas vezes empenhadas, também, no desgaste rápido e progressivo das áreas ditas coloniais ou de economia colonial, sabedoras de que esse desgaste lhes dificultará, quando não impossibilita definitivamente, quaisquer veleidades de reação construtiva.

Para julgarmos das providências sugeridas e alinhadas naquele Plano, torna-se-nos indispensável, como medida preliminar, rápido exame da nossa situação econômica atual.

Nefasto e costumeiro espírito pseudojustificativo, que classificariamos de irresponsável se não merecesse o labéu de altamente criminoso, por constituir manifestação de mero comodismo, é aquele que invoca a discutível juventude do Brasil como elemento capaz de fazê-lo transpor, vitorio-

samente, crises e desastres nacionais tôdas as vezes que êstes ocorrem. Esse espírito acomodaticio e impatriótico é o grande culpado pela marcha, em câmara lenta, do nosso precário desenvolvimento econômico e social.

O que vem acontecendo à nação, na realidade, é simplesmente o *reajustamento natural* das coisas, durante e depois das crises que nos tem acometido. Em ambiente convulsionado por discussões estereis nos momentos difíceis, em que a irresolução e o confusismo dos órgãos administrativos responsáveis paralisam qualquer ação própria corretora ou construtiva, os grandes problemas nacionais evoluem ou se diluem num conformismo geral, à mercê de forças aproveitadoras e interesses imediatos, sem lineamentos estruturais de futuro e, por isso mesmo, nefastos à boa e contínua marcha ascendente da vida nacional. E, numa longa e melancólica sucessão de acidentes assim desenvolvidos no transcurso da nossa história econômica, tão breve cu tão longa como a história econômica dos Estados Unidos, do Canadá, da Argentina ou do Uruguai, a proclamada vitalidade moça da nação brasileira vem se estiolando em prejuízo da posição do país no próprio concerto internacional americano.

Em outras palavras, a soma negativa dos efeitos das crises econômicas que nos tem assaltado no decorrer da vida nacional, imponderáveis apenas aos menos atentos, vem constituindo crescente e tremenda sobrecarga para o país, frenadora da sua velocidade média, desejável e possível na senda de progresso, já palmilhada por outras terras tão jovens quanto a nossa.

SITUAÇÃO DEMOGRÁFICA

Meus senhores! Do último recenseamento demográfico nacional, realizado em 1940 e que acusou um total de 41.700.000 habitantes, a evolução populacional do Brasil veio se processando até atingir, no presente ano, por estimativa, a 49.800.000 almas; quer isto dizer que a população brasileira, no último decênio, cresceu de 19,4%.

Feita esta apreciação, fundamental para efeitos de cálculos posteriores, pois que toda a análise da marcha e dos resultados das atividades nacionais não pode girar senão ao redor da situação demográfica do país, passaremos ao exame global das nossas áreas cultivadas.

VARIAÇÃO DAS ÁREAS CULTIVADAS

Considerando as nossas estatísticas do último decênio de 1939 a 1948, a área cultivada no Brasil

1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948
— 6,7%	— 3,8%	— 9,4%	— 1,4%	+ 6,6%	+ 8,5%	+ 12,7%	+ 13,2%	+ 17,3%

Relativamente à área utilizada especialmente com o plantio dos nossos principais produtos agrícolas, alimentares e industriais, tais como algodão, arroz, banana, batata, cacau, café, cana, feijão, fumo, laranja, mamona, mandioca, milho e trigo, o seu aumento no último quinquênio foi apenas de 7,2%.

Se tomamos, para esta análise, apenas os últimos cinco anos foi porque, anteriormente, as nossas estatísticas não especificavam, para cada produto, as variações das respectivas áreas cultivadas, convido observar que, nesse mesmo período de cinco anos, o crescimento da nossa população, em relação à existente em 1944, atingiu ao índice de 7,9%.

* * *

Com a referência a produtos da indústria extrativa vegetal não poderíamos lançar mão de dados referentes a quantitativos de áreas exploradas, motivo por que usaremos da tonelagem produzida.

Os produtos da nossa indústria extrativa vegetal assinalados nas estatísticas são: o babaçu, a borracha, a castanha do Pará, a cêra de carnaúba e a erva-mate.

Em relação a 1939, ano base, a tonelagem global extraída em 1947 sofreu uma redução de 5,4%. Nesse período e em função da produção obtida no ano-base, apenas a borracha aumentou de 101,8%, passando de 16.430 toneladas para 32.739. Este resultado, entretanto, está bem distanciado, ainda, dos quantitativos que a Amazônia já produziu na sua fase áurea, em 1909, aproximadamente há 40 anos portanto, quando atingiu a mais de 42.000 toneladas.

O babaçu aumentou de 4,1% apenas. Os demais produtos — castanha, cêra e mate — sofreram reduções de mais de 21%. A própria borracha que, nesta fase, atingiu o máximo de sua produção em 1945, decaiu nos dois anos subsequentes. Infelizmente, ainda não dispomos das estatísticas de 1948.

PRODUÇÃO AGRÍCOLA E SUAS FLUTUAÇÕES

Quanto aos produtos agrícolas cultivados, três deles, de importância capital na nossa balança econômica como propiciadores de divisas, sofreram as seguintes reduções nos respectivos volumes produzidos: algodão — 26%, café — 28,6%, e cacau 6,6%. Isso vale dizer que a nossa produção

e que nos tem proporcionado a produção agrícola que desfrutamos, vem apresentando as seguintes flutuações anuais em relação ao ano base, de 1939, em que atingiu a 13.968.416 hectares:

de divisas decresceu nas mesmas proporções acima assinaladas, uma vez que algodão, café e cacau são produtos intensamente solicitados pelo comércio internacional, havendo, no momento, apenas em relação ao cacau, resistência importadora e conseqüente tendência de baixa, não por excesso de produção mas por manobras comerciais decorrentes dos preços elevados a que o produto atingiu.

Não poderíamos deixar de mencionar, também, o estacionamento da produção do milho, da batatinha e das frutas cítricas. O primeiro, elemento fundamental da nossa economia de transformação industrial, pecuária e motriz, significa uma soma enorme, também estacionária, de produtos alimentares manufaturados, além de outros como o porco e seus derivados; as aves, os ovos e a própria energia motora das nossas atividades rurais. A estática produtora da batatinha e das frutas cítricas, em virtude da generalização de seu consumo, vem prejudicando o melhoramento alimentar, quantitativo e qualitativo da população, ao mesmo tempo que a própria elevação do nosso índice de exportação de citruses.

Embora as estatísticas assinalem, para outros produtos, maiores volumes obtidos no decênio em análises, todos nós sentimos e sofremos, principalmente nos últimos seis anos, as deficiências havidas no abastecimento das nossas populações urbanas.

Verificamos já que a área cultivada no decênio 1939-1948 aumentou de 17,3% ao tempo em que constatamos, também, a produção agrícola nacional ampliada de 45,8%.

Há evidente disparidade nesses dados desde que o ritmo de equilíbrio entre a produção e a área cultivada obedece a uma proporcionalidade cujas variações não admitem saltos. Se considerarmos ainda que a deficiência normal da nossa possibilidade de adubação, agravada pela guerra, aliada à crise de combustíveis e de maquinaria agrícola, também decorrente da guerra, prejudicou os nossos índices de produção, aquela disparidade se evidencia mais chocantemente, ainda porque nesse período foi grande o desvio de braços da agricultura para as atividades extrativas, industriais e urbanas, fenômeno franca e largamente comentado na ocasião.

Nesse decênio, presenciamos o desbaratamento da cultura mandiocqueira com a extinção da obrigatoriedade do pão misto que lhe havia proporcionado desenvolvimento sem par, e a derro-

cada dos nossos laranjais que, por falta de exportação e conseqüentemente de recursos financeiros, durante a guerra, foram relegados ao abandono e à destruição quase totais. Ainda agora, nossa lavoura cítrica atravessa árdua e lenta fase de restabelecimento. E essa queda de produção foi sentida pelo caricco que viu desaparecer a laranja de sua mesa, por muitos meses durante o ano, quando já se habituara ao seu consumo permanente, sem que as exportações voltassem aos níveis de antes da guerra. Todavia, a estatística menciona, em 1948, uma produção de 35 milhões de caixas para uma exportação de 2.800.000, ao passo que, em 1939, quando exportamos 5.600.000 caixas, a nossa produção atingiu apenas a 34 milhões. Entretanto, pela exportação havida e pelo cômputo do consumo interno, estimado com o auxílio de todos os órgãos que interferem no seu comércio e distribuição, a safra total de laranjas, em 1948, só atingiu, aproximadamente, a 3.700.000 caixas.

Positivamente, há alguns enganos na nossa estatística de produção e estes necessitam de retificação, pois nos levam a uma conceituação inteiramente errada da posição econômica do Brasil.

Havendo a produção agrícola mundial superado já os níveis de antes da guerra e estando em pleno desenvolvimento a economia colonial africana, produtora de gêneros e matérias-primas tropicais, por efeito de esforços técnicos, conjugados a auxílios financeiros concedidos, as possibilidades brasileiras de exportação para aqueles produtos vem se reduzindo por força, principalmente, dos nossos elevados custos, como efeito dos primitivos processos de produção adotados. A atual organização econômica da vida agrícola nacional é tão precária que já permite, mesmo para produtos aqui cultivados, a concorrência vitoriosa do estrangeiro dentro das nossas próprias fronteiras.

EXPORTAÇÃO NACIONAL

A exportação brasileira de produtos de origem vegetal, no decênio 1939-1948, aumentou de 76,9% na sua tonelagem. E' necessário esclarecer que esses dez anos abrangeram toda a guerra e mais o período agudo de reorganização mundial.

Mesmo dentro daquela percentagem de aumento, vistosa e aparentemente confortadora, e que a nosso ver é puramente fictícia, tivemos, para um total de 25 produtos, com deficit de exportação, entre 1939 e 1948. E' fastidioso, mas não podemos deixar de mencioná-los:

Fumo	—	menos	—	28,5%
Cêra de carnaúba	—	"	—	10,0%
Óleos vegetais	—	"	—	6,0%
Frutos oleaginosos	—	"	—	18,9%
Castanha do Pará	—	"	—	72,0%
Laranja	—	"	—	49,8%
Borracha	—	"	—	57,7%
Cacau	—	"	—	45,5%
Mate	—	"	—	22,3%
Algodão	—	"	—	20,7%
Banana	—	"	—	31,9%

Entre os produtos que se avolumaram na exportação encontramos a Farinha de Mandioca com 578% de aumento, o Polvilho com 159% e a Tapioca com 1.649%. Essas percentagens elevadas resultaram de dois fatores accidentais, ambos decorrentes da guerra: a necessidade inadiável de suprimentos alimentares e de matérias-primas para os países em luta, e a desorganização e conseqüente paralisação da produção asiática, supridora habitual de féculas e amidos aos mercados americano e europeu. Quanto à farinha de mandioca, considerado o anterior desconhecimento, no estrangeiro, de seu uso como alimento, o surto da sua exportação ocorreu, paralelamente, com a intensificação das necessidades das populações atingidas pela guerra e a braços com a fome. Para termos certeza da natureza puramente accidental dêsse comércio, basta verificar que as nossas remessas saltaram de 2 mil toneladas em 1945 para 120 mil em 1946 e 100 mil em 1947, anos estes das maiores preocupações alimentares do mundo emergido da guerra.

O grupo constituído pelo arroz, milho e feijão teve, também, influido no aumento de sua exportação, quase que as mesmas razões. A análise das estatísticas nos dá essa certeza. Além da normalização das fontes produtoras dos países atingidos pela guerra e, mais do que nunca, necessitados relativamente ao feijão e milho, como razões da queda de sua exportação, os fatores: tipo, características e qualidade que não são especializadas e nem preparadas, ainda, para mercados externos. O nosso arroz terá que lutar, de ora em diante, com a produção estrangeira para a conquista efetiva de mercados consumidores. Não deve haver ilusões quanto ao atual surto exportador que já entrou em declínio, por força de seu custo e da produção estrangeira em vias de restabelecimento.

Quanto à madeira, com o seu índice de 78,8% de aumento em relação à exportação de 1939, há dois graves obstáculos que prejudicarão a sua posição atual: redução das necessidades criadas pela reconstrução das zonas devastadas pela guerra e escassez da matéria-prima com o distanciamento hoje de drásticas medidas de poupança, há ainda, progressivo das nossas reservas florestais. Isto determinará o encarecimento crescente da nossa produção madeireira e a sua inacessibilidade ao consumidor que procurará outras fontes abastecedoras e outros materiais substitutivos, menos dispendiosos.

Relativamente ao açúcar, além de militarem contra a sua atual posição na nossa estatística de exportação as mesmas razões já argüidas para os outros produtos, temos que o seu comércio externo é francamente deficitário, como tem declarado por várias vezes o próprio Instituto do Açúcar e do Alcool. O nosso obsoleto parque industrial açucareiro e as vigentes condições técnicas da produção de cana não permitem qualquer veleidade exportadora por parte do Brasil.

Deixando à margem, para comentário especial, o nosso principal produto de exportação, que ainda é o café, precisamos frisar que a quase totalidade dos nossos produtos, que lograram aumento

de exportação no decênio, entraram em declínio evidente, de 1947 para 1948.

Estão nessas condições os seguintes produtos:

Cêra de curicuri	— 36,0%
Manteiga de cacau	— 12,5%
Arroz	— 2,6%
Milho	— 33,1%
Feijão	— 49,5%
Polvilho	— 55,8%
Farinha de mandioca	— 80,1%
Tapioca	— 48,8%

Êsses são os aspectos do nosso quadro de exportação nos últimos dez anos.

Considerando, apenas, o primeiro semestre dos anos do último quinquênio (1945-1949), as nossas exportações de matérias-primas e produtos alimentares apresentam, englobadamente, os seguintes resultados em função da tonelagem expedida:

1949	sobre	1945	+	21,7%
1949	sobre	1948	—	20,5%

Se considerarmos que, sob o título genérico de matérias-primas exportadas, a estatística englobou as minerais com as de origem vegetal e que por isso esta apreciação percentual não pode ser realmente expressiva, passaremos a examinar, apenas, os quantitativos relativos à rubrica de gêneros alimentícios que se referem mais diretamente a produtos agrícolas:

1949	sobre	1945	+	38,6%
1949	sobre	1948	—	28,5%

Dêsses dados resulta a evidência de uma queda brusca da exportação nacional no presente ano.

SITUAÇÃO CAFEEIRA NACIONAL

Agora, comentemos a situação mundial do café e a posição brasileira em relação a êsse grande produto. Consideraremos apenas, nestas apreciações, os últimos 20 anos.

Possuía o Brasil em 1928, 2.381.000.000 de cafeeiros em produção. Até 1935 êsse total elevou-se a 3.049.000.000 de pés, em consequência de novas plantações, iniciadas como decorrência da sadia política cafeeira de *regularização de embarques*, inaugurada em 1924 pelo Instituto de Café do Estado de S. Paulo, e que vigorou até 1927

Subseqüentemente, com a substituição da política de *regularização e controle dos embarques* pela de *retenção da produção*, posta em prática pelo mesmo Instituto, já sob outra direção, começou lentamente a decadência das nossas plantações. Embora os maléficos efeitos econômicos e financeiros da nova política retencionista da produção, despercebida até então pela maioria dos nossos lavradores nos seus efeitos imediatos, comessem a se fazer sentir logo após a sua implantação para, evoluindo sub-repticiamente, eclodir, repentinamente, no verdadeiro colapso que atingiu

toda a economia nacional, em fins de 1929, em função exclusiva da crise mundial, as novas plantações de café que vinham sendo efetuadas, só entraram em produção efetiva cinco e seis anos depois. Por êsse motivo, nosso máximo de cafeeiros em produção, a despeito mesmo do abandono de cafezais, decorrente do colapso financeiro e da queda de produção, só se verificou em 1935, dois anos após o término da crise mundial, que ainda vigorava entre nós.

Diante do exposto, o patrimônio cafeeiro nacional evoluiu crescentemente do primeiro para o segundo quinquênio do período, para regredir ou involuir nos subseqüentes, conforme as seguintes médias quantitativas periódicas.

Quinquênio de 1928-32 — 2.592.000.000 de pés.

"	"	1933-37	— 2.870.000.000 ou + 10,7%
		sobre 1928-32.	
"	"	1938-42	— 2.326.000.000 ou — 18,9%
		sobre 1933-37.	
"	"	1943-47	— 2.218.000.000 ou — 22,7%
		sobre 1933-37.	

Em 1948, as estatísticas só assinalaram 2.179.000.000 de pés para, no presente ano, acusarem a existência apenas de 2.096.000.000 que representam um decréscimo de 31,2% sobre a máxima ocorrência verificada no ano de 1935.

* * *

Agora, vejamos o comportamento da produção brasileira do café, no mesmo período.

De 1928 a 32 produzimos a média anual de 23.934.000 sacas.

Em 1933 — 37 obtivemos a média de 23.315.000, inferior em 2,5% à primeira.

Em 1938 — 42 a média anual caiu para 18.903.000, ou seja — 21% sobre o quinquênio base e, finalmente,

De 1943 a 47, conseguimos, tão somente, a produção média de 14.259.000 sacas o que representa uma queda de 40,4% sobre a produção média de 1928-32.

A produção média de arrôbas por mil pés, em cada um dos quinquênios examinados, foi a seguinte:

Anos	Arrôba por mil pés
1928-32	37,0
1933-37	32,9
1938-42	32,1
1943-47	25,7

O declínio verificado nessa produção média resultou da falta de cuidados culturais e da queda da fertilidade do solo dos cafezais. Não foi proporcional à redução numérica dos cafeeiros. Resultou de fatores mais graves que atingiram a própria fertilidade do solo e concorreram para o enfraquecimento do indivíduo vegetal e para sua vulnerabilidade às pragas que recrudescentes.

Para o presente ano o D.N.C. estimou a colheita já concluída em 14.413.000 sacas que significaria uma produção média de 27 arrôbas por mil pés. Infelizmente, aquele mesmo órgão reconhece hoje o exagero da primitiva estimativa. Pode-se afirmar, agora, que a atual safra não irá muito além de 11 milhões de sacas, se tanto, com a média aproximada de 22 arrôbas por mil pés.

* * *

As exportações brasileiras do café, como não poderia deixar de acontecer, acompanharam, também, negativamente, porém em proporções diferentes, a involução da sua economia interna produtora, como verificamos pelo quadro abaixo, relativo ao período em análise.

	<i>Média anual de café ex- portado — Sacos</i>
1.º quinquênio	14.647.000
2.º "	14.248.000
3.º "	12.845.000
4.º "	13.634.000

Em relação ao 1.º quinquênio, as percentagens de queda da exportação foram, respectivamente:

no 2.º quinquênio de	2,7%
no 3.º quinquênio de	12,3%
e no 4.º quinquênio de	6,9%

Quanto aos preços vigorantes no mercado internacional, demonstram eles a insuficiência atual da produção para o consumo do mundo. Evoluíram na razão inversa tanto dos "stocks" existentes como da produção. Assim é que a média do valor global da nossa exportação cafeeira foi

	Cr\$
no 1.º quinquênio de —	2.315.000.000
no 2.º quinquênio de —	2.142.000.000
no 3.º quinquênio de —	2.020.000.000
no 4.º quinquênio de —	5.023.000.000

A depressão dos preços resultantes da crise de 1929 permaneceu, praticamente, até o fim do 2.º quinquênio. No 3.º quinquênio, manteve-se pela desorganização dos mercados mundiais em consequência da guerra.

* * *

Os nossos custos de produção sofreram uma progressão que poderá ser perfeitamente avaliada, apenas, pela citação das médias do 1.º quinquênio e as de 1949.

1928-32 — custo médio de produção, opr saco, — 88 cruzeiros.

Ano 1949 — custo médio de produção, por saco — 544 cruzeiros, provavelmente.

As despesas de custeio de mil pés de café, de 1928 a 1932, giraram ao redor de 800 cruzei-

ros. No presente ano, essas mesmas despesas atingiram a 3.000 cruzeiros aproximadamente. A média de produção por mil pés, naquele quinquênio, foi de 37 arrôbas ao passo que hoje será apenas de 22.

A composição deste total de despesas do ano corrente resultou do encarecimento da mão-de-obra, da majoração de impostos e dos transportes, de todas as utilidades indispensáveis à produção, inclusive dos adubos, além de despesas de combate à broca do café.

As cotações vigorantes em agosto deste ano para o tipo 4 Santos, que é a qualidade média do café brasileiro, giraram ao redor de 516 cruzeiros, por saco, em Santos. Esta foi uma cotação excepcional, nunca atingida anteriormente por esse tipo que estava sendo pago, em New York, à razão de US\$ 31,00, ou seja, 570 cruzeiros, ao câmbio de 18,38. Todavia, até pouco antes, o nosso produtor estava vendendo o seu café, no interior, a um preço variável entre 450 e 500 cruzeiros por saca, que, apesar de excelente quando comparado com as cotações do passado, será possivelmente deficitário, tais sejam os acidentes comerciais futuros que a própria elevação dos preços poderá determinar.

A baixa produção atual, em função das solicitações consumidoras mundiais, é a responsável pelas altas cotações do produto, alta esta que agora se agigantou, mercê da iminência de menores colheitas.

Considerando que as principais floradas, garantidoras da próxima safra a ser colhida em 1950, desabrocharam de setembro a outubro do presente ano, pode-se afirmar, desde já, que a produção cafeeira nacional próxima futura será menor do que a atual, em virtude da seca que veio e vem castigando duramente os nossos cafezais. Mesmo que as chuvas caídas já, continuem e se desenvolvessem normalmente, não mais beneficiarão a colheita vindoura.

* * *

Enquanto, em nossa terra, a economia cafeeira tomou esse aspecto, vejamos o que aconteceu, no mesmo período de vinte anos, entre os produtores concorrentes do Brasil.

Referentemente à produção, que constitui o principal ponto a ser examinado e que nos interessa profundamente porque é proporcional às extensões das culturas, as quais só se desenvolvem por força de comércio convenientemente remunerador, as condições dos nossos concorrentes, em conjunto, são verdadeiramente brilhantes.

De 1928 a 1932 a sua produção subiu paulatinamente sem grandes recuos, de 8.860.000 sacos para 9.239.000, conseguindo um crescimento de 4,2%, justamente no quinquênio em que a produção brasileira atingiu o seu apogeu. Verifica-se, ainda, pelas estatísticas que, enquanto a produção brasileira se processa entremeada de safras elevadas e baixas, a concorrente se desenvolve e prossegue sem esses acidentes anuais, considerados entre nós, como fatos normais e inerentes à própria

cultura, mas cujas causas determinam os pontos fracos da nossa economia cafeeira, como é convicção dos técnicos nacionais.

Para não alongarmos esta exposição, pois que o desenvolvimento anual da produção em análise prossegue em ritmo superior ao assinalado entre 1928 e 1932, passaremos a mencionar apenas as médias anuais de produção nos quatro quinquênios:

Anos	Sacos
1928-32 —	8.658.000 — Base
1933-37 —	9.512.000 + 9,8% sobre a base
1938-42 —	12.571.000 + 45,1% sobre a base
1943-47 —	14.260.000 + 64,7% sobre a base

Já vimos, linhas atrás, como se comportou a produção brasileira no mesmo período, pelas suas médias quinquenais. Todavia, convém relembrá-lo:

Quinquênios	Sacos
1.º	23.934.000 — Base
2.º	23.315.000 — 2,6% sobre a base
3.º	18.903.000 — 21,0% sobre a base
4.º	14.259.000 — 40,4% sobre a base

E' triste reconhecer; mas pelos dados citados o Brasil recuou tanto na produção quanto avançaram os seus concorrentes. E o mais melancólico é que êsse recuo foi efetua do sem necessidade e sem que se lutasse para evitá-lo ou mesmo retardá-lo.

O fator qualitativo da nossa produção, também em declínio, é mais um dos resultados negativos da administração que não manteve os serviços especializados nas condições em que já existiram.

Quanto aos valores médios obtidos pela nossa exportação cafeeira, permaneceram êles, mais ou menos estáveis durante os três primeiros quinquênios, havendo, entretanto, grande alta no último, correspondente a pouco mais de 100%.

Poderia ser alegado que os altos preços atualmente pagos pelo nosso café constituem vantagem porque, com menor volume de produção e, portanto, com menor trabalho, estamos obtendo mais que o dôbro dos preços antigos.

Esta alegação seria absurda. Os altos preços atuais, longe de nos beneficiarem, mesmo porque serão possivelmente deficitários em relação ao custo de nossa produção, como ficou demonstrado, fatalmente estarão provocando maior e mais rápido desenvolvimento da produção concorrente.

Se, na base dos preços antigos, os nossos concorrentes desenvolveram a sua produção aos níveis verificados, imagine-se o que nos aguarda, daqui para o futuro, sabendo-se ainda, que a mais volumosa parcela da produção nossa concorrente obtém, nos mercados mundiais e especialmente no norte-americano, cotações especiais com acentuado ágio sobre a do nosso produto.

Assim é que, enquanto o tipo 4 Santos obtinha na praça de New York \$ 31,00 por saco (correspondente a 567,30 cruzeiros ao câmbio de ... 18,38), o Venezuela, que constitui aproximada-

mente a qualidade média dos nossos concorrentes, estava obtendo, pela mesma unidade, US\$ 37,00 ou 680 cruzeiros, ao mesmo câmbio.

Fator importantíssimo a favor dos nossos concorrentes é, ainda, o representado pelo seu menor custo de produção.

No passado, tivemos ainda o concurso da "Broca do Café" na eliminação de concorrentes produtores. Hoje ela é força negativa aqui também. Se, entretanto, o combate químico da praga fôr eficiente como parece, constituirá êle recurso defensivo para todos os produtores do mundo, não nos beneficiando isoladamente.

Estamos, portanto, numa incrível situação. Enquanto o Brasil cafeeiro se debate agoniado com produção decadente por unidade e por área, com seus custos de produção deficitários em relação aos mais elevados preços até hoje alcançados pelo produto, os nossos concorrentes ampliam e aprimoram a sua produção. Qual será o desrecho desta situação? Contra nossa própria vontade que se rebela apesar da evidencia, surgem em nosso espírito os fantasmas do caso da nossa laranja levada para os Estados Unidos e o da borracha exportada para a Ásia.

Nada adianta apurarmos aqui ou atribuírmos responsabilidades pelas varias diretrizes desastrosas de nossa politica economica em relação ao café, ou indicarmos incompetencia ou o desleixo administrativo deste ou daquele orgao, deste ou daquele administrador. O essencial é que fique patente a situação atual, terrivelmente agrida para toda a nação, apesar da alta.

O país está hoje a braços com uma grave crise de divisas para importações imprescindíveis, por força do declínio de suas exportações, como consequencia da menor produção, acentuada de meados de 1947 para cá. Devemos contar com o agravamento dessa situação, principalmente, porque o grande produtor de divisas que ainda é o café, proporcionará, neste e no proximo ano de 1950, as menores colheitas dos dois últimos decenios.

O fracasso das floradas de setembro e outubro determinantes da última e subita elevação desproporcionada dos preços do produto, permitiram, momentaneamente, maiores suprimentos acidentais de divisas ao país, ao lado do atual e intenso surto de plantações novas em todo o mundo.

Assim, sendo, dentro de seis anos, quando essas novas plantações entrarem em produção, a concorrência estrangeira suplantará a produção nacional no abastecimento mundial, em consequência do seu menor custo e melhor qualidade, se, desde já, medidas defensivas acertadas não forem adotadas pelo Brasil, que, caso contrário, passará a simples complementar das necessidades mundiais, desde que ainda haja complementares fornecimentos a serem cobertos. E o Brasil não possui e nem poderá improvisar em tão curto espaço de tempo, produção substitutiva do café, que nos possa proporcionar as divisas de que tanto necessitamos já.

PRODUÇÃO NACIONAL "PER CAPITA"

Encarando o volume da exportação nacional, não poderíamos deixar de considerar o seu índice "per capita" que reflete as condições do nosso meio produtor.

Nos três anos antecedentes à deflagração da guerra, nossa exportação "per capita" comportou-se da seguinte maneira:

	Kg
Em 1937 exportamos	84,100
Em 1938 exportamos	96,600 e
Em 1939 exportamos	102,800

A partir de 1940 até 1945 a nossa tonelagem exportada decresceu aos índices que passamos a relacionar:

1940	77,600
1941	83,200
1942	61,600
1943	61,500
1944	60,000
1945	66,100

Terminada a luta armada em 1945, e diante de um mundo exausto, desorganizado e faminto, a nossa tonelagem exportada pouco aumentou nos três anos subseqüentes, enquanto continuávamos a lutar contra a maior crise alimentar interna que vinha assolando o país desde 1942.

Assim é que exportamos:

	Kg
Em 1946	77,900 "per capita"
Em 1947	78,700 "per capita"
Em 1948	95,200 "per capita"

Voltando nossas vistas para o período da primeira guerra mundial e considerando que os instrumentos de trabalho e a técnica de produzir, na época, eram menos eficientes que os atuais, tanto quantitativa como qualitativamente; que, a exportação de matérias-primas estratégicas foi menor do que nesta segunda guerra; que a nossa exportação de produtos industriais não influiu na tonelagem exportada por ser incipiente ou embrionário o parque industrial do país; somos forçados a aceitar que a nossa economia produtora, de então, foi mais eficiente do que a de hoje, mesmo porque os meios de comunicações e transportes eram infinitamente menos variados.

De 1912 a 1920, a nossa tonelagem exportada, "per capita" obedeceu a um crescimento regular e equilibrado que, partindo de kg 54,300, atingiu a kg 76,600, sem oscilações.

Considerando as exportações efetuadas entre 1912 e 1920 (período da 1.^a grande guerra) e as verificadas de 1937 a 1947 (2.^a grande guerra), observamos que para um aumento de 61%, entre os anos extremos da primeira guerra, só obtivemos 14% entre os da última.

PANORAMA RURAL

Meus senhores! Já dissemos em outro trabalho e aqui repetimos que a história econômica brasileira é constituída de uma série de lentos

avanços e rápidos recuos, em linha ascensional, quase imperceptível, onde o padrão da vida nacional, ainda que modesto, não chega a ser atingido. A situação presente da nossa economia cafeeira é um dos mais evidentes e dolorosos exemplos dessa afirmativa

Erigida pela capacidade construtiva do brasileiro, constituiu ela assim, no setor agrícola, sem que talvez o percebêssemos, um dos maiores fenômenos econômicos até hoje verificados no mundo. Comprovando a inteligência, a tenacidade e o valor construtivo do nacional, já era realidade, antes da entrada do imigrante estrangeiro que, incontestavelmente, veio proporcionar ao país maior vitalidade construtiva na senda do progresso que passamos então a palmilhar. Pois bem. Nesse monumento surpreendente, devido à ação ordenada e corajosa do brasileiro, que maravilhou a todos os grandes economistas e sociólogos mundiais que dele tiveram conhecimento exato e que o examinaram "de visu", já se manifestam os efeitos calamitosos de injustificável desagregação crescente, por força exclusiva de erros cometidos por administrações sem a indispensável estatura proporcional à qualidade construtiva do povo brasileiro.

Será mais um recuo de efeitos desastrosos incensuráveis a ser assinalado na vida econômica do país, se medidas enérgicas, eficientes e contínuas não forem adotadas pelos órgãos que tenham responsabilidade no equilíbrio econômico e social do país.

No momento, e já o dissemos em outra ocasião, o triste quadro rural brasileiro continua tendo como fundo: analfabetismo quase total para a sua população que é preponderante; ausência de assistência social apesar da salubridade precária; índices surpreendentes de mortalidade infantil; deficiência de escolas primárias, profissionais e técnicas; esgotamento das terras cultivadas; distanciamento progressivo das terras virgens dos centros habitados; fertilizantes e inseticidas a preços proibitivos; êxodo para as cidades, e redução das áreas cultivadas que é o que significa o pequeno crescimento destas em confronto com o da população e das suas necessidades.

Esses aspectos focalizam também a necessidade inadiável de reforma agrária que mobilize, em benefício de produtores rurais, as áreas latifundiárias inaproveitadas e estrategicamente situadas em função dos centros consumidores, dos portos e das vias de transporte.

A vida rural hoje é pior que há dez anos atrás. Se focalizamos a vida rural é porque ela sintetiza a economia nacional. Desenvolvimento industrial e prosperidade geral são incompatíveis com economia rural deliquesciente como a atual, que tira ao camponês toda a capacidade aquisitiva. Fonte de matéria-prima industrial e consumidora da manufatura, está sendo compelida a falhar nesse duplo aspecto. Resultará disso, inevitavelmente, como já vem sendo observado, crise industrial e marasmo comercial, o que vale dizer crise geral, uma vez que só será possível exportação dos nossos produtos industriais à base de matéria-prima na-

cional e não da importada, que lhe traria concorrência privilegiada.

O pauperismo reinante no interior brasileiro não resulta da incapacidade individual de produção mas das condições acima assinaladas, somadas a outras preponderantes, como a carência do crédito e a sua inexistência absoluta sob forma descentralizada.

Num ambiente cujas condições esboçamos, assolado ainda pelo intermediarismo comercial decorrente da inexistência do aparelhamento econômico de distribuição da produção, não é possível a existência de recursos transportadores eficientes. Para uma produção migratória e flutuante como a que temos conseguido até hoje, não é possível transporte perfeito e econômico.

POLÍTICA FINANCEIRA

Em trabalho que executamos anteriormente e do qual, neste momento, não podemos deixar de reler um pequeno tópico, dissemos que, "a nova diretriz imprimida à política financeira governamental, sob a alegação de inflação, veio prejudicar a atividade produtora do país. O meio circulante era exorbitante, dizia-se. Entretanto, o país vegetou durante trinta anos sob o regime de uma disponibilidade circulante "per capita" ridícula e que se manteve até 1940. De 40,2 cruzeiros em 1910 passamos apenas para 124,3 em 1940. Essa modificação quantitativa é ainda inexpressiva se consideramos que o trabalho evoluiu integralmente, do manual para o mecânico, paralelamente à técnica e à cultura geral que nos últimos trinta anos promoveram verdadeira transfiguração nas condições materiais do mundo. E o Brasil até esse ano, principalmente o Brasil rural que é o fundamento nacional, pouco evoluiu.

À inflação que se combate, atribui-se o encaimento da vida. Ao propalado excesso da moeda, o seu aviltamento.

Entretanto este aviltamento só se verificou dentro do país em consequência da escassa produção de utilidades que, por sua vez, além de outras causas, decorria da deficiente orientação do crédito.

Iniciou-se o combate à inflação. Deflacionou-se o crédito e o custo da vida elevou-se mais e ainda se elevará porque sem crédito não pode haver produção organizada. Quanto à política financeira do governo, que deveria ser a de bem orientar as correntes de crédito para as atividades produtoras a fim de incrementá-las, agiu no sentido de sua restrição e de uma restrição brusca.

As atividades imobiliárias nos grandes centros urbanos foram excepcionalmente bem contempladas pelo crédito vigorante até 1946. Dados os recursos financeiros nacionais, consideramos que esse foi o grande mal. Refuta-se isto com a alegação de que ainda hoje há falta de habitações nos grandes centros. Todavia, o incontestável é que se o crédito não houvesse faltado para a produção, não teríamos observado êxodo tão pronunciado dos campos para a cidade. O contrário é que se

daria, com o desenvolvimento de toda a estrutura econômica e social do interior. Não houve equilíbrio na distribuição do crédito. Enquanto praticamente só o Banco do Brasil concedia financiamentos rurais, nas bases e pela forma que operava, as atividades imobiliárias urbanas se desenvolveram custeadas pelos Bancos em geral, pelas Caixas Econômicas e pelas autarquias.

Enquanto isso, a nossa moeda resistia a qualquer desvalorização no exterior, apesar da elevação do meio circulante em 292,6%, de 1940 a 1948. Considerando apenas o dólar, as cotações oficiais em relação à nossa moeda evoluíram de 19,79 em 1940 para 18,65 atualmente, o mesmo acontecendo no mercado livre que de 16,61 passou para 16,50 em 1946, quando por força do controle cambial, passou a vigorar o mercado negro da moeda.

As reservas de ouro que em 1940 perfaziam a quantia de Cr\$ 1.290.877.000,00, elevaram-se para Cr\$ 7.140.947.300,00 em 1947, o que representou um aumento de 460%. De 1940 a 1947 o nosso saldo de exportação foi de Cr\$ 16.414.987.000,00 resultado do comércio da guerra. Nesse aspecto a situação atual não precisa de comentários.

O próprio desequilíbrio da nossa balança comercial, que vem se acentuando de 1947 para cá, não afetou ainda a estabilidade cambial do cruzeiro. Todavia, no mercado negro o dólar está sendo vendido a Cr\$ 30,00 em média.

A atual escassez de divisas para atender às imperiosas necessidades da importação, decorreu do descontrole havido nas importações subsequentes à guerra. Visaram estas, principalmente, o conforto das populações urbanas, finalidade perfeitamente adiável considerada a urgência de reequipamento melhorador da nossa produção que sofre hoje os efeitos graves dessa situação.

Constatamos o marasmo da vida econômica do país enquanto o meio circulante se manteve praticamente estacionário durante quase trinta anos. Nesse período, ao lado da duplicação da população do país, as suas condições econômicas gerais permaneceram imutáveis, sujeitas, apenas, a leves modificações vegetativas. O maior surto de atividades nacionais verificou-se posteriormente, embora ele se manifestasse em setores menos recomendáveis que outros mais reprodutivos e convenientes à economia geral.

As diretrizes da atual política financeira do Governo, de combate "à outrance" ao que ele admite seja inflação, está repercutindo desastrosamente em todo o presente momento, quaisquer resultados comprovantes do acerto dessa norma de ação oficial.

Criou-se propositadamente desnecessária e prejudicial crise de meios de pagamento, tanto mais grave porque lançada no justo momento em que as atividades internas decorrentes da guerra começavam a entrar num período de transição: quando a própria ação oficial deveria se exercer, como resultado de indispensável controle importador, no sentido de melhor reaparelhar o nosso parque de materiais já desgastados, em apoio do

reajustamento da economia brasileira no sentido de sua consolidação, para enfrentar, com estabilidade, o novo período de normalidade que a paz estabelecia.

Como fruto da deflação do crédito, estabelecida de modo repentino em meados de 1947, temos agora os primeiros resultados, corporificados pela menor exportação do semestre inicial deste ano, e pelo conseqüente agravamento das nossas dificuldades na obtenção de divisas.

No primeiro período do ano em curso exportamos menos que no seu correspondente de 1947 e menos ainda 423.517 toneladas que no do ano passado. Em valor, essa exportação caiu de 1.571.000.000 de cruzeiros. Ao lado disso as nossas importações baixaram de 12 bilhões para 8.754.000.000,00 no mesmo período.

Esses efeitos da deflação do crédito sobre a nossa balança de intercâmbio, aliados a causas secundárias, só agora estão se evidenciando porque a deficiência de numérico, resultante da política deflacionista iniciada em 1947, passou a prejudicar a produção de 1948 só exportável em 1949.

Se anteriormente o nosso crédito, por efeito de deficiente orientação, concentrava-se em atividades urbanas, como poderia ele influenciar, tão enérgicamente, no sentido negativo, os setores da produção rural a fim de ocasionar o desequilíbrio citado pelo seu cancelamento? A resposta a esta pergunta torna-se óbvia desde que é conhecido o interesse do comércio pela produção, sua única razão de ser, principalmente do que dele depende financeiramente por falta de recursos aos próprios ou de crédito especializado. Atingidos a indústria e o comércio em geral, pelo cancelamento do crédito, automaticamente os mais distanciados setores da produção foram prejudicados também naquele mínimo de recursos que lhes chegava como sobras das atividades urbanas, bem irrigadas de numérico pelo crédito fácil. Fazia-se mister, preliminarmente, um acurado estudo analítico da situação nacional e da sua posição no ambiente internacional para adoção de medida tão grave. Impunha-se, antecipadamente, um planejamento de ação administrativa e das próprias atividades na esfera coletiva da produção, prevendo as reações que poderiam ocorrer e, principalmente, as que deveriam ser provocadas no sentido construtivo e de propulsão do progresso nacional. A falta dessa prévia análise, cuidadosa e imprescindível, resultou o desequilíbrio que estamos sentindo.

O crédito, como verdade acaciana, é o insuflador de energia criadora. É a corrente sangüínea que, irrigando órgãos e membros, facultava-lhes vitalidade e produção equilibrada. Conseqüentemente, se essa irrigação for canalizada com orientação consciente, só poderá produzir resultados úteis, sem o perigo de plethora ou anemias, de desequilíbrios ou colapsos. Nessas condições, a política crediária e financeira de qualquer órgão ou nação só poderá ser exercida, construtivamente, mediante a prévia adoção de rumos condizentes com a realidade econômica, conhecida em seus detalhes.

Diante dessa ordem de idéias e do exame, embora superficial, que acabamos de relatar sobre as precárias condições econômicas atuais do país; diante da verificação insofismável de que os fatos de hoje, longe de serem fenômenos isolados, constituem prosseguimento de ocorrências idênticas, comuns na vida nacional; diante da evidente falta de identidade ou de mera semelhança dos sucessivos programas e rumos de ação dos nossos administradores e homens públicos que se sucedem, diante, ainda, da constatação de que esses programas de ação poucas vezes resultam do simples estudo de uma situação de momento, ou mesmo de um problema isolado, quanto mais do de um ambiente econômico e social para progresso em função do meio internacional, chega-se à conclusão de que é indispensável, daqui para o futuro, que a ação administrativa oficial seja definida e orientada por planejamentos a serem cumpridos até seu término efetivo. Esta conclusão é forçada, principalmente, pela atuais contingências econômicas e sociais do mundo que não mais permitirão, impunemente, o desbarato ou a improdutividade de patrimônios materiais ou territoriais, julgados valores importantes à comunhão mundial, principalmente quando esses patrimônios não tenham para defendê-los, a ação atenta, ágil e suficientemente respeitada de um órgão nacional forte, capaz de justificar o desperdício ou o seu imperfeito aproveitamento.

Ao eminente General Juarez Távora não passaram despercebidas essas contingências iniludíveis. Em recente conferência, o ex-ministro da Agricultura arrolou as seguintes forças negativas que se antolham ao reerguimento da economia nacional:

- a) Dispersão da população sobre uma área enorme, dentro da qual seu "valor relativo" se amesquinha;
- b) precariedade das interligações econômicas dos núcleos populacionais, disseminados no território;
- c) dificuldades opostas à atividade humana pelo clima (calor, endemias, etc.), e pela natureza do solo (erosão, óbices às linhas de transporte terrestres, etc.);
- d) quase completo desaparecimento do nosso homem (ignorância e insuficiência física) para enfrentar vantajosamente os óbices da natureza;
- e) fraca utilização da máquina como elemento multiplicador de energia humana (51% de energia utilizada no Brasil ainda é de natureza muscular);
- f) fraco espírito de iniciativa individual especialmente para os empreendimentos pioneiros — agravado, de um lado pelas dificuldades de crédito, e, de outro lado, pela sua sugestão crônica das clientelas políticas ao empreguismo oficial;
- g) ausência de diretrizes nacionais de política econômica — aí incluída uma lei de investimentos;
- h) exagerada centralização administrativa nas esferas federal e estadual, em detrimento da municipal".

PLANO SALTE

Não significou o PLANO SALTE a concretização exclusiva de um capricho governamental momentâneo para efeitos demagógicos, perante a

opinião pública. A necessidade do seu preparo, além de decorrer mesmo das manifestações contínuas da própria opinião pública a clamar contra as deficiências da produção de utilidades e os excessos de seu custo que precisavam ser corrigidos sem a continuidade do emprego de artificialismos, promanou de claro preconício constitucional, que deu ao Executivo o encargo de orientar os rumos basilares da economia nacional.

No estudo e preparo do referido Plano, os seus elaboradores não se ativeram, apenas, ao planejamento para um período de ação, embora transpusesse este os limites temporários de um governo para o subsequente. Conquanto a execução do Plano obrigue dois governos sucessivos aos imperativos de trabalho programado, não desempenhará função criadora, se ao primeiro não se seguirem outros, preparados sucessivamente, em perfeita harmonia e conexão com os imediatamente anteriores. Isto quer dizer que a aprovação do primeiro planejamento econômico do país, automaticamente, imporá ao legislativo, a aprovação, em tempo oportuno, dos subsequentes. Procedimento contrário seria absurdo por dois motivos: porque a falta de novos planejamentos sucessivos e conexos reduziria, para em seguida anular, o valor construtivo daquele, e ainda porque, é fatalidade cristalina no mundo de hoje, o perecimento efetivo e irrecorrível das nações que não desenvolverem sua ação, em todos os setores de atividade, em obediência e antecipadas diretrizes, fixadas pelo estudo do meio nacional, em função das contingências internacionais. E essa verdade, encerra, na sua própria simplicidade, a indicação dos riscos e das desgraças nacionais decorrentes de sua interpretação negativista.

O PLANO SALTE foi elaborado e apresentado ao Congresso em data suficientemente calculada para abranger metade do período governamental em curso e metade do subsequente. Este preconcebido procedimento tinha e tem a intenção e a faculdade de eliminar a apresentação de programas governamentais heterogêneos ou discordantes, como até hoje, de candidatos e governantes futuros. O Poder Executivo será essencialmente executor de programas resultantes dos planejamentos preparados por elites de técnicos especializados, analistas conscienciosos e minudentes de todos os fatores que deverão determinar as rotas mais convenientes e eficazes ao esforço construtivo nacional. O próprio Congresso, na sua faculdade soberana, de caráter julgador meramente político, ficará adstrito à aprovação das conclusões dos técnicos e elaboradores dos planejamentos, ou exercerá sua atribuição crítica mediante, também, um pronunciamento absoluto e essencialmente técnico de órgãos consultivos especializados, integrantes ou não desse mesmo Poder Legislativo.

Há, ainda, um detalhe importante a esclarecer quanto ao procedimento fundamental para planejamentos sadios. É' aquele que se refere ao conceito de obrigatório pronunciamento interferente

de técnicos ligados a interesses privados, por força da própria condição profissional, e à manifestação opinativa de elementos coletivos, representativos de interesses privados ou de classes.

Esses elementos poderão manifestar-se espontaneamente ao órgão planejador ou quando solicitados por este, sem que essa interferência ultrapasse as raías de simples colaboração, que será aproveitada ou não nos planejamentos em preparo. Os possíveis perigos de procedimento contrário são demasiadamente evidentes para merecerem outros esclarecimentos. Será esta diretriz contrária ao velho consenso de economia liberal ou a liberal democracia ficará *arranhada* pela honesta providência de se sobrepor o interesse geral a possíveis insídias de interesses privados; de salvaguardá-lo de manobras prejudiciais à coletividade? Não, de certo que não. Trata-se apenas de uma adaptação político-econômica, indispensável à própria sobrevivência da democracia, que não se pode enquadrar em suas formas primitivas. A política se coloca no tempo e no espaço, sob pena de se transmutar em ridículo fetiche, a serviço de interesses inconfessáveis.

* * *

O Setor Alimentos do PLANO SALTE, por ser o mais focalizado, tanto em virtude do momento atual como pela sua preponderância em relação aos demais aspectos da vida econômica e social brasileira, foi objeto de acurados estudos quando elaborado por uma Comissão de técnicos oriundos do Rio Grande do Sul, de São Paulo, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, da Bahia e do Ceará, constituindo uma equipe de 28 profissionais especializados, todos pertencentes a quadros técnicos oficiais, federais, e estaduais, nas seguintes proporções: 64,3 federais e 35,7% estaduais, sendo que o Estado de São Paulo forneceu um brilhante contingente constituído por destacados elementos de valor incontestável.

No Setor Alimentos, a parte vegetal mereceu amplo estudo, sendo focalizados os problemas atinentes ao fomento da produção, do açúcar, fibras, arroz, batata, cacau, café, chá, feijão, fumo, forrageiros, mandioca, milho, mate, horticultura e fruticultura, silvicultura, óleos, trigo e vitivinicultura. Na produção animal, estudaram-se os seguintes problemas: possibilidades ecológicas, carnes e derivados, leite e derivados, defesa sanitária do rebanho, assistência técnica ao criador, aquisição de reprodutores, inseminação artificial, problema agrostológico, bovinocultura, suinocultura, caprinocultura, ovinocultura, avicultura, apicultura, peixe e pescado, sericicultura, industrialização, armazéns frigoríficos, transportes, formação de pessoal especializado e aplicação dos recursos.

A defesa econômica — a nosso ver o aspecto mais importante — fixou bases e diretrizes para: distribuição da produção — armazenagem, garantia da produção — preços mínimos, armazéns e silos, conservação do solo, defesa sanitária vegetal,

fertilizantes e corretivos, imigração e colonização, mecanização agrícola e fazendas educativas.

A defesa financeira se processará por intermédio do crédito agrícola, do seguro agrário, consubstanciados no Banco Rural, ficando também devidamente encarecido o desenvolvimento do cooperativismo e das pesquisas, a par de dois planejamentos regionais: Vale do Paraíba e Baixada Fluminense.

Assim, do PLANO SALTE o Setor Alimentos é o que na realidade mais direta e imediatamente influi, não apenas na satisfação das necessidades alimentares do país como na produção e preparo de matérias-primas para as nossas indústrias e no desenvolvimento das exportações. Isto vale dizer que dêsse setor dependem o melhoramento das precárias condições do nosso padrão alimentar, qualitativo, quantitativo e de custo; o funcionamento desafogado e regular da nossa indústria, pela satisfação das matérias-primas a ela indispensáveis; pelo revigoramento das exportações nacionais e conseqüente melhoria das atuais condições produtoras de divisas, impositivamente necessária ao levantamento da presente situação, no que diz respeito, principalmente, às prementes necessidades de reequipamento do país no que tange a material mecânico e automotor; pelos reflexos gerais benéficos na arrecadação fiscal, propiciadora de atuação construtiva e assistencial do governo, assim como do equilíbrio orçamentário.

Não pretendemos com estas considerações inquirir de menos importantes os demais setores do Plano — os de Saúde, Transporte e Energia — que na realidade são interdependentes. Todavia, as atividades produtoras, perfeitamente orientadas e conduzidas de forma equilibrada pelos lineamentos estabelecidos no Plano, insuflarão sangue novo e entusiasmo no campo produtor, principalmente no rural, entusiasmo justificado pelo apóio seguro, eficiente e contínuo que não mais decepcionará provocando receptividade ampla e razão de ser às providências construtivas dos demais setores citados. Demorada seria a colheita de resultados pela execução dos programas dos setores de Transporte e Energia sem a prévia emulação no campo produtor. O próprio Setor Saúde teria frios reflexos no seio de uma população rural desarborada e empobrecida, desanimada mesmo para reagir ao influxo das necessárias medidas levantadoras do índice geral de saúde.

Meus senhores! Infelizmente não constitui segredo a limitação dos discretos recursos financeiros nacionais. Diante dêsse imperativo, teve que se ater, forçadamente, a comissão elaboradora do Setor Alimentos. Dada esta contingência restritiva e intransponível que não lhe permitia senão o estudo dos problemas mais prementes e de possíveis reações úteis mais imediatas e benéficas à nossa economia, no decurso da realização dêste primeiro plano, outro critério não sobrava à sua

orientação de partida, senão o de delimitar, no país, as áreas economicamente mais aptas e as atividades mais interessantes no sentido reprodutivo, que pudessem receber, primeiro, o influxo das medidas e providências a serem traçadas.

Para a própria segurança de execução de outros planejamentos futuros, valiosos elementos que existem em potencial na nossa pátria foram postos à margem, no presente estudo, pois que uma tentativa de sua mobilização, no momento, consumiria recursos já escassos que só poderiam ter reprodução remota.

Em outras palavras: cogitou-se de produzir, com urgência, a necessária soma de valores que permitam não só a travessia da presente fase difícil, como a mobilização posterior de outros recursos valiosos que todos reconhecemos possuir. De acordo com o mesmo critério, não foram consideradas regiões ou zonas que, embora de grandes possibilidades futuras no desenvolvimento da riqueza nacional, estão hoje desprovidas, ainda, de quaisquer aparelhamentos econômicos indispensáveis, de índices demográficos que seriam necessários e de condições sociais abaixo dos mínimos exigíveis.

Da mesma forma, zonas e regiões paralisadas por decadência precoce e jazendo agora ao desamparo dos antigos recursos materiais, sociais e demográficos que as vivificaram e hoje desapareceram, só poderão ser aquinhoadas em futuros planos de reerguimento, por força de recursos nacionais decorrentes das realizações agora planejadas.

Diante das considerações expostas, constituiria erro imperdoável malbaratarem-se os modestos e difíceis recursos financeiros atuais do país naqueles empreendimentos que, embora necessários, não encerram visível possibilidade retributiva menos demorada, facultadora de ação construtiva futura mais ampla. Agindo assim, ter-se-á efetivamente promovido o máximo aproveitamento de seus recursos, com a máxima colheita de resultados.

* * *

Na fase final de sua elaboração, foi o Plano submetido, por iniciativa do próprio Executivo, ao exame crítico e aprovação da Comissão Interpartidária que agiu eficientemente, imprimindo ao seu próprio exame um cunho eminentemente construtivo. Visou o Governo com essa interessante e utilíssima iniciativa, além de escoimar o trabalho executado das imperfeições e erros possíveis, conseguir, principalmente, o andamento rápido do mesmo no Congresso Nacional, na pressuposição de que o consenso político partidário, vigente no legislativo, respeitasse a decisão dos representantes dos três partidos políticos ditos majoritários, constituídos, para aquele efeito, em comissão interpartidária.

Traduzido para o inglês, mereceu o Plano incisivos encômios do "The Economist" de Londres e dos órgãos técnicos da O.N.U., depois de ter sido considerado, no Relatório da Comissão Abbinck, "contribuição notável", que fornece "uma base para o desenvolvimento de planos destinados

a fomentar uma economia de expansão gradativa que constituirá uma nação forte de população feliz e próspera". E em recente discurso pronunciado em Lake Success, o referido técnico norte-americano afirma que "se as recomendações feitas no relatório forem cumpridas, confio em que o Brasil será uma das mais prósperas nações do mundo muito antes de que termine o século XX".

* * *

Constituindo o PLANO SALTE um conjunto harmônico de providências construtivas que abrangem os principais setores das atividades nacionais, e não podendo por isso ficar adstrito senão a órgão que possua a necessária amplitude de ação sobre todos os quadrantes administrativos e realizadores do país, deverá subordinar-se a uma comissão executora sob a chefia direta da Presidência da República, cuja eficácia dependerá de plena autonomia e da sua própria capacidade técnica. Estas condições serão indispensáveis ao êxito do empreendimento, já pela função supletiva do órgão, já pela impossibilidade de sua sujeição às normas rígidas dos regulamentos e dos excessos burocráticos, assim como pela necessidade impositiva da máxima mobilidade dos recursos financeiros que lhe forem atribuídos.

Assim, a firmeza administrativa do Estado deverá se manifestar através de permanente apoio às atividades da Comissão que sofrerá, indiscutivelmente, a ação de artimanhas e da resistência passiva daqueles que serão atingidos e contrariados nos próprios interesses, de vez que o Setor Alimentos constitui o campo de ação mais fácil e amplo aos aproveitadores do trabalho agrícola.

A essa Comissão Executora, sob a chefia direta da Presidência da República, competirá o entrosamento da ação federal planejada, com as atividades estaduais, a fim de que se estabeleça a indispensável harmonia de procedimento conjunto para o aproveitamento máximo dos recursos gerais da nação. Nesta linha de idéias as despesas estaduais deverão ser condicionadas a planos estudados conjuntamente pela Comissão Executora e elementos técnicos de cada unidade. Aliás, essa norma de procedimento já foi iniciada, por ocasião do preparo do PLANO SALTE, quando os Estados do R.G. do Sul e Bahia compareceram, por intermédio de seus técnicos, e fixaram as diretrizes iniciais para o entrosamento de medidas comuns, mais aconselháveis à rápida evolução econômica dessas unidades. O prosseguimento dessa norma de ação pela Comissão Executora, permitirá, proximamente, que a elaboração dos orçamentos estaduais obedeça ao mesmo plano de soerguimento nacional.

* * *

Todos nós conhecemos as dificuldades que ainda existem, no nosso meio, em relação à coleta de elementos seguros, estatísticos e informativos gerais que permitam a elaboração de qualquer trabalho de caráter econômico.

A comissão elaboradora do PLANO SALTE lutou também com essas dificuldades. Não lhe bastava, para a tarefa que tinha pela frente, a especialização técnica de seus componentes. Precisava do apoio de um grande acervo de dados positivos, informadores e estatísticos, além dos estudos locais a que procedeu. Coligiu elementos abundantes e nêles se estribou para a execução do trabalho. Todavia, apesar de todo o cuidado dedicado à sua obra, muitas falhas existirão e muitos erros terão sido cometidos.

Entretanto, nenhum dêles poderá ser citado com segurança e honestamente, desde que, em virtude das deficiências já expostas, a comprovação do erro pressuposto será impossível. Só durante a execução do Plano é que a sua Comissão Executora constatará as falhas e os erros existentes, e providenciará a sua correção. Para isso, são necessários: autonomia e amplitude de ação executora e administrativa, a capacidade técnica supletiva e o prestígio oficial indispensáveis ao órgão executor.

Em planejamentos nacionais, só a prática decorrente de seu exercício confere capacidade elaboradora, crescentemente melhorada. Nunca, entretanto, essa capacidade, por aprimorada que seja, chegará à perfeição. Esta não poderá ser senão relativa desde que se refere a um alvo complexo por excelência em virtude da sua própria estrutura física, geológica, climática, agrícola, cultural, religiosa, social e econômica, o qual é a própria nação, seja capitalista ou socialista.

Não podemos furtar-nos à citação dos maiores exemplos de planificação nacional da atualidade entre os quais se salientam os da Inglaterra, França, Tchecoslováquia, Polônia, Argentina e Rússia. Para só citar um país que executa a planificação nacional, vamos nos referir à Polônia: em 1946 exportou 273,5 milhões de dólares, um pouco menos do que em 1939, antes da guerra; em 1947 — 563,5 milhões de dólares e em 1948, 1.033,6 milhões de dólares. A Rússia executa agora o seu quarto plano quinquenal e sua experiência planificadora vem-se apurando crescentemente. Terminado o seu 5.º plano agora em elaboração, foi previsto que a produção industrial russa, "per capita", será igual a dos Estados Unidos, maior, portanto, em números absolutos. Antes da planificação de sua economia, a Rússia era um país de pequenos produtores, fundamentalmente agrícola e feudal, com enormes latifúndios, tal como ocorre entre nós.

Apesar da situação conseguida e de todos os numerosos órgãos técnicos especializados que possui, e que de ano para ano são melhorados; a despeito de sua organização social facilitadora de ação dirigida; cada plano elaborado cuidadosamente e em tempo útil, sofre modificações acentuadas e mesmo profundas na sua fase de realização, por força de erros cometidos mas que só a prática executora demonstra. Conforme já disse alguém, a teoria se transforma em prática, vivifica-se na prática, corrige-se pela prática, comprova-se pela prática e a prática se transforma em nova teoria. Ali, cada plano antes de sua execução,

passa por crivos corretores e pesquisas de imperfeições. Apesar desses cuidados, a grande mestra que é a execução, focaliza os pontos fracos e as falhas que não puderam ser assinaladas no período dos estudos, para só então serem submetidos às necessárias correções.

* * *

Acusações inúmeras têm sido formuladas contra o Plano Salte. Algumas delas o foram dentro do próprio Congresso que lhe enxertou um respeitável número de emendas, umas com intenção de corrigir e outras de ampliar sua ação. Seria necessário o desenvolvimento de um trabalho verdadeiramente hercúleo para analisar, discutir e demonstrar a procedência ou improcedência das acusações e das emendas formuladas, assim, como, das ampliações introduzidas ao projeto. Isto não foi possível porque o único órgão credenciado para fazê-lo seria a sua própria Comissão Elaboradora que automaticamente foi dissolvida após terminada sua tarefa.

Entretanto, não nos furtaremos à citação de uma dentre as muitas emendas apresentadas. O Plano, considerando a produção agrícola brasileira em função do seu custo, do braço disponível, da área cultivada, das necessidades atuais e da imprescindível urgência de defesa dos nossos solos, estudou a mecanização agrícola no duplo sentido de serem fixados não só o aparelhamento mecânico quantitativamente indispensável, como no qualitativo sob o aspecto das características técnicas mais modernas e recomendáveis às nossas condições. Todavia, uma das alterações introduzidas no Plano pela Comissão de Agricultura da Câmara dos Srs. Deputados foi a de ser destacada verba para a importação de enxadas...

Senhores! Estamos em plena época da técnica que se sobrepõe, em todos os setores de atividade, aos processos obsoletos. Imaginemos que o Exército Nacional, no afã de aperfeiçoar o seu aparelhamento material no sentido técnico atualizado, incluísse em programa de reequipamento, quando as armas automáticas, o lança-chamas, os tanques e aviões evoluem de dia para dia, a necessidade da importação de gládios, alabardas e bestas...

A enxada não foi impugnada. Ela, entretanto, só deverá permanecer onde o trator não possa penetrar ou não tenha cabimento econômico.

Houve mesmo a afirmativa de que o PLANO SALTE não constitui plano algum, significando apenas um amontoado de indicações e de providências recomendadas. Todavia, não disseram ainda, esses críticos, em que consiste um planejamento e quais as suas características identificadoras. Esses mesmos economistas, já deverão ter tido conhecimento, entre outros, do Plano Taub, do Plano Monnet ou mesmo do Plano Peron para estabelecerem possíveis paralelos com o SALTE.

* * *

Estivemos presentes à conferência de Araxá, integrando delegação da Sociedade Nacional de

Agricultura. Ali as classes produtoras, examinando e discutindo os seus problemas, clamaram pela produção, por mercados, por transportes, por assistência social e por energia.

Solicitava-se crédito direto; mecanização agrícola; combate à erosão; conservação e fertilização do solo; combate a pragas; maior produção vegetal e animal; conservação, transportes e distribuição da produção. Enfim, o PLANO SALTE foi solicitado na sua íntegra e na presença de inúmeros parlamentares que ali compareceram. Apesar disso, houve tese de um órgão comercial de classe, de grande projeção no país, combatendo o seu Setor Alimentos! Essa atitude é, entretanto, perfeitamente compreensível e lógica a todos quantos conhecem o processamento habitual, em nossa terra, das relações entre o comércio e o produtor agrícola.

Foi o Plano combatido por sua inconstitucionalidade, esquecidos que estavam de que o mesmo já fora aprovado pelas comissões de Constituição e Justiça das duas casas do Congresso!

Foi focalizado o perigo do estabelecimento de monopólios oficiais e da interferência do Estado na iniciativa privada, tanto comercial como industrial, pelo que, naturalmente, têm interesse na manutenção dos preços vigorantes para produtos capitais à economia agrária, tal como acontece com os fertilizantes. Por isso, a livre iniciativa privada deverá permanecer resguardada pela liberal democracia! Essa mesma liberdade de iniciativa privada, imediatista quanto a lucros, e míope para as grandes necessidades nacionais que não ofereçam pronta remuneração, deverá ser mantida... Todo o campo econômico brasileiro, decadente e defeituoso por força dessa mesma liberdade de iniciativa privada, terá que permanecer ao seu sabor!

Entretanto, nem mesmo o cerceamento dessa liberdade de iniciativa privada o Plano estabelece. Ele apenas determina a intervenção meramente supletiva do Estado, quando aquela não funcionar construtivamente. Todavia, a grita pela defesa da iniciativa privada livre de peias tem como causa principal o temor aos monopólios oficiais, um dos quais o Plano estabeleceu como necessário. E' o que se refere à exploração de depósitos de fertilizantes fosfatados, ao lado da necessidade fiscalizadora da sua indústria. A justificação dessas medidas reside apenas na citação do seguinte fato: de 1936 para 1948, o superfosfato de produção nacional teve o seu preço elevado de 902%.

Meus Senhores! A democracia liberal em nossa terra foi e é cultuada pelo coração, pela índole do espírito brasileiro, pela inteligência e pela cultura da nossa gente! Todavia, entre o ano de 1900 e o de 1949 não transcorreu meio século, apenas. Cavou-se um largo e profundo abismo nesse lapso de tempo. Todos sentimos, entristecidos e penalizados, que a tranquilidade espiritual daquele tempo já não existe. E se dependesse de nossa vontade a volta àquele saudoso estágio social desaparecido, estou certo que não vacilaríamos em esforços para consegui-lo. O capitalismo de então evoluiu tremendamente, impondo hoje, ao Estado, providências defensivas do interesse geral em conflito, quase permanente, com a índole avassaladora do ca-

pitalismo atual, crescentemente concentrado e por isso mesmo de contróle mais difícil, tal o seu poderio. Nessas condições as democracias foram forçadas a uma evolução proporcional às contingências da nossa época, contemporânea de um capitalismo hipertrofiado, incompatível com o liberalismo. Se observarmos a evolução das democracias americana e inglesa, nos últimos 50 anos, verificaremos também o quanto permanecem vulneráveis, ainda hoje, aos cartéis e trustes, a economia e o bem público brasileiros, no duplo sentido social e material, pela manutenção do velho consenso da liberal democracia. O sentido social do mundo atual impõe *evolução e adaptação*, ou *desaparecimento*, que são as mesmas contingências imperativas para o indivíduo e para a coletividade biológicas.

Tivemos oportunidade de examinar, no decorrer desta palestra, a atual situação econômica brasileira, e a sua gravidade diante de um mundo carecente de recursos monetários para intercâmbio e por isso mesmo em contínuos esforços para auto-suficiência. Verificamos, também, por força, principalmente, dessa mesma situação monetária, a tendência acentuada de desenvolvimento da produção colonial africana, no propósito de suprir as metrópoles européias.

Sentimos os efeitos do exagerado isolacionismo brasileiro em relação aos mercados da órbita socialista, quando as próprias potências capitalistas não desprezam as oportunidades comerciais que oferecem, e servem como nossos intermediários, onerando insuportavelmente o valor dos produtos nacionais exportados, restringindo, portanto, o escoamento dessa produção, em benefício exclusivo de intermediários monopolistas estrangeiros.

Encontra-se, portanto, o Brasil numa situação tremendamente embaraçosa, defrontando-se com um ascendente custo interno de vida, por força de produção estagnada quando não decadente, como efeito da política financeira adotada; com os seus índices de exportação em decadência determinantes de menor produção de divisas, e com as suas importações essenciais prejudicadas por essa mesma deficiência de divisas; com os seus custos internos de produção de tal sorte elevados que nos impossibilitam de concorrer na exportação lucrativa; com uma nova e vitoriosa competidora que é a África, na produção de matérias-primas e produtos tropicais, por força da sua própria situação colonial e do custo de sua mão-de-obra.

Diante dessa situação e das ameaças de futuro pior, ficamos todos apreensivos e alarmados, principalmente porque não notamos providências eficazes de reação a esses aspectos obscuros do nosso atual quadro econômico e social.

Parece-nos que a par de providências gerais que imprimam à nossa vida de relação internacional um sentido ativo, torna-se urgente que elevemos o padrão interno de vida pelo aumento do poder aquisitivo, que deverá resultar de maior pro-

dução por menor custo, mediante a execução de toda uma série de providências já programadas e contidas no PLANO SALTE.

* * *

No transcurso da vida nacional poucas vezes temos observado incongruências como a que presentemente se consta. Todos reconhecem a gravidade da situação econômica do momento. Todavia, teme-se a aplicação das medidas estudadas que os males presentes estão a indicar. Enquanto a família e os demais parentes do enfermo discutem e debateram sobre o regime de tratamento indicado ao paciente, o estado geral deste se agrava de maneira a tornar possível até a caducidade do tratamento anteriormente aconselhado e em discussão. O essencial, no momento, é sair do ponto morto em que nos encontramos.

As medidas corretoras indispensáveis à recuperação econômica desejada por toda a nação, imporá procedimento reconstrutivo ordenado, daqui para o futuro, pois que só dentro de 4 ou 5 lustros o país poderá gozar dos resultados obtidos. No caso do café, por exemplo, a volta do país à liderança dessa economia, levará tanto tempo quanto o decorrido no seu processo de decadência, desde que o nosso procedimento seja atento, inteligente e de ação contínua.

A inércia, resultante das discussões estereis e paliativas, permanece. Enquanto isso, a nação deriva ao sabor dos elementos.

Não usaremos aqui a clássica expressão de que ela, finalmente, se despenhe para o fundo do abismo, em cuja borda se situou por muito tempo, conforme expressões tão nossas conhecidas. Não, ela se reajustará ao pior, novamente, daqui para a frente, como já o tem feito no passado, em níveis de vida cada vez mais baixos na escala do mundo em marcha. Ficaremos nós, à beira da estrada do progresso, na postura triste do nosso Jeca à soleira do seu arruinado rancho cismando melancólicos e resignados, opilados de alma, de inteligência e de espírito, vendo o desfile de outras nações para objetivos e destinos elevados.

Meus Senhores! A resignação só é qualidade quando indispensável ao se enfrentar situações fatais, ou por força de sofrimentos e dissabores necessários à consecução de determinados fins. No mais, ela é defeito grave. Entre os povos, a resignação vai até certo ponto, para depois gerar a violência. É a apostasia que precede a reação. E a história do mundo é farta em exemplos dessa natureza, recentes e passados. A conjuntura atual não comporta mais nem cismares nem meditações, e sim, ação corajosa e consciente.

Resta, portanto, como última esperança do país, que os órgãos ativos da nação, cômicos das suas responsabilidades cívicas, reconheçam a gravidade da nossa situação diante do momento mundial, para agir desassombrada e efetivamente na reconstrução nacional.

O Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho no Plano SALTE

NILO MARTINS RODRIGUES.

NÃO se devem regatear encômios à decisão do Congresso Nacional que deu apoio ao PLANO SALTE, apresentado pelo Presidente da República. Qualquer pessoa de sã consciência reconhece, no Plano, um arrojado e patriótico empreendimento, de caráter inadiável, cujos reflexos breve hão de ecoar na vida econômica nacional, impulsionando-a.

São do conhecimento geral as circunstâncias caóticas que inspiraram o Presidente da República a formular tão vultoso programa de governo através do Departamento Administrativo do Serviço Público: variadas endemias a corroer a saúde e a ceifar a vida dos habitantes do interior; infecções crônicas e graves multiplicando-se entre as populações pobres dos centros urbanos; alta incidência de acidentes e moléstias profissionais, nas zonas industriais; vícios e carência de alimentação por todo o território nacional; escassez de redes de transportes a encarecer o custo da produção; por fim, o baixo potencial de energia disponível a sufocar qualquer tentativa de aumento da produção.

Tudo isso concorrendo para a subprodução e impondo o pauperismo às populações menos favorecidas. Assim, o PLANO SALTE, tal como consta de seu anteprojeto, foi a providência apresentada pelo Poder Executivo aos divulgadores do "slogan" AUMENTO DA PRODUÇÃO. De fato, não se pode pensar que o aumento de produção seja obtido tão somente pela vontade. Sem o permanente desvelo pelo fator humano, sem amplos meios de transporte, sem energia barata, sem alimentação farta e sadia, o aumento de produção continuaria a ser mero platonismo...

Portanto, o PLANO SALTE é uma obra que dignifica os poderes públicos, pois visa ao preparo do "abstractum" de nossa futura grandeza econômica. Não pretende atacar todos os problemas, fundamentais e acessórios, mas os primeiros, "que desafiam a capacidade dos brasileiros de conquistarem os benefícios da civilização atual" (Mensagem relativa ao PLANO SALTE).

Justifica-se o planejamento dessa jornada de recuperação nacional. Mau grado a ação construtiva desenvolvida por outros governos, o Brasil ainda apresenta deploráveis condições econômico-sociais, agravadas pelas consequências da guerra. Teria o Brasil, destarte, de optar entre uma programação sistemática e coordenada de sua vida econômica ou entregar-se, inexoravelmente, a um processo crescente de "chinificação"...

Entre adotar uma atitude de Nirvana econômico coletivo, preferiu o Governo enfrentar os flagelos e desajustamentos sociais, de modo a favorecer a elevação do padrão de vida da Nação.

A conveniência do PLANO decorre de o mesmo apresentar, no cenário da produção, uma equidistância das classes produtoras e trabalhadores.

Não se destina o PLANO a aquinhocar uma das classes, em detrimento de outras, mas, ao revés, seus efeitos benéficos far-se-ão sentir indistintamente sobre toda a coletividade. A extraordinária aquisição de materiais, com preferência para os de procedência nacional, e o incremento da energia hidráulica, térmica ou mineral permitirão estimular a indústria nacional.

E' inevitável, porém, que o surto industrial que advirá, por exemplo, do aproveitamento de energia no vale do S. Francisco, acarretará maiores riscos inerentes ao trabalho. Dêsse modo, paralelamente ao aumento de produção, surgirá, também, o aumento de acidentes do trabalho, moléstias e intoxicações profissionais, pelo que se espera seja intensificada a campanha contra os infortúnios do trabalho.

Finalmente, vale ressaltar a oportunidade do PLANO. Jamais houve uma situação tão confortável em nossas trocas comerciais. Os saldos a nosso favor, graças à alta do café, permitirão adquirir, no exterior, os equipamentos de que carece a execução do PLANO. A crer nas estimativas oficiais, as compras dos Estados Unidos, em 1950, subirão a cerca de um bilhão e duzentos milhões de dólares, metade do que será canalizado para o Brasil.

Não se deve chegar ao exagêro de supor que após a conclusão do PLANO, estarão solucionados todos os problemas que compõem sua sigla. Isso, não. Entretanto, não podemos deixar de admitir que a inversão de vinte e um bilhões e trezentos milhões de cruzeiros (equivalentes a um bilhão e sessenta e cinco milhões de dólares, ao câmbio oficial) representa, para nós, um extraordinário empreendimento, capaz de influir decisivamente no curso de nossa economia.

A aquisição de navios petroleiros, ainda recentemente, veio mostrar a fabulosa economia de divisas que vai causar, num momento em que as instalações e equipamentos ferroviários necessitam de substituição e os portos de aparelhamentos modernos.

São, pois, alentadoras as perspectivas de nossa futura vida econômica, graças ao PLANO SALTE, que logrou ser convertido em lei, apesar da luta ostensiva ou velada que sofreu, sob o fogo cruzado de pessimistas e conformistas crônicos, sem ânimo para crer no êxito da mais espetacular cruzada de redenção econômico-social.

ANTECEDENTES LEGAIS

Tendo sido convertido em lei a 19-5-50, com previsão de verbas para o quinquênio 1950-1954, o observador menos informado tem o direito de supor que o PLANO é quinquenal e que sua execução se fará êste ano. Convém, todavia, desfazer tais observações. O PLANO é, na realidade, sexenal, pois já havia sido contemplado com dotações próprias na Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 1949 (Lei n.º 537, retificada pela Lei n.º 749).

A segunda parcela do PLANO, igualmente, havia sido autorizada na Lei Orçamentária de 1950 (Lei n.º 961), antes da aprovação do PLANO. Por fim, na política de compressão de despesas, consubstanciada no Decreto n.º 27.918, foi determinada uma redução de 25% na verba 4 (material).

O SUBSETOR HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Foi bem feliz a orientação dos planejadores do PLANO em incluir, no SETOR SAÚDE, a Higiene e Segurança do Trabalho, entre os principais problemas a serem encarados pela administração. Em verdade, embora a legislação específica de proteção a mulheres e menores, bem assim as disposições concernentes à Higiene e Segurança do Trabalho, seja de âmbito nacional e haja sido posta em vigor a 1.º de maio de 1943, a fiscalização competente se limitou ao Distrito Federal e ao Estado de São Paulo (onde os serviços foram delegados ao Governo Estadual).

Sendo indiscutível que a dita legislação tanto protege o trabalhador como o empregador (menor número de moléstias profissionais, de acidentes do trabalho, de flutuação da mão-de-obra, etc.), verifica-se que, neste septênio, só os estabelecimentos e os trabalhadores do Rio de Janeiro e do Estado de São Paulo se beneficiaram. Êsse é um dos mais fortes motivos do permanente êxodo de trabalhadores rurais para as regiões citadas.

Está orçada em 60 milhões de cruzeiros a despesa com o Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho (Lei n.º 101, de 18-5-50, Anexo n.º 1, alínea p). Não obstante seja escassa a referida verba, pois o Ministério do Trabalho não dispõe de órgãos especializados de Higiene e Segurança do Trabalho, nos Estados, nem conta com um corpo técnico numeroso, mesmo assim poderão ser obtidos resultados positivos, desde que sejam instaladas as Seções, nas Delegacias Regionais do Trabalho, como está previsto no PLANO.

As cotas já concedidas em 1949 e 1950 perfazem o total de 10% do montante quinquenal, o que já constitui o primeiro passo avante.

O PROGRAMA PARA 1950

Para o corrente exercício, o Presidente da República solicitou fôsse organizado um programa de trabalho, de acordo com as dotações vigentes e com os itens previstos no PLANO. Foi incumbido de sua formulação o Diretor da Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, do Departamento Nacional do Trabalho, por isso que seu titular — o Sr. Pedro Poppe Gyrão — exerce, como decorrência desse cargo, as funções de Inspetor-Geral dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados, mantidos e instalados pela Comissão do Imposto Sindical.

O trabalho apresentado por aquela autoridade, com a aprovação do Sr. Alírio de Sales Ccelho, Diretor-Geral do Departamento citado, mereceu a aprovação do Presidente da República (processo PR 13.200, in "D.O." de 3-6-50).

A FISCALIZAÇÃO DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Embora existissem, antes do evento da Consolidação das Leis do Trabalho, um ou outro dispositivo pertinente ao campo da Higiene e Segurança do Trabalho, pode-se considerar, sem exagero, que a implantação das leis sobre essa matéria começou, no Brasil, com a expedição daquele diploma legal.

Alguns meses antes, (Decreto-lei n.º 5.092, de 15-12-42) havia sido criada a Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, cujo Regimento foi baixado pelo Decreto n.º 13.001, de 27-7-43.

Cabe à D.H.S.T., no Distrito Federal, não só fiscalizar a parte relativa à Higiene e Segurança do Trabalho (Capítulo V, do Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho), como os dispositivos concernentes ao regime de trabalho de mulheres e menores (Capítulo III, Seção I e Capítulo IV, Seção I, ambos do Título III) da mencionada Consolidação. Dentro de tais encargos se inclui a concessão de Carteiras de Trabalho de Menores.

Isso, no que toca ao Distrito Federal. Nos Estados, os mesmos estão confiados às Delegacias Regionais do Trabalho.

Ter-se-ia a impressão que passaram a existir, depois das datas citadas não só a legislação apropriada, como os órgãos competentes para zelar pela sua fiel observância. Os fatos, porém, se passaram de modo diverso.

Na parte da legislação, trazia a Consolidação das Leis do Trabalho, em seu bôjo, um dispositivo (o art. 917), que fazia depender a sua execução, da expedição de um ato complementar (Portaria Ministerial), dadas as circunstâncias reinantes por ocasião da guerra. Foi, sem dúvida, justificável a inclusão de tal preceito.

Assim, embora houvesse um judicioso e coordenado conjunto de medidas de Higiene e Segurança do Trabalho, na Consolidação, sua vigência só operou, com inúmeras restrições, com a expedição de uma Portaria Ministerial, a 2 de julho de 1945 (Portaria n.º 32). Estava, por fim, normalizada a parte relativa às leis de proteção aos infortúnios do trabalho. Restava aprestar os órgãos periféricos (as Delegacias) e a Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, para tão complexas e valiosas funções.

Em que pesem os esforços despendidos pelos últimos titulares da Pasta do Trabalho, conscientes do elevado valor dos recursos de Higiene e Segurança do Trabalho, no panorama econômico, não se conseguiu, até o momento, uma solução definitiva. Dizemos definitiva, pois, como providência precária, decidiram os responsáveis pelo Ministério do Trabalho, premidos pelos órgãos representativos dos trabalhadores, instalar Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho, em várias cidades do interior, à conta dos recursos da Comissão do Imposto Sindical.

Vários já estão em funcionamento, com amplos resultados obtidos. Nem por isso, contudo, podemos deixar de reconhecer que se trata, apenas, de medida de emergência, enquanto não havia sido aprovado o PLANO SALTE, pois o funcionamento de tais serviços, nos moldes atuais (pagos pela Comissão do Imposto Sindical) apresenta sérias dificuldades, cujas principais são:

a) tratando-se de funções específicas das Delegacias Regionais, pois só elas dispõem de autoridade para fiscalizar a legislação trabalhista nos Estados, os tais Serviços terão que atuar na base de órgãos auxiliares, sem autoridade, que a lei não lhes confere.

Disso se aproveitarão os empregadores sem escrúpulo, para burlar, por serem nulos de origem, os atos praticados pelos referidos Serviços. A par disso, sendo como são, órgãos do Ministério do Trabalho (embora sem subordinação às Delegacias Regionais), fica comprometido o prestígio do Ministério. Basta que, numa denúncia oferecida por uma entidade sindical de trabalhadores, fique evidenciada a falta de autoridade do Serviço, para que nunca mais esses trabalhadores recorram ao mesmo.

b) a situação do pessoal que em tais Serviços trabalha merece, também, algumas considerações. Primeiro, juridicamente, não são extranumerários, nem funcionários da União. Por outro lado, não estão vinculados ao instituto que assegura pensões (o IPASE). Logo, em caso de morte ou invalidez, ficarão entregues à própria sorte tais servidores ou seus herdeiros. Por fim, em se tratando, como é o caso, de misteres que exigem elevados conhecimentos técnicos, que não se obtêm nas Universidades, em cursos normais, seria de desejar que fossem aferidos tais conhecimentos ou lhes fosse proporcionado um treinamento intensivo. O que não se justifica é que o Governo Federal mantenha dezenas de auxiliares sem a proteção social que assegura a seus servidores e exi-

ge de particulares, isto é, a inscrição "ex-officio" em instituição de previdência social.

c) do ponto de vista da finalidade do Fundo Social Sindical, não há dúvida que a instalação e manutenção de Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados aí está enquadrada perfeitamente. Mas — indagamos — tratando-se, como é o caso, de órgãos que, em caráter permanente, devem exercer funções públicas permanentes e, tendo em vista que tais funções estão entregues às Delegacias Regionais do Trabalho, por que não transferir os Serviços para as Delegacias com a inclusão do pessoal em tabelas de extranumerários?

Seria imperativo, primeiro, restituir às Delegacias as funções que lhes estão afetas, e, para não sofrerem os Serviços solução de continuidade, admitir o respectivo pessoal.

O PLANO SALTE permite acertar a situação. Com as verbas sempre progressivas, pouco a pouco, as Delegacias poderão incorporar os Serviços mantidos pela Comissão do Imposto Sindical.

Dêsse modo, o primeiro item do PLANO SALTE — a criação em cada Estado de uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho, pode ser simplificado pela incorporação dos equipamentos, dos arquivos e a inclusão do pessoal. É mais fácil e inevitável, pois depois da criação das Seções não poderão sobexistir os Serviços.

Assim, a fiscalização das leis de Higiene e Segurança do Trabalho está sendo feita, no momento, do seguinte modo:

a) no Distrito Federal — pela Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho;

b) no Estado de São Paulo — pelo Departamento Estadual do Trabalho, de acordo com a delegação de poderes do Governo Federal, mediante Convênio;

c) em alguns Estados — Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho, da Comissão do Imposto Sindical, sem autoridade legal; embora seja atribuição das Delegacias Regionais do Trabalho.

É oportuno salientar que não só no que toca à fiscalização de Higiene e Segurança do Trabalho, mas na fiscalização dos preceitos que integram o regime de trabalho, também, a carência de pessoal é extrema. Não se cansam os Delegados Regionais do Trabalho de apelar para que sejam aumentados os quadros da fiscalização.

Para melhor focalizar a situação, vejamos alguns exemplos. Enquanto o Estado de São Paulo dispõe de cerca de 800 servidores, no Departamento Estadual de Trabalho, e criou dez Divisões de Fiscalização, o Pará só tem três fiscais; Rio Grande do Norte, dois; Sergipe, dois; Alagoas, sete e Espírito Santo, três fiscais.

Conclui-se daí que a execução do PLANO SALTE, no Ministério do Trabalho, exige a ampliação dos quadros da fiscalização, no interior, pois não se compreende que Alagoas, por exemplo, que ocupa o 10.º lugar, como Estado industrial (com 1.333 fábricas e cerca de 16.000 operários) só disponha de sete fiscais.

O ESQUEMA DO PLANO SALTE

Consta da alínea p, do Anexo n.º 1 (Setor Saúde), do PLANO SALTE, aprovado pela Lei n.º 1.102, de 18-5-50, o seguinte programa para Higiene e Segurança do Trabalho:

1 — criação, em cada Estado, junto à Delegacia Regional do Trabalho, de uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho;

2 — realização de cadastro torácico do trabalhador, a fim de promover pesquisas ligadas à Fisiologia do Trabalho, à Psicologia Aplicada ao Trabalho e à Toxicologia Industrial;

3 — contrato de servidores necessários à execução desses serviços e de técnicos nacionais e estrangeiros para ministrarem cursos especializados;

4 — publicação sistemática dos resultados das pesquisas;

5 — realização de campanha permanente de prevenção contra acidentes no trabalho;

6 — aquisição das instalações necessárias à execução do programa.

Como já se demonstrou, a mais importante providência no esquema supra é o aparelhamento das Delegacias Regionais, com Seções de Higiene e Segurança do Trabalho, seja pela encampação dos Serviços já mantidos pela Comissão do Imposto Sindical, seja pela criação.

Sem que fique normalizada essa providência, as outras não poderão merecer soluções acertadas.

PROVIDÊNCIAS IMEDIATAS

Para que seja executado o PLANO SALTE, urge tomar uma série de providências, cujas principais são:

I — expedição de Decreto Executivo, criando, em cada Estado, uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho, subordinada às respectivas Delegacias Regionais do Trabalho;

II — lei que conceda gratificação para as aludidas funções;

III — decreto executivo ampliando o número de funções de Fiscais do Trabalho, de modo a atender às necessidades mínimas das Delegacias Regionais do Trabalho;

IV — ampliação ou aquisição de sedes para Delegacias Regionais, de modo a permitir nelas instalar os serviços das Seções de Higiene e Segurança do Trabalho;

V — incorporação dos bens adquiridos pela Comissão do Imposto Sindical ao patrimônio do Ministério do Trabalho;

VI — inclusão do pessoal dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados em tabelas numéricas de mensalistas do MTIC;

VII — criação de cursos de treinamento e aprendizagem especializada para o pessoal a ser admitido;

VIII — organização de Laboratórios de Fisiologia, de Toxicologia e de Psicologia Aplicada ao Trabalho;

IX — criação de uma publicação periódica para a publicação dos estudos e divulgação de conhecimentos técnicos;

X — abertura de concursos de cartazes contra acidentes do trabalho;

XI — formação de uma biblioteca especializada.

Vistas, assim, as mais urgentes providências que devem ser tomadas para a devida execução do PLANO SALTE, não podemos deixar de encerrar a situação dos quadros técnicos da D.H.S.T., cuja situação instável deve merecer alguma atenção.

E' o caso dos atuais Médicos do Trabalho e Engenheiros, a maioria há quase seis anos, em situação de interinidade, os primeiros com um concurso aberto e não encerrado, mas que se cronificou, sem chegar a termo.

Urge adotar qualquer providência que faça cessar tal situação. Ou se prossegue o concurso ou se aceitam os títulos hábeis, de que são portadores os atuais interinos. Duma ou doutra forma, é preciso evitar que fiquem todos estagnados, na classe inicial das respectivas carreiras sem direito à estabilidade e sempre na expectativa de serem exonerados.

Levando-se em conta que são esses técnicos os implantadores e os únicos responsáveis pela observância da legislação específica de Higiene e Segurança do Trabalho, e, mais ainda, que deverão ser eles os treinadores dos futuros técnicos, a serem admitidos, conviria dar-lhes uma situação justa a fim de que maiores e melhores sejam seus esforços em prol da ampliação dos recursos de Higiene e Segurança do Trabalho, previstos no PLANO SALTE.

* * *

Vistos, pois, os objetivos do PLANO SALTE, os recursos disponíveis, as providências mais imediatas, a precariedade do aparelhamento administrativo, a situação "sui generis" dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados (mantidos pela C.I.S.) e a significação do Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho, resta apenas encarar um dos efeitos da implantação do PLANO. E' o que se refere ao censo torácico dos trabalhadores.

Por que — ocorre-nos — não empregar na luta contra a tuberculose os recursos da Comissão do Imposto Sindical, no momento destinados à manutenção dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados, mas que serão poupados, pela incorporação?

Seria desumano diagnosticar um processo tuberculoso num trabalhador e findar, com isso, a ação do Estado. Seria criar ou agravar o sofrimento alheio. Talvez, em estreita articulação com as instituições de previdência social, os Sindicatos, as repartições do Ministério da Educação (estas com grandes recursos dentro do PLANO SALTE) fôsse possível encetar uma campanha mais eficaz contra os efeitos da tuberculose.

Quando mais não fôsse, ao menos, na aquisição de medicamentos, como no caso da estreptomicina, que tantos elogios fêz merecer o Ministério do Trabalho.

O Instituto Quinze de Novembro

AMAURY AUGUSTO PAES LEME.

QUEM passa pela rua Clarimundo de Melo, nas alturas de Quintino Bocayuva, se impressiona, de certo, com a imponência de um moderno edifício de três pavimentos, isolado da cidade artéria por belíssima grade de ferro, numa extensão provável de 300 metros. Ao saber que ali funciona o Instituto Profissional Quinze de Novembro, o viandante, provavelmente habituado a ler nos jornais e ouvir pelo rádio as mais disparatadas notícias a respeito da repartição, toma-se de interesse pelo problema e resolve fazer uma visita ao estabelecimento.

Seu objetivo é facilmente alcançado. Dentro de pouco tempo um funcionário o acompanha pelos corredores imensos dos dormitórios, onde vai notar que as camas são duplas, como os beliches dos navios; mais tarde passa pelas salas de aula, verificando serem, apenas, doze para quase mil e duzentos alunos de diferentes graus de instrução; vai ao salão de refeições e observa que está em obras, utilizando-se, alunos e funcionários, de um refeitório de emergência; se for hora de refeição, poderá experimentá-la para concluir que é saudável e saborosa; percorre as oficinas e vê alunos trabalhando ao lado de mestres e artífices; vai ao Ginásio de educação física, ao campo de desportos, ao Auditório e fica sabendo que as principais distrações dos menores internados são o esporte e o cinema; visita o Centro Agrícola onde aprecia uma regular criação de suínos, eqüinos, bovinos e muars, além de uma pequena horta. Se examinar os alunos, verificará que em geral são alegres e sadios. Para os leigos, isto é o bastante para levar do Instituto uma boa impressão.

Entretanto, se essa mesma pessoa pudesse passar uns dois ou três meses em contato diário com os problemas do I.P.Q.N., veria quão difícil é a sua administração e quanto deixa a desejar o seu funcionamento.

Que razões, porém, são essas que tornam tão difícil dirigir uma repartição com cinquenta anos de existência?

O leitor já vai conhecê-las, pois pretendemos citar as essenciais, que são:

I — FALTA DE ORGANIZAÇÃO

Pode parecer incrível, mas é verdade. O Instituto Profissional Quinze de Novembro não tem Regimento Interno. E se dizemos que não tem Regimento é porque já foi tacitamente revogado o Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 16.037,

de 14 de maio de 1923, da antiga Escola Quinze de Novembro. Essa revogação foi determinada pela Lei n.º 284, de 1936, que extinguiu o cargo de Secretário efetivo, — impediu as nomeações do pessoal pelo respectivo Diretor; pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União que retirou dos servidores as "etapas" a que faziam jus, e pela legislação referente ao material, que centralizou nas Divisões de Material as aquisições de toda a espécie de material.

Mais tarde, o Decreto-lei n.º 3.799, de 5 de novembro de 1941, que transformou o antigo Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores, mudou a denominação da Escola Quinze de Novembro para Instituto Profissional Quinze de Novembro, que ficou subordinado técnica e administrativamente ao novo órgão.

Depois desse evento, nenhum Regimento Interno foi elaborado para o Instituto Profissional Quinze de Novembro.

Não tem, portanto, o Diretor do Instituto Profissional Quinze de Novembro uma lei ou decreto que o oriente para o bom desempenho da sua missão; o S.A.M., por sua vez, não dá ao I. P. Q. N., a orientação a que está obrigado por força do seu Regimento. O resultado é o que não podia deixar de ser: as decisões são tomadas ao sabor do momento, umas prejudicando outras, tornando possível conflitos de jurisdição, criando mal-estar entre os servidores e propiciando aos menores um ambiente dos menos aconselháveis à sua formação.

São comuns as críticas dos servidores uns aos outros e à administração, pois na ausência de um regulamento cada qual se julga no direito de opinar sobre assuntos dos quais muito pouco ou nada entende.

Esses comentários perturbam a disciplina, pois os alunos depois de ouvirem críticas a determinado servidor deixam de ter para com ele as deferências e o respeito que a sua posição funcional deveria merecer.

II — SELEÇÃO DOS INSPETORES DE ALUNOS

Essa seleção vem sendo executada de acordo com os princípios já clássicos no serviço federal: concurso de provas.

Parece-nos, no entanto, que a seleção mediante provas exclusivamente não é a mais indicada para os Inspectores de Alunos de um estabelecimento como o I.P.Q.N.

Nesse estabelecimento têm matrícula menores de todas as procedências, a saber:

- a) filhos de pais economicamente desajustados;
- b) filhos de pais moralmente desajustados; e
- c) órfãos.

Muitos desses menores são capturados pela Delegacia de Menores cometendo pequenos delitos de vagabundagem e furto, e não têm, sequer, amizade ou respeito aos próprios responsáveis, quando os possuem. Os seus hábitos, normalmente, são os mais perniciosos. Malcriados, respondões, com pretensões de serem "homens" que não aturam advertências, constituem verdadeiro problema para a manutenção da disciplina.

Entregar menores dessa espécie a funcionários habilitados mediante provas intelectuais e de investigação político-social não nos parece aconselhável, pois muito mais valiosa que a apuração do conhecimento intelectual do candidato, é a das suas qualidades de caráter e temperamento.

Muitos dirão que a aferição das qualidades morais é subjetiva, mas a grande verdade é que o futuro desses menores exige que os seus mentores sejam pessoas de sólida formação moral.

O indivíduo que não for bondoso, tolerante, paciente e que não aliar ao conhecimento indispensável de elementos de pedagogia uma grande dose de energia moral, será, forçosamente, um mau Inspetor de Alunos, pois que menores dessa natureza devem ser tratados com mais cuidados, atenções e paciência que os demais, se quisermos, de fato, a sua recuperação para a sociedade. Não devemos esquecer o desajustamento econômico-social de que são vítimas indefesas, para dar-lhes o tratamento específico de que carecem. E esse tratamento exige que sejam tratados como pessoas humanas, merecedoras de consideração e de amparo e nunca como miseráveis, como párias que a coisa alguma têm direito, como pensam alguns Inspetores do I.P.Q.N.

Mas, para isso o I.P.Q.N. não está aparelhado. Na sua lotação, onde se encontram alguns Inspetores de Alunos que são verdadeiros exemplos de moralidade, paciência e dedicação, existem, também, como em qualquer coletividade, homens dos menos indicados ao exercício daquela profissão.

Infelizmente a depuração dos servidores nessas condições é quase impossível.

A não confirmação dos estagiários incompetentes no serviço público é ainda um mito.

E no I.P.Q.N. existem Inspetores de Alunos que seriam ótimos burocratas; artífices de valor, ou comerciários diligentes mas que estão completamente desadaptados nos cargos que ocupam.

A readaptação desses homens é medida que se impõe em benefício dos menores e do serviço público. Mas, embora o Estatuto dos Funcionários Públicos exista há mais de dez anos o instituto da readaptação ainda não foi regulamentado...

Não nos parece possível atingir o máximo de eficiência no tocante a esse assunto, enquanto os

Diretores do S.A.M. não tiverem maior liberdade para afastar os servidores que não estejam correspondendo no exercício das suas atribuições. Esse afastamento não deverá implicar em demissão, mas sim em transferência para outro cargo em que o servidor puder dar uma produção mais aprimorada.

E esse remédio só a readaptação poderá proporcionar aos serviços públicos, que dele estão necessitados em muitos outros setores.

A autonomia administrativa no tocante aos assuntos de pessoal seria uma experiência a fazer. É quase impossível conseguir bons Inspetores de Alunos, com as qualidades que devem ser exigidas para o exercício do cargo, com os vencimentos de Cr\$ 1.720,00 que o Estado paga aos da classe inicial. E é neste ponto que reside a causa principal do fracasso da seleção para os Inspetores de Alunos, causa que a autonomia administrativa poderia solucionar.

III — SUPERPOPLAÇÃO ESCOLAR

É preciso não esquecer que o I.P.Q.N. foi edificado para ser uma espécie de Liceu de Artes e Ofícios onde seriam matriculados meninos sob a proteção do Estado, procedentes de todo o Território Nacional.

Suas dependências foram construídas tomando por base uma população escolar de 600 alunos, todos eles destinados ao aprendizado profissional.

Desejando, porém, incrementar o amparo à infância desvalida, o Governo deliberou dobrar o efetivo do estabelecimento.

Resultado:

- 1.º O mesmo número de sanitários planejados para 600 menores está servindo para 1.200;
- 2.º A mesma Lavanderia planejada para 600 menores está trabalhando para 1.200;
- 3.º A mesma cozinha destinada a preparar alimentos para 600 menores está cozinhando para 1.200;
- 4.º As mesmas salas de aulas, planejadas para 600 alunos do curso industrial estão servindo para 1.200 do curso primário e comercial básico, e, assim, na mesma proporção, todos os demais setores.

IV — FALTA DE EXIGÊNCIAS PARA MATRÍCULAS

Essa causa é decorrente da primeira, ou seja, da falta de organização.

Se considerarmos a qualidade da população escolar a que se destinava o I.P.Q.N. e a da que, de fato, a está utilizando, vamos encontrar outros óbices à sua administração:

- 1.º) Se os alunos do I.P.Q.N. fossem selecionados dentre os melhores que concluíssem o curso primário, em todo o Brasil, como fora previsto, é de crer que houvesse mais facilidade de serem alcançadas as finalidades do estabelecimento, que é a de formar profissionais para a indústria.

Entretanto, são matriculados no I.P.Q.N., por ordem do Serviço de Assistência a Menores, rapazes até 16, 17, e às vezes de 18 anos, completamente analfabetos. Que fazer desses jovens tendo em vista o prazo relativamente curto que deverão passar no Instituto? Ministrar-lhes o ensino primário? — A finalidade do Instituto não é essa. Ministrar-lhes o ensino Profissional? Como, se esses menores não têm os conhecimentos mínimos indispensáveis ao aprendizado?

2.º) Esses mesmos menores vêm criar, ainda, um problema de outra ordem, pois é evidente que não podem ficar desamparados e deverão ser matriculados no estabelecimento. E' um problema que vem desafiando a argúcia dos estudiosos e para o qual até hoje não foi encontrada a solução, exceto nas prisões onde os presidiários, de acordo com a orientação da penologia moderna, são recolhidos a células individuais. E' o problema das perversões sexuais que existe em tôdas as coletividades e que se manifesta, normalmente, na puberdade, nessa época mesma em que esses menores são matriculados no I.P.Q.N.

Dar-lhes quartos individuais não seria a solução porque elevaria extraordinariamente as despesas do Estado.

De outro modo, segregando-os dos seus próprios colegas, estaríamos afastando esses menores do convívio do seu grupo social.

E, por pior que tenha sido a origem de cada um dos componentes desse grupo, esse afastamento seria mais prejudicial que benéfico, levando-se em conta que todos estariam reunidos num mesmo educandário que a todos nivela e a todos pretende dar a mesma formação moral.

Dir-se-á que o problema é fácil de solucionar, por se resumir a um problema de fiscalização.

Entretanto essa fiscalização não se pode executar com eficiência nas condições atuais do Instituto, onde os Inspectores de Alunos são desviados para funções completamente diferentes das que lhes deveriam ser cometidas, reduzindo o corpo de Inspectores a um número insuficiente para uma fiscalização eficaz.

3.º) Ainda em consequência da matrícula de menores nessas condições, surge outro problema de ordem educacional. E' que em geral os alunos ao ingressarem no Instituto vêm cheios de defeitos. E, o refrão popular "Uma ovelha má põe o rebanho a perder" se adapta perfeitamente ao caso pois os maus exemplos de um aluno crescido são normalmente seguidos pelos menores.

Diz Gustavo Le Bon em seu livro "As opiniões e as crenças" (pág. 214), que "Na educação, um único exemplo que impressiona, é mais eficaz do que fracos exemplos muito tempo repetidos".

Se bem quisermos compreender, verificaremos a exatidão desse conceito na influência malsã que certos menores tardiamente matriculados no Instituto trazem aos seus colegas, pelo exemplo vivo de desobediência, de valentia e prática de atos imorais.

V — FALTA DE PROFESSORES DE CULTURA TÉCNICA OU DO ENSINO PROFISSIONAL

Outra que decorre da falta de organização. E' sabido que sem pessoal, não é possível haver eficiência em qualquer empresa.

A finalidade do I.P.Q.N. é o ensino profissional. Onde estão os professores? Não existem.

Não fôsse a boa vontade de alguns mestres de oficina e artífices, nenhum ensinamento profissional seria ministrado aos alunos do educandário.

Esses ensinamentos, no entanto, como não podia deixar de acontecer, são, normalmente, ministrados sem método, sem orientação pedagógica, e os seus resultados, quando bons, são devidos mais ao interesse do aluno que a eficiência dos professores. Felizmente, há exceções, mas o ensino profissional no I.P.Q.N. ainda está por ser organizado, razão que nos leva a declarar serem justas, até certo ponto, algumas críticas feitas ao Instituto quanto à deficiência do seu ensino profissional.

A SOLUÇÃO DO PROBLEMA

Para solucionar esses problemas, sabe-se que foram iniciados entendimentos, em administração anterior, para entregar o I.P.Q.N. a determinada ordem religiosa. Esses entendimentos, felizmente, não chegaram a bom termo porque — é o que se diz — a ordem havia pretendido o seguinte:

1.º, redução do efetivo escolar para 600 alunos;

2.º, não permanecer no Instituto nenhum dos seus servidores;

3.º, o edifício e tôdas as suas instalações seriam entregues à ordem, que os utilizaria em seu proveito;

4.º, por ocasião da entrega do edifício não deveria haver menores no estabelecimento;

5.º, o S.A.M. pagaria aos religiosos o "per-capita" que pagava aos demais estabelecimentos.

Ora, nessas condições, não haveria conveniência em entregar o I.P.Q.N. à administração de entidade estranha ao serviço público. O que pretendia a ordem religiosa em questão — a serem verdadeiras as condições supracitadas — era, nada mais, nada menos, que encontrar o I.P.Q.N. sem os problemas que embaraçam a sua administração, como veremos:

a) a redução do efetivo escolar. A superpopulação escolar foi apontada como um dos óbices do I.P.Q.N.;

b) o afastamento dos servidores, que implica em autonomia administrativa no tocante aos assuntos de pessoal, isto é, admissão e dispensa do pessoal a critério da Diretoria;

c) a utilização das instalações em proveito da ordem. Isto corresponde a uma autonomia financeira; não entrou em nossas cogitações, porque estamos certos de que com o sistema atual o Insti-

tuto pode atingir às suas finalidades. As deficiências atuais são decorrentes da falta de previsão e conhecimento do sistema por parte de antigas administrações.

Receber o Instituto sem alunos implicaria na seleção dos menores a serem matriculados.

Note-se que, embora tenhamos feito restrições a espécie de menores que vai para o I.P.Q.N., não chegamos a sugerir tal medida por não sabermos onde os mesmos poderiam ficar internados. A lembrança, contudo, é aconselhável para uma verdadeira reorganização, se bem que não seja indispensável.

Ora, se o Governo pudesse atender às exigências da ordem religiosa em aprêço, é claro que poderia também, sem aumento de despesas, solucionar os problemas do estabelecimento. Mas como não pôde, tudo continuou como dantes.

* * *

Em torno desse problema, contudo ainda podem ser feitas algumas cogitações:

1.^a) Seria aconselhável entregar a uma entidade particular obra tão valiosa, quanto o I. P. Q. N. ?

Parece-nos que não. Segundo informações que nos foram prestadas pelo Dr. Ayres de Azevedo, Técnico de Administração do Ministério da Justiça, só o terreno do I.P.Q.N. vale cerca de Cr\$ 80.000.000,00; os seus edifícios, calculadamente Cr\$ 30.000.000,00 e as suas instalações devem

atingir a importância de Cr\$ 12.000.000,00, tudo no total de Cr\$ 122.000.000,00. A juros de 4% ao ano essa importância renderia Cr\$ 4.880.000,00, que, acrescida ao "per capita" pretendido (Cr\$ 3.960,00 anuais), no valor de Cr\$ 2.376.000,00 para 600 alunos, elevariam as despesas do governo a Cr\$ 7.256.000,00, que é pouco menos que a totalidade da verba do I.P.Q.N. — (Cr\$ 9.028.000,00) para o exercício de 1949, embora, atualmente, esse educandário abrigue cerca de 1.200 menores. Mesmo que se acrescentem a essa dotação os juros correspondentes ao valor do imóvel e equipamentos, a despesa total do governo seria de Cr\$ 13.908.000,00 para 1.200 menores, ou seja, de Cr\$ 6.954,00 para 600, o que significa uma economia de Cr\$ 302.000,00 anuais.

Independentemente disso, teria a ordem idoneidade financeira para ficar responsável por tão valioso patrimônio?

2.^a) Encontraria amparo na Constituição, o entregar-se a uma ordem religiosa a direção de um estabelecimento oficial? Não seria forçar crianças de outras religiões ao credo católico, exclusivamente por desajustamento dos seus pais ou responsáveis? Ou permitiria a ordem que os protestantes, judeus, espíritas, etc., fôssem pregar os ensinamentos das suas crenças dentro do estabelecimento sob a sua jurisdição?

A todas essas perguntas preferimos não responder. O leitor inteligente que sobre elas medite para ver quão prudentes e sábios foram os dirigentes do S.A.M. e do Ministério da Justiça que não aceitaram, há anos, a idéia de entregar o I. P. Q. N. a uma ordem religiosa.

*

* *

Em verdade, mesmo abstraída a sua condição jurídica — o orçamento como lei que autoriza receitas e despesas —, ou sua condição política de instrumento de controle do governo pelo povo, ou ainda sua condição administrativa de instrumento de controle do Estado sobre seus próprios atos, ou quantos aspectos e características se lhe queiram emprestar, em verdade cumpre insistir: o documento orçamentário é algo mais que simples peça contábil. Não é só o arranjo formal de títulos e quantitativos, ou uma antecipação em repouso de operações futuras e prováveis, ou simples somatório de gastos. A conhecida frase de Calógeras já o soube exprimir muito bem: "Todo orçamento traduz uma política". E aí está o que estamos procurando fazer com o orçamento brasileiro: uma política fluindo através de uma sistemática de meios e fins — um esquema de recursos e uma estrutura de programas com os respectivos custos. Plano de trabalho, o orçamento deve incluir e coordenar, devidamente ajustados, os programas anuais das unidades administrativas. Plano financeiro, surge como uma confrontação de receitas que o governo espera obter e de despesas que é autorizado a efetuar, de tal maneira que se contrabalancem umas e outras. Tal é o princípio do equilíbrio, de que nenhuma administração financeira deve se afastar. — Mario de Bittencourt Sampaio — Palestra realizada na Escola Superior de Guerra.

*

* *

A racionalização dos movimentos em geral, consiste em suprimir, no trabalho, os movimentos inúteis e substituir os movimentos espontâneos ou rotineiros por movimentos racionais.

S. M. POLITI

Documentação Administrativa

ALUIZIO XAVIER MOREIRA

Sumário: 1 — Introdução: pequeno histórico e antecedentes no Brasil; 2 — A Documentação — noções fundamentais; 3 — Documentação administrativa — definição, conceito e fins; 4 — Conclusões.

1. Não obstante constituir atividade das mais relevantes dentre aquelas de que se incumba a Administração Pública, a documentação administrativa, entre nós, tem sido descurada e assumido até mesmo um papel secundário no que concerne à própria divulgação do seu conceito e fins. Exceção feita apenas a um artigo do Senhor Luiz Simões Lopes publicado na "Revista do Serviço Público" e a duas traduções de trabalhos elaborados por autores estrangeiros, divulgados pelo Serviço de Documentação do D. A. S. P. nada mais, ao que nos consta, existe, em língua portuguesa, sobre o assunto em causa. O Boletim do D.A.S.P. n.º 105, de 13-6-44, alude a uma conferência pronunciada pelo prof. Alfredo Nasser que, lamentavelmente, não foi publicado na íntegra.

Problema de existência relativamente recente no campo da Administração Pública, a documentação administrativa recebeu notável impulso após 1940. Na Inglaterra e na América do Norte, a partir desse ano, houve intensa procura de documentos oficiais que atestassem as alterações administrativas havidas durante a primeira Grande Guerra, com o intuito de averiguar os acertos e desacertos então ocorridos e aproveitar suas lições.

Com efeito, a guerra moderna, transformada num problema de organização propriamente dito, tem na documentação adequada um instrumento valioso que permite aos administradores pronta e eficiente mobilização de recursos e fornece aos militares os dados indispensáveis ao planejamento das operações de guerra. A contribuição da documentação às operações militares é de tal importância que há quem chegue a atribuir o sucesso da "Blitzkrieg" na França, ao fato de a Alemanha ter entrado na guerra munida de um sistema de arquivo melhor do que o francês (1).

Na administração pública brasileira as atividades de documentação se restringiam antigamente ao esforço isolado das repartições, não existindo, em qualquer delas, um órgão especialmente

destinado a exercê-las com um objetivo central comum. No D. A. S. P., por exemplo, estavam a cargo de uma Seção de Documentação, da Biblioteca e da "Revista do Serviço Público". Mais tarde, evidenciada a insuficiência da organização existente, necessário se tornou a criação de um órgão naquelas condições, capaz de coordenar as atividades peculiares à documentação compreendida no sentido amplo, isto é, englobando tudo quanto se refere à elaboração e colecionamento de informações e documentos destinados ao uso da administração e do público em geral. Foi então criado, em 1942, o Serviço de Documentação do D. A. S. P., neste órgão ficando integradas todas as atividades pertinentes à documentação administrativa, conforme exigia a natureza de suas finalidades. Ao Serviço de Documentação veio se juntar ainda um outro órgão — a Seção de Estatística Administrativa — com o encargo de planejar, coordenar e sistematizar os levantamentos de estatística administrativa. Posteriormente surgiram em vários Ministérios órgãos semelhantes e com idênticas finalidades. O trabalho realizado por eles resulta, todavia, quase improfícuo, porque restrito à repartição a que pertencem e porque não existe entre tais órgãos qualquer espécie de cooperação ou intercâmbio, tão necessário a trabalhos dessa natureza. Essa, constitui, a nosso ver, grave deficiência da documentação administrativa no Brasil. E' possível que mais tarde, melhor compreendidas as verdadeiras finalidades da documentação, essa falha seja sanada, mediante a implantação de um verdadeiro sistema de órgãos interrelacionados, coordenados por um órgão central.

2. Em qualquer setor da atividade humana para se trabalhar com método é necessário:

a) saber-se até que ponto foi a matéria estudada e quais os resultados conseguidos;

b) isto feito, tentar em seguida, por meio de novas descobertas ou do estudo profundo dos dados já conhecidos, fazer avançar a ciência e aperfeiçoar os resultados precedentemente obtidos.

Esta tarefa está reservada à documentação.

O método da documentação consiste em recorrer aos documentos a fim de obter informações e elementos para a aquisição do saber, para o estudo e a pesquisa científica, para o controle dos resultados pessoalmente adquiridos. Ela é o complemento de outros processos de investigação: a observação, a experimentação, a dedução. De certo modo, identifica-se com todos esses processos.

(1) Ver Earl G. Latham, "Técnica da Documentação Administrativa" — Pub. avulsa n.º 91-45, do Serviço de Documentação do D. A. S. P. — Pág. 5.

Ela realiza, ou melhor, põe à prova o que os outros observaram, experimentaram, deduziram.

Apoiada em elementos de pesquisa colhidos em documentos completos e atualizados, a documentação, conduzida segundo processos racionais, permite realmente servir-se da colaboração de todos aqueles que antes investigaram as mesmas questões e prosseguir suas pesquisas a partir do ponto em que foram abandonadas. Vasta é a sua contribuição em inúmeros setores do conhecimento humano. Razão pela qual Otlet sustenta que o termo Documentação se acha, hoje em dia, infalivelmente ligado à idéia destes seis outros termos: Ciência, Técnica, Cultura, Educação, Organização social, Civilização universal (2).

Expostas estas ligeiras noções sobre a documentação em geral, passaremos a seguir ao estudo da documentação administrativa em particular que constitui o principal objetivo deste nosso despretenso trabalho.

3. Segundo Paul Otlet denomina-se documentação administrativa — distinta da documentação científica — aquela que deriva da administração das coisas.

E' o conjunto de operações documentárias e dos próprios documentos que informam ou instruem os agentes da Administração Pública e lhes permitem, em qualquer circunstância, tomar decisões com conhecimento de causa (3). Do mesmo modo que uma fábrica elabora produtos, uma administração elabora documentos; com a diferença de que na fábrica êsse é o fim; ao passo que na Administração o fim é a ação administrativa que não pode ser exercida senão acompanhada de documentos, incorporando-se nêles (4).

Tratando-se de matéria nova e pouco divulgada o conceito de documentação administrativa permanece ainda instável, sofrendo profundas modificações, à medida que evolui e se aperfeiçoa a técnica administrativa, como um imperativo da própria complexidade das funções do Estado Moderno.

A acentuada e crescente influência da documentação como instrumento do Estado e da Administração, concorreu decisivamente para que de "simples registro de atos e fatos administrativos — arquivo inexpressivo de papéis e documentos pertencentes ao passado" — se tornasse,

nos dias atuais, instrumento de real utilidade para os administradores, no delineamento dos novos rumos da política administrativa. Na opinião de Latham, os documentos deixaram de constituir os "resíduos ou as cinzas das operações passadas" para se tornarem "as ferramentas do trabalho de administração" (5).

A moderna documentação não mais se enquadra, de fato, na rigidez daquela conceituação de "arquivo de papéis e documentos pertencentes ao passado"; suas atividades não se limitam, hoje em dia, à fixação ou reprodução de atos ou fatos administrativos. No seu conceito atual ela não se restringe a êsse aspecto estático, representado pelo trabalho de coleta, sistematização, classificação e guarda de toda espécie de documentos, a cargo dos arquivos, fichários e bibliotecas. Abrange, também, aquilo que poderemos chamar o aspecto dinâmico da documentação, pelo qual são envidados esforços no sentido de que as informações contidas nesses documentos alcancem e beneficiem o maior número de pessoas nelas interessadas, através de uma intensa e profícua divulgação. Portanto, ao lado do conceito clássico — *informações autorizadas*, finalidade precípua da documentação, veio juntar-se outro objetivo não menos importante — *divulgação adequada*.

PAUL OTLET, uma das maiores autoridades no assunto, dá-nos uma idéia perfeita desse duplo aspecto da documentação quando afirma que ela

"acompanha o documento desde o instante em que êle surge da pena do autor até o momento em que impressiona o cérebro do leitor".

e, completando seu pensamento, prossegue :

"Ela é ativa ou passiva, receptiva ou dativa; está em toda parte onde se estude (Universidade), onde se leia (Biblioteca), onde se colecionem (Museu), onde se pesquise (Laboratório), onde se administre (Administração), onde se trabalhe (Oficina) (6).

De modo geral, *lato sensu*, pode-se afirmar que constituem documentação todos os instrumentos capazes de *informar*. Assim são partes integrantes da documentação os documentos oficiais, o livro, o jornal, o filme, o disco, o mapa e, até mesmo, os congressos e as exposições. Tudo quanto, enfim, fixe ou reproduza um pensamento, uma realização, uma etapa do progresso ou uma conquista, recapturando acontecimentos passados, constitui matéria-prima através e por meio da

(2) PAUL OTLET, "Documentos e Documentação" — Pub. avulsa n.º 254-47, do Serv. de Doc. do D.A.S.P. — Imp. Nac. — pág. 31.

(3) *Observação* : Êsse é, aliás, apenas um dos fins da documentação administrativa. Conforme, mais de uma vez, demonstramos no decorrer deste trabalho, ela serve ainda de veículo através do qual a Administração não só presta contas dos seus serviços à coletividade, mas também divulga as mais recentes conquistas do conhecimento humano verificadas em qualquer setor.

(4) "Traité de Documentation", Le livre sur le livre — Theorie et pratique — Editions Mundaneun, Bruxelles — 1934 — pág. 350.

(5 e 6) "Documentos e Documentação" — Discurso pronunciado no Congresso de Documentação Universal. Paris, 1937 — Pub. avulsa do Serv. de Documentação do D. A. S. P. — Imp. Nac. — Rio — 1947 — pág. 3.

qual a documentação atende aos seus fins. Mas a existência apenas dêesses instrumentos não basta. A condição essencial é que sendo aptos a informar, informem realmente.

“Não há documentação sem informação”.

Destarte, a documentação administrativa considerada sob seu moderno conceito não é apenas uma *atividade-meio*. Ela se inclui, necessariamente, entre os fins do Estado. Segundo o professor Alfredo Nasser, é *meio*, “quando serve de instrumento à Administração para que esta possa manter continuidade e coerência em seus atos; é *fim* quando atende às necessidades coletivas que vivem dentro da órbita do Estado e que a êste, na sua preponderante ação protetora, incumbe atender” (7).

4. Tanto o aspecto estático como o dinâmico, divulgativo, da documentação administrativa são de capital importância. Se no primeiro constitui inestimável repositório de atos ou fatos administrativos onde os pesquisadores podem verificar os erros e virtudes das administrações passadas, no segundo se revela excelente fator no desenvolvimento do progresso e na difusão da cultura.

(7) Conferência pronunciada sob os auspícios da antiga Divisão de Organização e Coordenação do D.A.S.P. — Boletim do D. A. S. P. n.º 105, de 13-6-44.

Não obstante, para que a documentação administrativa realize plenamente seus dois objetivos primordiais — informar e divulgar — necessário se torna que seja *racionalmente* organizada. O ideal seria, conforme já salientamos, que funcionasse através de uma série de organismos inter-relacionados, sob a coordenação de um órgão central que constituiria a cúpula de toda a organização, subordinado êste último diretamente ao Poder Executivo. Tal solução, aliás, foi alvi-trada em uma das Mensagens enviadas ao Congresso pelo atual governo.

A idéia de um *sistema* de documentação tem sido mesmo defendida com grande entusiasmo por parte dos tratadistas da matéria. Paul Otlet, após afirmar que o desenvolvimento histórico da documentação deu lugar ao aparecimento de organismos distintos e de numerosas separações arbitrárias, sustenta que “seria racional, em princípio, separar, de um lado as funções e especializações documentárias e, por outro lado, examinar a possibilidade de vê-las exercidas por um organismo-tipo, único em cada país, em cada localidade, ainda que diversamente dividido” (8). E’ a concepção centro-ramos-rêde, que, de acôrdo com a sugestão dêesse renomado autor, se ultimaria com a criação da Rêde Mundial de Documentação Universal.

(8) “Documentos e Documentação” — pág. 23.

* *

*

Todos concordamos em que é bom produzir mais. Mas isto não se conforma com uma solução simplista. Quem comprará o acréscimo da produção? O Plano SALTE vem tentar responder a esta e a outras interrogações. Nós que temos a maior responsabilidade na sua idealização e preparação estamos convictos de que os programas que abrange determinarão — não apenas melhores níveis para a agricultura e a indústria, mas também significativa expansão do mercado interno, o que vale dizer, aumento de consumo, aumento de bem-estar, aumento de produtividade individual. Êste imperialismo centrípeto irá incorporar às formas civilizadas e a padrões razoáveis de vida grupos rurais e urbanos atualmente em atraso. O Plano SALTE cuidou, em primeiro lugar, do homem. O primeiro problema consistia em recuperar fisicamente o homem brasileiro. Essa recuperação deveria processar-se pela medicina preventiva. Não poderíamos, num programa econômico, tratar do doente crônico, mas, apenas, atacar as grandes endemias, preservar os homens e recuperá-los, para que constituíssem uma unidade econômica efetiva. — Isto foi feito. O Plano SALTE equacionou os problemas da saúde pública e planejou as medidas para serem executadas com o objetivo de acabarmos, definitivamente, com a malária, com a febre amarela, controlarmos a tuberculose e, assim, as outras doenças mais ou menos endêmicas. A seguir, procuramos resolver o problema do mercado interno, o da subnutrição, e, principalmente, manter um mercado exportador em qualquer fase das contingências internacionais. Foi estudado o fomento da produção, em particular dos alimentos, o que constitui, quer em tempo de paz, quer de guerra, o nosso mercado externo seguro, o elemento que nos dá as divisas para vivermos. — Mário de Bittencourt Sampaio — Palestra na Escola Superior de Guerra — 1949.

* *

Um movimento efetuado ritmicamente implica numa economia fundamental, em virtude de haver repetição do ato sem que haja necessariamente repetição do esforço.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOS

Organização Municipal

LAURO BORBA

Tese apresentada ao 1.º Congresso Nacional de Municípios

Um dos objetivos precípuos da Seção de Administração Local da Revista do Serviço Público é a divulgação de obras que interessem à campanha municipalista. Dentro dessa ordem de idéias, as teses apresentadas no recente Congresso Nacional de Municípios constituem manancial de primeira ordem para o esclarecimento de nossos leitores interessados no progresso do município brasileiro. Essa a razão pela qual iniciamos em nosso número anterior a publicação de alguns dos trabalhos de real mérito ali debatidos. Tal orientação continuará em números posteriores da Revista do Serviço Público em caráter de subsídio à propagação de tudo quanto possa contribuir para o engrandecimento da célula mater da Federação Brasileira.

O trabalho que se vai ler no presente número, de autoria do Engenheiro Lauro Borba, Presidente da Associação Pernambucana de Municípios, versa sobre o seguinte tema: — "Participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade. Organização da vida social e econômica do Município".

Trata-se de uma análise criteriosa sobre tema de inegável utilidade que por certo captará a atenção de nossos leitores.

SUMÁRIO

TEMA PROPOSTO: "Participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade. Organização da vida social e econômica do Município".

ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

DE um modo geral e nos países latino-americanos, a estrutura da organização municipal apresenta muitos indícios de fragilidade, até mesmo delatável decadência não raro.

Em contraste com este aspecto do lado latino, a prosperidade de cidades e regiões do interior, na parte norte do continente, terá influído no ânimo daqueles melhor dotados de espírito público dentro e fora da órbita dos governos, para uma reação construtiva.

Surgiram organizações e movimentos de caráter oficial e privado, para incentivar a valorização do Município, cumprindo destacar a atuação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; a Associação Brasileira de Municípios; os Congressos de Municipalidades.

Assim é que, também aqui pelo Brasil vamos vencendo obstáculos enormes, resistências passivas e até adversários, neste rumo ascensional do progresso do país pela valorização dos seus municípios.

A "Associação Brasileira de Municípios" desdobra-se por seções estaduais e está filiada às suas congêneres do continente, já havendo tomado parte em reuniões de caráter internacional.

Prestou relevante serviço na campanha despertada, dentro e fora do parlamento, que culminou nas conquistas alcançadas em favor dos municípios brasileiros, na constituinte de 1946.

I — Participação na vida da comunidade

A fraca participação da Administração Municipal na vida econômica, social e cultural da comunidade, tem decorrido como um corolário da sua fraqueza financeira por sua vez resultante da imperfeita distribuição das rendas públicas. O fato é evidente por si mesmo, não carecendo de demonstração.

Isto explica e justifica que o ponto mais diretamente focalizado na campanha municipalista, seja o da reforma do sistema tributário, entre os poderes executivos dos vários governos. E' o combate à causa e não apenas aos efeitos da pobreza dos municípios.

A campanha iniciou-se como um movimento de reação contra o abandono do interior e tentativa de restabelecer para os municípios, o direito de maior participação da riqueza pública, que lhe compete estimular, influyendo mais diretamente nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade.

O movimento prossegue através de debates cada vez mais elevados, na imprensa, no parlamento e nos congressos, as mais altas tribunas do país, o que autoriza a nutrir esperanças de um êxito seguro, justificando as conclusões desta tese, baseadas no tema proposto.

Trata-se pois, aqui, do esboço de um plano, para a futura participação mais intensa na vida da comunidade, por parte dos órgãos dirigentes do Município.

A esse tempo, a administração municipal, ajudada pelo poder legislativo ou câmara de vereadores, adotará normas mais amplas e mais corretas para a sua participação na vida econômica, social e cultural da comunidade, por intermédio das mais variadas instituições, de caráter público ou privado, criadas sob sua inspiração e estímulo, como ainda por meio de organizações de caráter misto, adiante indicadas.

De início e antes de apontar exemplos de participação direta ou indireta da Administração Municipal em assuntos de economia, seja-nos permitido recordar aos delegados do poder legislativo, um dos seus mais relevantes deveres de cooperação no soerguimento do nível da vida municipal. É o da completa revisão dos métodos rotineiros e obsoletos de incidência dos impostos em forma inadequada, prejudicando e até impedindo, por vezes, o desenvolvimento de atividades produtivas, em vez de incrementá-las.

Todos os estudiosos da matéria sabem quanto são procedentes as críticas apresentadas a este respeito, da incompetência e desorientação reinantes, no preparo da nossa legislação fiscal em todos os planos inclusive no municipal. Combater impostos de qualquer origem, que perturbem a circulação da riqueza.

Não cabe fazer aqui referências específicas, porém alertar que, pelo estudo cuidadoso desta matéria e honestos propósitos de acertar, se inicie a cooperação do poder legislativo com o executivo na participação de ambos, em atividades econômicas da comunidade.

Dentre os mais relevantes dêsses cuidados de ajuda mútua estará uma legislação apropriada, para pôr em prática nos municípios o regime da contribuição de melhoria, outra conquista alcançada pela constituinte de 1946.

O êxito desta aplicação moderna vai depender do justo critério no seu cálculo e no zelo pela harmonia entre os interesses opostos, a saber: o do beneficiado com o serviço público do qual tenha decorrido a valorização de um bem e o do poder público que haja provocado essa melhoria.

“A contribuição de melhoria não é impôsto nem taxa. Distingue-se de ambos pela sua causa específica, que é o benefício trazido à propriedade particular pela obra pública”. (Luqui citado por Paulo Barbosa de Campos Filho in “Digesto Econômico” n.º 40 — março, 1948).

II — Atividades Econômicas

Na ordem econômica os participantes dos dois poderes que integram o governo municipal pode-

rão facilmente harmonizar os seus pontos de vista, com igual empenho no progresso da terra e realizar uma cooperação efetiva, com apoio numa legislação adequada.

Nesta base as iniciativas privadas no comércio e na indústria poderão receber considerável estímulo para ampliar-se. Só o amparo justo e equitativo de uma adequada legislação e acertadas medidas administrativas alcançarão este resultado. É a relevante tarefa do legislativo, prevendo com sabedoria os efeitos benéficos a obter, no campo vasto e difícil da Economia.

Sem esta cooperação leal, a participação administrativa nesse terreno será sempre falível, ineficaz.

Nas atividades de ordem rural é notória a insuficiência do aparelhamento das secretarias de agricultura dos Estados, para a necessária assistência aos trabalhos agropecuários, do imediato interesse econômico dos municípios.

É por isto necessário cuidarem os governos municipais, na medida do seu alcance, da indispensável assistência técnica e educativa ao homem do campo, além do auxílio prático de tornar acessível aos mesmos, os fornecimentos mais necessários tais como, sementes selecionadas; os adubos; os reprodutores de alta linhagem, medicamentos veterinários, fatores essenciais à sua produção.

Além disto um amparo vigilante ao lavrador, contra os métodos exorbitantes adotados na exploração da terra “foreira” ou de arrendamento, é também um modo eficaz de participação na vida econômica do Município, pela sua Administração.

No campo dos transportes sob quaisquer das suas modalidades é fácil a participação do poder público municipal, desde o simples zelo na conservação dos caminhos vicinais, até a participação no estabelecimento dos programas de construções das rodovias, a cargo de um departamento especializado e competente.

O preparo de campos de pouso para aviões em cada município vai sendo uma imperiosa necessidade, na qual terão necessariamente de participar as administrações municipais.

Os serviços de abastecimento dos núcleos populosos dos municípios, quando não comportem a participação direta da Administração, exigirão os seus cuidados, no evitar deficiências removíveis no fornecimento de produtos locais ou de importação.

Luz, força, água e esgotos são problemas conexos cujas soluções dependem, na grande maioria dos casos, da participação direta da Administração Municipal. Sem os ter resolvido, qualquer núcleo populoso atrofiará o seu desenvolvimento normal. São questões atinentes ao conforto, saúde e economia, indispensáveis à vida coletiva.

Em tese apresentada ao Congresso das Municipalidades de Pernambuco, deixamos indicada a forma de constituição das sociedades mistas, como a mais apropriada ao financiamento de obras municipais dessa natureza. Além disto o processo de conduzi-las pelo método do contrato de administração satisfaz a tôdas as exigências, até agora não

atendidas pelos outros métodos de administrar serviços técnicos dessa espécie.

A sugestão que apontamos para as cidades do interior, de maior valor econômico, é o de fomentar a criação do moderno tipo de incorporação financeira denominado de Sociedade Mista. E' a forma de associar capitais da qual participam por igual os órgãos do poder público como pessoas jurídicas, as autarquias administrativas e os particulares interessados no móvel da incorporação. Já possui o Brasil valiosos exemplos desse tipo de organização econômica em serviços públicos industrializados, da maior relevância.

Quanto ao tipo a adotar deve ser preferido o da sociedade por cotas, de responsabilidade limitada, com o regime de voto unitário. Além de outras vantagens evita-se o inconveniente do voto múltiplo das sociedades anônimas, arma sempre utilizada pelas ambições capitalistas em suas atitudes mais egoístas.

Em conjunto com a Sociedade Mista que resolverá o lado financeiro da questão desde que fundada sobre acertadas bases econômicas, ocorre referir aqui o sistema administrativo que melhor atende ao interesse coletivo.

E' o método denominado "contrato de administração" pelo qual o fenômeno administrativo é o próprio objeto do contrato e não a exploração comercial do serviço público em aprêço. O contrato poderá ser estabelecido com uma firma especializada ou com profissionais especializados, cuja remuneração, por esta modalidade de contratar, baseia-se na receita bruta. Isto determina uma conjugação entre os interesses do administrador e as boas condições da obra administrativa.

A dependência remuneradora da receita determina o zelo por esta e torna mais eficaz a defesa do patrimônio. A fiscalização desses dois órgãos, o financeiro e o administrativo, ficará a cargo do poder público federal ou estadual pelo lado higiênico e do governo da cidade, no cumprimento dos contratos lavrados, nos termos mais amplos e rigorosos que se queira estabelecer nas cláusulas contratuais.

III — Funções Sociais

O Município tomado no justo conceito de entidade autônoma, dentro de uma Federação, tem de aceitar a grande obrigação, de estimular e promover relevantes funções sociais.

O valor e o progresso de qualquer comunidade há de medir-se pela importância dessas funções e seu desempenho. A responsabilidade pois desse progresso ou do seu contrário, a decadência de populações abandonadas, tende a recair cada vez mais sobre os ombros dos administradores municipais.

Como este conceito de dever andava muito amortecido, à medida que outros poderes mais altos desempenhavam funções concernentes aos governos municipais, torna-se necessário agora recordá-lo e dar-lhe a maior ênfase possível, como meio de restaurá-lo em seu exato sentido e valor.

Os problemas de saúde pública estão computados, entre as mais relevantes dessas funções sociais de um administrador municipal. A existência de centros médicos para a profilaxia das moléstias endêmicas da região. A cooperação para instalar e manter eficientes hospitais regionais; o serviço de esgotos sanitários: são elementos essenciais a exigir a mais acurada atenção dos responsáveis pelo governo local.

A consecução dessas realizações de serviço pública deverá estar sempre ao alcance de qualquer municipalidade e é por isto, entre outros motivos, que a atual campanha municipalista deseja promover os meios de ação e os recursos necessários para tanto. O fator saúde de uma população tem de ser pôsto no primeiro plano das cogitações de qualquer administração, não importa a que vulto de população se aplique.

Depois de conquistar a saúde e cuidar da educação, que participe diretamente o poder público, das distrações e das alegrias do seu povo.

Estimule pois os estabelecimentos diversoriais, desde a mais simples associação recreativa, ao teatro, onde já vai alcançar a raia do plano educativo. E' fácil cooperar nesse gênero de atividades sociais, com a iniciativa privada que geralmente se ocupa da maior parte da tarefa.

Variados melhoramentos urbanos são, ao mesmo tempo, tarefas dos encargos da administração municipal e participação na vida social da comunidade. Neste número estão os parques e logradouros públicos; hortos botânicos; os campos de competições esportivas até a forma mais completa do "stadium". Os parques infantis cujos modelos melhores encontram-se na capital de São Paulo. Todas as medidas de cunho urbanístico, que por sua natureza proporcionam bem-estar, mais conforto e mais saúde.

Neste plano mais alto do conhecimento de administração haverá sempre ensejo de uma fácil e eficaz colaboração com os municípios, por parte do Estado com as suas possibilidades maiores e mais elevadas em cultura especializada.

Um exemplo eloquente da viabilidade de uma eficiente coadjuvação, das autoridades estaduais para com as municipais, encerra-se na conduta posta em prática pelo Estado de Minas Gerais, pautada na sua Lei n.º 28 mencionada pelo seu Governador, em mensagem à Assembléia Legislativa, no ano de 1948. Não existem obstáculos irremovíveis para uma leal colaboração neste terreno.

O estabelecimento do chamado Serviço Social em cada Município, abrangendo os casos individuais, os coletivos e os das instituições fechadas, não se há de fazer sem a participação direta da sua Administração. Será através de um tal "Serviço", que em cada cidade do interior do país também chegarão as medidas concretas, em favor da maternidade e da infância; dos menores abandonados e dos delinquentes; da proteção à velhice, à invalidez e à indigência.

São os acima referidos neste capítulo, os pontos culminantes da participação da Administração Municipal, nas atividades sociais da Comunidade.

IV — *Atividades Culturais*

No plano cultural o passo inicial para levar a administração municipal a participar como deve, nas atividades desta índole, é o preparo do próprio corpo administrativo. Sem um lastro apreciável de cultura própria, pessoa alguma se interessará por esta manifestação do aperfeiçoamento individual e coletivo.

Este preparo se deve iniciar pela obrigatoriedade do regime de concursos no preenchimento dos cargos, na promoção de estágios de aperfeiçoamento para auxiliares administrativos, tornando-os sempre mais aptos ao bom desempenho das suas funções.

Para cuidar dos meios de obter cultura, no bom sentido de instruir e educar, necessário se faz apelar para gente instruída e educada.

E' evidente porém que, à medida da ascensão do valor de uma administração municipal, pelo seu fortalecimento no sentido econômico e social, apreciado nos capítulos anteriores, o agente capaz de direção vai surgindo.

Na chefia dos executivos e sua equipe de auxiliares imediatos como no corpo deliberativo, as competências surgem acompanhando a evolução cultural. Se os modestos estabelecimentos podem ser bem dirigidos por pessoas de modestas condições, as grandes organizações econômicas, sociais e culturais reclamam e encontram sempre orientadores capacitados para as funções mais transcendentais.

No caso especial em aprêço, o alargamento de horizontes no conceito de administração vai sendo alcançado com resultados positivos, como se verifica no confronto das idéias expendidas nos congressos municipalistas e nas reuniões periódicas de administradores municipais, como se vem vendo em prática, atualmente, no Governo do Estado do Rio.

Consequindo o administrador capacidade, não restará dúvida sobre a viabilidade e eficiência da participação do governo municipal na elevação do plano cultural da comunidade.

Tomado o melhor critério da cooperação entre autoridades e elementos da vida civil, que não se despreze a criação dos Conselhos Escolares do Município, através dos quais aqueles que se devotam à causa do ensino poderão prestar serviços dos mais prestimosos em cooperação com as autoridades.

A melhoria da cultura por intermédio das bibliotecas vai tomando forma diversa, por adaptação às novas feições e necessidades da vida moderna.

A biblioteca vai abandonando aquele aspecto antigo de concentração erudita para privilegiados, adotando práticas modernas de divulgação da cultura popular. Neste sentido se processa a evolução e é o caráter segundo o qual a participação das administrações municipais torna-se indispensável e inadiável. E' urgente criar bibliotecas segundo as necessidades locais e funcionamento adequado às

últimas conquistas deste gênero de divulgação da cultura.

A difusão cultural se há de promover também pela imprensa local e pelo rádio, dois poderosos instrumentos quase sempre entregues à iniciativa privada, porém aos quais não poderá ficar indiferente uma razoável administração municipal.

Finalmente, a cultura artística seja da música por meio de escolas, bandas e orquestras, ou sejam quaisquer outras manifestações espontâneas de arte, terão de receber acolhida favorável e contar com a participação inteligente e orientadora do governo das cidades. Uma tal participação já existe em numerosos exemplos, demonstrando a possibilidade de sua ampliação.

V — *Da Organização*

Alude o tema à organização municipal na vida social e econômica. Antes porém de abordar o dever de organizar sob estes dois aspectos, é útil fazer uma referência, às medidas de organização mais racionais, para a própria Administração. Sem este preparo prévio, toda tentativa de racionalizar a vida municipal será falha com certeza.

Vale pois delinear, ainda que resumidamente, as normas segundo as quais uma administração municipal deverá ser organizada.

O esquema poderá ser descrito tendo no alto o Gabinete do Prefeito superintendendo duas divisões principais, a saber: a de "serviços internos" e a de "serviços externos". A primeira decompõe-se em "secretaria" e "tesouraria". O desdobramento destas seções abrange os trabalhos de portaria com protocolo, correspondência e comunicações, bem como arquivo, informações e biblioteca, subordinados à Secretaria e os de contabilidade, receita e despesa; estudos financeiros e orçamentários; serviço de dívidas e operações de crédito, todos pertencentes à divisão da Tesouraria.

Os serviços externos serão por sua vez desdobrados em Divisão de Obras e de Serviços Públicos. Na primeira serão procedidos todos os estudos de construções a executar no município, de caráter público ou privado. Uma planta cadastral será aí mantida em dia, com as informações concernentes.

Pela Divisão de Serviços Públicos passarão todas as investigações que se prendam aos serviços dessa natureza e obras conseqüentes em transportes urbanos e interurbanos; comunicações; luz, água e esgotos. Pavimentação. Limpeza Pública. Matadouros e outros.

Com um tal esquema administrativo, a respectiva discriminação de funções e esferas de ação bem definidas, condições indispensáveis a qualquer organização administrativa, estará a administração municipal aparelhada para o desempenho da sua missão, com a necessária continuidade.

Só assim poderá então um administrador, com o auxílio direto dos seus colaboradores bem distribuídos em suas ocupações especiais, cuidar dessa

outra estrutura que é a organização social e econômica do Município.

O mais amplo conceito da organização social de um Município é o de que, a unidade regional que se aspira, tem de ser, "um todo harmônico que dá igual expressão às necessidades do campo e da cidade" (conceito de Anhaia Melo.) São abrangidos neste conceito, os interesses e atividades do homem rural e urbano.

Para despertar o interesse do munícipe pelos fenômenos coletivos de que cuida a administração, deverá ser previsto um serviço de preparo do espírito público, pela divulgação dos seus empreendimentos, bem assim a sua repercussão benéfica, seus efeitos e andamento de execução.

Um recurso de extrema importância para esse bom entendimento entre público e governo, na mútua compreensão de deveres, é estimular a fundação e atividades de uma "Sociedade de Amigos do Município", com irradiação pelos povoados que o compoem.

O desenvolvimento do espírito associativo é dever dos que governam, como parte integrante de um plano de organização social. As comemorações cívicas e as diversões populares ou educativas, estarão também inclusas nas práticas pertinentes a esta organização.

Atua como uma abóbada de fecho, completando o arcabouço da organização social do Município, a própria influência pessoal do Prefeito. O seu interesse pelos assuntos deve tornar-se notório a fim de inspirar confiança, que é metade do êxito nas tentativas de índole social.

O convívio freqüente com as outras autoridades, federais e estaduais; a presença e apoio a todo movimento de beneficência; o interesse manifestado pelas tentativas culturais, artísticas e diversórias da população, determinam a irradiação social necessária, para uma boa organização social. Adaptado a esse viver harmônico com os elementos preponderantes do meio social, torna-se a figura do Prefeito necessária e reguladora dos movimentos tendentes a uma razoável organização social do Município.

* * *

Além daquele dever já assinalado, dos poderes municipais evitarem situações antagônicas, entre as medidas tributárias e o desenvolvimento econômico da região, assiste este outro, de zelar por uma organização orientadora da economia existente e a promover.

Os fenômenos correlatos à produção e distribuição da riqueza, não deverão ocorrer sob a influência dos poderes públicos mais interessados.

No Município em particular a base de um plano para essa organização deve fixar-se no campo, em defesa da produção agropastoril e das explorações possíveis tanto do solo, como do subsolo.

Dali provém a matéria-prima que em dados casos poderá ser transformada e industrializada no local. E esta cogitação também terá de constar das linhas mestras da organização econômica regional.

O esforço para estabelecer e amparar um regime de crédito bem saneado: promover facilidades à exportação de produtos, colaborando na manutenção de um meio comercial correspondente à produção média, são elementos de uma organização a desafiar a argúcia e a competência dos governantes municipais, na ordem econômica.

O despertar de novas fontes de riqueza deve partir das indagações e pesquisas promovidas por iniciativa do poder público ou com a sua colaboração.

Assim é que uma organização econômica razoável deverá estar sempre atenta ao que se faz e bem informada sobre o que resta a fazer, no desenvolvimento da riqueza pública.

CONCLUSÕES

I

Em cooperação com o corpo legislativo municipal, a Administração estudará um regime fiscal, que evite a atrofia de iniciativas econômicas, bem como promoverá a organização de sociedades mistas, para a realização e exploração de Serviços Públicos.

II

Instituir como dever indeclinável da Administração Municipal, a participação nos empreendimentos de defesa da saúde pública; das práticas recreativas, mesmo quando de iniciativa privada; na construção de campos esportivos e parques infantis; em assuntos urbanísticos, buscando a cooperação dos departamentos mais especializados do Estado.

III

Depois de preparado um corpo administrativo competente por intermédio da obrigatoriedade do concurso e estágios de aperfeiçoamento, participará a Administração Municipal das atividades culturais, da sua comunidade, em cooperação com os elementos da vida civil, por meio de Conselhos Escolares; Bibliotecas populares; difusão cultural pela imprensa e pelo rádio; estimulando a cultura artística na música e outras espontâneas manifestações.

IV

Depois de uma razoável organização administrativa passará a agir o governo municipal, no sentido de inspirar a confiança necessária, a fim de participar com eficiência da organização social ao mesmo tempo que cooperar nos fenômenos correlatos ao desenvolvimento e equilíbrio econômicos da região.

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO ISIDORO ZANOTTI

As Nações Unidas atacam os problemas

PETER KIHSS

(Tradução de Maria de Lourdes
Lima Modiano)

A publicação do presente trabalho, da série "Problemas de Alimentação e População", da UNESCO, este mês é de particular oportunidade, justamente quando se reúne em Quitandinha a Segunda Conferência Latino-Americana de Nutrição convocada pela FAO e destinada a estudar a política alimentar a ser adotada pelas nações deste Hemisfério. Seu autor é um jornalista norte-americano, redator do "New York Herald Tribune", que, de 1946 a 1948, serviu junto à ONU.

QUEREMOS PÃO

Eis a história de algumas (apenas algumas) das maneiras pelas quais as Nações Unidas e sua plêiade de organismos especializados, tendo ao centro a Organização de Alimentação e Agricultura (FAO) estão ajudando a produção do necessário pão, ajudando a levar saúde e alimentação apropriada a milhões de criaturas humanas no mundo.

1 — DE QUE NECESSITAM OS POVOS

Mesmo nos bons tempos, uma das causas do absenteísmo, da fadiga e do moral baixo na indústria, é a alimentação insuficiente. O valor das cantinas nas fábricas já foi provado à saciedade e hoje ninguém mais ignora que uma boa merenda, por exemplo, pode perfeitamente remediar o cansaço da tarde de trabalho; o mesmo se pode dizer quanto aos períodos de descanso no meio da manhã e ao meio da tarde. Esses e muitos outros conhecimentos foram colhidos nos primeiros relatórios científicos, reunidos e divulgados durante anos, desde a Primeira Guerra Mundial, pela Organização Internacional do Trabalho, um dos mais antigos e eficientes organismos internacionais, fundado logo no início do funcionamento da antiga Liga das Nações.

Os dados que essa Organização forneceu às várias repartições governamentais serviram para evidenciar, no começo da última guerra, a enorme importância de um controle alimentar minucioso, de modo que os trabalhadores da indústria, da mesma forma que os soldados, pudessem receber

uma quantidade normal de alimentos apropriados, para lutarem com todo vigor na frente da produção. Durante a guerra estabeleceu-se nos principais países um rigoroso racionamento e, mais tarde, em junho de 1942, os Aliados (Canadá, Estados Unidos e Grã-Bretanha), criaram uma Junta Mista de Alimentação (Combined Food Board), espécie de organismo internacional destinado a orientar os suprimentos norte-americanos, britânicos e canadenses para onde pudessem melhor favorecer o esforço de guerra.

Esse racionamento foi mantido, até certo ponto, desde então. Até o começo de 1949, cerca de 300 milhões de pessoas ainda dependiam dele para seu pão cotidiano. O resultado foi que o fornecimento de uma alimentação adequada passou a ser considerado, por toda parte, como uma responsabilidade dos governos. Embora em vários países tenham prosperado os mercados negros, em maior ou menor proporção de um modo geral, milhões de indivíduos aceitaram o princípio de que ao governo cabia distribuir entre eles de modo equitativo todos os alimentos de que dispunham e que o aumento da produção alimentar para todos e a elevação do padrão de vida é uma tarefa governamental.

A idéia do controle da distribuição nacional era o caminho lógico para a idéia mais ampla de uma justa distribuição internacional. Inúmeras razões levaram os administradores mundiais a tomar essa providência. Uma delas foi que cada vez, praticamente, que uma das organizações das Nações Unidas se dispunha a ajudar um país, defrontava-se ela com o seguinte fato: não havia país atrasado no mundo que não solicitasse, em primeiro lugar e acima de tudo, auxílio em gêneros alimentícios. Os arquivos da UNESCO atestam esse fato. Um dos objetivos primordiais dessa organização é incentivar a alfabetização no mundo inteiro, onde mais de cem milhões de indivíduos não sabem ler e escrever. O programa da UNESCO sobre educação básica visa particularmente as regiões e os grupos de população subdesenvolvidos. Estuda aquela Organização os meios pelos quais a educação poderá contribuir para elevar os padrões de vida e a produção alimentar. O conceito da UNESCO

sobre educação básica pode resumir-se no seguinte lema: "Ajudar os povos a se ajudarem a si próprios". Tem assim um alcance que vai além do ensino da leitura e da escrita, incluindo toda a escala do progresso das coletividades.

Assim é que a UNESCO chegou a patrocinar um projeto "pilot", como demonstração de métodos e técnicas. Foi o caso do projeto do Vale Marbial, no sul do Haiti, iniciado em 1948. Os 30.000 habitantes desse vale vivem em miséria promiscuidade, sofrendo de malária, dermatites e outras doenças endêmicas. Morrem de fome e o solo onde vivem vai sendo incessantemente carregado pelas chuvas. A equipe da UNESCO realizou inquéritos sociais e educacionais, aconselhando ao mesmo tempo ao povo alguns meios de atender às suas necessidades mais prementes — alimentação e saúde pública. Iniciou-se um programa de almoços escolares para fornecer a 400 crianças um bom prato de cozido diariamente. Os homens da "combite" (uma espécie de cooperativa local) construíram uma clínica onde foram centralizados os serviços médicos. Construíram uma nova estrada até o mercado, a 12 milhas de distância, e abriram um poço que produz 600 galões d'água fresca por hora. Ao mesmo tempo, o problema do desaparecimento do solo começou a merecer atenção e o povo procurou a ajuda dos técnicos agrícolas.

Embora recente, esse projeto já pôde demonstrar a estreita ligação existente entre a educação, a saúde e a ciência agrícola. A Organização Mundial de Saúde (WHO) e outras organizações estão atualmente trabalhando com a UNESCO no sentido de fornecer a orientação de que necessitam os habitantes do vale, para se libertarem da ignorância, da pobreza e da moléstia.

O desenvolvimento de certas regiões atrasadas vai-se processando espontaneamente, ao mesmo tempo. Parte da atual escassez de gorduras e óleos, no mundo, provém do declínio das exportações dos territórios coloniais, porque as populações locais já hoje conservam maiores quantidades desses produtos para consumo próprio. Essa foi outra razão que levou os governos a considerar o problema da alimentação sob o ponto de vista internacional.

Hoje estamos tomando consciência do problema da população mundial. Cada ano que passa significa novas bocas a alimentar e, por conseguinte, ameaça de fome em grande escala neste ou naquele país.

Facilitando a transição

Todavia, a necessidade mais fundamental, a verdadeira razão da cooperação internacional, é a tarefa de fazer com que, nos países esfacelados pela hecatombe da guerra, fôsse a Paz alguma coisa mais do que a simples ausência de granadas e bombas. A reconstrução e a recuperação de cidades e aldeias onde se havia lutado, era mais do que um caso de humanidade. Era uma necessidade militar imediata e, subseqüentemente, uma necessidade econômica internacional. É o que explica a criação, por 44 governos, em novembro de 1943, da Administração de Auxílio e Reabilitação

das Nações Unidas (UNRRA), o primeiro organismo internacional oficial de auxílio, na História da humanidade.

A UNRRA penetrou em 17 países devastados pela guerra para combater a fome e as epidemias e proteger contra colapsos econômicos as respectivas estruturas sociais. Vinte e cinco milhões de toneladas de mercadorias foram transportadas por mais de 6.000 navios, desde março de 1945, até ser encerrada a missão da UNRRA em junho de 1947, na Europa e, seis meses mais tarde, no Extremo Oriente.

Dos carregamentos da UNRRA, nove milhões de toneladas eram constituídos de cereais. Bastante trigo para fazer cinco pães de meio quilo para cada habitante do globo. No auge de suas atividades, fornecia a UNRRA refeições suplementares a 10 milhões de crianças. Iniciou ela uma campanha contra a malária na Itália e na Grécia.

As nações assim auxiliadas foram abastecidas de instrumentos, produtos químicos, sementes e gado, num total que se calculava capaz de tornar produtivos novamente cerca de 25 milhões de acres. Trezentos mil animais de criação foram enviados para além-mar, "na mais importante migração de animais por via marítima, desde os tempos de Noé". Auxiliou o combate aos gafanhotos, com a doação de lança-chamas, "jeeps" e de um produto químico denominado "gammexame".

A batalha da UNRRA contra a malária na Grécia, levada a efeito depois de 1947 pela Organização Mundial de Saúde, é um episódio cheio de dramaticidade. Tratava-se de eliminar o mosquito "Anopheles", cuja picada propaga o germe da malária. O pessoal da UNRRA pulverizou manualmente, com inseticida DDT, cada uma das casas das aldeias menores e todos os matadouros, leiterias, restaurantes, mercados e monturos das cidades. Seus aviões, pintados de branco com uma cruz vermelha e a inscrição "Profilaxia da Malária", tinham toda liberdade para sobrevoar qualquer dos lados da guerra civil, espalhando, de uma altura de seis metros, uma neblina de DDT em todos os vales, em todos os lagos, em todas as águas paradas onde proliferam os mosquitos (mais de oito hectares por minuto).

Dois terços de todo o território grego foram assim "dedetizados", com uma despesa de 30 cents. *per capita* do total da população. Os mosquitos foram exterminados aos milhares. De um milhão de casos por ano, a incidência da malária reduziu-se a 50.000 novos casos anuais e 30 milhões de dias de trabalho foram poupados, graças à diminuição das faltas por doença. Esses 30 milhões de dias foram ganhos para a indústria e a lavoura e os gregos puderam assim produzir mais alimentos.

A malária não é um problema apenas da Grécia. É um problema internacional, um problema mundial. Os mosquitos não conhecem fronteiras. Insetos criados na Grécia podem voar para a Turquia ou para a Albânia. Segundo a Organização Mundial de Saúde, a malária constitui, no mundo inteiro, um dos maiores problemas de saúde pública. Ataca anualmente 300 milhões de indivi-

duos, dos quais morre um em cada cem. Além disso, seus estragos são maiores nos países agrícolas, principalmente nos que produzem arroz e dêle vivem. No Sião, a malária grassa duas vezes por ano. O primeiro surto, em julho, agosto e setembro, prejudica grandemente os trabalhos do campo, como se verificou pelo relatório de uma comissão da FAO (Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas). O segundo surto começa em novembro, prolongando-se até março. O resultado é o atraso e a redução dos trabalhos de colheita. As épocas de incidência da moléstia não poderiam ser piores, uma vez que um homem doente é um mau lavrador.

E' este, pois, outro problema a ser resolvido para a construção de um mundo melhor. Homens doentes são maus lavradores, maus lavradores produzem menos alimentos, menos alimentos significam um povo subnutrido, um povo mal alimentado é mais exposto a doenças e os doentes não podem trabalhar. E' um círculo vicioso que gera um estado geral de inquietação. "Pão significa paz" — disse Lord Boyd Orr, primeiro Diretor-geral da FAO — e dar pão significa eliminar o círculo vicioso, apelando para as nações sãs e ricas para ajudarem as pobres e doentes.

2 — ALGUNS FATOS ACERCA DA ESCASSEZ ALIMENTAR

A população mundial está crescendo. Um dos primeiros problemas atacados pelas Nações Unidas foi o de especificar quanto, em que ritmo e onde está essa população aumentando. A Comissão de População, que dispõe de peritos de doze nações auxiliados por um Secretariado, foi incumbida, pelo Conselho Econômico e Social, de realizar estudos e aconselhar linhas de conduta e políticas.

Apenas para pouco mais de um quarto das populações do globo existem estatísticas com dados mais ou menos precisos sobre as cifras atuais. Assim, a Comissão tomou a si o encargo de encarregar aos governos das nações-membros, a necessidade da realização de recenseamentos por volta de 1950, especificando os itens que serão submetidos a confronto internacional.

Com reserva de uma boa margem de erros, a Divisão de População do Secretariado indicou que o mundo, em começo de 1949, contava talvez 2.375 bilhões de habitantes. A natalidade prevista para o decurso do ano era de 85 milhões e a mortalidade, de 60 milhões. Nestas condições, o ano devia trazer mais 25 milhões de bocas para alimentar e satisfazer.

Anualmente, pois, a população mundial cresce na proporção de cerca de 1%. Mas essa proporção varia segundo a região. Na América Latina, nestes últimos anos, o aumento tem sido de mais de 22%, enquanto que nos países mais adiantados do Norte, Oeste e Centro do continente europeu, tem sido apenas de 0,7%.

As crianças, naturalmente, têm que depender de alguém. Somente os indivíduos entre 15 e 59 anos de idade podem ser levados em conta como

produtores ativos. Os estudos da ONU demonstraram que a baixa produção de alimento *per capita* nas nações economicamente subdesenvolvidas pode ser atribuído em parte à grande percentagem de crianças nas respectivas populações — situação essa decorrente não só do alto índice de natalidade como também da curta duração da vida humana.

Por exemplo, na América Latina, na África, no Oriente Próximo e na maior parte da Ásia, as crianças constituem 40% da população. Na Europa setentrional, ocidental e central, representam apenas 24%. O Diretor da Divisão de População reconheceu que, na América Latina, para cada grupo de 10 pessoas entre 15 e 59 anos de idade, há 75 crianças. Naquelas zonas da Europa, há menos de 40 crianças para idêntico grupo de habitantes.

Determinação do valor nutritivo dos alimentos

Que acontece quando melhoram as condições de vida? Na Índia, em 10 anos de relativa ausência de fomes coletivas (1931 a 1941) houve um aumento de cerca de 50 milhões numa população já imensa (quase 15% mais, num decênio).

Haverá alimentos suficientes para isso? A pergunta faz-nos lembrar que a insuficiência de alimentos provoca toda uma gama de sintomas, desde a simples fadiga acompanhada de apatia, aumento de incidência de doenças até a fome aguda e a morte. A determinação do número de pessoas que morrem por alimentação insuficiente em cada país não constitui índice da extensão da subalimentação no mesmo. Outros métodos se impõem.

E' nesse ponto que é preciso recorrer aos homens de ciência. Uma das maneiras mais acertadas é determinar a quantidade de alimento que um homem deve consumir simplesmente para produzir o calor do organismo. Em seguida, determinar a quantidade a mais de energia que lhe será necessária para executar diferentes trabalhos.

O valor calórico ou energético de determinadas quantidades de diferentes alimentos pode também ser determinado e, confrontando-se esses dois grupos de cifras, será possível dizer-se que um homem deve comer esta ou aquela quantidade de pão, para sobreviver apenas, ou tantas batatas, se se tratar de um mineiro. As cifras sobre o valor energético são chamadas calorias e um indivíduo normal precisa, em média, de cerca de 2.500 calorias diárias e de muito mais se tiver que executar um trabalho pesado.

Assim, os alimentos que comemos podem ser expressos em termos de calorias. Isso, porém, nada indica quanto à quantidade de vitaminas ou proteínas, mas constitui pelo menos uma orientação parcial, de um aspecto essencial do regime alimentar nacional. Para planejar a alimentação, calcular-se, geralmente, o total de alimentos existentes num país (tantas toneladas deste produto e tantas toneladas daquele) para calcular na base de dados de laboratório a quantas calorias corresponde este total e, depois, dividir a cifra encontrada pelo total da população. Dêsse modo, o número de calo-

rias que cada indivíduo pode receber, se todos os alimentos forem divididos de modo absolutamente equitativo e não houver qualquer desperdício. Mas, naturalmente, haverá sempre um inevitável desperdício e, além disso, os alimentos não são distribuídos igualmente para todos. Contudo, esse cálculo serve para indicar, até certo ponto, a situação. Dá uma espécie de limite mínimo. Se as calorias *per capita*, assim calculadas, estiverem abaixo de 2.500, não há dúvida que haverá gente passando fome.

Inquérito alimentar mundial

Uma das primeiras tarefas da Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO) consistia em coligir dados acerca das cotas de calorias no mundo antes da guerra. Seu "Inquérito alimentar mundial" mostra-nos como 70 nações estavam administrando seus alimentos até 1939, época em que a população mundial tinha vários milhões de habitantes menos do que hoje. Verificaram que os Estados Unidos, o Canadá, quatro nações latino-americanas, a maior parte da Europa, a URSS, a Austrália e a Nova Zelândia abrangendo juntos um terço da população do globo — dispunham de farto abastecimento alimentar, com 2.750 calorias, em média, *per capita*. Nesses países, qualquer subnutrição devia, evidentemente, provir da má distribuição.

Certas regiões da Europa Meridional, o Oriente Médio, a Ásia, a África e a América do Sul,

constituindo a sexta parte da população mundial, tinham regimes alimentares médios.

A metade farrinta

Mas a metade da humanidade vivia em regiões onde o abastecimento alimentar, mesmo calculado na base planejada, já descrita, sem pensar nos alimentos que, efetivamente, chegavam a cada mesa, não dava para manter uma saúde normal, para permitir o crescimento normal das crianças nem para fornecer energia suficiente para um trabalho normal. Em 1939, metade dos povos do mundo não estava recebendo alimentos suficientes, em termos de calorias.

O mapa anexo ilustra a situação desses 70 países.

Sobre as condições de vida de após-guerra, não existem dados tão completos, mas os estudos preparados pela Conferência da FAO em Washington em setembro de 1948, indicavam que no período de um ano, encerrado a 30 de junho de 1948, os povos de após-guerra, com exceção da União Soviética, dispunham de 12% menos de alimentos, *per capita* do que haviam tido em média, no mesmo espaço de tempo, entre 1934 e 1938.

Essa diminuição proveio, em parte, do fato da produção alimentar não haver, ainda, na época, recuperado os níveis de antes da guerra e, em parte, do aumento da população.

O panorama alimentar de 1947/48 podia ser resumido, tomando-se o período 1934/38 como 100, do seguinte modo:

Região	Produção	Suprimento	
		Total	Per capita
Extremo Oriente	93	95	87
Estados Unidos e Canadá	129	122	108
América Latina	120	127	102
Europa (com exclusão da URSS)	74	75	73
Oceania	111	110	96
Mundo (com exclusão da URSS)	96	96	88

Em resumo, com exclusão da Argentina, Oceania, Canadá, Estados Unidos e alguns países europeus, ninguém pode ter bastante alimento. E mesmo nos lugares mais afortunados, quando acontece que os preços são altos e o povo ignora o valor nutritivo dos alimentos, ainda existe subnutrição. Um estudo levado a efeito no Canadá, por exemplo, mostra que 25% dos canadenses recebem menos alimentos do que seria de desejar, para manterem a saúde. Aí está a base para ação.

3 — A PARTILHA

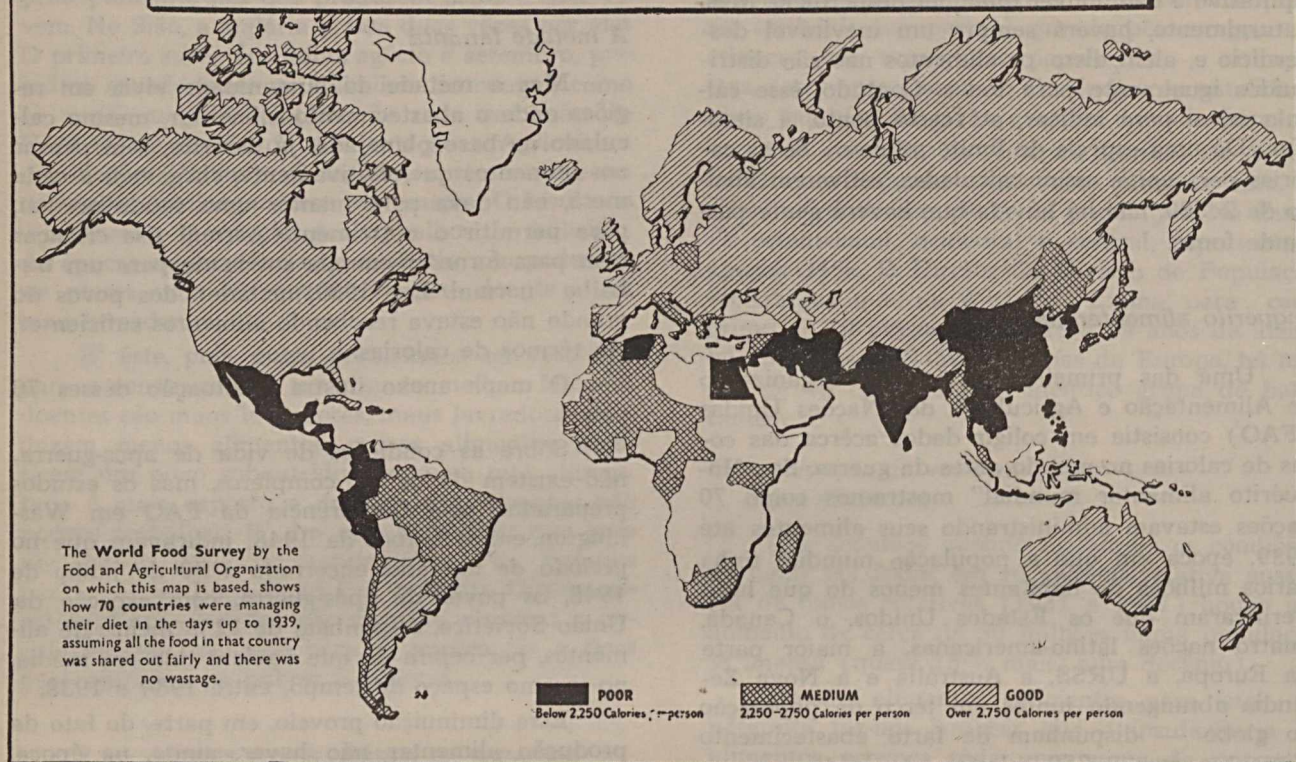
A 2.^a Guerra Mundial terminou há quatro anos (1), durante os quais a escassez alimentar

poderia ter feito do mundo o paraíso dos exploradores. Se estes não puderam aproveitar, foi graças aos esforços de cooperação internacional realizados desde o início.

Toda a fraternidade dos organismos das Nações Unidas e respectivas agências passou, virtualmente, a concentrar-se no problema da alimentação e das populações do mundo — a UNESCO, a FAO, a WHO, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, a Organização Independente de Trabalho, entre outras agências, o Trusteeship Council para os Territórios sob Mandato; a Assembleia para o conjunto dos povos do mundo; o Conselho Econômico e Social, no papel de coordenador de agências e comissões. São estes os construtores da Paz, enquanto o Conselho de Segurança procura manter a ordem existente, para que os mesmos possam trabalhar.

1) O presente trabalho foi publicado pela UNESCO em 1949. (N.T.)

A DIFFERENCE OF CALORIES - 1939



Embora tenha sido extinta a UNRRA as necessidades de auxílio permanecem. Entre os sucessores daquela entidade está o Fundo Internacional de Emergência para Auxílio à Infância, criado pela Assembléia Geral em dezembro de 1946. O Fundo constituiu seus recursos com os saldos deixados pela UNRRA, com contribuições governamentais, e, mais tarde, com donativos individuais angariados através de organismos tais como o "Appeal for Children" das Nações Unidas.

A fim de constituir uma nova geração mais sadia, o "Children's Fund", em cooperação com os governos dedicou-se a fornecer refeições diárias suplementares, em 1949, a 4.335.750 crianças e mães, em doze nações européias, a uns 350.000 jovens refugiados na Palestina e mães também refugiadas e a cerca de 117.000 crianças chinesas, quando iniciou o programa de auxílio ao Extremo Oriente. Um milhão de crianças alemãs passaram a receber doses diárias, protetoras, de óleo de fígado de bacalhau.

Atendendo a um apêlo da FAO, em maio de 1946 foi criado o Conselho Internacional de Emergência Alimentar. Dentro desse Conselho, 38 nações (quase todos os maiores vendedores e compradores, com exceção da Argentina e da União Soviética) concordaram em examinar os "stocks" exportáveis existentes de certos gêneros mais escassos. Sugeriram, então, como distribuir, equitativamente, esses suprimentos, de modo a que não ficassem os mesmos reservados aos maiores pagadores.

De início criado como conselho autônomo e, posteriormente, transformado em Comitê subordinado à FAO, o Conselho Internacional Alimentar de Emergência (IEFC) tornou-se um centro inter-

nacional de trocas. Suas recomendações passaram a orientar as transações do comércio internacional, segundo as necessidades e as possibilidades reais de satisfazê-las.

No seu período magno, o IEFC votou recomendações quanto à distribuição de cerca de 90% dos alimentos em circulação no comércio internacional. As nações que dispunham de excedentes dos gêneros mais escassos mantinham as exportações sob controle, a fim de permitir a execução do programa. As nações que necessitavam desses gêneros, controlavam as respectivas importações.

Dezoito grupos de mercadorias foram incluídos nesse programa: tártaro e ácidos tartáricos, feijões e ervilhas, cereais, cacau, produtos de laticínios, frutas secas, óleos essenciais e gorduras, alimentos para gado, adubos, produtos de pesca, frutas e legumes, carne e derivados, pimenta e especiarias, arroz, sementes, açúcar, chá e concentrados vitamínicos.

Foi um movimento voluntário e as recomendações nem sempre eram completamente observadas num mundo onde as nações ainda não aprenderam a receber ordens de um parlamento internacional. A cooperação foi grande, porém. Uma lista de vinte e uma "allocations" e numerosas modificações aditivas, recomendadas entre 1.º de setembro de 1947 e 1.º de agosto de 1948 mostraram que, multiplicadas pelo número de países abrangidos em cada uma delas, 275 propostas haviam sido apresentadas para ação nacional.

Apenas em 13 desses 475 países os respectivos governos se recusaram a cooperar. A aceitação foi, por conseguinte, de 97%. Os inquéritos levados a efeito pelo Secretariado mostravam que, em mé-

dia, mais de 90% dos compromissos foram cumpridos no decurso dos trabalhos.

Eis o que se passou:

O arroz, por exemplo, único gênero ainda subordinado a cotas internacionais depois de julho de 1949, representa o alimento básico de mais da metade da população do globo — cem milhões que vivem na Ásia meridional e oriental consomem nove décimos do arroz produzido no mundo.

Os povos que se alimentam principalmente de arroz, aumentaram em 20% entre as duas guerras mundiais. A produção de arroz aumentou porém apenas em 10%. A guerra prejudicou as safras e o transporte desse produto. Por volta de 1946, o primeiro ano da nova paz tão precária, a quantidade de arroz exportável representava apenas uma quarta parte do que era antes da guerra.

A fim de escoar a maior quantidade possível de arroz para os compradores asiáticos, o IEFC conseguiu sacrifícios do resto do mundo. Durante o ano de 1947, nenhuma cota de arroz foi concedida para a Europa, com exceção do que fôsse produzido dentro do próprio continente ou do proveniente do Irã.

Os suprimentos de arroz melhoraram de certo modo, nas estimativas para 1948, embora permitindo apenas prever-se a exportação de menos da metade da quantidade exportada antes da guerra.

As nações exportadoras insistiam para que fôssem restabelecidos pelo menos alguns dos padrões comerciais históricos, a fim de incentivar os produtores que antes da guerra haviam conquistado mercados para variedades especiais e para atender a determinadas necessidades de alimentação de crianças e dos hospitais. Foram assim concedidas cotas especiais para a Europa.

Foi quando sobrevieram dificuldades. A guerra civil devastara Burna, maior centro exportador de arroz do mundo. O transporte do arroz para os portos de Burna ficou transtornado e esta já não podia atender aos seus objetivos de exportação.

Uma questão de transportes

Em setembro de 1948 o IEFC fez um apêlo no sentido de serem adiadas as remessas dos carregamentos de arroz destinados à Europa a fim de permitir que os "stocks" fôssem desviados para o Sudeste da Ásia.

Atendendo a êsse apêlo, os Estados Unidos e o Equador concordaram em enviar à Ásia milhares de toneladas de arroz que estavam reservadas para a Europa. A Itália, o Egito e o México também concorreram com outros carregamentos para atender às necessidades asiáticas.

A fim de contornar as dificuldades de transporte, a Organização Consultiva Marítima Intergovernamental (Intergovernmental Maritime Consultative Organization) reuniu-se em conferência em março de 1948 a fim de estudar os meios de promover uma cooperação internacional de navegação e procurar remover as restrições e discriminações governamentais.

No tocante ao transporte terrestre, já havia comissões regionais em funcionamento sob a orientação do Conselho Econômico e Social que auxiliou nesse particular. A Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa tomou a direção da European Central Inland Transport Organization, agência interaliada, e transformou-o num comitê que promoveu acordos para a liberdade de trânsito quanto ao transporte de mercadorias na Europa Ocidental. O comitê também tomou a seu cargo simplificar e normalizar o movimento de carros de carga nas estradas de ferro no continente convulsinado pela guerra.

Auxílio à distribuição

Muitas vezes, porém, não basta um simples acordo quanto ao destino a dar a determinados gêneros e quanto a providências que possibilitem o seu transporte. O gênero tem que ser pago e, no comércio internacional; isso significa, não raro, divisas estrangeiras. Mas como a guerra alterou os velhos moldes comerciais, os Estados Unidos e o Canadá passaram a exportar alimentos em quantidade duas vezes superior à que exportavam anteriormente e isso, naturalmente, tinha que ser pago em dólares e não em libras, dracmas ou pesos. A fim de auxiliar êsses países mais pobres em dólares a comprar mercadorias no Novo Mundo, foi criado o Fundo Monetário Internacional. Desde 1.º de maio de 1947, essa entidade garantiu cerca de 700 milhões em ouro ou em moeda local. Dois exemplos ilustrarão melhor essa atividade.

O inverno de 1946 foi um dos mais rigorosos da história da Europa e os prejuízos nas colheitas assumiram enormes proporções na primavera de 1947. A fim de compensar essas perdas de alimentos, a França, de um momento para outro, foi obrigada a comprar alimentos da América do Norte e para isso necessitava de divisas. O Fundo, imediatamente interveio e vendeu à França câmbio correspondente a 125 milhões de francos nos meses de maio e junho de 1947. A Grã-Bretanha, nas mesmas tristes condições, obteve o correspondente a 300 milhões de libras esterlinas.

Organização do comércio internacional

Na Ásia, também, a natureza foi inclemente. Durante três anos a Índia sofreu os efeitos de secas e inundações; em 1948, foi varrida por um ciclone. Os malogros das colheitas e as perturbações políticas burnesas, já aludidas, aliadas à suspensão do suprimento de arroz asiático, compeliram a Índia a comprar alimentos na área do dólar. Para ajudar a solucionar as dificuldades de câmbio, o Fundo Monetário Internacional forneceu câmbio para 90 milhões de rupias.

Além da ajuda imediata a prazo curto, desse tipo, as Nações Unidas estão planejando facilitar as dificuldades comerciais de longo prazo, pela criação de outro organismo. A International Trade Organization (Organização de Comércio Internacional) em seu estatuto já projetado, prevê novos acordos entre nações agrícolas e nações consumi-

doras, nos moldes do acordo sobre o trigo recentemente negociado. Espera-se que esses acordos possam atender às “dificuldades especiais” com que se deparam os agricultores e pescadores na venda de suas “mercadorias primárias” — os problemas de excedentes inegociáveis e das oscilações pronunciadas de preços. Nesses acordos, as nações exportadoras garantirão certos fornecimentos e, em retorno, as nações consumidoras deverão prometer previamente importar a quantidade mínima, pelo preço mínimo fixado. O contrato será feito e assinado antes de se saber se a safra será boa ou má. Até agora, qualquer ano de escassez tem significado elevação brusca dos preços devido à falta de gêneros e muitos povos passaram fome por não poderem atender a esse encargo. Por outro lado, os anos de fartura têm significado tal superabundância que os agricultores vendem abaixo do preço de custo, para se livrarem das respectivas colheitas e muitos se têm arruinado para sempre com isso. Se o ITO (International Trade Organization) conseguir convencer os respectivos membros de que devem cooperar no próprio interesse para pôr um fim a esse desequilíbrio de flutuação entre a produção e o consumo, ano após ano os alimentos aparecerão e os agricultores serão pagos.

4 — PARA FAZER RENDER OS SUPRIMENTOS

Na campanha visando dar aos povos da Terra mais alimentos, uma das primeiras providências que se impunham era reduzir o desperdício. Na reunião da FAO nas Filipinas, para tratar do problema do arroz, em março de 1948, calculou-se que as perdas de arroz no mundo em consequência da falta de cuidado e das pragas, iam a cerca de 12 toneladas por ano, ou seja, mais ou menos quatro vezes a quantidade a que se reduzira esse cereal em circulação no comércio internacional na época da reunião.

Segundo os cálculos feitos, 33 milhões de toneladas de cereais usados na panificação e de arroz haviam sido destruídos por insetos, ratos e fungos, quantidade essa que corresponde mais ou menos à quantidade posta no comércio mundial. Sem esse prejuízo, 130 milhões de indivíduos poderiam ter sido alimentados durante um ano.

A história dos gorgulhos, e de toda espécie de pragas de cereais e de farinhas e os hábitos dos ratos mereceu grande divulgação por parte da FAO, através de reuniões de técnicos e publicações especiais, destinadas a esclarecer a todos os que precisavam desses conhecimentos. O emprêgo de pulverizações e fumigações, venenos e armadilhas foi divulgado universalmente e o uso da “combine-harvester” nas horas mais secas da tarde foi explicado e incentivado, visando evitar o ataque dos fungos. A FAO dirigiu apelos aos vários governos no sentido de patrocinar campanhas contra o desperdício e proporcionar maiores facilidades e técnicas. Em começo de 1949, os movimentos nacionais para o controle dessas infestações, haviam salvo, segundo os cálculos da FAO, dois a três milhões de toneladas de alimentos anualmente, para os povos famintos.

Além de divulgar conhecimentos desse gênero, a FAO ofereceu serviços de consultas técnicas. Seus entomologistas realizaram um inquérito no Egito. Observaram que a maior parte dos cereais egípcios destinada ao consumo das cidades era guardada em “shounas” ao ar livre, rodeadas de arame farpado e um rêgo de escoamento, método este usado desde os tempos dos faraós e que favorece a propagação dos insetos. Recomendaram a construção de depósitos de concreto e fizeram ver que, embora estes, no momento, representassem uma grande despesa, com o tempo representariam economia, devido à sua duração. O cálculo foi o seguinte: o cereal na “shouna” é guardado em sacos de juta de 5 “bushels” e meio, alugados por umas poucas piastras por mês; os armazéns de concreto saem por um preço total de 50 piastras por 5 bushels e meio. Mas o aluguel do saco continua sempre sendo pago e em 17 meses representa o custo de um armazém de concreto que deve durar pelo menos meio século. Assim, com o tempo, o método moderno representa economia não somente de alimento como também de dinheiro.

A falta de gorduras e óleos

Os projetos da FAO em dois outros países são igualmente dignos de nota como exemplos do que está sendo realizado.

Na Venezuela, “o problema n.º 1 da nação”, tal como foi denominado por uma missão da FAO, era a falta de gorduras e óleos.

A manteiga, e toucinho, os óleos vegetais de que dispunham os venezuelanos representavam, em média, pouco mais de um quarto de onça diária *per capita*. Como o regime alimentar do povo é rico em hidratos de carbono, as gorduras “invisíveis” do leite, dos ovos, da carne e do peixe, pouco adiantam para melhorar esse total.

Os norte-americanos e britânicos, pelo contrário, consomem até três e meia onças de gorduras de toda espécie por dia e até mesmo mais.

A situação da Venezuela representava uma séria ameaça à saúde e à produtividade. E com quase a metade dessa parca ração tendo que ser trazida do estrangeiro, a Venezuela fez um apelo aos peritos da FAO no sentido de estudarem os recursos em potencial, do país.

Uma comissão composta de três membros foi assim incumbida de estudar as selvas e as plantações do delta do Orenoco da região do Lago Macaráibo e as zonas litorâneas. Esses homens sobrevoando em aviões todas essas áreas, contaram as palmeiras e verificaram a situação viajando de bote, de “jeep” e a pé.

Seu relatório revelou a existência de palmeiras silvestres “potencialmente importantes como fontes de óleos comestíveis e industriais”. Em condições ótimas, o óleo de palmeiras pode fornecer até 3/4 da quantidade de gorduras e óleos que o país consumia até então.

Seria, porém, uma iniciativa dispendiosa; exigiria o desenvolvimento de nova maquinaria para quebrar a casca dos cocos ou muita mão-de-obra, barata, justamente o que não havia.

Os peritos lembraram outra providência. O rendimento de 1.500.000 coqueiros cultivados da Venezuela podia ser aumentado, para fornecer mais 3.400 toneladas além das 13.300 toneladas de gorduras e óleos visíveis e a missão aconselhou a plantação de mais palmeiras oleaginosas africanas.

Além disso, a missão declarou que os Estados de Portuguesa e de Guarico podiam produzir safras anuais de sementes oleaginosas "para satisfazer tôdas as necessidades do país no tocante a óleos comestíveis, sem desequilibrar a agricultura". Por isso, encareceu a expansão imediata da produção de gergelim.

Várias centenas mais de toneladas de gorduras e óleos seriam assim fornecidas anualmente — declararam — "simplesmente pelo aperfeiçoamento das técnicas de beneficiamento que diminuiria o excesso de perdas".

Pragas das árvores

A Itália, nosso segundo exemplo, sofria os efeitos de uma praga das castanheiras. Essa praga invadira a península em 1938 e se propagara com a mesma intensidade com que havia virtualmente destruído as castanheiras norte-americanas nos anos de 1920 e 1930. As castanheiras da Itália cobrem quase dois milhões de acres de terras. Significam alimento para homens e animais, combustível, madeira, matérias corantes.

Mas os métodos de profilaxia dessa praga não haviam produzido resultado e a doença continuava a espalhar-se pelos esporos levados nas asas dos passarinhos e insetos e até mesmo na sola dos sapatos dos viajantes.

Quinhentos dólares dos fundos da UNRRA, entregues à FAO, habilitaram dois cientistas italianos — Aldo Paravi e Antonio Biraghi — a viajar até a região de Bilbao, na Espanha. Ali estudaram cem castanheiros japoneses que haviam resistido um quarto de século a despeito da infecção. Outras castanheiras orientais e espanholas, aparentemente, haviam resistido inteiramente à moléstia.

Os dois cientistas levaram para a Itália sementes que foram plantadas num viveiro experimental em Masone. O governo chinês, a pedido da FAO, enviou 40 libras de castanhas de outras árvores resistentes, por via aérea, para auxiliar os estudos.

Hoje, enquanto os velhos castanheiros da Itália sucumbem à praga inexorável, novas árvores, talvez mais resistentes, podem ser plantadas nas encostas das montanhas — símbolos de um movimento internacional contra a fome.

A maldição do gado

A fim de termos uma idéia do que se pode fazer graças ao esforço internacional, da ciência aplicada para a melhoria da lavoura e de maiores rendimentos agrícolas, vejamos como foi tratado um problema internacional de *per se*, tal, como por exemplo, o mormo. O mormo é uma doença que

ataca os bois e os búfalos da Ásia e que se espalhou no último século pela Europa, depois de surtos generalizados nos países do sul do Oriente. É uma doença infectuosa que mata entre 2 a 5 milhões de animais anualmente; isso significa não somente a diminuição do suprimento de carne como também a redução das colheitas de arroz, isso porque, na China, por exemplo, cada búfalo, trabalha em média na produção de 3.300 libras de arroz por ano e, de um modo geral, cada lavrador dispõe apenas de um desses animais.

Durante vários anos, antes da guerra, foram feitas tentativas para produzir uma vacina capaz de imunizar o gado contra o mormo, mas os resultados não foram dos mais satisfatórios e foi pensando diretamente na ameaça de uma guerra biológica durante o último conflito mundial, que um grupo americano-canadense de cientistas começou a fazer experiências na Estação Experimental de pesquisas de Grosse Isle no rio São Lourenço, a 29 milhas de Quebec. Temia-se que o inimigo tentasse propagar o mormo entre o gado do continente norte-americano, até então livre dessa moléstia. Sessenta milhões de cabeças exigiam proteção contra tal ameaça. O problema era descobrir e fabricar vacinas eficientes, em número suficiente para imunizar esses animais.

Muitos vírus podem ser criados em ovos de galinhas e o vírus do mormo não fez exceção a regra. Em outras palavras, o pinto em desenvolvimento dentro do ovo pode ser infetado com a moléstia e, no laboratório, um pinto pode ser infetado por outro. Quando a infecção já se propagou dessa forma, de um para outro, entre 50 ovos fecundados, o vírus torna-se muito menos virulento e pode ser usado como vacina para o gado. É o mesmo princípio da vacina antivariólica. Da mesma forma, uma vaca infetada com o mormo criado artificialmente tem uma ligeira infecção, mas fica imunizado contra a forma bovina da doença, talvez mortal.

Assim, graças a esse trabalho secreto de guerra, já se pode hoje produzir em massa injeções contra o mormo, com ovos de galinhas. Quando terminou a guerra, um milhão de doses da vacina foram entregues à UNRRA para serem distribuídas na China. Foram levadas de avião para Nanquim em maio de 1946 e 250 mil cabeças de gado foram inoculadas, sendo mais de 100 mil em Kiangsi, onde, desde então, nunca mais se verificou um surto de mormo.

Infelizmente, porém, depressa se esgotou a quantidade de vacinas doadas e tentou-se, então, sem resultado, fabricar novas vacinas em Nanquim com dois tipos de vírus chineses e um do Cairo. Graças aos esforços da FAO, o Dr. K.V.L. Kesteven, veterinário-consultor na China, foi levada de Nairobi, Kênia, uma raça de vírus para o Bureau Nacional de Pesquisas de Indústria Animal em Nanquim. Ali, depois de pacientes trabalhos, conseguiu-se uma vacina de embrião de pinto.

Propaga-se a campanha

Com o Dr. Kesteven, funcionários chineses planejaram uma campanha para vacinar os 15 milhões de bois e búfalos criados no sul do rio Yangtze, durante 12 a 18 meses. O trabalho devia-se estender posteriormente para o Norte. Com o início da campanha de vacinação, o Bureau Nacional de Pesquisas de Indústria Animal pôde começar a produção das próprias vacinas em grande escala. O programa de produção de vacinas deu tal resultado, que a China passou a ajudar o Tailândia, quando ali irrompeu uma epidemia de mormo, matando cerca de 200.000 animais em um ano.

Mesmo nos anos normais, a Tailândia estava perdendo no mínimo 15.000 cabeças de gado anualmente e assim, com a ajuda da FAO, iniciaram-se experiências, primeiro em Bangkok e depois em Pakchong — dois possíveis centros de produção — para beneficiar toda a região do Sudeste da Ásia atingida pelo mormo.

Também Nairobi tornou-se um centro de luta contra o mormo na África. Sob os auspícios do British Colonial Office e da FAO, em outubro de 1948, foi convocada uma reunião para tratar do problema do mormo em Nairobi, com presença de veterinários de 22 países e territórios. Suas discussões, publicadas como subsídio da FAO, chegaram a uma conclusão unânime: "com medidas profiláticas agora possíveis e graças às facilidades de produção, a erradicação do mormo é uma possibilidade prática e deve ser levada a efeito sem perda de tempo".

Em comêço de 1949, a vacinação contra o mormo foi iniciada na Etiópia, com o auxílio da FAO. Nesse país com 12 milhões de habitantes, há 15 milhões de cabeças de gado; mas em cada quinze animais, um, morre de doença, anualmente. A Etiópia pode muito bem se tornar grande exportadora de carne, se conseguir eliminar essa doença.

O mormo é apenas uma das doenças que prejudicam os rebanhos bovinos existentes no mundo. Há também a mastite, a infecção do úbere da vaca por estreptococos, para não falar em várias outras. A mastite ataca os rebanhos leiteiros em todo o mundo, e durante os primeiros anos após a guerra, somente na Europa dava um prejuízo de 5 milhões de toneladas métricas de leite por ano. A décima parte dos 20/25 milhões de vacas na Europa estava sendo atacada pela moléstia.

A penicilina poderia curar 70 a 80% das vacas atacadas de modo permanente, mas seria preciso construir novas fábricas de penicilina. Com essas fábricas, que poderiam também fornecer remédios para as necessidades humanas, declarou o Dr. Kesteven ao Fundo Internacional de Emergência para Assistência Infantil — todo o leite europeu poderia ser transformado em benefício das crianças famintas da Europa. E isso se poderia fazer na base da mesma forragem que estava sendo consumida para a alimentação do gado.

Eis um trabalho que não somente faz render os recursos atuais, como também constitui a base de uma melhoria em grande escala.

Mas os problemas são grandes. Todas essas doenças aguardam, inicialmente, para serem controladas, os resultados de pesquisas de laboratório, trabalho longo e incerto. Depois vem a tarefa de ensinar aos cientistas e técnicos, por todo o mundo, os fatos que forem descobertos — o que a FAO realizou estabelecendo escolas para cientistas, onde os mesmos podiam estudar os progressos realizados no campo da profilaxia das doenças de animais, conservação de solo, congelamento de alimentos, controle de pragas e outros assuntos ligados ao problema. Depois desse trabalho com cientistas e técnicos, dentro dos respectivos campos de especialização, a FAO e outras agências da ONU têm que auxiliar a divulgação de fatos, entre os não cientistas, administradores e autoridades oficiais e fazendeiros do mundo inteiro. A estes compete aplicar os novos conhecimentos, se puderem, mas isso talvez não seja fácil. Os métodos de profilaxia exigem, não raro, habilidade e conhecimentos fora do alcance do povo, sem o adestramento necessário. Neste ponto também as agências internacionais estão começando a agir, no sentido de promover facilidades de educação por vários meios. Mas é importante compreender que o progresso será inevitavelmente lento porque as dificuldades são grandes. O fato mais auspicioso é que o problema está sendo atacado.

5 — PRODUZINDO MAIS ALIMENTOS

O milho é o primeiro alimento que o Velho Mundo aprendeu dos índios do Novo Mundo e os Estados Unidos de há muito produzem uma grande parte da safra mundial desse cereal. Os cientistas norte-americanos, por isso mesmo, têm se interessado nas pesquisas sobre o milho e descobriram, graças à experiência de "breeding", que certas variedades híbridas de milho têm mais vigor e dão melhores rendimentos por acre. Esse milho híbrido conquistou o "Corn Belt" norte-americano durante anos, desde 1933, e hoje, mais de quatro quintos do milho dos Estados Unidos é híbrido. Essa pesquisa, juntamente com estudos acerca do cultivo e de adubos deu o resultado de que, com 10% menos de terras cultivadas, a produção se elevou em 50% em comparação com a de antes da guerra.

A produção europeia, pelo contrário, decresceu. Na Itália, por exemplo, as colheitas representavam apenas dois terços das de antes da guerra. Durante o ano de 1947, sob os auspícios da FAO o milho híbrido americano foi experimentado em locais selecionados na Itália e a FAO promoveu uma reunião internacional em Bergamo para estudar a técnica e os primeiros resultados. Depois disso, em 1948 mais de 80 variedades de milho híbrido foram embarcadas para experiência para 18 países europeus e do Oriente Médio. É um trabalho longo, esse de adaptar novas variedades às condições locais, mas essas experiências podem vir

a proporcionar melhores rendimentos de milho na Europa, como aconteceu nos Estados Unidos da América. De qualquer modo, são iniciativas que mostram como o esforço internacional pode concorrer para a expansão da produção alimentar, vencendo as barreiras nacionais que cerceiam a difusão de conhecimentos e de material.

A difusão dos conhecimentos

O aumento de rendimento é uma coisa. Outra, porém, é como cultivar mais terras. Na Conferência da FAO, em 1948, em Washington, cerca de 36.000 milhões de acres de terras secas foram considerados em condições de produzir trigo; oito por cento das mesmas já estão cultivadas. Assim, ainda há terras aguardando aproveitamento embora grande parte das mesmas exija reajustamentos drásticos nas práticas habituais de vida e é isso que precisa ser feito. Na Nova Guiné, por exemplo, ainda há terras virgens por explorar. Ali, quase um terço das terras continuam incultas.

Há a vasta, quente e chuvosa selva amazônica, no coração da América do Sul, que outrora produzia tapioca e amendoim, quina e borracha. Com seus 200.00 habitantes num território do tamanho dos Estados Unidos, permanece ainda uma terra virgem, desconhecida. Sob os auspícios da UNESCO, foi criado o Instituto da Hileia Amazônica e através do mesmo, nove nações, a FAO, a WHO e outras organizações poderão trabalhar em conjunto para reunir os conhecimentos científicos necessários para o desbravamento e o desenvolvimento da região.

Muito ainda resta a fazer no sentido da introdução de novos métodos agrícolas apropriados a condições climáticas extremas — os trópicos e a região ártica — e os peritos consideram que eventualmente se pode esperar, de uma forma ou de outra, conseguir cultivar muito mais nesta Terra do que atualmente se cultiva. Há um estudo da FAO que diz: "Se apenas 20% dos solos potencialmente produtivos dos trópicos e 10% dos solos potencialmente produtivos do Norte fôssem aproveitados, acrescentar-se-ia um total de 1.300 milhões de acres aos 3.000 milhões atualmente em cultivo, representando um aumento de cerca de 40%".

Dinheiro, homens e cérebros

Todos esses projetos de desenvolvimento e incremento exigem dinheiro e cabe ao International Bank for Reconstruction and Development fornecê-lo, desde que haja uma garantia de aumento de produção. O Chile obteve um empréstimo para adquirir tratores, máquinas debulhadeiras, e ceifa-

deiras mecânicas, equipamento de irrigação e caminhões, de modo que os fazendeiros no país podem substituir os bois vagarosos por motores e cultivar maiores áreas. O México obteve um empréstimo de 34.100.000 dólares para o desenvolvimento de energia elétrica. A Holanda recebeu auxílio para comprar forragens, cereais e tortas para a alimentação do gado e fertilizantes. A França e a Dinamarca foram igualmente ajudadas.

Muitos planos exigem aumento de mão-de-obra. Acontece, não raro que um país novo dispõe de um número insuficiente de homens para as novas tarefas, enquanto que há muitos indivíduos deslocados, sem emprego em outras partes do mundo. A International Refugee Organization e a Organização Internacional do Trabalho já começaram a tarefa de encaminhar os homens para o trabalho.

Finalmente, conta-se com a ajuda de homens de imaginação, pesquisadores, exploradores, os quais, não contentes com as atuais limitações humanas, estudam novos rumos a seguir. Poderemos cultivar os mares, tal como cultivamos a terra? Poderemos fazer substâncias alimentares do ar, da água e do carvão, por processos químicos sintéticos? Será possível cultivar produtos inteiramente novos, tais como leveduras, que são fontes de proteínas e vitaminas? Tudo isso é possível mas, como sempre, somente mediante determinado preço, determinado custo em mão-de-obra, consumo de energia e investimentos de capitais. Tudo isso pode significar colaboração e despesas do vulto das exigidas para o projeto da bomba atômica. São tarefas para as nações enfrentarem em colaboração umas com as outras.

De mãos dadas para a reconstrução do mundo

São essas, pois, as realizações, esses os planos das Nações Unidas e de suas agências especializadas, visando a preservação dos alimentos do mundo. Quando os ministros das Relações Exteriores brigam na Assembléia da ONU e quando esses contínuos impasses geram ceticismo quanto à possibilidade de uma colaboração internacional e de paz, vale a pena lembrarmos a obra da UNRRA e da FAO, do International Bank, da WHO, da UNESCO e de todas as outras agências da ONU. Algo de positivo tem sido realizado. A colaboração, até certo ponto, é um fato. As várias organizações estão trabalhando pela paz, lutando contra a fome.

Esta também é uma das causas pelas quais se batem as Nações Unidas — *FIAT PANIS* — o lema inscrito sob uma espiga de trigo no emblema da FAO. Que venha o pão!

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO OTHON SÉRVULO DE VASCONCELLOS

ORGANIZAÇÃO

Planos de reorganização dos Órgãos da Administração Civil do Governo Federal Americano

A "Revista do Serviço Público" inicia, com a Mensagem de 13 de março último do Presidente Truman, a publicação, em seus detalhes, dos planos referentes à reforma do Serviço Civil Americano, conforme a proposta da "Commission on Organization of the Executive Branch of the Government" de que resultou o Reorganization Act de 1949. O objetivo da divulgação dos planos em causa é transmitir aos estudiosos dos problemas de administração pública em geral o conhecimento das soluções para os mesmos concebidos e os esclarecimentos relativos a sua natureza e vulto, dando publicidade ao mesmo tempo aos trabalhos nesse sentido realizados no estrangeiro na medida de nossas possibilidades.

Publicou anteriormente a Revista o sumário do relatório da comissão acima citada, inclusive, em suas linhas gerais, os projetos de reforma por ela alvitados. Ficaria, porém, incompleto esse subsídio ao estudo da matéria em foco se não empreendêssemos a divulgação dos resultados e conseqüências de suas proposições ao Executivo e, posteriormente, ao Congresso dos Estados Unidos. Por isso, fizemos traduzir e publicaremos em série os 21 planos de reorganização elaborados pela Comissão Hoover, na forma em que foram os mesmos encaminhados, com as indispensáveis mensagens presidenciais, à Câmara dos Representantes. Aguardamos, porém, para posterior publicação, o envio ao legislativo americano e a necessária aprovação final das restantes partes da obra de reforma até o momento em mãos do Executivo.

MENSAGEM DO PRESIDENTE DOS ESTADOS UNIDOS
DA AMÉRICA DO NORTE

(Ao Congresso dos Estados Unidos)

Encaminho, hoje, ao Congresso, 21 planos de reorganização dos órgãos do Poder Executivo.

Estes planos foram elaborados de acordo com o disposto no *Reorganization Act* de 1949, cada um deles acompanhado pela mensagem exigida pela lei.

Devemos a capacidade para apresentar as recomendações inclusas, em grande parte, ao relevante trabalho da *Commission on Organization of the Executive Branch of the Government*. Os planos que estou encaminhando visam, todos eles, à adoção, na prática, das sugestões da referida *Commission* ou à aplicação de princípios enunciados pela mesma em seu relatório.

Postos em vigor estes planos, teremos executado quase a metade do total proposto.

Espero, porém, encaminhar ao Congresso, ainda na presente legislatura, outros planos mais, a fim de pôr em prática outras recomendações da Comissão.

Os 21 planos que hoje encaminho ao Legislativo visam alcançar os seguintes propósitos:

Os planos de 1 a 6 transferem aos chefes supremos de cinco Departamentos as funções e atribuições atualmente investidas, por lei, em autoridades subordinadas. Os seis Departamentos afetados são: Tesouro, Justiça, Exterior, Agricultura, Comércio e Trabalho.

Os planos de 7 a 13 atribuem as responsabilidades pelas atividades burocráticas de sete conselhos e comissões reguladoras aos respectivos presidentes e não, coletivamente, a todos os seus membros. Os órgãos afetados são: *Interstate Commerce Commission*, *Federal Trade Commission*, *Federal Power Commission*, *Securities and Exchange Commission*, *Federal Communications Commission*, *National Labor Relations Board* e *Civil Aeronautics Board*.

Os planos 14 e 19 transferem de dois órgãos da administração, para o Departamento do Trabalho duas funções.

Os planos de 15 a 18 e o plano 20 transferem certas funções da *General Services Administration* para outros órgãos e também destes para esta unidade, tendo em vista enquadrá-la devidamente, unidade esta que foi criada no último ano.

O plano 21 transfere as funções da *Maritime Commission* para o Departamento do Comércio, onde serão desempenhadas por um *Federal Maritime Board* e um *Maritime Administrator*.

Todos os 13 primeiros planos têm o mesmo objetivo: estabelecer linhas claras e diretas de autoridade e responsabilidade pela administração nos setores de atribuições do Poder Executivo. Os chefes supremos dos departamentos e os presidentes dos órgãos reguladores passarão a ser os responsáveis pela eficiência e economia da administração do governo e serão investidos de correspondente autoridade, de modo que o público, o Congresso e o Presidente da República possam responsabilizá-los pelos resultados tanto no que pesem as realizações como as despesas.

A *Commission on Organization* insistiu fortemente sobre a necessidade de estabelecimento de claras linhas de responsabilidades e autoridade. Foi esta, de fato, a primeira de suas recomendações. Os três parágrafos iniciais na primeira página da introdução a seu relatório dizem:

"Nesta parte do relatório, a *Commission on Organization of the Executive Branch of the Government* trata dos elementos essenciais de uma organização eficiente do Executivo. Sem esses elementos essenciais, todas as outras medidas estão fadadas a fracassar".

"O Presidente e, abaixo dele, seus principais lugar-tenentes, os titulares dos Departamentos devem ser responsabilizados perante o povo e o Congresso pela conduta da administração.

"A responsabilidade é, porém, impossível sem autoridade — o poder de dirigir. O exercício da autoridade é impossível sem uma clara linha de comando que corra de alto a baixo e uma correspondente linha de responsabilidade, que corra em sentido contrário, de baixo para cima".

Em seu relatório sobre os órgãos reguladores, a Comissão fez da definição da responsabilidade administrativa sua principal recomendação, nos seguintes termos:

"Administração por um Executivo plural é universalmente considerada como ineficiente. Provou-se ser verdadeira esta afirmativa relativamente a essas comissões... Recomendamos que toda a responsabilidade administrativa deve caber aos respectivos presidentes".

Por meio desses planos, a autoridade investida por lei em servidores de níveis subordinados é transferida para os chefes supremos dos Departamentos.

No caso dos Departamentos de Estado e dos Correios, autoridade comparável foi conferida aos respectivos chefes supremos por medidas legislativas e reorganizadoras postas em vigor no ano passado.

Outra feição dos planos departamentais é a criação pelos mesmos de *Administrative Assistant Secretaries* em cada um desses seis Departamentos. Esses cargos são criados a fim de promover a prestação de assistência de nível superior a cada chefe supremo de Departamento relativamente ao cumprimento de seus pesados encargos de admi-

nistração geral, cujas responsabilidades são de gabinete. Esses cargos se enquadram no setor classificado de pessoal do serviço civil para que, assim, haja continuidade no cargo e recrutamento de pessoas possuidoras de grande experiência nas funções especializadas de administração.

Relativamente aos órgãos reguladores, os planos estabelecem distinção entre dois grupos de funções necessárias a sua boa conduta.

Um grupo abrange os aspectos substantivos da regulamentação, isto é, a definição das diretrizes, a formulação e estabelecimento das normas de ação e a solução dos casos submetidos a seu julgamento. Todas estas funções ficam a cargo do conselho ou comissão como órgão colegiado. O outro grupo de funções compreende a direção das atividades diárias e a administração interna da complexa organização que as comissões requerem. Essas responsabilidades são transferidas para o presidente dos órgãos o qual delas se desobrigará de acordo com as diretrizes que a comissão possa estabelecer. O Presidente será designado, dentre os membros da comissão, pelo Presidente da República.

No plano n.º 12, centraliza-se mais uma vez a responsabilidade na *National Labor Relations Board*, transferindo para este órgão e para seu presidente as funções de conselheiro geral, extinguindo o cargo estatutário de igual denominação existente. Este plano porá termo à confusão que tem resultado da divisão das responsabilidades.

As modificações incorporadas nos 13 primeiros planos são fundamentais para o alentado impulso que empreendemos dar ao aumento da economia e eficiência do serviço público. Só se pode retirar o máximo benefício da reorganização e redistribuição de funções no Setor do Poder Executivo, investindo os chefes supremos dos Departamentos da autoridade necessária para dirigir e supervisionar a maquinaria desse Poder.

Os oito planos restantes visam a redistribuição de funções. Eles nos levarão além, à meta do agrupamento dos programas de governo no maior número possível de Departamentos e repartições organizados segundo o principal propósito.

A transferência das funções da *Maritime Commission* para o Departamento do Comércio por meio do Plano n.º 21 constituirá um largo passo no sentido da integração dos inúmeros programas governamentais que afetam os transportes. Esta medida, repetimos, concorda com as recomendações da *Commission on Organization of the Executive Branch*.

Por mais de uma década o Departamento citado vem se transformando no maior órgão interessado pelo transporte no setor do Governo Federal. A criação da *Civil Aeronautics Administration* dentro do mesmo foi o primeiro e principal movimento nessa direção. A transferência do *Weather Bureau* para este Departamento, baseou-se, em grande parte, na importância do órgão para os transportes. Um dos planos de reorganização que encaminhei ao Congresso no ano passado transferiu o *Bureau of Public Roads* para o Depar-

tamento que, agora, com o acréscimo das funções da *Maritime Commission*, terá jurisdição sobre a principal parte das atividades executoras dos programas de governo relativos aos transportes aéreos, rodoviários e por água como também sobre a ampliação e ordenação da política que afeta o sistema de transporte do país.

O Plano n.º 21 cria no Departamento do Comércio o *Federal Maritime Board*, de três membros, e uma *Maritime Administration* subordinada a um administrador. As verbas destinadas aos subsídios e todas as funções reguladoras são transferidas da *Maritime Commission* existente para o novo conselho. As restantes funções da *Maritime Commission* que afetam à construção naval e a outras atividades administrativas são transferidas para o Departamento do Comércio para serem desempenhadas pela *Maritime Administration*.

O plano também dispõe sobre a nomeação de um Subsecretário de Comércio e Transporte que prestará assistência ao Secretário relativamente à direção e coordenação das atividades de transportes agora centralizados no Departamento.

Nos Planos 14 e 19, atribuem-se duas novas funções ao Departamento do Trabalho: as do *Bureau of Employee's Compensation*, para ele transferido da *Federal Security Agency*; as responsabilidades pela coordenação das atividades de execução das leis de salários e horas de trabalho, no que afetam os contratos do Governo Federal e por ele financiados. Essas duas medidas reforçam ainda mais o Departamento do Trabalho como centro de responsabilidades pelos programas governamentais que tratam do bem-estar dos empregados.

Este objetivo é o mesmo objetivo essencial que serve de base a transferência, ocorrida no ano passado, do *Bureau of Employment Security* para o Departamento do Trabalho. Os cinco planos restantes representam uma evolução lógica das responsabilidades da nova *General Services Administration*. Dois desses planos (18 e 20) transferem ainda um maior número de responsabilidades para a referida *General Services Administration* e os outros três (15, 16 e 17) retiram desse órgão várias funções impróprias para o mesmo e que foram para ele transferidas da *Federal Works Agency* recentemente extinta.

No plano n.º 18 o *Administrator of General Services* fica investido de ampla autoridade para aquisição e controle de locais e instalações para as repartições públicas, principalmente fora do Distrito de Columbia. Assume também a responsabilidade, por força do Plano n.º 20, pela preservação e divulgação de certos documentos públicos, tais como leis e processos dos territórios no momento a cargo do Departamento de Estado, material este que não se relaciona com a missão desse Departamento.

Os planos 15, 16 e 17 transferem da *Administration* em causa seis programas de trabalho relativos a obras públicas e assistência escolar. As atividades de obras públicas do Alaska e das

Ilhas Virgens vão, pelo plano n.º 15, para o Departamento do Interior. A assistência aos distritos escolares sobrecarregados de atividades de alçada federal e certas atividades de controle higiênico das águas são atribuídas, pelo Plano n.º 16, à *Federal Security Agency*; pelo Plano n.º 17, a apresentação de projetos de obras públicas de alçada não federal, a administração e liquidação das obras executadas por motivos de guerra são atividades transferidas para a *Housing and Home Finance Agency*.

Considerados conjuntamente com os planos de reorganização e a legislação posta em vigor em 1949, estes 21 planos significam uma quase completa consecução dos objetivos restabelecidos pela *Commission on Organization*. Esses objetivos são os mesmos que o Congresso visou e em busca dos quais eu tenho trabalhado no cumprimento de meus deveres de administrador responsável pela eficiência e economia do Poder Executivo.

O primeiro desses objetivos é melhorar o índice da administração superior. Durante o ano de 1949, os órgãos que integram a Presidência da República foram reagrupados, reforçada a organização interna da *Civil Service Commission* a fim de ajustá-la a sua função de orientar a administração de pessoal, centralizadas as funções de administração geral de todo o serviço público numa nova *General Services Administration*. Os planos de hoje promovem um maior aperfeiçoamento da organização do último desses órgãos.

O segundo objetivo é melhorar o padrão da administração interna dos Departamentos ou repartições não integradas na sua estrutura. As medidas administrativas ou legislativas tomadas no ano passado reforçaram a estrutura de três Departamentos — Estado, Defesa e Correios — e definiu a autoridade de direção administrativa dos chefes supremos das referidas pastas. Os planos que hoje envio estabelecem bases idênticas para a melhoria da administração interna dos seis Departamentos restantes e de sete órgãos reguladores.

O terceiro objetivo é reduzir o número de órgãos do governo e agregar funções segundo os seus principais propósitos. No setor do transporte e do trabalho fizemos progressos durante o ano de 1949. Os planos de hoje tratam de novo desses dois setores como também da efetuação de outras significativas modificações.

A reorganização e modernização do Governo jamais poderá ser considerada completa. Confio, porém, que estes planos nos conduzirão perfeitamente pela estrada que leva a um governo responsável, mais eficiente e mais econômico.

Casa Branca, 13 de março de 1950. —
Harry S. Truman.

A seguir publicará a "Revista do Serviço Público", na íntegra, os Planos ns. 1, 2 e 3 com as respectivas mensagens presidenciais.

PESSOAL

Estatuto dos Funcionários do Chile

EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO

N^O momento em que se cogita, entre nós, da revisão do Estatuto dos Funcionários, torna-se oportuna a divulgação dos princípios que, em outros países, regulam os direitos e deveres dos Servidores do Estado.

O Estatuto dos Funcionários do Chile, de 1944, apresenta aspectos interessantes, que merecem divulgação.

TIPO DO ESTATUTO

O Estatuto do Chile filia-se ao tipo regulamentar. Foi baixado por decreto executivo (número 2.500, de 24-6-44), em virtude de autorização legal. Esta fórmula parece-nos bastante feliz, pois permite permanente ajustamento às dificuldades emergentes, sem delongas, e sem quebra dos princípios básicos fixados na lei.

CAMPO DE APLICAÇÃO

O Estatuto se aplica aos empregados dos serviços de caráter civil, inclusive das organizações autárquicas, do Congresso Nacional, dos Tribunais de Justiça, ao pessoal docente da Universidade do Chile e dos demais ramos da educação pública, conquanto não se oponha às disposições de suas leis especiais.

DEFINIÇÃO DE FUNCIONÁRIO

Empregado ou funcionário — são expressões sinônimas — é toda pessoa nomeada para desempenhar um emprego, pelo Presidente da República, ou pelas autoridades a que a lei outorgou essa faculdade.

Os empregados ou funcionários se classificam em duas categorias: os fiscais — que são os da administração direta — e os semifiscais, que são os de entidades autárquicas.

Eles podem ser, ainda, de duas espécies: de *quadro* ou *contratado*.

Os de *quadro* podem ser titulares, interinos ou suplentes.

São contratados aqueles que servem em cargos que tenham a qualidade de provisórios e que,

portanto, não fazem parte do quadro de um serviço.

Somente poderá ser admitido pessoal contratado:

a) para o desempenho de funções que requeiram preparação científica ou técnica especializada;

b) para os empregos adicionais que possam requerer os estudos, a execução ou a supervisão de construções por conta do Estado, ou a exploração de serviços de utilidade pública;

c) para os trabalhos ordenados por leis especiais e com fundos nelas destinados para esse fim.

O pessoal do Quadro não pode, todavia, ser contratado.

REQUISITOS PARA O INGRESSO

Para o ingresso na Administração Pública deve o candidato satisfazer os seguintes requisitos:

a) Ser chileno. Todavia, o Presidente da República pode ordenar o contrato temporário de estrangeiros para o desempenho de cargos que exijam conhecimentos científicos ou técnicos especializados;

b) ter, no mínimo, 18 anos de idade;

c) haver obtido, os naturalizados, carta de naturalização ao menos três anos antes;

d) haver cumprido com as leis de Recrutamento e de Inscrição Eleitoral;

e) não haver sido condenado nem estar declarado réu por resolução executória em processo crime ou simples delito de ação pública;

f) ter saúde compatível com o desempenho do cargo, verificada pelos Serviços Médicos do Estado;

g) possuir os conhecimentos e demais requisitos exigidos por lei para cada serviço, devendo, ainda, submeter-se às provas de competência determinadas nos respectivos regulamentos.

O emprego cujo desempenho exija um título profissional ou universitário somente pode ser de-

sempenhado por quem possua dito título expedido por Universidade reconhecida pelo Estado.

NOMEAÇÕES

Os cargos, para efeito de classificação de vencimentos, se dividem em 28 graus.

As nomeações dos funcionários para os graus mais elevados — 1 a 6 — são feitas pelo Presidente da República; para os demais graus, pelos Ministros com a fórmula: "Por ordem do Presidente".

REINGRESSO

Os funcionários que houverem deixado o cargo em virtude do término do prazo legal, por renúncia não voluntária, ou por supressão ou fusão de cargos, poderão ser reincorporados em cargo de grau igual ou inferior ao que ocupavam, desde que haja vaga e reúnam as condições exigidas para seu provimento.

Os que houverem deixado de pertencer à Administração por outra causa somente poderão voltar em empregos do último grau, salvo quando se tratar de cargos profissionais, técnicos especializados, ou dos graus 1 a 6.

Não é permitido o reingresso do ex-funcionário destituído, salvo se fôr reabilitado. Neste caso, o tempo prestado anteriormente é computado para efeito de antiguidade.

VENCIMENTO E VANTAGENS

O vencimento dos cargos é previamente fixado, havendo 28 padrões.

Ao funcionário é facultado prestar tempo parcial, mediante a remuneração de 1/7 do respectivo vencimento, por hora de trabalho.

O vencimento é devido desde a data indicada no decreto ou resolução de nomeação, ou desde o dia em que o funcionário empreenda viagem para assumir o exercício, se houver necessidade de trasladar-se para sede diferente, ou desde 15 dias antes de embarcar, se se tratar de funções no estrangeiro.

O vencimento não pode ser embargado e os únicos descontos permitidos são para responder por danos ou prejuízos ocasionados por atos do funcionário, realizados em contravenção às obrigações do cargo; para pagamento de impostos, descontos de previdência ou para associações de classe, exclusivamente de funcionários, com personalidade jurídica.

O desconto por falta de comparecimento é feito na razão de 1/30 do vencimento mensal, por dia, ou de 1/210 por hora de ausência.

Além do vencimento, o funcionário poderá receber outras vantagens, tais como:

- a) gratificação de zona;
- b) abono familiar;
- c) diárias;
- d) gratificação de representação;

- e) ajuda de custo;
- f) auxílio para perdas de caixa;
- g) gratificação de representação, quando em exercício no estrangeiro.

ABONO FAMILIAR

O funcionário tem direito a um abono familiar, à razão de 60 pesos mensais, por dependente.

São considerados dependentes, para esse fim, o cônjuge, a mãe viúva, legítima ou natural, e os filhos legítimos, naturais ou adotivos.

Quando ambos os cônjuges são funcionários, somente um receberá o abono.

O direito ao abono familiar cessa:

- a) no dia 31 de dezembro do ano em que o menor completar 21 anos;
- b) no último dia do mês em que o funcionário termine suas funções ou em que o dependente haja falecido;
- c) no último dia do mês em que o dependente obtenha renda superior ao abono.

Em casos especiais, o abono pode ser pago diretamente ao dependente ou à pessoa que o tenha sob sua guarda.

SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO

O funcionário poderá receber gratificação por serviço extraordinário, que não provenha de um aumento do trabalho próprio do serviço e desde que se disponha de uma fonte legal de recursos para esse fim.

A prorrogação não pode exceder de uma hora diária e o funcionário fará jus a remuneração adicional, equivalente a 50% do vencimento de uma hora de trabalho.

SERVIÇO NOTURNO E EM DIAS FERIADOS

Nos serviços que não possam suspender seus trabalhos durante a noite, o funcionário receberá adicional, pelo serviço noturno, correspondente a 40% do vencimento no período compreendido entre 21 e 24 horas e de 60% no período compreendido entre 0 e 7 horas.

Os funcionários que tiverem de trabalhar em dias feriados terão direito a remuneração adicional de 50% do vencimento.

Nos serviços cujo funcionamento não possa ser interrompido, não receberão remuneração adicional os funcionários que trabalharem em dias feriados, de acordo com o regime de turnos.

DIÁRIAS E AJUDA DE CUSTO

Quando em comissão, fora da sede, o funcionário receberá uma diária fixa, de 40 pesos, e mais 1/1.000 do seu vencimento anual, por dia completo de ausência; quando não pernoitar fora da sede, terá direito a meia diária.

A diária não será devida quando o funcionário tiver alimentação e pousada por conta do Estado, ou no caso de comissão no estrangeiro.

Com exceção dos funcionários que exerçam comissão de inspeção e aqueles que a natureza das funções exija deslocamento permanente, as comissões com direito a diárias, não devem exceder de 30 dias por ano.

O funcionário que mudar de residência, sem ser a pedido, por permuta, ou em virtude de medida disciplinar, fará jus às seguintes vantagens:

a) um mês de vencimento, se fôr casado ou viúvo com filhos sob sua guarda, e metade do vencimento mensal, se fôr solteiro;

b) passagens para si e as pessoas que o acompanhem, sempre que estejam compreendidas entre as que dão direito ao abono familiar;

c) frete para bagagem, até 1.000 quilos e 10.000 de carga se fôr casado ou viúvo com filhos sob sua guarda, e apenas à metade se fôr solteiro ou viúvo sem filhos.

O funcionário que mudar de residência, a pedido, mas em virtude de recomendação da Comissão de Medicina Preventiva, ou com o propósito de ocupar emprego na localidade em que o cônjuge presta serviços à Administração, receberá as vantagens aludidas.

Quando ambos os cônjuges forem transferidos receberá ajuda de custo ou de vencimento mais elevado.

PROMOÇÕES

As promoções para todos os cargos administrativos, inclusive os de chefia, são feitas, como norma geral, pela ordem estrita de preferência na escala do respectivo quadro.

Não podem ser promovidos os funcionários que na qualificação vigente tiverem nota de merecimento inferior a 75 e os que forem punidos posteriormente à última escalação.

O funcionário que tiver requisitos para ser promovido e, sem recusar, por escrito, a promoção, permanecer cinco anos consecutivos no mesmo grau, terá um aumento correspondente à diferença entre o vencimento do cargo que ocupa e o do grau imediatamente superior; aos dez anos, no mesmo grau, o aumento corresponderá à diferença entre o vencimento que percebe e o do grau que precede ao imediatamente superior.

Quando o funcionário não reunir todos os requisitos para promoção, esta caberá ao que se lhe seguir, na respectiva escalação.

A falta de funcionários em condições de serem promovidos, recorrer-se-á a funcionários de outra repartição, mais bem qualificados.

As promoções são efetuadas pelas autoridades que têm competência para nomear.

O funcionário promovido ocupará o último lugar em seu novo grau, até a próxima classificação.

No mês de fevereiro de cada ano é efetuada a qualificação individual dos funcionários, mediante a apreciação de antiguidade e merecimento, em relação ao ano precedente.

Essa qualificação é feita por uma Junta constituída pelos funcionários especificados no Regulamento de cada serviço.

A qualificação do merecimento é baseada na apreciação dos seguintes fatores:

- a) preparo geral
- b) eficiência
- c) disciplina
- d) atenção para com o público.

Cada fator é isoladamente considerado, com notas de 1 a 6, que significam:

- 1 — Mau
- 2 — Menos que regular
- 3 — Regular
- 4 — Mais que regular
- 5 — Bom
- 6 — Ótimo.

Essas notas são multiplicadas pelo coeficiente de importância atribuído a cada fator, como se segue:

- Preparo — 5
 Eficiência — 5
 Disciplina — 4
 Atenção para com o público — 3

A soma dos produtos anteriores representa a nota de merecimento atribuída ao funcionário pelo seu comportamento no período anterior.

A antiguidade, para os efeitos de qualificação, é computada pelo número de anos de serviço no grau da escala de vencimento, consideradas como ano completo as frações maiores de seis meses.

A soma das notas de merecimento com os pontos da antiguidade será o índice representativo da qualificação para a lista de promoções.

Os funcionários têm direito a conhecer os antecedentes que intervieram na qualificação numérica de cada um dos fatores de merecimento e podem interpor recursos, se não concordarem com a resolução adotada.

FÉRIAS

Os funcionários têm direito a férias sem prejuízo do vencimento, observadas as seguintes normas:

- a) 15 dias úteis para os que contam menos de 20 anos de serviço;
- b) 25 dias úteis para os que já têm mais de 20 anos de serviço;
- c) os que servem em determinadas províncias (Tarrapacá, Antofagasta, etc.), terão mais cinco dias, desde que as desfrutem em outras províncias;
- d) os médicos, seu pessoal auxiliar e o de laboratórios, que no exercício de suas funções estejam expostos ao influxo nocivo dos Raios X, de substâncias radioativas, ou ao contágio intenso e freqüente do bacilo de Koch, terão direito a 30

dias corridos de férias no verão e a 15 dias no inverno.

Os funcionários que prestam serviços em repartições que deixam de funcionar cada ano por período superior ao das férias, não têm direito às férias normais.

DISPENSA DO PONTO

Os chefes de serviço podem conceder, em circunstâncias especiais, dispensa até 6 dias úteis, em cada semestre, com direito ao vencimento e demais vantagens.

LICENÇAS

O Presidente da República pode conceder licença sem vencimentos, por motivos particulares, até dois meses em cada ano civil e para ausentar-se do país pelo tempo que fôr fixado em decreto.

O funcionário pode ser licenciado por motivo de serviço militar, voluntário ou compulsório, com todos os direitos funcionais, como se estivesse em exercício, recebendo, porém, apenas 25% do vencimento, sem prejuízo de suas contribuições de previdência social. A nota de merecimento obtida na qualificação anterior será mantida até que o funcionário volte ao exercício do cargo.

A licença para tratamento de saúde pode ser concedida nos seguintes casos:

- a) para submeter-se o funcionário a determinações de repouso preventivo, sem desconto;
- b) por todo o tempo que durar a doença, também sem desconto;
- c) para maternidade, com vencimento, e outras vantagens, desde quatro semanas antes, até seis semanas depois do parto.

O uso indevido dos benefícios da lei de medicina preventiva será punido com a destituição do emprego.

Se o estado de saúde do funcionário não fôr considerado recuperável, deverá ele ser afastado do serviço ativo.

Quando a enfermidade fôr contraída por motivo de acidente em serviço, correrão por conta do Estado os gastos de assistência médica, farmacêutica e hospitalar.

Essa assistência compreende serviços médicos, cirúrgicos, dentários, ortopédicos e todos os meios terapêuticos e auxílios necessários ao tratamento prescrito, até que o acidentado se encontre em condições de voltar a desempenhar seu emprego.

SUBSTITUIÇÕES

Nos casos de falta, impedimento, autorizações, férias, licenças e comissões, a substituição do titular do cargo pode ser remunerada, caso em que o ocupante eventual tem a denominação de *suplente*, ou gratuita, hipótese em que se chamará *substituto*.

Quando, pela natureza do afastamento, não fôr necessário nomear um suplente, o preenchi-

mento se fará por substituição que recairá no funcionário que se siga àquele na respectiva escalação, dentro da mesma localidade. Se este não reunir as condições exigidas pela lei ou regulamento, substituirá o que o siga na ordem de precedência, entre o pessoal da mesma localidade.

A substituição não será remunerada, porém será anotada na folha de serviços do funcionário, com a indicação da diligência com que se houver no desempenho da atribuição.

A nomeação de suplentes é regulada pelas regras das promoções.

O funcionário suplente tem direito ao vencimento correspondente ao cargo que desempenhar, quando o titular não o perceba. Se o suplente não tiver outro emprego na Administração, terá direito de perceber, em qualquer caso, o vencimento correspondente.

PERMUTAS E TRANSFERÊNCIAS

Os funcionários poderão solicitar a permuta de seus cargos, sempre que satisfaçam os requisitos legais e regulamentares para o respectivo desempenho.

Os permutantes de igual grau terão nas respectivas escalações a localização que corresponda à sua própria qualificação. No caso da permuta para graus diferentes, cada um deles ocupará na escalação o último lugar de seu grau, até a primeira qualificação, mesmo que se trata de permuta obrigada.

Não poderão ser aceitas permutas entre funcionários de quadro e de contrato; entre funcionários de Quadro Permanente com Quadro Suplementar, nem entre funcionários cujos cargos defiram em mais de um grau.

Todavia, o Presidente da República pode autorizar estas permutas, bem como as entre funcionários da Administração direta e de autarquias.

INAMOVIBILIDADE

O funcionário nomeado para desempenhar cargo em determinada localidade não pode ser transferido para outra, salvo quando se tratar: a) de promoção; b) de permuta; c) a pedido; d) quando se fizer desnecessário o emprego em uma localidade e se justificar sua localização em outra, ou quando leis ou regulamentos particulares ou a natureza especial determinarem a troca de residência dos funcionários; e) de medida disciplinar; f) determinação do Presidente da República, sobre funcionários de sua exclusiva confiança.

PRERROGATIVAS

Os funcionários podem exercer livremente qualquer profissão, indústria, comércio ou ofício conciliável com sua posição oficial, sempre que não perturbe o correto desempenho de seus deveres funcionais, salvo as limitações ou proibições estabelecidas em leis ou regulamentos de cada serviço.

Os funcionários têm a plenitude de seus direitos civis, mas, sem prejuízo do direito de emitir opinião sobre matérias políticas, devem abster-se de toda atuação que possa traduzir-se em exercício de autoridade funcional em favor ou contra qualquer organização partidária.

DEVERES, PROIBIÇÕES E RESPONSABILIDADES

As funções do cargo são indelegáveis e, em consequência, o funcionário tem a obrigação de desempenhá-las pessoalmente.

Os funcionários devem ajudar-se mutuamente e substituir-se no serviço, ainda quando isso não esteja especialmente determinado.

E' vedada a antecipação do exercício das funções do cargo, bem como o prolongamento indébito.

O funcionário deve atender fiel e esmeradamente aos deveres e tem obrigação de obedecer às ordens próprias do Serviço, determinadas pelo superior hierárquico. Se reputar ilegal uma ordem deve o representar por escrito e se o superior a reiterar, também por escrito, deve cumpri-la, ficando, neste caso, isento de responsabilidade administrativa.

E' grande o cuidado que tem o Estatuto nas relações com o público. Assim é que existe dispositivo determinando, expressamente, que nos serviços civis duas horas por dia, pelo menos, serão destinadas para atender ao público e que os chefes deverão afixar, de modo visível, as horas de audiência, com um mínimo de seis horas semanais.

Por outro lado dispõe que a função determina aos funcionários a obrigação de atender esmerada e cortêsmente a toda pessoa que compareça ante eles.

Entre os deveres discriminados, encontram-se ainda os seguintes:

a) o de comportar-se com dignidade no desempenho de seu cargo e na vida social;

b) o de guardar respeito e lealdade aos chefes e companheiros de trabalho, e, de modo geral, ao pessoal da Administração;

c) o de guardar sigilo sobre os assuntos que se revistam do caráter de reservado, sendo que esta obrigação subsiste ainda depois de haver deixado de ser funcionário, e quem a infringir ficará inabilitado para reingressar na Administração.

Os Chefes de Serviço estão obrigados a dar conhecimento oficial e imediato à Controladoria Geral da República de todo ato executado por funcionário sob sua dependência, que possa ser considerado prejudicial aos interesses do Estado.

Será passível da pena de destituição o funcionário que em razão do cargo solicite, aceite ou se faça prometer donativos, ou qualquer outra vantagem, para si ou em favor de terceiros.

Os funcionários de grau superior a 16 devem apresentar anualmente declaração sobre os rendimentos percebidos no ano anterior, indicando sua origem.

Estão sujeitos à prestação prévia de fiança os funcionários que, pela natureza das funções, tenham a seu cargo a percepção ou o manejo de fundos, ou a custódia de bens.

Todo funcionário tem a obrigação de justificar-se perante o chefe imediato, dentro do prazo de 48 horas, de acusações que lhe sejam feitas em órgãos de publicidade.

Se as acusações forem de natureza a comprometer o prestígio da Administração, o chefe deverá ordenar ao acusado que publique a defesa no mesmo órgão que veiculou a acusação.

Por sua vez, o funcionário tem direito a que os Tribunais de Justiça promovam *ex-officio* a responsabilidade criminal das pessoas que verbalmente, por escrito ou de fato o injuriarem, caluniarem ou lesarem por motivo do desempenho de suas funções. A denúncia será feita pelo Chefe do serviço, mediante solicitação do interessado.

Os funcionários são responsáveis perante o Fisco pelos prejuízos que causarem em consequência da falta de cumprimento das obrigações, seja intencionalmente, seja por negligência ou por imprudência.

Se o Estado for responsabilizado pecuniariamente ante terceiros, em consequência de ato executado por funcionário, de modo contrário às suas obrigações, este deverá responder perante os cofres públicos, pelo valor correspondente, fixado por sentença judicial. Tal obrigação subsiste ainda depois que o autor tenha deixado de ser funcionário.

Entre outras proibições, especifica o Estatuto que ao funcionário é vedado:

a) tomar a representação do Estado, para celebrar atos ou contratos, que comprometam o erário, sem autorização ou designação expressa, sob pena de responsabilidade pessoal e exclusiva;

b) intervir, em razão de seu cargo, em assuntos de interesse próprio, do cônjuge, ou parentes consanguíneos do primeiro ao quarto grau, inclusive, ou por afinidade no primeiro ou segundo grau, ou por adoção;

c) realizar gestões diretas ou indiretas ante os membros do Congresso Nacional ou outras autoridades, em relação às leis orgânicas, quadros de funcionários, remuneração e outros benefícios;

d) atuar direta ou indiretamente em favor de particulares contra os interesses do Estado, de instituições autárquicas, das municipalidades ou de empresas do Estado, municípios ou de beneficências, salvo quando se trate de direito que lhe diga respeito;

e) intervir ante os Tribunais de Justiça como parte, testemunha ou perito, do que haja tido conhecimento no exercício de suas funções, e declarar em juízo, assuntos que interessem ao Fisco, sem prévia autorização ou prévio conhecimento aos chefes, nos casos em que for citado judicialmente;

f) participar ou incitar outros funcionários a participar de greve ou suspensão coletiva de trabalho;

g) oferecer obséquio ou efetuar manifestações de qualquer natureza a funcionários de categoria superior e a estes aceitá-las;

h) freqüentar salas de jogos de azar.

PENALIDADES

Pela falta de cumprimento dos deveres ou infringência das proibições estabelecidas, os funcionários podem ser punidos com uma das seguintes medidas disciplinares:

- a) admoestação verbal;
- b) censura por escrito;
- c) multa de um a quinze dias de vencimento;
- d) suspensão do cargo até por um mês, sem vencimento;
- e) transferência;
- f) permuta obrigada;
- g) petição de renúncia;
- h) declaração de vacância do cargo; e
- i) destituição.

Os funcionários que intervierem na perpetração dos fatos que mereçam medidas disciplinares ou que não os denunciarem, incorrerão nas mesmas sanções que os respectivos autores.

Os chefes são obrigados a aplicar ou propor a aplicação da medida disciplinar correspondente, quando comprovarem que o funcionário incorreu em alguma infração ou omissão no cumprimento dos deveres.

As medidas disciplinares deverão ser aplicadas com equânime severidade, levando-se em conta a natureza e a transcendência da falta cometida, os móveis que hajam influído e as causas agravantes e atenuantes que hajam intervindo na ação ou omissão, assim como o grau, antecedente e posição que ocupa o funcionário faltoso.

A sanção administrativa é independente da responsabilidade civil ou criminal, e, em consequência, condenações, impronúncias ou absolvições não excluem a aplicação de medidas disciplinares, ao funcionário, em razão dos mesmos fatos.

A admoestação verbal consistirá na repreensão privada da qual não ficará anotação na folha de assentamento.

A censura por escrito consistirá na repreensão formal, com anotação na folha de assentamento.

A multa consistirá na privação do vencimento, com obrigação de desempenhar as funções do cargo.

A suspensão consistirá na privação temporária do cargo, sem gozo do vencimento.

A transferência consistirá na designação para um lugar de menor importância.

A permuta obrigatória consiste na troca do cargo do funcionário afetado, com o que ocupa, no grau inferior, o funcionário mais bem classificado para promoção.

A petição de renúncia consistirá na notificação escrita ao funcionário de apresentá-la no prazo que lhe fôr determinado.

A declaração de vacância do cargo consistirá na resolução que declara extinto o direito do funcionário a continuar ocupando-o, sem privá-lo dos benefícios que correspondem à expiração de funções.

A destituição é o ato que põe termo às funções do funcionário, despojando-o de todos os direitos e prerrogativas do cargo que desempenhava.

A permuta obrigada tem aplicação quando a nota de preparação ou de eficiência demonstrar — por ser inferior a 3, — que o funcionário não tem a necessária competência para o exercício das respectivas funções, ou quando o funcionário incorrer em falta que, a juízo do chefe do Serviço ou do Ministro, corresponder à punição enquadrada entre a suspensão e a petição de renúncia.

A petição de renúncia é empregada quando o funcionário:

a) não reassume o exercício nos três dias úteis seguintes ao término de férias, permissão ou licença, salvo prévia justificação do retardamento, informada favoravelmente pelo Chefe do Serviço;

b) se ausenta do serviço por mais de três dias consecutivos, sem causa justificada, a juízo do Chefe do Serviço;

c) de Quadro Suplementar não aceita nomeação para emprego de grau igual ou superior ao que ocupa, no Quadro Permanente;

d) deva ser eliminado do serviço por qualificação insuficiente, em virtude de ter obtido nota de mérito inferior a 40, na primeira qualificação, ou inferior a 50, em duas qualificações sucessivas.

A declaração de vacância é utilizada quando o funcionário:

a) não toma posse do cargo dentro de 15 dias, a contar da comunicação de sua nomeação, se o exercício do cargo fôr no país, ou de três meses, se se tratar de cargo a ser exercido no estrangeiro;

b) não possuir os requisitos exigidos para a nomeação;

c) perde determinados requisitos essenciais ao exercício do cargo e não os recupera dentro do prazo de seis meses, ou quando não cumpre, no mesmo prazo, requisitos sobrevenientes;

d) não apresentar a renúncia dentro do prazo marcado.

Será também determinada a declaração de vacância quando o Presidente da República resolver suprimir um cargo do quadro, por ter-se tornado desnecessário, ou fundir dois ou mais cargos em um só.

A pena de destituição será empregada em casos de faltas graves, ou quando o funcionário executa ato que ocasiona responsabilidade penal.

A destituição não poderá ser feita sem processo administrativo.

A derrogação posterior do decreto de destituição não assegura ao ex-funcionário a percepção de pensão, nem a habilitação para aposentadoria, salvo se obtiver parecer favorável da Controladoria Geral da República.

O chefe imediato poderá aplicar as penas de admoestação verbal e censura por escrito; os chefes superiores poderão aplicar até a pena de suspensão por 8 dias; as penas de suspensão por prazo superior a 8 dias, transferência, permuta obrigada e petição de renúncia serão aplicadas pelas autoridades competentes para fazer a nomeação; a declaração de vacância é, também, aplicada pela autoridade competente para fazer a nomeação, exceto quando se tratar de supressão ou fusão do cargo, quando a competência é do Presidente da República. Finalmente, a destituição será aplicada por decreto do Presidente da República, com parecer prévio da Controladoria Geral da República.

Com exceção da admoestação verbal, nenhuma medida disciplinar poderá ser imposta sem que ao funcionário seja dada oportunidade para justificar-se.

Ao funcionário será sempre permitido tomar conhecimento de todas as peças do respectivo expediente.

Das medidas disciplinares aplicadas pelo chefe imediato caberão recurso para o diretor do serviço, e das resoluções deste recurso para a Controladoria Geral da República.

O funcionário poderá ser suspenso do cargo, como medida preventiva, no curso de uma investigação ou durante a tramitação de um processo judicial ou administrativo.

A suspensão preventiva inabilita o funcionário afetado para exercer suas funções, durante o tempo que durar a medida.

O funcionário suspenso preventivamente fica privado de 50% do vencimento enquanto durar a suspensão; se for absolvido, no processo administrativo, terá direito a perceber a diferença do vencimento.

VACÂNCIA

São causas de vacância do cargo:

- a) a aceitação da renúncia;
- b) o término do prazo do contrato ou do período legal;
- c) a supressão ou fusão de cargos;
- d) a declaração de vacância;
- e) a aposentadoria;
- f) a destituição; e
- g) o falecimento.

A renúncia do funcionário pode ser voluntária ou não.

A renúncia voluntária é ato de própria determinação do funcionário e não requer justificativa.

Deverá ser apresentada por escrito e não produzirá efeitos enquanto não for aceita oficialmente.

APOSENTADORIA

A aposentadoria é um benefício adquirido pelo funcionário durante a permanência na Administração, que somente poderá ser perdida de acordo com disposição expressa a respeito. A pensão de aposentadoria é um bem inembargável.

A pensão de aposentadoria poderá ser acumulada, nos casos em que os cargos ocupados pudessem ser acumulados legalmente.

A aposentadoria poderá ser concedida:

- a) por idade;
- b) por incapacidade física ou mental;
- c) por antiguidade no serviço;
- d) por expiração obrigada de funções.

Terá direito a aposentadoria por incapacidade o funcionário que contar pelo menos dez anos de serviço e se encontrar incapacitado física ou mentalmente para o desempenho de cargos públicos.

Se a incapacidade se produzir em consequência de acidente em ato de serviço, o funcionário terá direito a aposentadoria, qualquer que seja o tempo de serviço, com uma pensão igual a 50% da média dos vencimentos dos últimos 36 meses, aumentada de 1/35 desta média por ano de serviço, não podendo, entretanto, exceder o total da referida média.

A aposentadoria por idade será concedida ao completar o funcionário 62 anos de idade, se contar dez anos de serviço, ao menos.

A aposentadoria por antiguidade no serviço será concedida ao funcionário que contar 30 anos de contribuições para a Caixa Nacional de Empregados Públicos e Jornalistas ou que completarem 35 anos de serviço público.

Os empregados dos Correios e Telégrafos têm direito a que seja computado um ano de abono por seis de serviço, que será elevado a dois anos por cinco de trabalhos como operador telegráfico. Os serviços prestados na Educação Pública dão direito ao abono de um ano por seis de serviço na docência.

CONCLUSÕES

São essas as principais normas do Estatuto, que, na sua parte final, trata da organização da Administração Pública e do enquadramento do pessoal existentes, à nova organização pelo mesmo mandada adotar.

Estão aí condensadas normas que, por si só, justificam sua divulgação, sendo de notar o progresso obtido pelos funcionários chilenos no setor da medicina preventiva e da assistência social, ressaltando o fato da aposentadoria por idade aos 62 anos.

Pretendemos divulgar os princípios que regulam as relações entre o Estado e os funcionários em outros países, por nos parecer bastante útil tal confronto com a nossa legislação.

SELEÇÃO

Seleção e treinamento — sua articulação

BELMIRO SIQUEIRA

A SELEÇÃO visa a obter, entre candidatos qualificados — atraídos e orientados pelo recrutamento — os mais capazes servidores para o desempenho de certos cargos.

O treinamento, por sua vez, tem, como um dos seus objetivos, a preparação de servidores para o exercício eficiente de determinados cargos.

Ora, enunciadas essas finalidades, percebe-se, de pronto, o laço íntimo que liga a seleção ao treinamento.

Como sabemos, recrutar envolve orientar. E, dentre as atividades que estão compreendidas na *orientação dos candidatos*, não se colocará, porventura, o treinamento? Logicamente. Muitos programas de recrutamento se resumem, na realidade, em verdadeiros programas de treinamento.

A Administração Pública, não raro, é o único empregador de certos tipos de profissionais. A empresa particular jamais precisará, por exemplo, de um Agente Fiscal do Imposto de Consumo, de um Comissário de Polícia ou de um Diplomata. Nesses casos, não será provável que o Estado obtenha o número suficiente de candidatos habilitados, para concorrerem aos concursos que realizar. Indica-se, nessa hipótese, o treinamento para formação dos contingentes desejáveis de concorrentes.

O sistema educacional, por mais que se ajuste, a fim de preparar elementos para o Governo, nunca formará mercados de trabalho que possam fornecer ao Estado todos os tipos de servidores requeridos para a execução de suas vastas finalidades. Aqui ou alhures, a própria Administração tem de executar planos de treinamento para formação e especialização de técnicos para o exercício dos variadíssimos cargos que integram seus quadros.

LYMAN S. MOORE apresenta três razões principais por que as escolas, colégios e universidades não podem preparar pessoas cabalmente treinadas para a Administração Pública. Refere-se o autor

aos Estados Unidos; nossa situação comporta, não obstante, as mesmas razões:

"(1) Their insufficient experience in public service training. Many universities have not yet determined whether their function is to give students equipment for special public posts or to provide them with a general background in public administration. (2) They cannot be expected to establish training courses for specific types of public officials unless their graduates have a reasonable chance of being placed. There must be a continuous, predictable demand, for example, that a public works official be a person of special competence and training before universities can be expected to undertake special preparation for this field. (3) The functions of government are becoming so specialized and the requirement of the public service are changing so rapidly that no amount of pre-entry training will completely prepare a prospective public employee to perform capably his duties on the job." (1)

Dessa forma, compreende-se que, para uma ou outra carreira, possa o Estado obter mão-de-obra completamente habilitada. Na maioria das situações, porém, a Administração Pública terá que preparar os servidores de que necessita, para isso

(1) "Training for Public Service" de LYMAN S. MOORE. "Occupations", N.º de Outubro de 1939. Página 33. *Apud* MILTON HALL in *Employee Training in the Public Service* Chicago, 1941. Pág. 12. Traduzimos:

"(1) Sua insuficiente experiência em treinamento para o Serviço Público. Muitas universidades ainda não determinaram se sua função é preparar estudantes para especiais cargos públicos ou dar-lhes uma formação geral em administração pública. (2) Elas não podem criar cursos de treinamento para tipos específicos de funcionários públicos, sem que seus graduados tenham razoável oportunidade de colocação. Deverá haver uma procura contínua e previsível, além de se saber que o funcionário público deva ser uma pessoa de competência e treinamento especiais, e aí poder-se-á esperar que as universidades realizem preparação particular para este setor. (3) As funções governamentais tornam-se tão especializadas e as exigências do Serviço Público modificam-se tão rapidamente que nenhum treinamento prévio preparará completamente um futuro servidor público, para executar, cabalmente, seus deveres no trabalho."

desenvolvendo planejados recrutamentos que incluam, sistematicamente, estudados programas de "pre-entry training", ou treinamento prévio.

Quanto aos objetivos e à extensão que deverão ter as atividades de treinamento prévio, de dado recrutamento específico, isso é ponto que só em cada caso concreto se poderá decidir. Cabe, não obstante, ressaltar que a seleção, em qualquer hipótese, será falha, salvo se compreender um recrutamento racional. E este, como sabemos, só será alcançado se incluir treinamento cuidadoso dos candidatos disponíveis.

Se, antes das provas, o órgão de seleção orienta o treinamento dos inscritos, o coeficiente de recrutamento naturalmente se eleva e a percentagem de habilitados torna-se satisfatória.

Noutras palavras, afirmariamos que, sem treinamento prévio, o recrutamento é falho e caro, uma vez que não estará assegurada a preparação dos interessados. E sem representativo grupo de candidatos, serão pobres os resultados da seleção. Em última análise, a seleção depende, fundamentalmente, do treinamento, do treinamento prévio.

Por outro lado, mesmo com um recrutamento satisfatório, ainda haverá o risco de serem selecionados servidores que não estarão plenamente preparados para o exercício eficiente dos cargos para os quais foram nomeados. Nenhum sistema de seleção poderá dispensar o auxílio do treinamento.

Em apoio dessa afirmação, é valiosíssimo o depoimento de MILTON HALL:

"The fallacy of attempting to fill all vacant positions with persons who are completely 'ready trained and ready to work' has become increasingly clear. In the first place, where a career system prevails it is necessary in selecting employees to give at least as much attention to their capacity for development as to their possession of narrow and specific skills needed for the immediate job. Moreover, even when the appropriate aim of the examining process is to select persons who have all the knowledge and skill needed for their immediate positions, the fact remains that frequently it is not possible to achieve this aim completely. Under these circumstances training is needed to supplement the selection process in order to build an effective working force." (2).

(2) "Employee Training in the Public Service", de MILTON HALL e outros. "Civil Service Assembly" dos Estados Unidos e Canadá, 1941, Chicago. Págs. 10 a 11. Entendemos:

"A falácia de prover todos os cargos vagos com pessoas que estejam completamente já treinadas e prontas para o trabalho tem-se tornado demasiado clara. Em primeiro lugar, se existe um sistema de carreira, é necessário, na seleção, dar pelo menos tanta atenção à capacidade dos candidatos de se desenvolverem como à posse dos mesmos de limitadas e es-

Do exposto, conclui-se que o treinamento é indispensável função complementar da seleção. Sobre ela, exerce êle, através do recrutamento, influência benéfica, trazendo-lhe, de fato, ao crivo, candidatos adequadamente orientados. E por muitos qualificados que sejam os candidatos selecionados, não se poderá prescindir de alguma dose de treinamento, para habilitá-los ao exercício de todos os deveres e responsabilidades de seus cargos.

Se tomarmos *curso* como *treinamento*, teremos verdadeira a afirmação de GUSTAVO LESSA:

"A fórmula de concurso, sem curso, significa um estágio cultural atrasado, em que se verifica a necessidade de um preparo especializado mas se exige dos candidatos que o busquem como autodidatas." (3).

Cumpre frisar que não advogamos, em absoluto, a substituição de concursos por cursos, mas consideramos precário um sistema de recrutamento e seleção que não esteja, indissolúvelmente, articulado com um sistema de treinamento.

Os planos de recrutamento para o S.P.F., tendo que se estender, por imperativo de ordem política, a todo o território nacional, não poderão deixar de incluir, em maior ou menor escala, conforme o caso concreto, a realização de programas especiais de treinamento.

O desenvolvimento de atividades de "pre-entry-training" é, na maioria das hipóteses, limitado por fatores os mais diversos e o máximo que se poderá conseguir é preparar os candidatos para as provas e não para o trabalho. Ainda quando as provas são de trabalho, haverá a necessidade de ministrar aos selecionados programas de treinamento, *no serviço* ou *para o serviço*, em doses variadas.

Com mais objetividade, assim podemos apresentar algumas questões:

I — Será possível selecionar candidatos completamente habilitados para todos os cargos e funções do S.P.F.?

II — Como deverão ser organizados os programas de treinamento prévio?

pecíficas habilidades, necessárias ao imediato trabalho a ser executado. Além disso, mesmo quando o fim determinado dos processos de exames é selecionar pessoas que tenham todos os conhecimentos e habilidades necessárias aos seus cargos imediatos, ainda acontece, freqüentemente, que não é possível realizar esse objetivo cabalmente. Por isso, o treinamento é indispensável para suplementar o processo seletivo, a fim de construir um efetivo potencial humano."

(3) A Administração Federal nos Estados Unidos — GUSTAVO LESSA. 1942, Cia. Editora Nacional, Brasil. Pág. 54.

III — Como deverão ser organizados os programas de "post-entry-training"?

IV — Como articular o treinamento com a seleção?

Em linhas gerais, esses problemas podem ser encaminhados em forma de itens. Assim:

1. A análise dos deveres e responsabilidades dos cargos (ou funções), as necessidades das repartições interessadas, as condições reais dos mercados de trabalho e os resultados de seleções anteriores é que determinarão a natureza e extensão dos programas de treinamento a serem desenvolvidos. Ter-se-á, porém, como premissa, a impossibilidade de seleção de servidores integralmente preparados para pronto e eficiente exercício das atribuições dos cargos (ou funções) do S.P.F.

2. Quando se tratar de cargos (ou funções) que tenham correspondência completa com empregos nas empresas particulares, e para os quais há centros de preparação sistemática de profissionais habilitados, a seleção, com vantagens, deverá ser feita à base de capacidade efetiva e os programas de treinamento deverão ser mínimos.

3. Quando se tratar de cargos (ou funções) para os quais o Estado é o único empregador, aconselhar-se-á, de preferência, a seleção à base de

possibilidades e os programas de treinamento deverão ser mais longos, com o objetivo específico de preparar os servidores. Conforme o caso concreto, executa-se com mais ênfase programas de treinamento prévio ou de treinamento posterior.

4. Nos planos de recrutamento deverão estar sempre compreendidos os necessários programas de treinamento prévio que se impõem: a execução desses programas poderá caber diretamente à D. S. A. ou ser apenas por ela orientada.

5. Quando a seleção se fizer por capacidade efetiva, a D.S.A. poderá executar os indispensáveis programas de treinamento posterior ou, então, deixá-los a cargo dos órgãos de treinamento dos Ministérios interessados.

6. À vista das condições características de nossa Administração de Pessoal, pensamos que a D.S.A. deverá selecionar — salvo em casos de carreiras e séries funcionais cujas atribuições são plena e satisfatoriamente definidas ou em casos de cargos ou funções cuja formação de profissionais exige longos anos de aprendizagem — à base de possibilidades de êxito, à base de cultura geral, à base de formação ginasial, colegial ou universitária.

* *
*

Quanto mais primitiva é a cultura, tanto mais se esbatem, indefinidos, os contornos da personalidade individual, assimilada à comunidade — observou *Sternberg*. E' o progresso humano que vai destacando e acentuando os valores humanos, porque a personalidade é, essencialmente, um produto da vida social. São os contatos associativos que a desenvolvem. Ora, só o fato de aludirmos à vida associativa, onde vigem os processos sociais de ajustamento do indivíduo às atividades conjugadas do grupo, percebemos, de logo, estar ele subordinado a normas reguladoras da convivência, que se revelam nos usos e costumes. Como ensina aquele autor, "nos usos há os germes, as possibilidades de evolução do conjunto de todos os grupos de normas". Porém, nesse estado de evolução, as normas acham-se em período de indiferenciação: moral, direito, costumes, confundem-se num corpo normativo difuso. O conceito de ordem normativa existe, pois, onde quer que consideremos a vida associativa humana. E a ele se liga indiscutivelmente o conceito de direito, como complexo de normas reguladoras da convivência humana. Daí verificar-se ser ele um produto necessário da vida social, técnica de assegurar a estabilidade da existência coletiva e resultado espontâneo da convivência. E' intrínseco ao conceito de direito o de relação, por que implica a vinculação interindividual, criada pelas atividades que se estruturam dentro do grupo social. Tais normas, para disciplinar o comportamento dos indivíduos ou dos grupos, têm certa coatividade, o que implica a existência de um poder social que lhes garante a validade. O poder social se manifesta através de órgão — que pode ser o indivíduo ou um grupo, — diferenciando-se a matéria social em "governantes" e "governados". — *Djacir Menezes* — R.S.P. — maio-junho — 1947.

Seleção e formação profissional de operadores de veículos de transporte coletivo

J. MACHADO DE MELO JÚNIOR,
ARNALDO R. VASCONCELOS FILHO,
GUARACIABA TRENCH
JASON RIBEIRO DA SILVA

A RESOLUÇÃO do problema de Trânsito pode ser resumida na consecução de um escoamento fluido, rápido e seguro dos veículos em tráfego.

A fluidez e a rapidez do escoamento dos tipos mais variados e numerosos de veículos que trafegam numa cidade, dependem de uma boa engenharia de tráfego, capaz de conseguir um planejamento seguro de circulação e estacionamento de todas as unidades existentes.

A segurança de um escoamento fluido e rápido, depende do binômio veículo-operador.

Quanto ao veículo, pode-se dizer que desde há muito a atenção dos técnicos sobre ele se concentra, numa produção contínua e ascendente de melhoramentos de toda a espécie, transformando-o nesta maravilha do século que é o veículo a motor de transmissão hidráulica, rápido, potente e seguro.

O operador do veículo, entretanto, não tem sido encarado com o mesmo cuidado e entusiasmo e, apenas, agora, esboça-se um interesse generalizado sobre a sua qualidade, numa transposição para o terreno da indústria dos transportes, daqueles estudos técnicos encetados por autênticos pioneiros da Psicotécnica.

A segurança do trânsito repousa muito mais sobre o Operador do que sobre o próprio veículo pois o homem pode superar as deficiências ocasionais da máquina.

Necessário se torna, pois, que o Operador de Veículo seja preparado convenientemente para a direção da máquina que lhe fôr confiada e esse preparo pressupõe a aquisição dos conhecimentos necessários, ministrados a um homem em condições de recebê-los, compreendê-los e executá-los com perfeição. Em outras palavras, o homem deve ser selecionado e convenientemente treinado.

Se isto é verdade para a operação de um veículo comum, agiganta-se então quando pensamos num veículo de transporte coletivo, onde o seu Operador transporta a carga mais preciosa — vidas humanas.

Mens sana in corpore sano — eis a síntese das qualidades necessárias ao Operador de Veículo para transporte coletivo. Não basta a sele-

ção fisiológica; é necessária a verificação psicológica e é esse, a nosso ver, o aspecto ainda não focalizado, com precisão e clareza, no nosso Código Nacional de Trânsito.

A Psicotécnica subjetiva, isto é, a adaptação do homem ao trabalho, focaliza com rigor a verificação das condições antropopsicofisiológicas do candidato ao exercício de uma determinada profissão e é nesta Ciência que iremos encontrar os princípios norteadores para a seleção de candidatos à profissão de Operador de Veículo de Transporte Coletivo, principalmente Motoristas e Motorneiros.

Passaremos agora ao desenvolvimento da nossa tese sobre o processo que, a nosso ver, deve presidir à seleção e formação dos Operadores para o Transporte Coletivo e que já está sendo aplicado na Companhia Municipal de Transportes Coletivos de São Paulo.

A SELEÇÃO MÉDICA

Na seleção dos candidatos a Operadores de Transporte Coletivo, a verificação das condições antropopsicofisiológicas, ou seja o exame médico, deve preceder às provas psicotécnicas.

A necessidade de um exame médico rigoroso e eliminatório está prevista nos artigos 105 e 106 do Código Nacional de Trânsito, estabelecendo o primeiro dêles que:

“O candidato a exame para condutor de veículo deverá ser submetido, antes do exame técnico, a uma junta ou serviço médico oficial, a fim de se verificar se o mesmo satisfaz às condições de sanidade física e mental, admissíveis para o exercício da atividade”.

E' clara, incisiva e absolutamente segura a orientação e acertada a exigência prevista no artigo citado. Seria entretanto suficiente o exame clínico comumente conhecido, embora tivesse a imponentia de uma junta ou serviço oficial? A resposta, hoje negativa, tem sido negativa desde há muito. Mira y Lopez, o grande médico e psicotécnico moderno, considera insuficiente ao que ele chama de mero exame clínico.

Entre nós, há já alguns anos, o eminente Professor Roberto Mange, introdutor da Psicotécnica no Brasil, secundado de perto pelo notável Engenheiro Italo Bologna, chama a atenção sobre a necessidade imperiosa de uma orientação especializada no setor médico quanto à seleção profissional.

Ressaltavam estes pioneiros, desde aquela época, a importância da Medicina do Trabalho, não somente na parte referente a estudos e pesquisas como, ainda, na sua imediata aplicação prática.

Assim, toda a orientação para a seleção, sob o ponto de vista médico, dos operadores de veículos, parte da consideração de dois pontos primordiais: o *homem* e o *instrumento de trabalho*, objetivados aqui pelo motorista ou motorneiro e pelos veículos ônibus e bonde.

O indivíduo no sentido exato da palavra, funcionando como um animal superior, comandado pelas suas funções psíquicas, fisiológicas e anatômicas, deverá ser perfeitamente ajustado a determinado tipo de trabalho, apresentando uma adaptação harmônica e uniforme com a máquina. Torna-se, pois, necessário conhecer o trabalho e o indivíduo.

Trabalho, com suas múltiplas definições, encarado sob os mais variados aspectos, nos interessa agora tão somente sob o ponto de vista médico. E' o que atua sobre o homem e suas funções orgânicas, no sentido físico, mecânico ou externo, influenciando a resistência óssea ou músculo-articular, e no sentido psicofisiológico ou interno, chamando à ação os órgãos de nossa economia.

A classificação dos tipos de trabalho, de Mira y Lopez, estabelece 3 grupos distintos:

- a) *trabalho psíquico*, do tipo predominantemente mental;
- b) *psicofísico*, equilibradamente mental e psicomotor;
- c) *físico*, predominantemente corporal, muscular ou braçal, como vulgar e usualmente o denominamos.

Desde logo se verifica que a função do operador de veículo não é um trabalho predominantemente mental, mas não atinge, também, o extremo oposto do absolutamente corporal. Colocamo-lo na ordem do psicofísico e, como tal, será analisado. Conhecido então o tipo de trabalho, interessa saber da maneira pela qual a sua ação se manifesta sobre o organismo humano.

O médico, conhecendo este organismo, pode, então, avaliar com que intensidade ele reage aos estímulos do trabalho e até que ponto tais solicitações chamam à ação os diversos órgãos e aparelhos deste autêntico motor humano.

Tendo em vista a orientação médica especializada necessária à seleção profissional e anteendo ser o trabalho do Operador de Veículo de Transporte Coletivo do tipo psicofísico, deve-se então realizar uma análise funcional do trabalho ou, se quisermos, uma análise profissiográfica, que deverá ser completa para dela deduzirem-se, não só os exames médicos necessários como, também, todas as provas de verificação das aptidões psicológicas.

Desde os fins do século passado que os estudiosos e especialistas procuram dar forma e orientação aos profissiogramas, mas, na maioria das vezes, acabavam perdendo-se em um emaranhado confuso, cujo responsável direto seria, na opinião de Mira y Lopez, a falta de sistematização e do controle experimental suficiente. As primeiras tentativas nesse sentido datam de 1875 quando se procurou, nas ferrovias prussianas, instituir a Seleção Profissional. Em 1920 começa a se esboçar na Alemanha o serviço de psicotécnica; o exemplo é imitado na Tchecoslováquia onde provas psicotécnicas são aplicadas a maquinistas e condutores de automotriz. Assim, percorrendo a Europa encontramos na Itália, Dinamarca, França, Inglaterra, Rússia, a preocupação da seleção do fator humano, destacando-se também a Suíça, para depois passar aos Estados Unidos, Canadá, e finalmente Brasil.

Com o desenvolvimento da psicotécnica em diversos países, vários métodos se tornaram clássicos com relação à Análise Profissiográfica, que é a base de qualquer seleção.

As técnicas esquemáticas de Munsterberg e de observação de Lipmann, o método experimental de Moede, o cinesigráfico de Gilbreth, o inquisitivo de Braunshausen, o eclético do Instituto Psicotécnico da Cataluña, são geralmente empregados na análise profissiográfica.

Entretanto, uma das conclusões aprovadas na sétima conferência internacional de psicotécnica realizada em Moscou, em 1931, foi a de que: "o psicotécnico que desejar fazer uma boa análise profissiográfica deverá estudar e observar a profissão, participando dela como ator e nunca como elemento estranho". E' necessário viver realmente, sentindo pessoalmente aquela situação que desejamos analisar.

Aquêles que realizam a análise profissiográfica devem se transportar para o local onde a profissão tem o seu campo de ação. Aí tudo é visto com acurado cuidado, com paciente e criteriosa observação. Notam-se desde as menores e mais grosseiras, até as mais sutis e delicadas das solicitações.

Já nesta 1.^a fase, observando o veículo, suas características e suas exigências com relação ao indivíduo que o opera, nota-se que nem todos são os que, com segurança, podem desempenhar tal função. E' a questão do ajuste perfeito de que se falou. E' preciso adaptar-se o veículo ao homem; porém, como nem sempre isto é possível, procura-se então ajustar o homem à máquina. Nota-se, por exemplo, que existem veículos cujo assento é alto e afastado do volante. Há indivíduos cuja estatura não lhes permite alcançar comodamente os pedais, impedindo, assim, que o mesmo execute, com perfeição e segurança, as manobras de desembrear e frenar. Outros veículos são por demais pesados ressaltando, desde logo, que um indivíduo com pequena força física jamais poderá dirigi-los com precisão.

Pela observação inicial chega-se à conclusão de que cada profissão apresenta suas características próprias que podem ser tanto de ordem geral como específica. Destacam-se, assim, características específicas de determinados veículos que, exis-

tindo em uns, não aparecem em outros. Há pontos específicos, digamos assim, que devem ser considerados com toda a atenção de quem executa a análise. Cada veículo constitui, por si só, um problema e cada candidato à sua direção deverá ser a solução do mesmo.

Transformando-se no próprio motorista ou motorneiro, o analista observa e executa a operação do veículo, colhendo dados para a análise profissiográfica.

Desde o instante em que se entra no veículo, até que o mesmo transite entre os mais variados

obstáculos que surgem a cada instante nas vias públicas de uma grande cidade, sente-se que, desde o cérebro até ao arcabouço ósseo e músculo-articular, cada uma das diversas partes do motor é chamada à ação. Cada órgão ou aparelho é solicitado com maior ou menor intensidade, concluindo-se que uns são de capital importância, outros de relativa e finalmente ainda outros de pouca importância para a profissão.

Aos poucos o profissiograma vai se delineando, vai tomando forma e pode-se, resumindo em linhas gerais, estabelecer o esquema seguinte:

OPERAÇÕES

I

Locomoção e posturas diversas.

II

Verificações visuais e auditivas.

III

Atuação em situações reais de trânsito.

IV

Direção do veículo com noção de responsabilidade da função e da segurança dos passageiros.

V

Realização geral do trabalho.

Desta análise profissiográfica são retiradas as indicações e contra-indicações sob o ponto de vista antropopsicofisiológico para a função de operador de veículo de transporte coletivo.

INDICAÇÕES

I

Ausência de lesões orgânicas de quaisquer dos órgãos ou aparelhos, principalmente: Circulatório, Digestivo e Nervoso.

II

Robustez física. Capacidade de esforço muscular. Medidas dinamométricas boas, principalmente do membro superior esquerdo.

III

Integridade física e funcional dos membros superiores e inferiores.
Coordenação de movimentos.

IV

Calma. Equilíbrio nervoso. Taquipsiquismo e Taquipragia. Tendências caracterológicas favoráveis.

V

Acuidade Visual. Admissão (vista desarmada): ... 15/10 A.O. — 6/10 O.P. Revisão: (tolerada correção com uso obrigatório de lentes). 13/10 A.O. — 5/10 O.P. Senso cromático perfeito. Normalidade na visão de penumbra ou na readaptação após ofuscamento. Campo visual íntegro.

VI

Acuidade auditiva A.O. — 15% — O.P. — 20%. Perfeita localização e discriminação dos sons.

FUNÇÕES

Ação músculo-ósseo-articular com harmonia e coordenação de movimentos.

II

Ação integral dos órgãos dos sentidos visual e auditivo.

III

Contribuição neuropsíquica. Atenção vigilante e distribuída.

IV

Traços favoráveis da personalidade.

V

Gôzo de perfeita saúde.

Exemplificando com as indicações e contra-indicações para motoristas de ônibus:

CONTRA-INDICAÇÕES

I

Doenças orgânicas; obesidade, varizes, varicocele, hérnias, hemorroidas. Predisposição aos acidentes cardíacos, digestivos e nervosos.

II

Fraqueza orgânica e fraqueza muscular.

III

Redução dos membros ou qualquer defeito físico incompatível com a função: Reumatismo crônico. Moléstias da pele, principalmente as localizadas nas mãos: Hipertrofia palmar.

IV

Impulsividade. Irritabilidade. Hiperemotividade. Hipersensibilidade para ruídos. Alcoolismo. Epilepsia. Neuroses e psicoses em geral.

V

Deficit visual. Tendência às moléstias da vista (blefarites-conjuntivites-tracoma-queratites, etc.) Lesões do fundo do olho. Discromatopsia. Anormalidade na visão de penumbra ou na readaptação após ofuscamento. Campo visual anormal.

VI

Deficit auditivo. Tendência às moléstias do ouvido: (otosclerose, otites crônicas, etc.).

Segundo estas normas deverá o candidato ser examinado. A ficha médica deve conter, pois, alguns dados cujas pesquisas fogem à rotina dos exames médicos comuns e que serão pesquisados sistematicamente. Destacam-se: a visão de penumbra e a readaptação após ofuscamento, a pesquisa do senso cromático, do campo visual e da audiometria, feitas obrigatoriamente; incluem-se, também, nesses exames, a verificação da sensibilidade térmica, dolorosa, tátil, barestésica e esteriognóstica, assim como a dinamometria, para todos os candidatos.

Estabelecida a análise profissiográfica e dela deduzidas as indicações e contra-indicações antropopsicofisiológicas que devem estar contidas na ficha do exame médico e, finalmente, examinados os candidatos à função de Operador de Veículo, indaga-se: todos os candidatos aprovados no exame médico, isto é, que satisfizeram ao esquema das indicações e contra-indicações, estão igualmente aptos para a profissão? Aptos sim, porém, não igualmente. Existem as diferenças naturais dos organismos humanos.

Para a objetivação da classificação individual do candidato será conveniente que cada dado clínico seja interpretado dentro da lei dos grandes números, isto é, que seja usada uma curva de Gauss, traçada com resultados obtidos de uma amostra representativa dos prováveis candidatos a função selecionada (Na C.M.T.C. traçou-se uma curva com os resultados dos exames de 1.000 candidatos e os padrões: superior, médio e inferior para cada resultado do exame médico, são obtidos com o uso do desvio padrão dos valores em torno da média).

Obtida pela curva de Gauss a classificação de cada dado clínico em boas, regulares ou más condições, traça-se um perfil de Rossolimo onde, num relance, aparece o resultado global do exame antropofisiológico do candidato. Na interpretação final do perfil, deve o médico levar em consideração a relatividade já apontada da solicitação de cada órgão ou aparelho para a função examinada.

Os candidatos classificados em más condições, isto é, portadores de perfil interior, devem ser rejeitados para a operação de veículos de transporte coletivo.

A SELEÇÃO PSICOLÓGICA

Verificadas as condições antropofisiológicas do candidato a operador de unidade de transporte coletivo e sendo elas satisfatórias para o exercício da função, inicia-se a 2.^a fase do processo seletivo, constituída do exame das Aptidões Psicológicas.

Assim como da análise profissiográfica foi extraído um quadro de indicações e contra-indicações médicas, assim, também, a natureza das Aptidões Mentais é deduzida daquela análise. Há certos traços psíquicos sistematicamente pesquisados em todos os processos de seleção para Operador de Veículos, desde o processo pioneiro de Munsterberg até o atual da American Transit Association (ATA), passando pelas seleções de motoristas de Tramm (na Alemanha), da "Clínica do Trabalho" (Milão — Itália), Lahy (França) e Viteles (Estados Unidos) e pelas de motoristas

de Moede e Pierkowski (Alemanha) e de Mira y Lopez (Espanha).

Esta pesquisa é de capital importância pois não se deve proporcionar treinamento em uma função a quem não tem aptidões para ela. E' sabido que a Capacidade, isto é, o exercício prático e efetivo da profissão, é constituída sinteticamente de Aptidão + Treino e será, portanto, medíocre quando faltar um dos termos deste binômio, principalmente quando houver ausência ou deficiência da Aptidão requerida para a função, pois não se cria um traço psicológico primário e Aptidão é "a disposição natural, inata, que predispõe à aquisição de uma capacidade".

A medida das Aptidões qualificadas pela análise profissiográfica do Operador de Veículo de Transporte Coletivo, deve ser realizada, "a priori", através dos testes psicotécnicos que, segundo a definição do seu criador, Francis Galton, é "um trabalho ou uma tarefa destinados a verificar, de um modo sensível e rápido, o valor de uma ou mais aptidões". Evidentemente a exteriorização de uma aptidão pode ser melhor conseguida através de uma prova de trabalho que, no caso de um motorista ou motorneiro, seria um exame prático no volante ou no *controler*. Esta verificação "a posteriori" da aptidão, sendo de uma precisão muito maior, é geral e ordinariamente conseguida "a custa de sangue e dinheiro", na expressão dramática do grande Mira y Lopez.

Torna-se, pois, necessário estabelecer, através de testes, a intensidade das Aptidões cuja natureza foi definida pela análise profissiográfica da função de Operador de Veículo de Transporte Coletivo.

Entre as Aptidões Mentais de grande importância para a profissão ora estudada, situam-se as chamadas reações psicomotoras. O Operador de um veículo encontrando inesperadamente um obstáculo estático ou dinâmico, outro veículo ou um pedestre, toma uma decisão agindo sobre os freios, sobre o sistema de transmissão, sobre o volante, sobre a buzina, acionando um de cada vez ou todos a um só momento. Desde a percepção do obstáculo até a reação do motorista, decorre um tempo, que, perante a circunstância mencionada e naquele momento, é apreciável, avançando o veículo como se o obstáculo não existisse. A aptidão aí envolvida é a reação psicomotora a estímulo visual, cujo valor é medido pelo tempo decorrido entre o aparecimento do estímulo, (obstáculo que se apresenta ao Operador do veículo), e a resposta do mesmo. Este tempo de reação varia com a natureza do estímulo, com o tipo de resposta exigida, mas, principalmente com os indivíduos, sendo que, geralmente, o estímulo exigindo reação, não se apresenta isolado e único, de uma maneira simples, mas num conjunto de outros incidentes da via pública devendo o Operador do Veículo realizar uma verdadeira escolha, reagindo de uma maneira específica a cada estímulo determinado.

Se atentarmos para os tempos da reação psicomotora a estímulo visual, obtidos no "National Institute Of Industrial Psychology" de Londres, verificaremos que eles oscilam entre 3/4

e 1.1/4 de segundo (em São Paulo a média individual obtida é bem melhor, cerca de .25 e .50). Um veículo operado por um homem com tempo de reação igual a 1 segundo, correndo a 60 km/hora, percorrerá cerca de 17 metros depois que o seu Operador viu um obstáculo e reagiu frenando, isto se o sistema de freios estiver funcionando com 100% de eficiência; geralmente a eficiência média dos freios é de 45%, e assim, a 60 km/hora, freará o veículo depois de um percurso de 28 metros que somados ao percurso executado pelo veículo enquanto o seu Operador toma a decisão de freá-lo, perfazem a distância considerável de 45 metros!

O que se acentuou sobre a importância da reação psicomotora a estímulo visual, se estende naturalmente para a reação a estímulo auditivo, uma vez que são inúmeros os estímulos sonoros que aparecem no tráfego da via pública solicitando uma reação psicomotora adequada e pronta do Operador do Veículo. As pesquisas têm demonstrado que o homem é mais rápido no reagir aos estímulos sonoros do que aos visuais.

Evidentemente a excelência das reações psicomotoras aos estímulos visuais auditivos está condicionada à integridade sensorial, já verificada preliminarmente pelos exames médicos dos aparelhos visuais e auditivos nos seus múltiplos aspectos de acuidade, senso cromático, perímetro, penumbra e deslumbramento, para a visão e acuidade, discriminação e localização de sons, para a audição.

A lista das Aptidões para o bom exercício da função de Operador de Veículo de Transporte Coletivo deve incluir as reações psico-sensoriais de avaliação de espaço em largura e profundidade, assim como pesquisa da avaliação de velocidades relativas, que, num Gabinete de Psicotécnica, serão medidas por perceptotaquímetros, estereoscópios e tacodômetros.

Na bateria de provas para a pesquisa das Aptidões necessárias ao exercício da função estudada, deve figurar um teste para a determinação do nível mental, ou seja a avaliação do que comumente se chama "inteligência". que, no dizer de Stern, "é a capacidade de enfrentar e resolver situações novas". O grau de desenvolvimento mental irá aparecer claramente na formação do Operador por ocasião do seu treinamento nas unidades em tráfego.

Torna-se necessária, também, uma pesquisa sistemática da personalidade do candidato, principalmente quanto aos traços caracterológicos. Sendo esta parte da Psicologia de aplicação delicada e menos difundida entre nós, geralmente é suprida com informações obtidas em entrevistas pessoais e completada com os antecedentes profissionais e mesmo criminais.

O resultado da pesquisa de todas as Aptidões envolvidas na Operação de Veículos será transcrito, prova por prova, num perfil psicotécnico que, análogamente àquele já traçado para o exame médico, mostra a posição do candidato

em cada teste, retirada de uma curva de Gauss traçada com uma amostra representativa de candidatos à mesma função.

A interpretação do perfil global das Aptidões, ou seja, a classificação do candidato, pode ser feita em cinco categorias (superior, médio-superior, médio, médio-inferior, e inferior) e deve, quem classifica, ponderar, ao menos subjetivamente, as provas em relação umas às outras, parecendo razoável dar-se realce às de nível mental e reação psicomotora.

Na C.M.T.C. são eliminados os candidatos classificados em categorias inferior e médio-inferior, sendo aproveitados os médios, médio-superiores e superiores.

A FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Vencidas as duas etapas iniciais do processo de seleção dos operadores de veículos de transportes coletivos, o candidato habilitado passa, então, por um processo de Formação correspondente à função para a qual foi selecionado, a fim de receber o treinamento adequado.

Tendo em vista a natureza das funções e a intensidade das solicitações dos serviços do tráfego, para renovação e ampliação dos quadros de pessoal, necessário se torna que a formação profissional assuma um caráter essencialmente prático, objetivo e individual. Contrariando os métodos tradicionais do ensino coletivo, através de classes ou grupos de alunos, a formação profissional para os serviços de transportes deve ser encarada sob o ponto de vista do indivíduo, uma vez que cada candidato se apresenta como um problema que implica numa solução especial e diferente.

Somente uma formação profissional racionalmente organizada e tecnicamente orientada poderá produzir operadores perfeitamente aptos com um tempo de aprendizagem relativamente curto.

Considerando-se que, na prática, a seleção e a formação profissional não podem agir separadamente, todas as indicações fornecidas pela seleção, sobre os diversos característicos das aptidões pesquisadas, têm grande importância e são, mesmo, indispensáveis para a execução do processo de formação.

Esta se desenvolve baseada nos resultados obtidos por aquela, procurando, tanto quanto possível, aproveitar as condições favoráveis de cada um, para o desenvolvimento da aprendizagem, assim como para a constatação do seu progresso específico, através de observações prolongadas e repetidas.

Sendo duas funções semelhantes quanto às qualidades e aptidões requeridas, especialmente as de tipo psico-sensorial e psicomotor, na prática, as funções de motorista e motorneiro diferem, em vista da diversidade de movimentos, posição, etc. inerentes à direção de um ônibus e de um bonde, respectivamente.

Essas diferenças fundamentais entre o trabalho a ser executado por uns e por outros, impli-

$$\frac{SS}{S. 1.}$$

CATEGORIAS	APTIDÕES PSICO-SENSORIAIS			APTIDÕES PSICO-MOTORAS				NÍVEL MENTAL	FORMA DE ADAPTAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO
	AVALIAÇÃO DE VELOCIDADE	PERCEPÇÃO DE ESPAÇOS		VISUAIS		AUDITIVAS				
		LARGURA	PROFUNDIDADE	T _m	V _m	T _m	V _m			
S	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]		[Step up]	[Step up]	S
MS	[Step up]	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
M	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
MI	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
I	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
S	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]		[Step up]	[Step up]	MS
MS	[Step up]	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
M	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
MI	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
I	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
S	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]		[Step up]	[Step up]	M
MS	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
M	[Step up]	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
MI	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
I	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
S	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]		[Step up]	[Step up]	MI
MS	[Step up]	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
M	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
MI	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
I	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
S	[Step up]	[Step up]		[Step up]		[Step up]		[Step up]	[Step up]	I
MS	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
M	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
MI	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				
I	-	[Step up]		[Step up]		[Step up]				

cam, necessariamente, numa diversidade de métodos de aprendizagem, tanto mais acentuada quando se constata que os candidatos a motorista são, já, portadores de Carta Nacional de Habilitação fornecida pela Diretoria do Serviço de Trânsito, ao passo que os candidatos a motorneiro somente recebem a sua Carta de Habilitação na própria Empresa depois de convenientemente preparados. É fora de dúvida que, quanto aos conhecimentos específicos dos sinais de trânsito e à própria experiência do tráfego urbano, os candidatos a motorista levam, inicialmente, considerável vantagem em relação aos candidatos a motorneiro.

O princípio fundamental em que se baseia toda a aprendizagem, tanto para os motoristas como para os motorneiros, é o estabelecimento de movimentos habituais, automatizados de tal maneira que toda a atividade profissional possa ser executada sem demasiado esforço e de maneira uniforme. O estabelecimento desses hábitos profissionais, essencialmente ativos, forma o que se poderá chamar "uma atividade habitual", diametralmente oposta à rotina, porque exprime tendência ao aperfeiçoamento contínuo.

Passaremos, em seguida, a considerar, de per si, cada uma dessas funções, através dos processos específicos de formação profissional:

MOTORISTAS DE ÔNIBUS

1. FORMAÇÃO INICIAL:

Todos os candidatos, conforme já ficou dito, são portadores de Carta Nacional de Habilitação expedida pela DST e habilitados sob o ponto de vista médico e psicotécnico, mas, a experiência profissional de cada um, especialmente no que diz respeito ao serviço de ônibus, é completamente desconhecida. Por esse motivo, compete, de início, a formação, tomar conhecimento do grau de experiência profissional dos candidatos, antes de qualquer iniciativa referente à execução do plano de treinamento, através do que se poderá chamar de um "Exame de Capacidade".

Tal exame deve ser realizado, preferentemente, em ônibus pequeno (27 lugares) e terá a duração necessária, variável conforme o candidato, para o perfeito conhecimento das qualidades e deficiências apresentadas. De acordo com o resultado, o candidato será ou não encaminhado ao treinamento.

A primeira etapa do treinamento, que consiste apenas num ajustamento inicial, deverá ser vencida, ainda, num ônibus pequeno e poderá constar do seguinte:

a) instruções teóricas sobre o funcionamento do veículo (características do motor, mudanças de marchas, uso dos freios, etc.);

b) treinamento inicial com o veículo em marcha, para correção dos movimentos defeituosos e estabelecimento dos movimentos normais reclamados pela função;

c) instruções e recomendações técnicas sobre cuidados e deveres do motorista.

Dêste ponto em diante, começa o treinamento propriamente dito, o qual poderá ser dividido em duas fases distintas, correspondendo cada uma delas a um tipo diferente de ônibus com Intrutores especializados:

1.^a FASE: Treinamento em ônibus pequeno, de câmbio universal, obedecendo ao seguinte programa:

a) *Marcha moderada* — Em locais de trânsito pouco intenso, o candidato passará a executar movimentos coordenados entre a embreagem e o câmbio, para as mudanças de marchas, de acordo com a rotação do motor.

b) *Paradas* — Em situações tão reais quanto as de serviço, o candidato passará, em seguida, a executar uma série de "paradas" e "saídas" suaves, sem solavancos, observando rigorosamente as determinações de paradas com a porta traseira exatamente em frente ao ponto de embarque, com o ônibus a uma distância aproximada de 20 centímetros do meio-fio, evitando, tanto quanto possível, que a porta dianteira fique colocada em frente a uma árvore ou sobre uma poça de água, dificultando a descida dos passageiros. Depois de uma série de exercícios semelhantes, respeitando as condições estabelecidas, o candidato passará, então, a executar:

c) *Manobras* — Préviamente estabelecidas e em locais escolhidos. Neste ponto o candidato passará a executar exercícios de marcha à ré, com curvas à direita e à esquerda, além de manobras de acostamento entre balizas, para o treinamento de embarque de passageiros em locais onde existam faixas para o estacionamento de outros veículos.

d) *Rampas* — O principal objetivo deste treinamento, feito em rampas com aclives e declives, consiste em familiarizar o candidato com situações de "paradas" e "saídas", sem o menor recuo do veículo. Completando esse treinamento o candidato fará, também, exercícios de paradas sem o auxílio dos freios, empregando, apenas, reduções de marcha.

e) *Trânsito* — Concluindo o treinamento nesta primeira fase, o candidato fará o percurso de um itinerário determinado, com as respectivas paradas, em todos os pontos de embarque e desembarque, simulando a entrada e saída dos passageiros.

2.^a FASE: Treinamento em ônibus de tamanho maior, com condições de funcionamento mais difíceis de serem satisfeitas, compreendendo exercícios diurnos e noturnos:

a) *Treinamento diurno* — O programa a ser desenvolvido nesta segunda fase deverá ser idêntico ao executado na primeira. Manobras, paradas, rampas etc., serão novamente vencidas pelos candidatos até que estejam perfeitamente familiarizados com o novo tipo de ônibus.

b) *Treinamento noturno* — A inclusão do treinamento noturno, como uma das etapas da formação do motorista de ônibus, tem por finalidade habituar o candidato ao tráfego com luzes, tanto externas (dos outros veículos) como inter-

nas (do próprio veículo), cujas condições de trabalho diferem, razoavelmente, das do tráfego diurno. Além das indispensáveis recomendações sobre os sinais luminosos de trânsito, todas as instruções referentes ao procedimento dos motoristas nos cruzamentos com as ruas e com outros veículos, em locais de trânsito intenso ou moderado, através de ruas fartamente iluminadas ou escuras, deverão ser transmitidas aos candidatos, visando habituá-los a anunciar a sua passagem com lampejos dos faróis.

c) *Trânsito* — Concluído o treinamento, como etapa final, será o candidato colocado em local de grande intensidade de trânsito, para o ajustamento completo dos diversos movimentos requeridos pela função e, sistematicamente, ministrados durante o período de aprendizagem.

Exame Final — Perante o Instrutor e um dos Técnicos encarregados da formação profissional, o candidato devidamente treinado deverá submeter-se a um Exame Final que consistirá na execução, em local previamente escolhido, de manobras, reduções de marchas, paradas, acostamentos etc., sem que seja tolerado o menor erro ou descuido.

Durante todo o treinamento, realizado em pequenos períodos de 20 minutos e registrados em folhas especiais, o candidato deverá receber, sistematicamente, dos diversos Instrutores, todas as instruções referentes ao comportamento individual durante as horas de serviço, tratamento a ser dispensado para com o público, apresentação pessoal, disciplina, etc., assinando finalmente um verdadeiro compromisso em que declare que cumprirá as instruções recebidas em benefício da coletividade.

Dêsse momento em diante o candidato deixará de ser um aprendiz para se tornar um motorista, consciente das próprias responsabilidades, podendo, por conseguinte, ser designado para os serviços de transportes coletivos, preferivelmente, numa "linha" de pouco movimento onde ficará em observação por um período não inferior a trinta dias.

2 — TREINAMENTO ESPECIALIZADO :

Completando um mínimo de noventa dias de experiência profissional e tendo, o motorista, cumprido satisfatoriamente as diversas atribuições que lhe foram designadas, poderá então, conforme o caso, submeter-se a um treinamento especializado, para os serviços em tipos de ônibus de comprimento maior, e características diferentes de operação, cujo trabalho se apresenta dentro de condições mais suaves, embora exija maior rigorismo de ordem técnica.

O treinamento especializado, como é óbvio, requer certas e determinadas condições, conforme o tipo de veículo a que se destina, porém, as suas linhas mestras podem ser resumidas no seguinte:

1.^a etapa — Instruções sobre o mecanismo do novo veículo, incluindo características do motor, instalações elétricas, posição do motorista em relação ao eixo dianteiro, etc.;

2.^a etapa — Início do treinamento em local previamente escolhido, de pouco movimento, para transferência e ajustamento ao novo veículo, dos movimentos empregados na função;

3.^a etapa — Treinamento de paradas, curvas, e manobras, inclusive balizas, visando à automatização dos movimentos segundo a capacidade de ajustamento individual;

4.^a etapa — Continuação do treinamento em locais de trânsito mais intenso, para o aperfeiçoamento dos movimentos automatizados;

5.^a etapa — Ajustamento integral de cada motorista, aos requisitos que demandam o funcionamento de novo veículo, através de exercícios sistematizados de todos os movimentos assimilados durante o treinamento;

6.^a etapa — Exame final, perante o Instrutor e um Técnico encarregado da formação profissional, para verificação da aprendizagem.

Durante todo o treinamento, nova ênfase deve ser dada quanto ao tratamento que o motorista deve dispensar ao público, cuidados e deveres profissionais, zelo pelo material de serviço, disciplina, relatórios de acidentes, etc.

MOTORNEIROS

1. Formação inicial :

Somente deverão candidatar-se à função de motorneiro, os condutores com algum tempo de experiência profissional, nesta última função. Esta exigência tem a grande vantagem de aproveitar, para a formação do motorneiro, toda a experiência adquirida pelo candidato, como condutor de bondes, não somente quanto às ocorrências do tráfego, tais como sinalização, paradas, chaves elétricas, etc., como, também, quanto aos conhecimentos do próprio veículo que, a pouco e pouco, o condutor vai adquirindo durante a sua vida profissional.

Submetido às provas de seleção, o candidato habilitado deverá iniciar, então, um período de treinamento, em local apropriado, dotado de certas e determinadas instalações necessárias à execução do programa de aprendizagem. Tais instalações podem ser: um bonde fixo, com os dispositivos de controle, alavancas, freios, letreiros, etc., em perfeito funcionamento, além de quadros murais ilustrativos de sinalização de tráfego, passagens de nível, chaves elétricas, etc.

Contando-se com esses recursos, pode ser desenvolvido o seguinte plano de formação:

a) instruções preliminares sobre as partes essenciais do bonde: *controler*, freios, interruptores, chaves de trilhos, circuitos ou isoladores de seção, além de sinais de paradas, sinais convencionais de tráfego e pequenos defeitos, facilmente reparáveis, dos motores;

b) instrução geral sobre o funcionamento do bonde, com exercícios realizados no bonde fixo, através do manejo do *controler*, diferentes tipos de

freios, leitura do manômetro de ar comprimido, uso de chave de reversão, etc.;

c) viagem de instrução geral, para a fixação dos conhecimentos ministrados no item acima, acompanhados os candidatos por um Instrutor encarregado desse serviço;

d) prática na rua, em condições reais de tráfego, durante o tempo que se fizer necessário. Nesta etapa o candidato será sempre acompanhado de um motorneiro-instrutor, devidamente selecionado e formado para esse fim;

e) exame completo (teórico e prático) a ser realizado por examinadores da Diretoria do Serviço de Trânsito da Capital, para a expedição da respectiva Carta de habilitação, de conformidade com o que preceitua o Código Nacional de Trânsito.

Para a execução do plano descrito linhas acima, verificou-se na C.M.T.C. serem necessários, em média, 25 dias, distribuídos pelos diversos itens, segundo a capacidade de adaptação e de aprendizagem de cada candidato.

Com referência ao item (d), do plano descrito, todo o treinamento será executado em pleno tráfego, em períodos diurnos e noturnos, destacando-se, para cada candidato, um bonde e um motorneiro-instrutor.

2. Treinamento especializado :

Quando se trata da operação de tipos especiais de bondes, como por exemplo daqueles que não utilizam o sistema de freio manual, necessário

se torna que os operadores destinados a esse serviço, sejam racionalmente orientados e treinados, dentro de um plano objetivo que possibilite o conhecimento de todas as particularidades do novo veículo, para a perfeita execução da tarefa, dentro das indispensáveis precauções de segurança.

Esse treinamento, essencialmente prático e especializado, deverá ser executado por motorneiros devidamente selecionados, já com experiência profissional em tipos comuns de bondes e cuja fôlha de serviços não acuse um número elevado de acidentes de tráfego.

Quanto à realização do treinamento, propriamente dito, diversos cuidados devem ser observados, tais como:

a) conhecimento perfeito das características de funcionamento e das instalações elétricas do novo veículo;

b) exercícios iniciais com o veículo em marcha, em local de pouco movimento e com a presença de um Instrutor devidamente habilitado;

c) paradas e saídas, repetidas até a eliminação completa dos movimentos incorretos, causadores de movimentos bruscos;

d) ajustamento final, em local de trânsito intenso, para verificação da eficiência do aprendizado e eliminação de possíveis imperfeições;

e) preleção sobre os cuidados e deveres profissionais, zelo a ser demonstrado pelo material de serviço, tratamento a ser dispensado para com o público, apresentação pessoal, disciplina, etc.

* *
*

No Brasil, a assistência social organizada é de instituição recente. Não obstante, pode-se dizer, existe hoje um conjunto de atividades assistenciais, integradas em órgãos específicos que, em última análise, constituem um sistema permanente de proteção e garantia para a grande massa dos servidores não só das empresas particulares senão também do próprio Estado. Ocioso seria enumerar os órgãos existentes com finalidades de assistência social nos que trabalham na indústria, no comércio, nos serviços de transportes, de capatazias, nas atividades bancárias e noutros setores da atividade pública e privada. Mas, um regime satisfatório de assistência social não se restringe apenas à fixação de medidas de proteção, de previdência social, tendo em vista as situações depreciativas do trabalhador, mas ainda deve incluir providências que visem ao progresso ou pelo menos, à conservação do "standard" de saúde e de trabalho do servidor em geral. Sob esse segundo aspecto, adquire excepcional importância a instituição da "Colônia de Férias", como instrumento de recuperação de energias que foram despendidas no trabalho diuturno. É certo que a lei assegura o direito a férias, tanto nas empresas privadas como no serviço público. Esse princípio, entretanto, tem sido derogado pelo próprio trabalhador. Na atividade privada, é comum trabalhar o assalariado durante o período de férias, para o fim de receber, em dobro, o salário correspondente aos dias de férias não gozadas. No meio das atividades diretas ou indiretas do Estado, o servidor, via de regra, afasta-se do local de trabalho, durante as férias, mas não se afasta do ambiente urbano ou, mesmo, do clima da própria repartição que ele, vez por outra, visita, para olhar "de fora" os colegas de trabalho. Assim, atuam no seu espírito as mesmas causas de pressão psicológica e de desgaste orgânico, com o que fica elidido, na prática, o benefício de repouso que a lei teve em vista, ao instituir a obrigatoriedade das férias anuais. É claro que, sendo institucional o gozo de férias remuneradas, sempre torná-lo efetivo, dentro do espírito com que o ditou a lei. Nesse sentido, é que deve ser assinalada a importância do que acaba de concretizar a Associação dos Servidores Cíveis do Brasil, adquirindo, para "Colônia de Férias" dos servidores civis, e franqueado a terceiros, o Hotel-Sítio Taquara, situado no bairro da Independência, próximo a Quitandinha. — J. Guilherme de Aragão — "R.S.P." — julho de 1949.

DOCUMENTAÇÃO

Situação atual das bibliotecas do Rio de Janeiro

HÉLCIA DIAS

EM virtude das considerações feitas em artigo anterior, e com a intenção de apenas indicar, sem aprofundar, um assunto que pretendemos desenvolver mais tarde, fazemos, em linhas muito gerais, uma crítica à situação atual das bibliotecas da cidade do Rio de Janeiro.

Conforme verificamos ao examinar o quadro anexo, constitui verdadeira surpresa a constatação da quantidade de bibliotecas, especializadas na sua maioria, que existem no Distrito Federal, em grande proximidade umas das outras — às vezes duas ou três num mesmo edifício — e que são, no entanto, quase que totalmente desconhecidas, em virtude da ausência completa de qualquer publicidade a seu respeito.

À primeira vista, temos mesmo a impressão de que a nossa cidade, possuindo em seu centro principal mais de uma centena de bibliotecas, não está tão mal aparelhada nesse setor, apesar de sabermos que, em 1906, P. Schwenke registrou, somente na cidade de Berlim, 268 bibliotecas contendo um total de 5 milhões de livros impressos.

Examinando mais detidamente a questão veremos, porém, que os poderes públicos e outros órgãos a que estão subordinadas as bibliotecas em aprêço não tiveram a preocupação de orientar o seu planejamento — problema de tão relevante importância.

As bibliotecas existentes no Distrito Federal pertencem ao *Governo Municipal*, ao *Governo Federal*, às *Autarquias e Institutos*, aos *Clubes e Associações*, aos *Colégios e Instituições Religiosas*, etc.

De acordo com o que temos estudado sobre a biblioteca pública, podemos ver, mesmo numa análise superficial, que as bibliotecas cariocas pertencentes ao *Governo Municipal* não estão absolutamente desempenhando a função que lhes cabe, e que requer e merece uma cidade como a do Rio de Janeiro, Capital da República.

Com efeito, sob a jurisdição da Prefeitura conhecemos as bibliotecas discriminadas no quadro anexo, além de outras pertencentes aos seus diversos setores especializados como: Departamento

de Geografia e Estatística, Secretaria de Agricultura, de Veterinária, etc.

A *Biblioteca Municipal*, no entanto, que devia funcionar como a biblioteca pública do Rio de Janeiro, está situada na Avenida Pres. Vargas número 1261, em local de passagem, extremamente movimentado e ruidoso, em prédio pequeníssimo para o seu rico e variado acervo de 40.000 volumes, dispondo de uma única sala de leitura, pequena, mal colocada e com capacidade para apenas 50 leitores. Seus métodos de trabalho são arcaicos: os livros ainda arrumados *por tamanho* e o empréstimo domiciliário condicionado ao pagamento de uma mensalidade e à prestação de fiança.

Quanto às suas filiais, não estão, como deviam estar, espalhadas pelos bairros populosos da cidade, satisfazendo a enorme necessidade de leitura da população, o que dá ocasião a que bibliotecas de aluguel (exemplo LIC, av. Copacabana, 959, loja 3, etc.) explorem para fins comerciais a curiosidade intelectual que devia ser canalizada para a biblioteca pública.

Como que a suprir essa deficiência, vimos que o *Governo Federal*, ao contrário do *Municipal*, deu grande incremento às bibliotecas sob a sua subordinação, embora o desenvolvimento nelas verificado também não tivesse sido alvo de planejamento algum.

As bibliotecas foram surgindo quase que espontaneamente, como resultado de uma real necessidade que cumpria assistir: havia urgência de livros técnicos, especializados, para estudos de determinada finalidade de uma repartição. As verbas eram pedidas, votadas, aplicadas e, à medida que se ia criando o acervo, ia-se-lhe dando a assistência técnica que carecia. E, uma vez instalado convenientemente, ia-se também tornando conhecido de leitores e acabando por tornar-se verdadeiramente numa pequena biblioteca — mercê da maior ou menor compreensão que recebia do diretor da repartição, ou da capacidade de organização do bibliotecário que a tinha ao seu cargo.

Esse é também o caso das bibliotecas pertencentes aos Institutos, Autarquias, etc. que, assim como as dos Ministérios, buscaram uma especialidade de acordo com as suas finalidades.

Quadro das Bibliotecas existentes no Distrito Federal

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.....	{ D.A.S.P. — Edifício Sede — Av. Pres. Antônio Carlos D.A.S.P. — Cursos — Av. Almirante Barroso, 81. 6.º andar Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — Av. Pres. Roosevelt, 146 A Conselho Nacional de Geografia — Praça M. Gandhi (Serrador), n.º 14 Conselho Nacional do Petróleo — (Provisoriamente à R. Pres. Wilson, 164) Ed. Municipal. Rua 13 de Maio
MINIST. DA FAZENDA.....	{ Edifício Sede — Pres. Antônio Carlos, 375, 12.º andar Bibl. da Casa da Moeda — Praça da República Bibl. da Alfândega — Av. Rodrigues Alves
MINIST. DAS RELAÇÕES EXTERIORES.....	{ Bibl. do Itamarati — Marechal Floriano — 196
MINIST. DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES.....	{ Dep. Federal da Segurança Pública — Rua Relação Sede — Rua México, n.º 128 Arquivo Nacional — Praça da República, 26 Depart. de Imprensa Nacional — Av. Rodrigues Alves Instituto Médico Legal — Marechal Âncora Casa de Correção — Rua Frei Caneca, 525
MINIST. DA MARINHA.....	{ Edifício Sede, 3.º andar — Cais dos Mineiros (Praça Barão do Ladário) Escola Naval — Ilha Villegaignon
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	{ Av. Rio Branco, 241
MINIST. DA AERONÁUTICA.....	{ Edifício Perimetral — Esquina da Av. Churchill
MINIST. DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS.....	{ Av. Graça Aranha, 416 Praça C. Ottoni
MINIST. DO TRABALHO.....	{ Ed. Sede — Av. Pres. Antônio Carlos, 251 — 1.º andar Inst. Nacional de Tecnologia — Av. Venezuela, 82
MINIST. DA GUERRA.....	{ Biblioteca Militar — Edifício Sede — Rua Marfílio Dias — 2.ª andar Colégio Militar — Rua S. Francisco Xavier, 267 Batalhão Vilagran Cabrita — Vila Militar Escola Militar — Realengo Hospital Central do Exército — R. Licínio Cardoso, 126 Inspetoria Geral do Ensino do Exército — Rua Pinto de Figueiredo, esquina Barão de Mesquita
GOV. FEDERAL.....	{ Serviço de Informação Agrícola — Largo da Misericórdia Instituto de Química Agrícola — Jardim Botânico, 1024 Jardim Botânico — Rua Jardim Botânico — c. 1008 (Bibl. do Serviço Florestal) Serviço de Estatística da Produção — Praça Marechal Âncora Inst. de Biologia Animal — Av. Maracanã, 222 Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal — R. Mata Machado Instituto de Fermentação — R. Marechal Âncora (Prédio do Museu Histórico, 3.º andar) Divisão da Defesa Sanitária Vegetal (Prédio do Museu Histórico, 3.º andar) Superintendência do Ensino Agrícola (Prédio do Museu Histórico, 3.º andar) Departamento Nacional da Produção Mineral — Av. Pasteur, 404 Escola Nacional de Agronomia (pertencente à Universidade Rural) km 47 da Estr. Rio/S. Paulo Serviço de Meteorologia — Palácio da Pesca — Praça 15 Serviço de Economia Rural — Palácio da Pesca, Praça 15 Divisão de Caça e Pesca — Palácio da Pesca, Praça 15
SENADO.....	{ Av. Rio Branco (Monroe)
CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	{ Rua da Misericórdia — Palácio Tiradentes
MINIST. DA EDUCAÇÃO E SAÚDE.....	{ Edif. Sede, 4.º andar, R. da Imprensa n.º 16 Dir. do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Idem, 8.º and. Serviço de Documentação, Idem, 9.º andar. Inst. Nacional de Estudos Pedagógicos — Idem, 10.º andar. Biblioteca Nacional — Av. Rio Branco-219-239 Casa de Ruy Barbosa — Rua S. Clemente-134 Escola Nacional de Belas Artes — Av. Rio Branco, 199 Departamento Nacional de Saúde — R. Resende, 128 Serviço Nacional de Tuberculose — R. Resende, 128 UNIVERSIDADE DO BRASIL (Reitoria) Praia Vermelha (antigo Hospício)..... Hospital Psiquiátrico — Av. Pasteur, 250 Inst. Nacional do Cinema Educativo — R. Carioca-45, 3.º andar Serviço de Radiodifusão Educativa, Idem Observatório Nacional — R. General Bruce 176 Inst. Osvaldo Cruz — Estação Carlos Chagas Museu Nacional — Quinta da Boa Vista Serviço Nacional de Leprosia — R. Washington Luis, n.º 13 Museu Histórico Nacional — Marechal Âncora Inst. Nacional do Livro — Bibl. Demonstrativa Castro Alves União Nacional dos Estudantes — 132, praia do Flamengo Dep. Nacional da Criança — Senador Dantas, 14, 11.º andar Dep. Nac. da Criança — Av. Rui Barbosa, 736 Escola Nacional de Engenharia, Lgo. São Francisco Escola Nacional de Educação Física. Laranjeiras, 228 Escola Nacional de Música, r. do Passeio, 98 Escola Nacional de Química — Av. Pasteur, 404 Escola de Enfermeiras Ana Néri-Afonso Cavalcanti, 275 Hospital S. Francisco de Assis — Av. Pres. Vargas, 2863 Fac. Nacional de Arquitetura — Av. Rio Branco, 199 Fac. Nacional de Direito Fac. Nacional de Farmácia — Av. Pasteur, 458 Fac. Nacional de Filosofia — Av. P. Antônio Carlos, 40 Fac. Nacional de Medicina — Av. Pasteur, 458 Fac. Nacional de Odontologia — Av. Pasteur, 438 Inst. de Biologia — Av. Pasteur, 458 Inst. de Eletrotécnica — Pq. Cristiano Ottoni Inst. de Neurologia — Av. Venceslau Braz Inst. Nutrição — Av. Rio Branco, n.º 311 Inst. Psicologia — Av. Nilo Peçanha. Ed. Nilomex, 5.º andar Inst. Puericultura — Mariz e Barros

GOVÉRNO MUNICIPAL.

Bibl. da R. P. — Teatro Municipal, 2.º andar
 Bibl. da Procuradoria da P. D. F. — Rua Debret, 79
 Bibl. da Rádio Roquete Pinto — Almt. Barroso, 81, 12.º andar
 Bibl. da Escola de Teatro — Praça da República
 Bibl. da Secretaria de Finanças — Rua da Alfândega, 48
 Bibl. da Secretaria de Administração — Av. Graça Aranha, Ed. Comercial
 Bibl. do Teatro Municipal — Av. Rio Branco (Teatro)
 Bibl. do Dep. de História e Documentação — Rua Santa Luzia, 11
 Bibl. Municipal — Av. Pres. Vargas, 1261
 Bibl. Central de Educação — R. Edgard Gordilho, 63, esq. da Av. Venezuela
 Bibl. do Instituto de Educação — Mariz e Barros, 237
 Bibl. da Câmara Municipal — Pça. Mar. Floriano
 Escola Técnica Secundária João Alfredo — Av. 28 Set., 109
 Escola Técnica Secundária Paulo de Frontin — Barão de Ubatuba, 107
 Escola Técnica Amaro Cavalcanti — R. Edgard Gordilho, 63
 Escola Técnica Orsina da Fonseca — R. S. Francisco Xavier
 Escola Elementar Machado de Assis — R. D. Barros, 50
 Bibl. do Parque Proletário da Gávea — R. Marquês de S. Vicente, n.º 147
 Bibl. Ângelo Mendes de Moraes — Pça. Santos Dumont, 86 (Escola Manuel Cícero)
 Bibl. Clóvis Monteiro — Santíssimo

AUTARQUIAS, INSTITUTOS.

Fundação Getúlio Vargas..... { Praia de Botafogo, n.º 186 (Sede)
 { Instituto de Seleção e Orientação Profissional — R. da Candelária n.º 1
 Inst. de Aposentadoria e Pensões dos Bancários — Av. Nilo Pecanha, 31, 9.º andar (Divisão Jurídica)
 Inst. de Presidência e Assistência dos Servidores do Estado — Rua Pedro Lessa, 27, 7.º andar
 Inst. de Aposentadoria e Pensões Comerciais — R. México, 128, 9.º andar
 Inst. de Resseguros do Brasil — Rua Marechal Câmara, 171
 Inst. de Aposentadorias e Pensões Marítimos — Av. Rio Branco, 10, 8.º andar
 Inst. de Aposentadoria e Pensões Em Regados Transportes e Cargas — Av. Graça Aranha, n.º 35, 11.º andar
 Inst. Brasil - Estados Unidos — Rua México, 90, 7.º andar
 Inst. Histórico e Geográfico Brasileiro — Edifício do Silogeu Brasileiro — Rua Teixeira de Freitas, n.º 4
 Inst. da Ordem dos Advogados (Edifício do Silogeu Brasileiro) — Rua Teixeira de Freitas, n.º 4
 Inst. de Açúcar e Alcool — Praça 15 de Novembro, 42, 9.º andar
 Confederação Nacional da Indústria — Av. Católicas, 15, 9.º andar
 Serviço de Alimentação e Previdência Social — Praça da Bandeira, 96, 3.º andar
 Fundação Gafirée — Rua Mariz e Barros, 775

CLUBES E ASSOCIAÇÕES.

Clube Naval — Av. Rio Branco, 180, 4.º andar
 Clube Militar — Av. Rio Branco, 251
 Clube de Engenharia — R. Buenos Aires, 48
 Clube Ginástico Português — Av. Graça Aranha, 187
 Associação Brasileira de Imprensa — Av. Porto Alegre, 71, 8.º andar
 Associação Cristã Feminina — Av. Fr. Roosevelt, 84, 10.º andar
 Associação Cristã de Moços — Av. Porto Alegre, 36
 Associação Brasileira de Educação — Av. Rio Branco, 91, 10.º andar
 Gabinete Português de Leitura — R. Luís de Camões, 30
 Liceu Literário Português — R. Senador Dantas, 118c
 Casa do Estudante do Brasil — R. Santa Luzia, 305
 Conselho Britânico no Brasil — Av. Churchill, 129, 11.º andar
 Sociedade Brasileira Cultura Inglesa — Graça Aranha, 327
 Associação dos Empregados no Comércio — Av. Rio Branco, 120, 13.º andar
 Associação Comercial do Rio de Janeiro — Rua da Candelária, 9, 11.º andar
 Alliance Française — Av. Erasmo Braga, 277, 3.º andar
 Automóvel Clube do Brasil — Rua do Passeio, 90

COLÉGIOS E INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS.

Universidade Católica — Rua S. Clemente, 240
 Colégio Anglo-Americano — Praia de Botafogo, 374, 430
 Col. Bennet — R. Marquês de Abrantes, 55
 Col. Regina Coeli — R. Conde Bonfim, 1.305
 Col. Sion
 Col. Mallet Soares — R. Xavier da Silveira-82/84
 Colégio Santo Inácio
 Mosteiro de São Bento — Ladeira de S. Bento
 Convento de Santo Antônio — Largo da Carioca

Quanto às bibliotecas de Clubes e Associações e de alguns Colégios, suas coleções são de caráter mais geral ou apenas recreativo.

Contribuíram muito para o desenvolvimento das bibliotecas subordinadas ao Governo Federal, e aos Institutos e Autarquias, a instalação da *Biblioteca do D.A.S.P.* com todos os requisitos da técnica moderna, servindo como padrão, graças ao apoio recebido do eminente dr. Luiz Simões Lopes quando presidente daquela entidade, assim como o *Curso de Biblioteconomia*, também do D.A.S.P., e ainda os *Cursos de Biblioteconomia da Biblioteca Nacional*. Esses, depois da reforma por que passaram em 1944, formaram profissionais competentes, a par dos conhecimentos mais atuais da matéria, capacitados a realizar as modificações que de fato ocorreram em várias das bibliotecas do Distrito Federal.

Graças aos fatores apontados, e aos esforços de dedicados bibliotecários os quais, muitas vezes, lutaram com as maiores dificuldades e tropeços no cumprimento de suas tarefas, é que a nossa cidade possui bibliotecas funcionando realmente dentro do melhor espírito de compreensão das suas legítimas finalidades. Para exemplo do que

acabamos de dizer, citamos: Bibliotecas dos Ministérios da Fazenda, da Justiça, da Educação, do Trabalho, do D.A.S.P., etc.

Todavia, a atuação dessas bibliotecas é ainda inteiramente deficiente no que diz respeito à grande parte da população carioca. A maioria delas, em consequência mesmo do motivo por que foram criadas, é especializada. E, por isso mesmo, servindo apenas a uma elite de funcionários ou estudiosos de um certo assunto, quer dizer — muito longe de atingir às grandes camadas da população menos culta, que continua insatisfeita em suas necessidades de leitura.

As bibliotecas de caráter mais popular e que melhor atingem a esse público são:

Biblioteca Demonstrativa Castro Alves que é o resultado da cooperação entre o Instituto Nacional do Livro e a Associação dos Servidores Cíveis do Brasil, instalada no 2.º andar do edifício do I.P.A.S.E., possuindo um acervo de 8.000 obras e atendendo a uma média de 180 leitores por dia, constituídos principalmente por estudantes e funcionários públicos.

Biblioteca do S.A.P.S. (Serviço de Alimentação e Presidência Social), Autarquia, instalada



Biblioteca do S.A.P.S. em pleno funcionamento



Biblioteca Castro Alves, da A.S.C.B. — Exposição de desenhos infantis na sua escolinha de arte

na Praça da Bandeira n.º 96, 3.º andar, possuindo um acervo de 2.500 obras, funcionando em horário de 9 horas da manhã às 9 horas da noite, e atendendo a uma média de 230 leitores por dia, constituídos em sua maioria por trabalhadores.

Esses números de leitores são suficientemente expressivos para reforçar a necessidade de bibliotecas públicas que aqui encarecemos.

A par dessa situação precária verifica-se ainda, desde há algum tempo, por parte do governo federal e municipal, um certo retraimento em

relação ao problema das bibliotecas e mesmo à carreira de bibliotecários. Verbas têm sido cortadas e, com a grande interrupção dos concursos habitualmente realizados pelo D.A.S.P., a escassez de pessoal, aliada à de verbas, é o problema crucial de quase todas as bibliotecas da nossa Capital.

Eis o quadro, ligeiramente traçado, da indigência de que sofre a grande maioria da nossa população em relação ao livro que, deixando de lhe ser acessível, pelas razões expostas em artigo anterior, cabia ao governo, ao exemplo do que fazem os de outros países civilizados, amparar e difundir.

* * *

Como conclusão, indicaremos alguns pontos que deveriam constituir um programa mínimo para a atualização da biblioteca pública da capital do país:

1. *Campanha de esclarecimento* junto às autoridades municipais e federais para que seja dado o maior apoio possível ao problema da biblioteca pública, com a respectiva instalação de filiais pelos bairros mais populosos da cidade.

2. *Campanha de estímulo* para angariar donativos e proteção de particulares às bibliotecas existentes. Convém lembrar e difundir que o grande progresso da biblioteca dos Estados Unidos partiu, principalmente, do apoio que lhe deram particulares.

Um dos mais frisantes exemplos para o fato é a atuação de *Andrew Carnegie*, milionário americano o qual fundou, em 1897, a *Carnegie Institution*, destinada exclusivamente à difusão da cultura por meio de proteção e fundação de escolas, bibliotecas e instituições de pesquisas.

Legar imensas heranças particulares para o estabelecimento de bibliotecas tem sido, desde há muitos anos, a maneira preferida de se realizar o filantropismo norte-americano.

Exemplificando o que foi dito, citamos a cidade de N. York onde foram fundadas, com auxílio de doações, as seguintes bibliotecas:

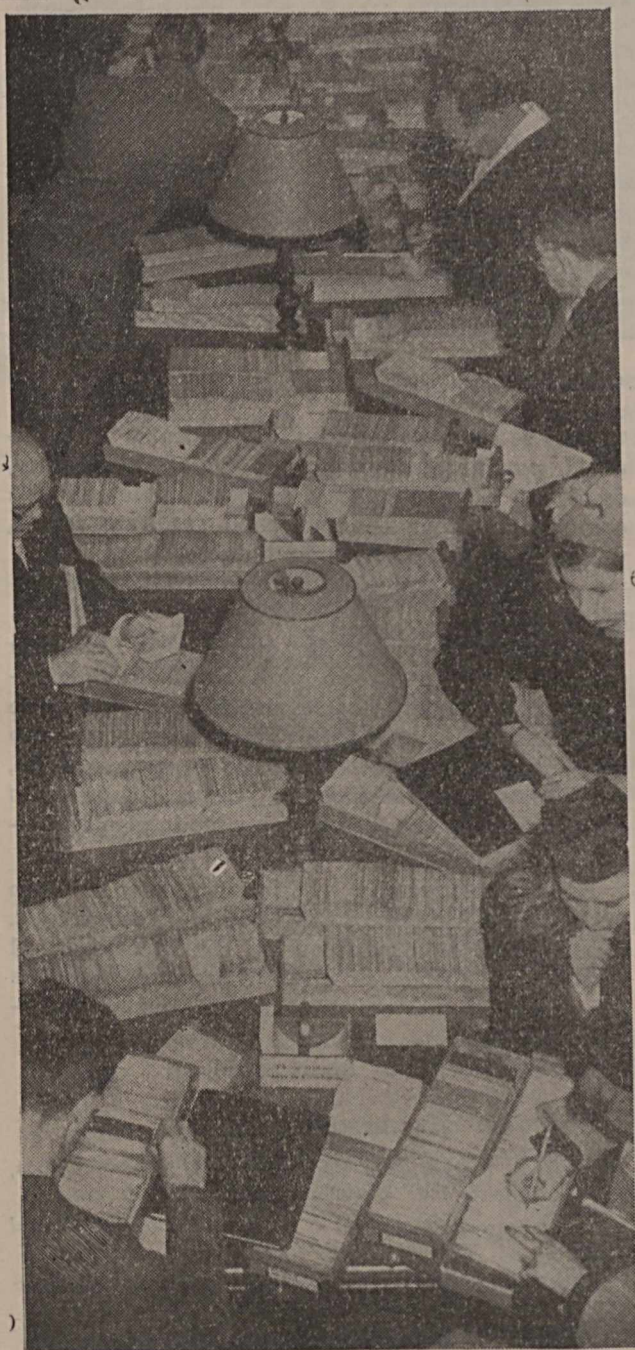
The Astor Library, inaugurada em 1854 por John Jacob Astor, como biblioteca de referência;

The Lenox Library, fundada em 1880, a qual, reunida à Tilden Trust em 1895, formou a *Biblioteca Pública de N. York*.

The Frick Art Reference Library, que é uma das mais ricas bibliotecas especializadas em arte;

The Enoch Pratt Free Library, de Baltimore.
Providence Public Library, etc.

Aqui entre nós, excluindo importantes coleções particulares e doadas à Biblioteca Nacional, nada de semelhante foi ainda feito com relação



Uma das treze mesas da Sala do Catálogo Público, do Departamento de Referência da Biblioteca Pública de New York



Biblioteca Castro Alves, da A.S.C.B. — Consulta ao fichário

às bibliotecas. Os filantropos brasileiros têm dirigido as suas doações mais para igrejas ou ordens religiosas, do que às instituições civis.

3. *Campanha de esclarecimento* também junto ao público, para que conheça os seus direitos de participação na escolha do livro, no empréstimo domiciliário, etc., enfim, para que saiba exigir da biblioteca os meios que o farão atingir um grau superior de cultura.

* * *

Seria também recomendável que as principais bibliotecas do D. F. empreendessem um programa eficiente de publicidade.

Para encerrar, sugerimos uma medida paliativa de grande alcance, talvez, pela possibilidade de imediata execução. Diz respeito à Biblioteca Nacional. O seu eminente diretor, dr. Josué Montelo, em 1948, abordando no seu discurso de posse a conveniência daquela instituição "despojar-se de suas errôneas condições de biblioteca pública", referiu-se à necessidade urgente da criação de uma biblioteca pública, nos seguintes termos:

... "como resolver-se o problema da leitura recreativa? Eis a resposta: criando-se, em bases modernas, a biblioteca pública reclamada por uma cidade que tem dois milhões de habitantes e é a capital do país. Essa biblioteca que serviria concomitantemente como fonte de estudos, *poderá ter a sua célula mater na própria Biblioteca Nacional, que se despojará de triplicatas ou duplicatas* consideradas dispensáveis, para, em outro local, constituir seu primitivo núcleo". (Os grifos são nossos).

Parece-nos de grande interesse e acerto o aproveitamento da sugestão contida no citado tex-

to, não só quanto à doação de duplicatas ou triplicatas, mas também quanto à de obras recentes, de ficção e generalidades, as quais, pela maneira como ali funciona o empréstimo (indireto, isto é, por meio de pedido e somente na sede), estão apenas ao alcance daqueles que possam ali passar algumas horas.

Acrescentamos, ainda, que a B.N. poderia ceder, a título provisório, para instalação da referida "célula mater", a ala simétrica àquela onde funcionam os Cursos da B.N., que seria o ponto de partida para uma biblioteca viva, tipo popular, com estantes ao alcance do público, empréstimo domiciliário, e, se necessário, contando com a colaboração voluntária dos alunos dos Cursos.

Para encarecer o que foi dito, invocamos o exemplo da Biblioteca Nacional de Lisboa, que, já em 1918, se desdobrou na Biblioteca Central Popular de Lisboa, à qual incorporou todas as obras que possuía em duplicata e aquelas de caráter popular.

BIBLIOGRAFIA:

Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira, Lisboa, Rio de Janeiro, Ed. Enciclopédia Ltda., 1949.

SELIGMAN, EDWIN R. A. — *Encyclopaedia of the Social Sciences*, vol. VI.

MONTELLO, JOSUÉ — *Problemas da Biblioteca Nacional*. Imp. Nacional, 1948.

I.N.L. — *Guia das bibliotecas brasileiras*.

ANTÔNIO CAETANO DIAS — *Bibliotecas do Rio de Janeiro*. Anuário Brasileiro de Literatura, 1943-44, página 185.

ANTÔNIO CAETANO DIAS — *O estudo da Biblioteconomia no Brasil*. Rev. do Ipase, 1948, p. 21.

A propósito da divulgação de obras técnicas

ESPÍRITO SANTO MESQUITA.

DO relatório dirigido ao Presidente dos Estados Unidos pela Missão Cook enviada ao Brasil em caráter oficial em 1942, constou um capítulo dedicado à tradução e divulgação entre nós de livros técnicos e científicos estrangeiros, realçados entre estes os que interessam à administração. Em 1949, a edição brasileira desse relatório apresentou o sumário desse capítulo que, no documento original, é constituído por uma monografia sobre o assunto e de autoria de W. O. Lichtner.

“E’ bastante reduzida”, reza o sumário citado, “a importante literatura sobre a administração traduzida para o português e, destarte, acessível aos trabalhadores brasileiros. Entretanto, há livros representativos sobre a matéria, traduzidos para quinze ou vinte línguas.”

“Os princípios abrangidos pela administração científica constituem fundamento notório para a organização do trabalho nas principais nações industriais. O desenvolvimento e a aplicação dessas técnicas à execução de qualquer tarefa constituem o tema favorito de certos políticos e industriais de projeção mundial tais como Lenine, na Rússia; o Imperador Guilherme, na Alemanha monárquica; Herriot, de Freminville e Le Chatelier, na França e Mussolini, na Itália.”

“E’ evidente que o futuro industrial do Brasil não pode ficar à mercê do conteúdo de jornais, revistas e livros técnicos devotados quase inteiramente a soluções provisórias que não se fundamentam numa filosofia industrial objetiva”.

“Sugerimos não só a remessa e distribuição, às principais bibliotecas técnicas do país, de livros americanos sobre a administração científica, mas também a realização de traduções fidedignas das mais importantes obras sobre o assunto”.

E’ fato indiscutível a carência que Lichtner acusa. A literatura em português nesse campo é, aliás, mais falha e deficiente mesmo do que a maioria pensa. A sua tradução, porém, não foi e nem é um problema relegado ao plano das coisas secundárias. Há, realmente, abundância de argumentos que atestam a nossa preocupação de promover o reparo dessa lacuna em nossa bibliografia com a tomada de todas as providências ao nosso alcance com o intuito de fazer traduzir os trabalhos de estrangeiros de renome internacional interessados pelos assuntos de organização e

administração. E’ verdade que essas providências careceram até o momento de obediência a um plano que consultasse o objetivo social de criar as necessárias facilidades de instrução e aperfeiçoamento de que dependem nosso progresso técnico-cultural como também o econômico de editores particulares ou oficiais e da clientela em vista. Queremos apenas dizer que o programa de divulgação do livro técnico de mérito específico para a administração não se baseou na previsão dos meios indispensáveis ao sucesso do empreendimento ou, melhor, não levou em conta os requisitos financeiros e os instrumentos materiais e humanos exigidos para o cumprimento da tarefa. Por isso, as iniciativas de versão para nossa língua das obras dos eruditos de outros países em ciência e técnica de administração só com muito esforço poderão alcançar êxito e mesmo que esse êxito seja alcançado ele será apenas parcial. Para realizar o intento, o Governo precisaria de dinheiro, organização e equipamento reservados para o desempenho da atividade de editora especializada. Na ausência desses elementos, ele só pode atender às solicitações nesse setor com uma margem muito estrita de satisfação. As empresas particulares, por outro lado, receosas de não encontrar público para seus livros de administração, adotaram para com os mesmos uma atitude de esquiva, salvo certas e raras exceções. De uma maneira geral, sempre evitaram inverter capitais nesse ramo de publicações de custo elevado e procura precária.

Apesar de tudo isto, tanto o Governo como algumas entidades privadas procuram explorar o campo da tradução de livros de sumo interesse para o nosso aperfeiçoamento administrativo. Em 1943, por exemplo, o Serviço de Documentação do D.A.S.P., por iniciativa de seu diretor, o atual Senador Alfredo Nasser, procurou cobrir a falha, adquirindo na América do Norte os direitos autorais de várias obras cuja tradução e publicação no entanto não puderam ser realizadas pelos motivos invocados e também porque precisou afastar-se do serviço público, a fim de tratar de seus interesses particulares.

No setor privado — e quase na mesma época — duas grandes firmas ensaiaram colaborar com o órgão da Presidência nesse terreno de ação, fazendo, a título de experiência, o lançamento em português de algumas importantes obras sobre organização, economia, administração, etc., de autoria de americanos e ingleses.

Vale citar nesta oportunidade o esforço da Atlas Editôra S.A. que fez traduzir e distribuir os livros de Robson, Anderson, Dutton e Glazer entre outros. Seu projeto de criação de uma biblioteca especializada não foi, todavia, integralmente executado e, com a crise que solapou o mercado de livros, acabou desistindo do empreendimento em face, inclusive, das más perspectivas comerciais que, no setor, já se tornaram notórias com a falência de algumas editôras cujos encalhes constituíam severo libelo contra o emprêgo de dinheiro nesse ramo de indústria.

Em 1945 parecia estar definitivamente encerrado no país o período do livro técnico em causa; mas em 1946, ao assumir a direção do Serviço de Documentação do D.A.S.P., o Dr. Lopo de Carvalho Coelho desenterrou dos arquivos do órgão os planos de tradução e tomou tôdas as providências para que prosseguissem os trabalhos nessa esfera da moderna documentação.

Não perdendo de vista a necessidade de nos equipar com os instrumentos de estudo e orientação, instrumentos êstes que representam, em suma, a vasta experiência de outros povos na luta pelo aperfeiçoamento da administração, o D.A.S.P. continuou trabalhando pela divulgação, em nossa língua, dos resultados das pesquisas realizadas na América e na Europa, pelos estudiosos dos problemas que afetam êsse campo.

Assim é que, segundo a orientação estabelecida em 1943-1944 pelo Senador Alfredo Nasser

e em 1946-1947 pelo Dr. Lopo de Carvalho Coelho, o verdadeiro patrocinador do atual movimento em prol da divulgação da técnica administrativa estrangeira entre nós, já conseguiu o D.A.S.P. editar, em cooperação com a Atlas Editôra S.A. e o Instituto Progresso Editorial S.A., ambos de S. Paulo, "*Os Princípios de Administração Científica*" de Taylor e "*Normas para Catalogação de Impressos*", da Biblioteca do Vaticano e leva agora ao prelo, "*Problemas de Pessoa*", de Merriam, e "*Técnica de Contrôlo Executivo*", de Schell, tendo publicado em série, nesta Revista, "*Os Princípios de Organização*" de Mooney e Reiley.

Não cessou aí o esforço do órgão da Presidência. "*Princípios e Problemas de Governo*", de Haines, "*Elementos de Ciência Política*", de Jacobsen e Lippman, "*Administração Dinâmica*", de Mary P. Follett e "*Introdução ao Estudo de Administração Pública*", de White, são outros livros que, já traduzidos, deverão entrar em fase de impressão logo que esteja concluída a revisão a que são submetidos.

Teremos, pois, em breve, uma modesta porém valiosa bibliografia técnica traduzida. O plano será, além disso, dentro em breve, ampliado. Antes do fim do ano próximo, se não falharem as previsões, as últimas obras citadas poderão ser obtidas pelos interessados com reais vantagens para a administração e para o governo do Brasil.

*
* *

O orçamento público, tal como apareceu no Brasil, sob forma altamente aperfeiçoada, no período compreendido entre os últimos anos da Colônia e os primeiros do Império, obedecendo a regras só muito mais tarde enunciadas e recomendadas pelos teóricos, é uma das resultantes da transplantação, nos princípios da nacionalidade, para o rudimentarismo das feitorias agrícolas, daquele aparelhamento político fino, completo e diferenciado, de que falam Oliveira Viana, Tavares de Lira, Max Fleiuss, Agenor de Roure e outros. Quando D. João VI transferiu a Corte de Lisboa para o Rio de Janeiro, predominava a desordem nas finanças da Colônia. Conforme depõe o Conselheiro Cândido Batista de Oliveira, no seu curioso livrinho *Sistema Financeiro do Brasil*, durante o regime colonial "o erário real... nunca soube o que arrecadou, nem o que despendeu em todo o Brasil; e, o que ainda mais maravilha, nenhuma das juntas de fazenda se achava habilitada para dar um balanço regular de suas limitadas transações de receber e pagar". Êsse estado de coisas exigia corretivo. D. João VI, mal chegado ao Brasil, manifestava inequivocamente o desejo de sistematizar a administração financeira da Colônia. — *Benedito Silva* — "R.S.P." de dezembro de 1944.

Elementos de Documentação

IBANY DA CUNHA RIBEIRO

(Aula ministrada no Curso de Aperfeiçoamento de Professôres do INEP)

DOCUMENTOS E DOCUMENTAÇÃO

DOCUMENTO é o livro, a revista, o jornal; é a peça de arquivo, a estampa, a fotografia, a medalha, a música; é também, atualmente, o filme, o disco e toda a parte documental que precede ou sucede à emissão radiofônica ou de televisão.

A Documentação é constituída por uma série de operações distribuídas, hoje, entre pessoas e organismos diferentes. O autor, o copista, o impressor, o editor, o livreiro, o bibliotecário, o documentador, o bibliógrafo, o crítico, o analista, o compilador, o leitor, o pesquisador, o trabalhador intelectual.

A Documentação acompanha o documento desde o instante em que ele surge da pena do autor até o momento em que impressiona o cérebro do leitor.

Ela é ativa ou passiva, receptiva ou dativa; está em toda a parte onde se fale (Universidade), onde se leia (Biblioteca), onde se discuta (Sociedade), onde se colecionem (Museu), onde se pesquise (Laboratório), onde se administre (Administração), onde se trabalhe (Oficina).

Essa explanação geral de Paul Otlet, no seu conhecido discurso pronunciado no Congresso de Documentação Universal, realizado em Paris, no ano de 1937, é completa.

No dizer do Senador Alfredo Nasser, "é ponto pacífico que todos os instrumentos capazes de informar são parte de documentação".

De fato, o livro, os periódicos, os documentos oficiais, os levantamentos estatísticos, o disco, o filme cinematográfico, a fotografia estatística, o desenho, o mapa, a gravura, a estatuária, tudo o que fixa ou reproduz um pensamento, uma realização, uma etapa da vida e do progresso em todos os setores de atividade, é matéria-prima capaz de atender à solução de tão relevantes problemas.

Capaz de atender porque não atende por si só. A exigência fundamental é que os instrumentos aptos a informar, realmente informem.

Os fins da documentação organizada consistem em poder oferecer informes documentados:

- 1.º universais quanto ao seu objeto;
- 2.º seguros e autênticos;
- 3.º completos;
- 4.º rápidos;
- 5.º em dia;

6.º locais de computar ou obter;

7.º coligidos de antemão;

8.º postos à disposição do maior número possível de interessados, segundo Paul Otlet, em seu *Traité du Documentation*.

A documentação, para atender seu fim, deve obedecer, porém, a um processo específico que obedece a seguinte ordem: *coleta de dados, sistematização e seleção*.

As duas primeiras fases do processo, isto é, a reunião, o registro, a classificação e a catalogação dos documentos em geral, são executadas pelas bibliotecas e arquivos.

A seleção dos elementos cujo conhecimento fôr solicitado ou cuja divulgação fôr de interesse, compete a um setor de referência.

A difusão em larga escala dêesses elementos para que alcancem os grupos interessados, já na fase das informações poderem ser prestadas, compete a um terceiro setor, o da divulgação.

Essa a estrutura típica ideal de um sistema documentador, ressalvadas certas peculiaridades locais ou da espécie de documentação em vista.

Uma biblioteca moderna, por exemplo, responde à totalidade das etapas de que se compõe o processo. Reúne os documentos, pela compra, pela permuta, pela doação, pela impressão de obras e documentos. Classifica-os e cataloga-os, em seguida. Põe-nos, depois, à disposição do público, garantindo-lhe o livre acesso às estantes, fichários de referência, catálogos, etc., assegurando-lhe, além disso, o conhecimento da sabedoria acumulada nas páginas impressas, através de um setor de referência. Ela realiza, em proporções limitadas, o aspecto fundamental da documentação, integrada embora num cultivo mais amplo que, segundo Nasser, vise ao mesmo propósito, seja necessário modificar a sua estrutura ou dar-lhe maior amplitude.

Seria, ao ver de Jorge Latour, valiosa medida a diferenciação de uma "indole" na documentação e, nela, distinguir a de *fonte passiva* e a de *fonte ativa de consulta, informação e divulgação*.

Particularizando o que é Documento e Documentação no Governo Federal brasileiro — exemplifiquemos com o Serviço de Documentação do D.A.S.P., e os documentos nêle tratados.

O Regimento do D.A.S.P., no tocante ao Serviço de Documentação diz:

Art. 44. Ao S.D. compete::

I — coligir, ordenar, classificar, guardar, conservar e publicar os textos documentários, elementos estatísticos e dados discriminativos referentes às atividades do Departamento;

II — fornecer ao D.N.I. os elementos de que este necessitar para o desempenho de suas atribuições, bem assim encaminhar ao mesmo e aos demais órgãos de informação o noticiário das atividades do D.A.S.P., cuja divulgação seja de interesse;

III — coligir os dados necessários à elaboração do relatório anual do Diretor-Geral do D.A.S.P.;

IV — divulgar obras e estudos referentes aos diversos aspectos da administração, inclusive traduzir e publicar obras estrangeiras;

V — adquirir, registrar, classificar, guardar, conservar e permutar obras de interesse para o serviço público;

VI — editar a Revista do Serviço Público e o Boletim do D.A.S.P.; e

VII — planejar, coordenar e sistematizar os levantamentos de estatística administrativa.

Art. 45. O S.D. compreende:

I — Biblioteca (B).

II — Revista do Serviço Público (R.S.P.).

III — Seção de Documentação (S.Do.).

IV — Seção de Publicações (S.Pb.).

V — Seção de Estatística Administrativa (S.E.A.).

VI — Seção de Expedição (S.Ep.).

Art. 46. À Biblioteca compete:

a) adquirir, registrar, classificar, catalogar, guardar, conservar e permutar obras nacionais e estrangeiras de interesse para o serviço público;

b) organizar e manter mapoteca, discoteca e filmoteca;

c) organizar e manter arquivo e serviço de microfotografia;

d) promover através do serviço de referência e empréstimo a utilização das coleções reunidas;

e) manter, em colaboração com a Imprensa Nacional, o Serviço de Intercâmbio de Catalogação (S.I.C.).

Art. 47. A Biblioteca será franqueada a toda e qualquer pessoa, independente de formalidade, sendo livre o acesso às estantes de livros e revistas.

Art. 48. O empréstimo de publicações será feito mediante prova de identidade e termo de responsabilidade e obedecerá a "Instruções de Serviço".

Art. 49. Cabe ao chefe da Biblioteca determinar quais as publicações que poderão circular por empréstimo e dilatar ou diminuir o prazo de empréstimo de certas publicações, quando for conveniente ao serviço.

Art. 50. Ao consulente que não pagar a indenização devida, por perda ou estrago das publicações ou materiais da Biblioteca, ou não respeitar seu regulamento, será vedada a utilização dos serviços da mesma.

Art. 51. A Biblioteca compreende:

Turma de Referência

Turma de Empréstimo

Turma de Aquisição

Turma de Catalogação e Classificação

Turma de Serviço de Intercâmbio e Catalogação.

Art. 52. À Revista do Serviço Público compete divulgar matéria doutrinária, informativa, crítica, noticiosa e de qualquer outro gênero que contribua para maior difusão de conhecimentos relativos à administração pública.

Art. 53. À Seção de Documentação compete:

a) coligir, classificar e conservar a documentação referente ao D.A.S.P. e a necessária ao estudo e orientação dos problemas da administração geral;

b) organizar e atualizar os fichários, quer os de legislação geral, quer os de jurisprudência firmada em despachos do Presidente da República ou do Diretor-Geral do D.A.S.P.;

c) coligir os dados necessários à elaboração do relatório anual do Diretor-Geral do D.A.S.P.; e

d) elaborar originais destinados a publicação.

Art. 54. À Seção de Publicações compete:

a) preparar os originais de publicações que não forem atribuição da Seção de Documentação e rever os originais e provas de todas as publicações de seu próprio encargo;

b) organizar os textos das publicações julgadas de interesse da Administração, a serem editadas, tais como teses, separatas da Revista do Serviço Público, dados estatísticos, etc.;

c) preparar e editar, semanalmente, o "Boletim do D.A.S.P.";

d) editar o "Boletim Diário da T.O.R.";

e) redigir informações e o noticiário destinado à imprensa e aos órgãos próprios da Administração.

Art. 55. À Seção de Estatística Administrativa compete proceder à coleta, apuração, crítica e interpretação da estatística administrativa, relativa às atividades do D.A.S.P. e às da administração geral do serviço público.

Art. 56. À Seção de Expedição compete:

a) manter sob sua guarda e controle todas as publicações a serem distribuídas;

b) confeccionar e organizar o fichário metálico dos órgãos e pessoas, interessados nas publicações, devidamente sistematizado e selecionado de acordo com o tipo de cliente para cada espécie de distribuição;

c) proceder a remessas pelo correio, bem como à distribuição interna.

APERFEIÇOAMENTO

Curso de Organização e Administração

Aulas do Prof. IBANY DA CUNHA RIBEIRO

CURSO SUPERIOR — 2.º ANO

CURSOS DA BIBLIOTECA NACIONAL

INTRODUÇÃO AO ESTUDO DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

(Aulas taquigrafadas por Heloisa Brito e Sousa)

I

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO, ONDE SITUÁ-LA?

A maior dificuldade que encontra um professor e um aluno desta Cadeira é a sua terminologia.

... Assim, se desejamos nos entender definamos os termos, parafraseando Voltaire, e, ainda, apresentemos os conceitos, para maior clareza.

A Organização, as ciências sociais e a Economia — Os agentes da produção são classicamente, natureza, trabalho e capital.

Como natureza se entende a terra, a matéria e as forças que o mundo oferece ao homem em terra e água, em ar, luz e calor.

Por trabalho se entende o esforço do homem, seja com a mão ou com o cérebro.

Capital é a provisão acumulada para a reprodução de bens materiais e para obtenção de rendas. Por capital entendemos a riqueza considerada como um agente da produção, ao invés da fonte direta de satisfação.

Nesta introdução em que desejamos mostrar a organização como parte de ciência econômica, acompanhamos os ensinamentos de Alfred Marshall, considerado como o economista padrão. E é de Marshall ainda o conceito: de que o capital consiste, em grande parte, em conhecimento e organização.

O conhecimento é o nosso mais poderoso instrumento de produção; e a Organização apresentando muitas formas como a de uma empresa

O Decreto-lei n.º 6.440, de 27 de abril de 1944, criou, na Biblioteca Nacional, cursos de aperfeiçoamento destinados a preparar pessoal para o exercício de funções específicas no Serviço Público. Na série superior desses cursos, a disciplina de "Organização e Administração", confiada a uma docência por todos os títulos emérita, integra o conjunto de matérias cujo conhecimento é necessário ao servidor público dos nossos dias para que possa bem desempenhar suas atividades. As aulas desse curso, considerada a necessidade de sua divulgação, serão publicadas à parte deste número na "Revista do Serviço Público", a fim de proporcionar aos alunos do instituto de ensino que funciona na Biblioteca Nacional e aos demais interessados pelo assunto, principalmente os que residem fora da Capital Federal, orientação e instrução eficientes nesse campo do aperfeiçoamento administrativo.

A cadeira de "Organização e Administração", regida pelo Professor Ibany da Cunha Ribeiro, Técnico de Administração do D.A.S.P., especializado em Organização do Trabalho a cujo respeito escreveu, em 1942, o livro "Doutrina e Técnica de Organização", constitui um campo de estudo de real interesse e relevância, motivo por que é um dos principais objetos de atenção nos cursos de preparação e aperfeiçoamento de pessoal.

singela ou de uma grande empresa, ou a organização do Estado provendo a segurança e a ajuda para todos, é o mais seguro instrumento daquele.

Marshall, parece, por vezes, melhor admitir a organização como um agente da produção, à parte e distinto; e assim, temos a necessidade de caracterizar, não a organização como parte do capital, mas modificar o número daqueles agentes da produção para natureza, trabalho, capital e organização. Assim, teremos colocado a organização no seu lugar, para possibilitar aos estudiosos do assunto, os seus verdadeiros fundamentos. E' de todo aconselhável àqueles que ingressam no estudo da Organização do Trabalho, uma volta a um tratado sobre Economia Política.

Ainda Marshall, no seu famoso livro *Princípios da Economia*, disse que, num certo aspecto restritivo existem apenas dois agentes da produção, a natureza e o homem. O capital e a organização são resultados do trabalho do homem ajudado pela natureza, e dirigido pelo seu poder de prever o porvir, e sua vontade de fazer provisão para ele.

Dados o caráter e os poderes da natureza e do homem, o crescimento da riqueza, da ciência e da organização, seguem-nos como o efeito à causa. Chamamos a atenção para o período anterior, justamente para mostrar a importância do homem no estudo da organização do trabalho.

O problema do conceito da organização é ainda muito controvertido entre os autores. Mas, como conceituar a Organização? Como parte inerente ao capital? Como fator independente de produção? O próprio Marshall deixou o conceito amplo da Organização, bipartido. O que é certo, entretanto, é a sua caracterização na Economia, na ciência econômica, que faz parte das ciências sociais, sem mistérios nem rebuscos. E' ainda uma matéria muito pobre, dependendo dos poucos conhecimentos anteriormente adquiridos, e que ainda não são muitos, para pena daqueles que se dedicam ao estudo da organização, porque o seu campo de estudo ainda não está bem definido, por fenômenos ou fatos característicos, tão bem definidos nas outras ciências mais antigas. Na Organização esses fenômenos ou fatos são justamente os mais complexos no universo porque dependem dos fatos os mais variados, e ainda porque estão ligados diretamente ao homem — esse imponderável.

Poderemos, contudo, perdoar esta falta de campo da organização do trabalho, essa complexidade da organização do trabalho, ao fato de que as ciências sociais são muito jovens e como toda ciência jovem, tem pouca precisão de linguagem técnica, de terminologia e de conceitos. Das ciências sociais muito jovens, de todas elas, a Organização, ainda muito jovem, estando ainda em formação mesmo até as suas próprias noções e idéias fundamentais.

Nomenclatura e definições — não há também um acordo geral quanto à nomenclatura e definição da Organização. Quase todos os autores têm a sua própria nomenclatura e definição, dando

até a impressão de que uns não leram os livros dos outros. Assim temos: organização — organização de trabalho — organização científica do trabalho — gerência científica, aquela que Frederick Winslow Taylor chamou de "scientific management" e que era a atitude científica da organização, pesquisas de leis e estudos de observação dos fenômenos de trabalho e em seguida na sua aplicação. Frederick Winslow Taylor, o patrono da nova ciência da Organização, é aquele que verdadeiramente iniciou a organização do trabalho como ciência.

O que causa, entretanto, mais estranheza é o nome Organização Científica do Trabalho. Há, como bem diz Cesar Cantanhede no seu "Curso de Organização do Trabalho", uma coisa a estranhar: nunca se ouviu falar em Física Científica, ou Biologia Científica; se são ciências, não necessitam a companhia desse adjetivo. Suprimamos, portanto, o adjetivo "científica" e chamemo-la "tout court" de Organização do Trabalho, ou se quiserem, mais amplamente, Ciência da Organização.

A Organização do Trabalho é chamada também, imprópriamente, de Racionalização, Ciência do Rendimento, Ciência do Preço de custo, cuja própria enunciação dá idéia rápida de restrição.

"Ergologia", termo já oficialmente adotado na Bélgica, criado por Sollier, também não pode ser aceito como substituto da palavra organização do trabalho, se levarmos em conta a sua própria definição: "Ergologia é a ciência do trabalho, ou a ciência dos fenômenos da atividade humana, aplicada à produção — seu objetivo é a organização". Pela própria definição, verificamos que Ergologia não é Organização.

O que é, portanto, Organização?

Segundo Dutton: "é a arte de empregar com eficiência, os recursos disponíveis, na realização de um objetivo".

Segundo Mooney e Reiley é: "a forma de qualquer associação humana para obtenção dos fins comuns"; ou ainda, como diz Sparling: "as disposições das diversas partes de um todo em um organismo"; para Cesar Cantanhede, consiste a Organização em criar e dispor, sistematicamente, as diversas partes de um todo no exercício das respectivas funções, para alcançar determinado objetivo com a máxima economia e maior eficiência; e ainda, segundo esse mesmo autor, a finalidade do estudo da ciência da Organização do trabalho, é substituir o rendimento, com relação aos fenômenos do trabalho, a opinião pelo conhecimento. Aliás, é o objetivo de qualquer ciência fazer com que o conhecimento positivo substitua a opinião pessoal ou coletiva, na análise dos fatos ou fenômenos correspondentes. Assim, a organização científica do trabalho se apresenta como a aplicação de métodos científicos à organização do trabalho.

Oliver Sheldon abre um pouco de luz na sombra de tantas definições, quando afirma: "a Organização é a formação de uma máquina efetiva; a gerência (management) é a formação de uma

direção efetiva. A Administração determina a Organização; a Gerência a utiliza. A Administração define o alvo; a Gerência encaminha-se para êle. A Organização é a máquina da Gerência para alcançar os fins determinados pela Administração”.

As definições adotadas pelo Bureau Internacional do Trabalho, na sessão de 29 de maio de 1937, são as seguintes :

Organização é o conjunto de atividades que estabelecem a coordenação ótima das funções de toda empresa, de todo serviço e de toda Administração Pública ou privada.

Organização Científica é a que se baseia em princípios e métodos resultantes de uma experiência científica.

Organização Científica do Trabalho é o conjunto de atividades coordenadas que estabelecem e mantêm o desenvolvimento ótimo do trabalho em toda empresa, em todo serviço, administração pública ou privada, e que é baseada em princípios e métodos resultantes de experiência científica.

Direção é o conjunto de atividades subordinadas e contínuas, pelas quais se conduz toda empresa, serviço, administração pública ou privada.

Direção Científica é a que se baseia em princípios e métodos resultantes de experiência científica.

Há ainda alguém que confunda racionalização com organização. A racionalização, em geral, é toda ação reformatória destinada a substituir as práticas rotineiras e obsoletas dos meios e dos métodos baseados em um raciocinar sistemático — isto, quanto à racionalização no campo individual.

Como definição, no sentido coletivo, racionalização é uma ação reformatória que, agrupando as empresas individuais, vai reduzir os desperdícios e os prejuízos, devido a uma concorrência desordenada, por medidas acertadas, baseadas em raciocínio sistemático. Claro ficou que, essa definição se aplica aos agrupamentos de empresas e de entidades. Nesse caso, é mais completa a definição segundo a qual, racionalização é uma ação reformatória que vai aplicar e conduzir as atividades coletivas dos grandes agrupamentos econômicos e sociais; os meios e métodos baseados no raciocínio sistemático. Essa palavra, que foi muito usada e provém da Alemanha, onde era empregada mesmo como substituto da expressão “organização científica” do trabalho, foi assim definida pelo “Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit”: mas a racionalização consiste em estudar e aplicar, através de uma organização técnica, todos os meios de melhoria da situação econômica. Sua finalidade é provocar o acréscimo do bem-estar nacional, assim como, permitir a produção de mercadorias melhores em maior quantidade e por preços mais baixos.

Como viram pelas próprias definições, racionalização não é organização científica do trabalho, é, entretanto, a sua aplicação. Verdaderamente,

o objetivo da racionalização científica do trabalho é racionalizar. De acordo com Tosi, racionalizar é aplicar ao empreendimento, métodos rigorosamente controlados para evitar qualquer perda de tempo, de material e de energia; para simplificar a elaboração, unificando os tipos com o fim de produzi-los em série; para disciplinar os mercados e reduzir, ao mínimo, as sobras de mercadorias; para acelerar os transportes e as entregas; para fazer o capital circular com a máxima celeridade possível.

Na Conferência Econômica Internacional, realizada em Genebra no ano de 1927, foram recomendadas as definições que se seguem, e que as divulgamos a título de esclarecimento: “a Organização Científica do Trabalho é a ciência das relações entre os diversos fatores da produção, de modo especial, entre o homem e a utilidade. Seu objeto é o de obter um rendimento ótimo por meio de uma utilização racional desses diversos fatores. Constitui, hoje, uma disciplina definida de investigações e possui um campo de aplicação bem delimitado.

Assim como a geografia, para o estudo do que é próprio das relações entre o ser humano e o meio físico em que se socorre de várias ciências (climatologia, geologia, botânica), a ciência da organização do trabalho se serve dos resultados que lhe proporcionam a técnica industrial, a psicologia, a fisiologia ou a Economia. Igual à medicina, não se limita em buscar as causas dos fenômenos que estuda, senão, que é uma ciência de aplicações práticas. Trata de casos específicos. Com suas múltiplas observações de cada obra, contrói as regras e os métodos que preconiza. Entende substituir, pouco a pouco, graças a um conhecimento mais profundo industrial por regras de conduta cada vez mais precisas.

E', todavia, interessante, dar uma definição clara da ciência da organização do trabalho quando se tem em conta que é geralmente objeto de interpretações errôneas.

E' confundida, muito facilmente, com o crescimento do rendimento industrial (Industrial Efficiency), com a eliminação do gôsto inútil, ou com outras tentativas análogas de melhoramento da produção, as quais, tomadas em todo seu valor, não são mais que aspectos particulares da organização científica do trabalho. Por outra parte, há uma tendência, às vezes, para pedir-lhe, indistintamente, a solução de todos os problemas econômicos e é indiscutível que não pode proporcioná-la. Em troca, é natural, dada a interdependência, cada vez mais estreita dos fatores da produção e da complexidade crescente dos problemas industriais, que uma ciência que leva suas investigações a aspectos tão variados desses problemas, dirija os esforços daqueles que se preocupam de regular a economia geral.

Em certos países existe já a tendência de dar à organização científica do trabalho o nome mais apropriado de organização racional da produção. Assim a standardização, a concentração industrial, a produção e a distribuição em massa, tomam, em

grande parte, seus métodos e seus resultados da organização científica do trabalho tal como acabamos de defini-la.

Compreendida, assim, a organização científica do trabalho se traduziu, na prática, por um conjunto de estudos e aplicações que podem agrupar-se da seguinte forma.

Técnica: programa de fabricação, escolha do local e construção dos edifícios; disposição das oficinas, escolha e disposição das ferramentas e dos primeiros materiais; instalação e manutenção dos armazéns; transportes no interior da fábrica; serviço de material e de ferramentas; escritórios de estudo e de preparação do trabalho; rotulação, uso de fichas, classificação, emprêgo da estatística e de gráficos; contabilidade, estudo dos preços de custo; serviço de compra e venda, publicidade.

Psicofisiologia do indivíduo: Estudo dos tempos (cronometragem); estudo dos movimentos, seleção profissional; educação profissional; estudo das funções de direção; estudo da fadiga, atenção, monotonia e sono; estudo das condições materiais ótimas do trabalho, aperfeiçoamento das ferramentas, iluminação, calefação, ventilação, higiene geral da oficina em suas repercussões sobre o fator humano; enfermidades profissionais e segurança; obras sociais (habitações, transportes, cooperativas de alimentação).

Psicologia coletiva: Estudo dos diversos sistemas de salários, e remuneração, participação nos lucros; relações industriais, (estudo das diversas doutrinas e sua aplicação); e serviço do pessoal, representação trabalhista; estudo dos métodos de colaboração na fábrica ou fora dela, encaminhado a melhoria do rendimento.

Organização geral da produção: Estudo das medidas que permitam a estabilização da produção e do emprêgo, estandardização (normalização, unificação, simplificação); eliminação do gasto supérfluo, concentração horizontal e vertical (acórdos industriais, nacionais e internacionais, cartéis, truste, contabilidades, sindicatos, ação governamental, serviços públicos e as organizações patronais e trabalhadoras obreiras); especialização, produção e distribuição em massa, estudo dos problemas gerais das matérias-primas, da organização de mercados, transportes, de energia ou de mão-de-obra.

Está bem entendido que cada um dos problemas enumerados pode ser visto de um ângulo distinto daquele da organização científica do trabalho e que só dependem desta última na medida que se trata de analisar os diversos fatores da produção e de regular suas relações.

BIBLIOGRAFIA DE ORGANIZAÇÃO

ALMEIDA, Custódio S. Martins de. — A organização como técnica a serviço do Estado. In "Revista do Serviço Público". Ano IV, n.º 2, novembro, 1941, p. 5.

ANDERSON, E. H. and G. T. Schwenning. — The science of production organization. New York, John Wiley & Sons, 1938.

ASSIS RIBEIRO, Paulo de. — A reorganização geral dos serviços da P. D. F. — In "Revista do Serviço Público". Ano II, v. II, n.º 1, abril, — 1939, p. 39.

BERQUÓ, Urbano C. — As fases da organização segundo Le Chatellier. In "Revista do Serviço Público". v. II, n.º 2, maio, 1938, p. 11.

BRASIL, Instituto de Resseguros — A criação e a organização do Instituto de Resseguros do Brasil. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1941.

BRICARD, Georges. — L'organisation scientifique du travail. Paris, Armand Colin, 1927.

CAMPOS, Wagner Estelita. — As atividades de organização e racionalização no sistema da reforma administrativa brasileira. In "Revista do Serviço Público" — Ano IV, v. IV, n.º 3, dezembro, 1941, p. 5.

CANTANHEDE, Cesar. — Organização do trabalho. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1942.

CASACOF, Christo. — La direction des entreprises industrielles. Paris — Dunod, 1937.

La rémunération et le contrôle du travail dans l'industrie. Paris, 1936.

CHAMBONNAL, L. — Organización científica de la producción. Barcelona — Editorial Labor, 1933.

CHAVIGNY, P. — Organização do trabalho intelectual. Rio de Janeiro, Pap. Muniz, 1933.

CHEVALIER, Jean. — La technique de l'organisation des entreprises. Paris, Dunod, 1937, 2 vls.

CORNELL, William B. — Organization and management in industry and business; a revision of industrial organization and management. New York, "The Ronald Press & Sons", 1928.

D.A.S.P. — Curso de aperfeiçoamento. — Sumários das aulas dos Cursos de Administração. Rio de Janeiro, 1941

DUTTON, Henry Post. — Principles of organization, as applied to business. New York, Mac-Graw. — Hill Book Co.

EMERSON, Harrington — The twelve principles of efficiency. New York, The Engineering Magazine Co., 1924.

FAYOL, Henri — Administration industrielle et générale. Paris, Dunod, 1931.

FORD, Henry — Hoje e amanhã. S. Paulo, Editora Nacional, 1927. — Minha vida e minha obra. S. Paulo, Monteiro Lobato, 1925.

FOURGEAUD, André — La rationalization: États-Unis, Allemagne. Paris, Fayol, 1929.

GILBRETH, Frank B. and L. M. Gilbreth — Applied motion study. New York, The MacMillan Co., 1919.

Kukkuab Nikker. The psychology of management. New York, The MacMillan Co., 1921.

GULICK, Luther and S. Urwick, ed. — Papers on the science of administration. New York. Institute of Public Administration, 1937.

INSTITUTO DE ORGANIZAÇÃO RACIONAL DO TRABALHO, São Paulo — Jornada de organização científica do trabalho na administração municipal. São Paulo.

Reorganização administrativa do governo do estado de São Paulo. São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1935, 4 vols.

JONES, Eduardo D. — Organización y administración de empresas industriales. Barcelona, Editorial Labor, 1934.

KIMBALL, Dexter S. Kimball Jr. — Principles of industrial organization, New York, MacGraw-Hill Book Co., 1939. Principios de organización industrial. Version española de Ricardo J. Gutierrez y Maria Delia Abrines. Buenos Aires, 1940.

LECHATELLIER, Henri — L'industrie, la science et l'organisation sociale d'action familiale du Moulin Vert. Paris, Dunod, 1935. Le Taylorisme. Paris, Dunod, 1934

LEFFINWELL, William H. — Office management principles and practiques. New York, MacGraw-Hill

Book Co., 1925. A textbook of office management. New York, MacGraw-Hill Book Co., 1932.

LE PRÉVOST, L. — Economia industrial & organización de talleres — Barcelona, Editorial Labor, 1933.

LEWINSOHN, Richard — A racionalização nos Estados Unidos e na Alemanha. "In Revista do Serviço Público". Ano IV, v. III, n.º 3, setembro, 1941, p. 160.

MEDEIROS, Océlio de. — Aspectos fundamentais da obra de Frederick Winslow Taylor. Revista do Serviço Público. v. 1, n.º 3, março de 1949. Os discípulos de Taylor. Revista do Serviço Público. v. II, n.º 1, abril de 1949. Introdução ao estudo da organização. Revista do Serviço Público. v. 1, janeiro de 1949.

MENDONÇA Júnior, Luís de — Curso de organização racional do trabalho. 3 fascículos. São Paulo, 1941.

MERIAN, Lewis and Lawrence Schmeckbier — Reorganization of the national government. What does it involve? Washington, The Brookings Institution, 1939.

MOONEY, James D. and Alan C. Reiley — The principles of organization. New York, Harper & Brothers, 1939. In Revista do Serviço Público, 1949-50 (em português).

NASSER, Alfredo. — O funcionamento na racionalização administrativa. Revista do Serviço Público. v. IV, n.º 3, dezembro de 1942.

PFFIFNER, John M. — Public administration. New York, The Ronald Press Cop., 1935.

PINHEIRO, Hesio Fernandes — Normas e métodos de trabalho. In "Revista do Serviço Público". — Ano III, v. II, n.º 3, junho, 1940, p. 60. Organização e reorganização de serviços. Rio de Janeiro, Revista Forense, 1943.

REVISTA de Organização Científica. São Paulo, I.D. O.R.T., 1928-1950.

REVISTA do Serviço Público. Rio de Janeiro, D.A.S.P., 1937-1950.

RIBEIRO, Ibany da Cunha — Alguns aspectos da organização e sistematização do trabalho. Rio de Janeiro, Livraria Odeon. Doutrina e técnica de organização. Rio de Janeiro, Livraria Odeon, 1942.

SÁ, Paulo Acioli de — Racionalização dos métodos de trabalho, a organização racional dos serviços, In "Revista do Serviço Público". Ano II. v. I ns. 2 e 3, fevereiro, 1939, p. 10.

SALES DE OLIVEIRA, Francisco — Educação e organização científica do trabalho. São Paulo, Editora Nacional, 1938. Conferência realizada sobre a reorganização da administração do Governo do Estado de São Paulo, São Paulo, 1936.

SERVIÇO Hollerith, Departamento de Educação — Sumário das aulas dos Cursos de Aperfeiçoamento da Companhia Hollerith — Rio de Janeiro, 1941.

SHELDON, Oliver — The philosophy of management. London, Isaac Pitman and Sons, 1923.

TAYLOR, Frederick Winslow — La direction des ateliers; étude suivie d'un memoire sur l'emploi des courriers. Paris Dunod, 1930. Principes d'organization scientifique. Paris, Dunod, 1929. The principles of scientific management. New York, Harper & Brothers, 1934. Shop management. New York, Harper and Brothers, 1911.

THE TAYLOR SOCIETY. New York — L'organization scientifique dans l'industrie americane. Paris, Dunod, 1932.

TEAD, Ordway and Henry Metcalf — Personnel Administration. New York MacGraw-Hill Book Co., 1933

THOMPSON, Clarence Bertrand — The theory and practice of scientific management. Boston, Houghton Mifflin Co., 1917. The Institute for training in Municipal

Administration. Chicago -- Municipal public works administration, 1941.

TORRES, Marcilio Vaz — Racionalização dos serviços de comunicações e arquivo. Monografia. In "Revista do Serviço Público". Ano III, n.º 2, agosto, 1940. p. 5.

WALKER, Harvey — Public administration in the United States. New York Farrar & Rinehart, 1937.

WALTHER, Leon — Tecno-psicologia do trabalho industrial. São Paulo. Companhia de Melhoramento de São Paulo.

WEBSTER, Robinson Fundamentals of business organisation. New York, MacGraw-Hill Book Co., 1925.

(P.S.)

A presente bibliografia, refere-se, unicamente, à organização do trabalho. A bibliografia referente à organização de bibliotecas, propriamente, será apresentada quando forem dadas as aulas específicas.

A bibliografia sobre administração e sobre administração de bibliotecas será entregue aos Srs. alunos no segundo período letivo.

Bibliografia

1. Organização — Racionalização — Organização Científica.
2. Princípios fundamentais de organização.
3. Principais tipos de organização: "Linear"; "funcional", "Estado Maior"; e "misto". Organogramas.
4. Bases para grupamento de atividades administrativas; propósito; clientela; "lugar", processo e "tempo".
5. Sistemas de organização do trabalho: Taylorismo; faiolismo, fordismo e stakanovismo, características, comparação. Possibilidade e limites de sua aplicação às bibliotecas.
6. Gráficos de organização.
7. Planejamento da criação de biblioteca. Fixação e delimitação de autoridade; escolha do tipo de estrutura; de local; de material; e de pessoal. Normas e métodos de trabalho.
8. Reorganização de uma biblioteca; análise do trabalho; elaboração do plano a adotar; conciliação do sistema novo com o antigo. Implantação da reforma. Controle dos resultados.

ADMINISTRAÇÃO

Bibliografia

1. Princípios gerais. Administração como processo e como organização: atividades "meios" e "fins".
2. Administração Pública Federal Brasileira — Principais órgãos.
3. Administração de pessoal. O Bibliotecário: autoridade legal, funções, delegação de competência.
4. Administração do material e de edifícios públicos.
5. O Orçamento e sua técnica. Preparação da proposta orçamentária. A execução orçamentária. A contabilidade.
6. A estatística aplicada à Biblioteca. Estudo dos principais gráficos.
7. Documentação. Divulgação. Manuais de serviço. Relatórios.
8. Relações com o público.

Princípios e Problemas de Governo

CHARLES GROVE HAINES

(Professor de Ciências Políticas da Universidade de Califórnia — Los Angeles)

e

BERTA MOSER HAINES

(Tradução de ESPÍRITO SANTO MESQUITA)

PRIMITIVAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

CAPÍTULO I

A EVOLUÇÃO DO GOVÊRNO

RECENTES pesquisas no setor da história e da arqueologia nos levam a retroceder alguns milhares de anos até às origens do governo e das instituições públicas, onde descobrimos a existência de organizações sociais perfeitamente definidas em nações que antes eram consideradas como primitivas e atrasadas. Nessas sociedades, os costumes e as leis, baseadas na religião, nos *tabus* arbitrários e nas sanções sociais, controlavam a vida do homem! O governo, muito embora simples e imperfeito em sua organização, manifestava-se e agia por meio de leis e regulamentos como também através dos costumes e tradições que aquelas leis regulavam, costumes, tradições e leis essas a que se impunha observância com o inexorável rigor próprio da vida nas comunidades primitivas. As leis e as instituições políticas de nações como Babilônia, Egito, Pérsia, Arábia e Índia, tanto quanto a língua e a arquitetura desses povos orientais, são coisas que merecem ser estudadas e até admiradas. A precária evolução política desses povos antigos não justifica que se os esqueça como se não possuíssem organizações políticas definidas. Tem-se, não raro, impressões falsas do fenômeno político, chegando-se muitas vezes a conclusões inexatas a seu respeito porque a atenção só foi concentrada num determinado milênio da história humana, isto a partir do tempo dos gregos.

A grande variedade dessa evolução, variedade esta agora realçada pelas diferenças de cultura dos povos de hoje, pode ser atribuída às diferenças de influências exercidas pelo meio, influências estas a que estava o homem sujeito no correr dos milhares de anos que antecederam ao uso dos símbolos e à adoção da linguagem escrita. Antes disso, as forças da natureza e o meio natural diferente em que os homens viviam moldaram sem dúvida as características que desde então se tornaram hereditárias e constituem ainda agora os marcos distintivos entre as várias raças (1).

Só é possível compreender bem a questão das formas e funções do Estado depois que se descobre quais são os fatores básicos de sua evolução. As instituições políticas (como muitas outras coisas conseqüentes da evolução da sociedade) sofrem um constante processo de modificação. Suas transformações às vezes são rápidas, mas de qualquer modo passam elas, constantemente, por uma ou outra mudança! Os extraordinários encargos e dificuldades oriundas da primeira guerra mundial (1914-1918), os problemas da reconstrução, a crise econômica e social dos últimos anos, etc. deram margem a que se seguisse um período de rápida transformação. Ninguém sabe para onde caminham as instituições e nem quais serão os resultados de suas constantes alterações. Só podemos ter certeza, porém, de que os atuais governos estão passando por uma reforma que afetará profundamente nossas relações políticas e sociais. Um exame apressado das diferentes fases da evolução das instituições políticas nos ajudará a compreender este interminável processo de renovação. Conseqüentemente, serão todas elas examinadas nesta obra. No ligeiro esboço que apresentamos dessa ininterrupta metamorfose, encontraremos alguns problemas políticos que são constantes na vida de todos os povos.

Muito embora as provas nem sempre sejam indiscutíveis havendo mesmo boa margem para as conjecturas — sobram razões para acreditar-se que, há centenas de milhares de anos, existe na terra o homem com as mesmas qualidades e capacidades que são hoje consideradas características peculiares a espécie humana (2). Vale, porém, reconhecer que as ciências que tratam das origens do homem não são estáticas e estão acumulando constantemente novas informações, de modo que é necessário manter constante contato com os resultados das pesquisas, revendo, de acordo com eles, os nossos conhecimentos sobre as primitivas conquistas intelectuais e políticas.

Entre os vários objetos hoje conhecidos da *Idade da Pedra* encontramos numerosos instru-

mentos primitivos, feitos para fins de guerra, caça e uso doméstico (3). Há, além disso, prova abundante de que os povos primitivos tiveram a sua era industrial em que se inventou muita coisa com o objetivo de atender às necessidades da vida em sociedade. É impossível, porém, determinar as origens do homem como produto de uma determinada raça ou raças, porque se sabe que estas se substituem ou que duas delas podem perfeitamente existir numa mesma época. O aparecimento na Europa de uma raça mais ou menos superior no período chamado neolítico ou da Nova Idade da Pedra em que os homens aprenderam a arte de polir e começaram a lavrar a terra, trabalhar em cerâmica, a domesticar animais, a construir suas casas e fortificações, deve necessariamente ter sido resultado de longos anos de aperfeiçoamento progressivo.

O conhecimento das remotas origens do governo só pode ser adquirido colhendo-se a respeito os dados que a arqueologia, a antropologia, a paleontologia, a geologia e a etnologia hoje nos fornece (4). Não são porém as características dos períodos pré-históricos que nos interessam, mas, sim, as fases mais importantes do desenvolvimento ou evolução política do homem.

ORIGENS DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

Aqui só é possível apresentar um ligeiro resumo dos muitos milhares de anos que foram necessários para o homem passar dos estágios inferiores de existência a que já se fez referência, para aquele em que aprendeu a viver em companhia de seus semelhantes em grupos mais ou menos numerosos. Esses longos processos passaram por muitas fases de evolução a cujo respeito é hoje difícil obter esclarecimentos. São muitas as teorias e argumentos com que se processa explicar a natureza dos primitivos laços que mantinham os homens unidos na sociedade.

Investigando-se as origens da organização civil verifica-se que predominaram duas espécies de sociedade primitiva, afetando ambas, diretamente, o futuro desenvolvimento do estado político. A primeira dessas sociedades foi a dos grupos de caçadores que viviam nas colinas e montanhas e a segunda foi a do grupo dos pescadores e agricultores que viveram mais sedentariamente no vale dos rios. Foi a subjugação dos últimos pelos primeiros que lançou as bases do estado militarista. Quando as aguerridas tribos nômades dominaram os povos industriais e que viviam em cidades levantadas nos vales dos rios, os conquistadores passaram a explorar os serviços dos conquistados, apossando-se dos seus bens e do produto de seu trabalho e estabelecendo, por esse meio, um sistema de escravatura que integrava a estrutura da sociedade primitiva (5).

Além da conquista e da exploração, outro fator que exerceu uma importante influência sobre a origem e organização da vida civil foi o controle exercido pelo clero. Conforme foram os habitantes dos vales fixando residência nas cidades e cercanias e desenvolvendo a agricultura e as indústrias, começaram a surgir as oportuni-

dades de domínio do povo pelos que invocavam suas ligações com os espíritos invisíveis e seu poder de controle dos mesmos, espíritos esses que podiam perturbar e ameaçar a vida do homem. O estado primitivo foi perfeitamente caracterizado como um "estado de classes sociais" porque "a ordem que impunha era baseada na distinção entre o rei, o clero e a nobreza, de um lado, e os indivíduos que pagavam tributo ou prestavam serviços, do outro. Sob as condições de vida na sociedade primitiva, isto era inevitável. Nesta, a consciência de plebe era sempre avivada pelos costumes severos de então; a ignorância gerava a sujeição supersticiosa aos poderes desconhecidos e aos seus representantes na terra e a insegurança e incerteza que cercavam a vida humana exigiam que existisse uma entidade terrena qualquer em cujas mãos se concentrasse o poder absoluto e indiscutível" (6). As forças da exploração, da conquista e do clero aliaram-se para formar grupos sociais distintos de que mais tarde originou a sociedade patriarcal e o Estado político.

Aceitou-se, durante muito tempo, a tese de que a origem da vida política organizada estava compreendida no que se denominava "teoria patriarcal". Segundo esta, a organização familiar e comunal era produto da autoridade e do poder exercido pelo membro masculino de uma tribo que, como pai de família, fôsse reconhecido como líder ou chefe político (7). Nas investigações recentemente levadas a efeito, a teoria patriarcal foi submetida a cuidadoso exame, descobrindo-se, então, que ela não poderá nos revelar, de modo satisfatório, a *célula máter* da sociedade humana. O Estado, em vez de originar-se do *patria potestas* — do poder de vida e de morte sobre todos os membros da família e da tribo, poder esse exercido pelo patriarca, chefe, juiz e sacerdote — originou-se, como o sabemos hoje, de forma ainda mais primitiva de organização social, em algumas das quais a mãe foi o centro do grupo familiar. Esta versão da origem do Estado é conhecida por "teoria matriarcal" (8). Todas as duas teorias são hoje suplementadas pela idéia de que, em eras ainda mais remotas, só existia uma forma indefinida de organização social baseada na necessidade de proteger as crianças e defender a família ou o grupo. Parece, porém, que sempre houve ou outra forma de vida familiar desde os tempos mais primitivos (9). Já se sugeriu até que é perfeitamente defensável a tese de que o principal fator de coesão da família (quer seja o macho quer seja a fêmea o seu principal elemento) depende do lugar e das condições de vida, não sendo possível apresentar portanto uma única teoria que sirva a todas as famílias primitivas e a todas as regiões do globo. A condição de vida num determinado lugar é uma enquanto noutro essa condição é completamente diferente.

O agrupamento de pessoas por força da consanguineidade, do jugo ou da necessidade de proteção, é o que explica, de fato, a origem da organização política e civil (10). Mais tarde, unidos os indivíduos uns aos outros pelos laços do sangue e pelos interesses comuns, pelo desejo de pro-

teção e pelo jugo, ligaram-se também as famílias umas às outras para formar um grupo que deu origem ao Estado tribal. Quando, porém, as tribos se uniram, fixando-se, em caráter permanente, num determinado território, aumentaram consideravelmente as possibilidades de desenvolvimento das instituições políticas. Empregou então o homem o seu tempo no aproveitamento dos recursos da natureza em vez de viver vagando de um lugar para outro como antes o fazia à procura de terras férteis. Depois dessa fixação numa determinada área, os indivíduos aperfeiçoaram suas indústrias, regularam seus interesses comuns e dirimiram suas diferenças por meio de um árbitro acreditado por todos, desenvolvendo-se, então, suas relações políticas. E' nessas relações — primitivas como eram — que vamos encontrar as origens das complexas organizações políticas do mundo de hoje. (11).

Na Idade da Pedra Polida já os povos da Europa haviam passado pela fase do Estado tribal e se aglomeravam em numerosas vilas que possuíam organização mais ou menos definida. A evolução social entre esses povos foi, porém, temporariamente interrompida. O progresso no campo político, — como todo o progresso em geral, — reduziu-se a um estado de estagnação no qual permaneceu até que as conquistas orientais no terreno da política e da cultura foram introduzidas no continente europeu. Muito embora constituam as idéias de governo, concebidas pelos vários ramos das raças indo-europeias, e especialmente por gregos e romanos, um elemento indispensável ao estudo do governo moderno, é preciso considerar também a influência exercida pela civilização oriental sobre a organização política da Grécia e de Roma: o Estado-cidade!

CONTRIBUIÇÃO DO ORIENTE PARA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

Existiu uma forma avançada de civilização, com instituições políticas mais ou menos complexas, durante séculos no Oriente, na mesma época em que os povos da Europa continental ainda não haviam saído do estado tribal (12). Neste período, os povos indo-europeus nada mais eram, do que nômades que procuravam abrir o seu caminho partindo da margem Este do Cáspio para atingir os férteis vales de dois rios, Tigre e Eufrates e depois a Europa. Os países de maior importância foram Egito e Babilônia e depois os Impérios Assírio e Persa com suas organizações militaristas.

Em contraste com a situação estática em que se encontrava a Europa de 4.000 a 3.000 A.C., mais ou menos, os homens haviam evoluído bastante nos países orientais tanto social como politicamente. Foi nesse período que se inventou o alfabeto que possibilitou um intercâmbio permanente de correspondência entre os homens, período esse em que o indivíduo começou a utilizar os metais e aperfeiçoou a arte do comércio, o que era até então desconhecido para os povos europeus embora fôsse indispensável a um estado avançado em matéria de organização política.

Como resultado do progresso social dos países orientais, verificou-se um correspondente progresso em suas instituições políticas.

Por volta de 3.400 A.C. o povo do Egito já havia passado pelas várias fases de organização social — tribo, cidade-estado, confederação de cidades, etc. — acabando por formar dois grandes reinos. Estes se uniram mais tarde para formar uma só nação que foi muito poderosa durante muitos anos, isto é, durante todo o período conhecido na história por Idade das Pirâmides — de 3.000 a 2.500 A.C. E' aí que encontramos pela primeira vez o agrupamento de vários milhões de pessoas politicamente unidas sob um governo centralizado em que o poder era exercido por um único indivíduo assistido por um certo número de autoridades públicas que lhe eram diretamente subordinadas. Com o tempo, porém, esse sistema de governo, incapaz de manter-se coeso, foi substituído pelo regime feudal baseado na conquista, período esse em que o rei dava, em troca de certos favores, terras aos nobres. Mais tarde, porém, surgiu o grande império militar que se expandiu até que uma grande parte do mundo oriental daquela época foi subjugada, passando então a viver sob a influência do governo do primeiro grande Estado que conseguiu exercer um verdadeiro domínio político (13) no mundo.

Progresso idêntico no setor da evolução política, muito embora em menor escala e de menor duração, foi o conseguido mais tarde, na Ásia, principalmente por Babilônia e Assíria e, na Ásia Menor, pela Pérsia.

As cidades-reino da região oriental da Ásia, entre as quais estava Babilônia, foram com o tempo forçadas a cooperarem umas com as outras e a se unificarem sob o governo de Sargon (14). Com a união dos estados de Sumer e Akkad surgiu afinal uma grande nação que existiu durante séculos, sendo mais tarde substituída por uma outra, poderosa e influente, cujo centro foi Babilônia de que os territórios subjugados e politicamente organizados tomaram o nome. Foi nesse período que se redigiu o primeiro código de direitos que, devido aos esforços de Hamurapi (cêrca de 2.050 A.C.) foi de tal modo elaborado que, além das vantagens que oferecia aos povos daquela época, constituiu um modelo muito útil às civilizações posteriores. A julgar-se pelo texto das leis que foram reconstituídas com os dados esparsos que se pôde reunir a respeito dos costumes e processos do Império Babilônico, verificamos que sua civilização, baseada num sistema unificado de leis, foi bastante avançada. A maioria dos atos e das relações e do comportamento dos homens na sociedade estava perfeitamente regulada em seu código como também os laços e as responsabilidades de família, o comércio, o sistema de crédito, a transmissão de bens, o contrato, o sistema bancário etc., estando nêle também rigorosamente previstos os processos de conduta dos negócios privados. O poder judiciário era exercido pelo clero que invocava, na administração da justiça, a sanção dos Deuses do país ou a do respectivo soberano. A natureza e o raio de

ação da lei como também a sua codificação representam a base jurídica reconhecida de uma organização política que ultrapassou a tudo o que até então existira nesse terreno.

Muito embora a primeira forma de governo provincial surgisse na Assíria, o Império Persa — de 530 a 330 A.C. — aperfeiçoou-a bastante. Nesse império, as províncias ou sátrapas desfrutavam de uma certa autonomia local muito embora estivessem sujeitas à autoridade central do rei a quem deviam pagar tributos e ao qual, em tempo de guerra, todos os indivíduos em condições de pegar em armas eram obrigados a prestar serviços. De um modo geral, o governo central considerava e respeitava os direitos de seus súditos mas o povo não participava da vida política e, a despeito da independência que gozava na administração dos negócios locais, não passava de simples peça de uma grande organização militar (15).

A civilização deve ao Oriente o aperfeiçoamento de uma organização política sistematizada e definida, caracterizada pelo governo de um rei cuja maior virtude era, não raro, o seu poderio militar. Não existiam porém nas nações orientais liberdade política ou direitos de cidadania como existem nos tempos modernos.

Nos países do oriente, o poder dos reis era indiscutível e o indivíduo não podia participar das atividades políticas. Com o declínio dos impérios orientais, o teatro do progresso da civilização e do desenvolvimento das instituições políticas passou do Este para a Europa.

Os caminhos que as instituições políticas seguiram para nela penetrar vindo do oriente, foram: primeiro, por água, isto é, pela via marítima do Mediterrâneo, passando do Egito para as ilhas do Mar Egeu, especialmente Creta; segundo, por terra, através dos vales do Eufrates e do Tigre, penetrando na Ásia Menor e passando daí para a Europa Continental.

Das ilhas principais do Mediterrâneo, Creta foi uma das que mais se beneficiaram com a cultura e as conquistas políticas do Egito. Uma civilização peculiar desenvolveu-se nessa ilha, civilização esta que estimulou e influenciou consideravelmente a vida do povo da Grécia que foi uma das primeiras nações européias a granjear grande prestígio.

CONTRIBUIÇÕES POLÍTICAS DA GRÉCIA E DE ROMA

Contribuições da Grécia — Os gregos, ramo da raça indo-européia, abandonando sua vida de nômades nos planaltos do norte, espalharam-se pela península e pelas ilhas do Egeu, fixando-se nessa parte da Europa meridional durante o período de 2.000 a 1.000 A.C., mais ou menos (16). Aí estabeleceram contato com a cultura superior e a maneira de viver do povo de Creta. Depois dessa invasão, a civilização cretense desapareceu, mas não antes que os gregos tivessem assimilado boa parte dela para formar os alicerces da cultura e das instituições que mais tarde criaram. Introduziram, porém, nessas

instituições alguns elementos de suas formas primitivas de associação política que, depois de enxertadas nos pedaços esparsos de civilização que eles haviam desprezado, acabaram se transformando na mais elevada forma de instituições políticas que fora assim implantada.

Sua organização primitiva consistia de grupos esparsos de famílias que formaram classes ou gêneros que diferiam bastante em tamanho, reconhecendo todas elas porém o varão mais velho, descendente do iniciador da família, como o primeiro da classe e, por isso, chefe. O sangue comum e a veneração de um ancestral também comum constituía o principal traço de união. Com o tempo, as classes ou gêneros se uniram para formar uma irmandade ou confraria. Estas se uniram mais tarde para formar tribos. As idéias originais de tribo dos gregos primitivos, idéias estas que afetaram as instituições políticas da Grécia, eram as de que a cidadania era conferida por nascimento (sendo pois um privilégio dos descendentes dos membros da tribo) e que a soberania era privativa dos cidadãos membros do Estado (17).

A idéia de dignidade real nasceu da noção de chefia na tribo e das instituições que encontraram nas ilhas do Egeu quando as invadiram. Muito embora o chefe fôsse o guia da tribo, os assuntos importantes eram decididos por um conselho de varões idosos. Além disso, convocava-se às vezes uma assembléia geral em que todos os guerreiros tomavam parte para discutir as conveniências de fazer a guerra ou de imigrar para outros lugares. Conservando esses elementos primários de controle civil político — chefe, conselho e assembléia — quando as tribos se juntaram e fixaram, em caráter permanente, na Europa meridional, os gregos criaram um tipo de governo conhecido por Cidade-Estado, similar à organização política das nações orientais.

As principais características das Cidades-Estado da Grécia foram, primeiro, a de constituírem verdadeiras comunidades ou repúblicas com uma vida cidadina distinta, repúblicas estas em que os cidadãos livres podiam participar das atividades políticas (Para Aristóteles, não poderia haver governo onde não pudesse haver camaradagem entre os cidadãos, não podendo haver também política onde o ócio fôsse uma coisa impossível), e, segundo, a de serem unidades de governo auto-suficientes. As vidas religiosa, política e social aliaram-se para prender o cidadão grego a sua cidade e para mantê-lo a distância das comunidades vizinhas. Para os gregos, o Estado poderia ser definido com razoável dose de precisão como “uma comunidade de cidadãos unidos pelo fato de terem um mesmo governo” (18).

Conforme foi evoluindo a política na Grécia, as Cidades-Estado começaram a distinguir-se umas das outras por suas organizações internas. Em algumas delas, a organização política tinha a forma de uma democracia em que todos os cidadãos livres tinham iguais direitos de se manifestar. Em outras, o poder supremo era exercido por uma oligarquia enquanto que em algumas delas a autoridade foi completamente usurpada

e exercida por verdadeiros déspotas. A maioria das Cidades-Estado da Grécia passaram realmente por estas várias fases de organização política durante sua existência. Por meio de uma série de reformas o poder da aristocracia ateniense, por exemplo, foi bastante reduzido, transferindo-se a maior parte das suas atribuições para uma assembléia constituída de cidadãos livres. Estes pertenciam à classe ociosa dos senhores que não tinham nenhuma ocupação desagradável podendo, por isso, dedicar seu tempo à política, às artes e aos prazeres da vida. Muito embora fôsse relativamente pequeno o número dos que participavam ativamente do govêrno, certo é que a constituição ateniense representava na época um dos passos mais avançados na direção do govêrno popular. Os ideais atenienses foram perfeitamente sintetizados numa memorável oração de Péricles.

Houve, de certo modo, porém, unidade cultural entre os gregos, particularmente no que pese à religião, ao ritual e à língua. Uma das características essenciais das Cidades-Estado é a de que todos tinham o direito a uma existência independente e ao gozo de toda a liberdade para regular suas relações exteriores com os demais. Para os gregos, o ideal político era a cidade; era-lhes, por esse motivo, repulsiva a idéia de federação ou união com outras comunidades. O desejo de conservar a respectiva autonomia na administração dos negócios internos e das relações exteriores com as outras Cidades-Estado gerou, porém, desconfianças, e sérias dificuldades e deu margem a que os interesses subalternos se exaltassem sempre que tentavam confederar-se. O cidadão grego aprendeu a considerar-se não como um natural da Grécia mas, sim, como um ateniense ou um espartano e foi seu estreito espírito bairrista que deu motivo a muitas dificuldades e desconfianças quando o regionalismo e os interesses locais de uma cidade entravam em choque com os de uma outra. As relações entre essas Cidades-Estado eram determinadas principalmente pelos interesses particulares de cada uma delas e pelos seus problemas de segurança, motivo por que elas foram organizadas de modo diverso sob a forma de ligas ou anfitionias. A independência e o espírito de separatismo das Cidades-Estado da Grécia foram, em parte pelo menos, eliminados quando algumas delas, como Esparta e Atenas, tentaram obter a hegemonia sobre as comunidades vizinhas.

Devido porém a incapacidade dessas Cidades-Estado de esquecerem suas diferenças e seu bairrismo, os helênicos jamais puderam se unir para formar uma grande nação. Federações transitórias como a Liga Achaiana e a Liga Beocia conseguiram congregar, por um curto espaço de tempo, grupos de cidades que acabaram separadas umas das outras por causa das rivalidades e desentendimentos que provocavam freqüentes guerras civis entre elas.

Muito embora aqueles grupos tivessem tirado do oriente a idéia de centralização do poder nas mãos de um rei, eles desfrutaram, por meio da participação dos cidadãos nos negócios políti-

cos, uma liberdade desconhecida para os povos do Este. Não conseguiram eles, porém, ampliar o princípio da representação popular, recusando, por causa de seu espírito separatista, a admitir que os súditos e os aliados gozassem das franquias comuns. Embora o govêrno sediado em Atenas ou em outras cidades fôsse democrático em sua forma e baseado nas atividades e interesses de seus cidadãos livres e apesar dos grandes progressos feitos no setor das artes, das letras, da ciência e da filosofia, o povo grego foi politicamente incapaz de fugir a influência do particularismo e da descentralização, sucumbindo finalmente sob a ação destrutiva das guerras internas e sob a pressão da força viril de sua próspera vizinha, Roma. (19).

Vale a pena lembrar, nota o Professor Mac Ilwain, que o vocábulo "política" vem do grego "polis". Foram as Cidades-Estado da Grécia que nos forneceram elementos para o nosso primeiro estudo das "relações civis". Concentraram as atenções de suas maiores e mais penetrantes inteligências nos problemas perenes e ainda insolúveis dessas relações e ainda hoje, após dois mil anos de evolução e progresso, só podemos pensar nelas em função do que Platão e Aristóteles disseram a respeito da vida política desses pequenos porém bastante interessantes centros sociais que tomaram forma antes do quinto século A.C., nas cercanias do Egeu. Sejam quais forem as nossas leis modernas, Roma é a fonte de nossa jurisprudência; sejam quais forem nossas formas de govêrno, foi a Grécia que nos forneceu as principais bases de nossa ciência política (20).

Contribuições de Roma — Enquanto os gregos eram por natureza individualistas e amigos das artes, da filosofia e das ciências especulativas, os romanos eram, ao contrário, práticos, disciplinados e respeitadores da lei. Muito embora fôssem muito poucas as idéias novas por eles concebidas em matéria de política, os romanos representaram um importante papel na transmissão do pensamento político greco-romano aos povos mais jovens da Europa Ocidental.

Como a Grécia, Roma possuía em sua primitiva organização política a divisão tripartite de rei, conselho de anciões ou senado e assembléias (21). Depois que os etruscos conquistaram o Lácio, os seus príncipes, reivindicando o título de reis, passaram a governar autocráticamente. A assembléia de curiões passou então a receber as ordens do rei em vez de manifestar sua própria opinião, funcionando o senado nessa altura como simples órgão consultivo.

Quando os príncipes etruscos foram derrubados do Poder, Roma entrou em seu segundo período de evolução política, isto é, no período da República. As funções administrativas antes desempenhadas por um rei passaram para as mãos de um grupo de autoridades conhecidas por cônsules, censores e pretores. Os magistrados eram eleitos pela assembléia à qual cabia deliberar sobre todas as questões importantes. O senado, composto de patrícios e de ex-magistrados, representava o papel de órgão consultivo. Com o correr dos tempos, porém, passou ele a ser o centro

de vida política. Constituído de nobres, o senado era aristocrático e seus poderes eram imensos. Devido porém às lutas travadas entre a plebe e os patrícios e, mais tarde, entre ricos e pobres ou entre a Itália e as províncias situadas no exterior, o controle político caiu, em Roma, nas mãos de alguns poderosos líderes militares. Assentaram-se, assim, as bases do império, com a centralização do poder nas mãos de um único governante. Embora fossem conservados o senado e a assembleia, seus poderes foram, em grande parte, transferidos para o imperador. Este passou a ser, de fato, a fonte e o agente dos poderes legislativo e executivo. Sob o governo de imperadores capazes, o mundo romano — abrangendo uma área tão grande quanto a dos Estados Unidos e com uma população de cem milhões de almas — viveu sob a *Grande Paz de Roma* cerca de quatrocentos anos. Não obstante, mesmo durante esse período de paz, Roma foi uma oligarquia militar vivendo o povo das suas províncias subjugado e explorado por ela. Poucos aliados conseguiram obter os direitos de cidadania romana e isto só depois que o seu poderio começou a enfraquecer.

No período de governo dos Imperadores fracos que experimentaram sérias dificuldades na administração dos negócios políticos das numerosas províncias, começou a desintegrar-se a eficiente organização implantada pelos primeiros Césares. Seguiu-se um século de revoluções e de desordens que culminaram com a inauguração de um regime de despotismo oriental por Diocleciano (22).

Embora declinassem rapidamente o poder político e o controle do Império, perpetuou-se a influência das leis e das instituições romanas transformando-se mesmo essas leis e instituições numa herança permanente da humanidade com a codificação ordenada por Justiniano. O *Corpus Juris Civilis* foi o resultado da fusão das idéias políticas e jurídicas dos gregos e dos romanos, transformadas através de vários séculos de evolução. Os pretores e primeiros juristas sob o domínio das idéias gregas deram ao direito romano seu conteúdo filosófico porque estavam imbuídos de considerações de ordem extra-legal. No desempenho de suas funções, os pretores eram assistidos pelos jurisconsultos que os aconselhavam e orientavam, jurisconsultos esses que davam seus eruditos pareceres sobre a maioria dos grandes problemas jurídicos da época. Esses pareceres foram compilados e reunidos em volumes sob o título de *Responsa Prudentium*, representando os frutos de uma exaustiva pesquisa em quase todos os setores do direito. Formou-se assim um acervo artificial de jurisprudência, uma literatura do direito como ciência, cujo desenvolvimento ou progresso se processou a partir do começo de 100 A.C. para terminar em 250 D.C., período esse que foi enriquecido com as obras de Capito, Labeo, Papínio, Páreus, Gaio, Ulpiano e Moertino. Muito embora as bases filosóficas do direito romano fossem de origem grega, seus princípios

foram resultados de um trabalho intenso e paciente de gerações de magistrados e de juristas.

A obra dos grandes estudiosos do direito, transformada pelos princípios da razão e da equidade, princípios esses incorporados na filosofia estoica, e regulamentada com os decretos dos imperadores, foi consubstanciada e perpetuada no *Corpus Juris Civilis*. Esse código foi assimilado pelo direito das tribos teutônicas do norte quando invadiram e conquistaram o Império desintegrado. Durante muitos séculos o direito romano guiou a igreja em seus esforços para impor paz e ordem ao caos que predominou na Idade Média. Mais tarde, o estudo do direito romano reviveu e, com o restabelecimento da ordem pelos estados nacionais, serviu de base para a elaboração dos códigos que regulam a vida da maioria dos povos da Europa continental de nossos dias. Os princípios consagrados no *Corpus Juris* também foram aceitos e postos em vigor na maioria dos países sul-americanos, no Estado de Louisiana, em Quebec e na África do Sul, acontecendo também que a maior parte do mundo de hoje é governada por leis cujos princípios e práticas são determinados de acordo com os do Código Justiniano. Assim, por meio de um império bem organizado e eficiente e através de um sistema de leis incorporado no *Corpus Juris Civilis*, Roma influenciou profundamente as instituições políticas dos tempos modernos.

(continua)

1) HENRY F. OSBORN, *Men of the Old Stone Age* (Charles Scribner's Son, 1916); William J. Sollas, *Ancient Hunters and Their Modern Representations*, (The Macmillan Company, 1924); Franz Boas, *The Mind of Primitive Man* (The Macmillan Company, 1922).

2) "Sua supremacia, vagarosamente adquirida, passou por um processo realmente gradual agora perfeitamente investigado pela moderna ciência em cerca de quinhentos anos de progresso humano". JAMES HENRY BREASTED, *The Conquest of Civilization*, (Harper E. Brothers, 1926) pág. 3.

3. Para um bom e ligeiro estudo da Idade da Pedra, consultar a mesma obra, págs 10-39.

4) Consultar a obra de FRANZ BOAS, "Anthropology and Modern Life" (W.W. Norton & Company, Inc., 1932).

5) Consultar "The Origin of the State, (Harcourt Brace and Company, 1927) de ROBERT E. LOWIE a fim de suplementar as conclusões de Franz Oppenheimer em *The State* (Vanguard Press, Inc., 1926).

6) R. M. Mac IVER, *The Modern State* (Oxford University Press, 1926) pág. 339.

7) Consultar especialmente *Ancient Law*, de Henry Maine (1861).

8) Para fins de crítica das teses defendidas pelos expoentes da teoria do matriarcado, consultar *Primitive Society* de ROBERT E. LOWIE (Liveright Publishing Corporation, 1920) pág. 189.

9) Consultar *Mothers: A Study of the* de Robert Briffault (Macmillan Company, 1927) relativamente à afirmativa de que "o grupo humano não é a forma evoluída da horda animal e não consistia, em suas primeiras fases de progresso, de pequenos grupos isolados correspondentes ao que chamamos de família".

- 10) *The Origen of the State*, de ROBERT E. LOWIE.
- 11) Para um ligeiro estudo das origens do Estado: *The Modern State*, de R. M. Mac Iver.
- 12) Consultar *Internacional Politics: An Introduction to the Western State System*, (Mc Graw — Hill Book Company, Inc., 1933) pág. 7.
- 13) JAMES H. BREASTED, op. cit.
- 14) Idem, Cap. IV, pág. 123.
- 15) Idem, Cap. V e VI.
- 16) Relativamente às realizações de Roma e da Grécia no campo político, consultar as obras citadas de MAC IVER e BREASTED, pág. 69 e capítulo VIII e IX, respectivamente.
- 17) Consultar F. L. SCHUMAN, op. cit. pág. 13.
- 18) Consultar, na *Encyclopedia of Social Sciences*, o escrito de William Liner Westermann intitulado "*Greek Culture and Thought*" — vol. I — pág. 8.
- 19) Sumário das idéias sobre política e economia dos grupos, consultar o trabalho citado de Westerman.
- 20) CHARLES HOWARD Mc ILWAIN, *The Growth of Political Thought in the West* (Macmillan Company, 1932) pág. 3.
- 21) Consultar *The Roman World State*, de F. L. SCHUMAN, op. cit. pág. 22.
- 22) Para um breve estudo das idéias políticas dos romanos, ver na *Encyclopedia of the social Sciences* o escrito de TENNEY FRANCK intitulado *The Roman World*, vol. I, pág. 42.

*
*
*

Em todo documento devem ser consideradas três ordens de elementos: os elementos materiais (substância, forma e acabamento), os elementos gráficos (textos, imagens reais ou convencionais, notações), os elementos intelectuais. Os elementos intelectuais são os mais importantes; mas sua possibilidade de expressão está, porém, em função dos dois primeiros. Trata-se, sempre, de dar forma a qualquer fragmento retirado da realidade, de exprimi-la tal qual ela é, ou de maneira tal que a imaginação possa representá-la. Para esse fim escolhe-se (elimina-se, retém-se, deforma-se, amplifica-se, diminui-se, exagera-se ou atenua-se) e grupa-se em uma certa ordem. A escolha e o agrupamento são determinados pelos fins que podem ser: quer registrar objetivamente o que é, quer o de fazer compreender por certa categoria dada do espírito, quer o de persuadir a fim de obter tal adesão ou tal ato voluntário, quer, ainda, o de distrair, divertir, exaltar, encorajar, consolar. As operações e os produtos da documentação (todas as espécies de documentos) ocorrem no ciclo assim definido. O homem, alternativamente, tira idéias da realidade ou introduz idéias na realidade; entre a realidade e a idéia intervêm, cada vez mais, os documentos que, por sua vez, servem à elaboração de novos documentos. O conjunto dos documentos existentes deve ser constantemente caldeado e macerado, submetido às operações de uma "química", mais exatamente, de uma "metalurgia documental" (pois que se trata da extração de elementos, de refinação, de liga, e de soldagem). Da mesma maneira que se deve separar de sua ganga o metal puro, assim separa-se a verdade, original e tida por dita uma vez, da massa de erros e de repetições. Não é bastante, assim, a documentação produzir e acumular, confusamente; ela deve remontar a seus fins, saber registrar segundo a ciência, saber criar segundo a arte e saber aplicar segundo a utilidade. Na documentação trabalham, continuamente, duas tendências: uma a especialização, donde a divisão de tarefas, outra, a combinação, donde a colaboração. Encontram-se essas tendências no ciclo inteiro das operações: produção, distribuição, conservação e utilização. Por conseguinte, todas as publicações devem conformar-se a esse princípio: possibilidade de comparar, uns com os outros, os resultados expostos, de acumulá-los, de acondicionar de maneira diversa seus elementos e isto só é realizável com um mínimo de disposições que digam respeito à forma, tanto material quanto intelectual. Em particular, aplica-se esse princípio no que diz respeito às notícias históricas originais publicadas em periódicos, se as considerarmos como uma produção da qual todo o conteúdo, através dos resumos, das anotações, das críticas e das dissecações, está destinado a passar, em seguida, pelos ciclos das formas documentais sistemáticas. O espírito cria, incessantemente, formas intelectuais; incessantemente, estas se reproduzem da mesma maneira que as espécies naturais, plantas e animais, se perpetuam através da vida e da morte dos indivíduos. A realidade documental, por conseguinte, se apresenta como fundo e forma. O fundo são os materiais acumulados; a forma são as estruturas sob as quais se apresentam. A desobstrução do que possa ajudar esta produção contínua não é uma das menores tarefas da documentação racional. Quanto melhores forem os materiais, quanto mais sólidos e de maior mobilidade, tanto mais fácil será enquadrá-los nas diferentes estruturas. Reciprocamente, quanto mais facilmente forem transformáveis e desmontáveis essas estruturas, tanto maior será a facilidade que se encontrará na utilização dos materiais num maior número de estruturas diferentes. A Física resolveu o problema da transformação de todas as formas da energia, umas nas outras. A Documentação, por sua vez, deve resolver o problema da fácil conversão de estruturas ou conjuntos, uns nos outros, da utilização múltipla dos materiais ou elementos. A Documentação propõe tal problema em termos tanto mais audaciosos quando o espírito, já se tendo elevado muito alto no sentido da generalização e da abstração, pode, presentemente, invocar em seu auxílio a arte sutil do cálculo, assim como o das máquinas maravilhosas nascidas desta mesma arte. Estas máquinas realizam sempre, em número cada vez maior, as operações intelectuais que, durante muito tempo, erradamente, acreditavam-se reservadas ao espírito, tão somente. O espírito, nos dias de hoje, está vestido, armado, equipado; tem seus instrumentos. Os documentos que estes serviram a produzir são, por sua vez, novos instrumentos para a produção de outros. É o ciclo. — *Paul Otlet* — "R.S.P." de março de 1946.

A recuperação dos surdos-mudos

MILTON ACÁCIO DE ARAÚJO.

“E’ coisa tão natural o responder, que até os penhascos duros respondem, e para as vozes têm ecos. Pelo contrário, é tão grande violência não responder, que aos que nascem mudos faz a natureza também surdos, porque se ouvissem e não pudessem responder, rebentariam de dor”.

— Pe. ANTÔNIO VIEIRA”.

QUEM já leu a história da educação dos surdos-mudos, em geral, não desconhece o caso Joseph Solar, intimamente ligado à vida do inesquecível abade de L’Epée.

Viajando pela estrada do Péronne, em, 1773, encontrou um jovem coberto de andrajos, esmolando, inteiramente abandonado e que se encontrava, naquele momento, faminto e sedento.

Penalizado, aproximou-se e verificou tratar-se de um surdo-mudo, sem eira nem beira. Levou-o para sua casa. Com o decorrer dos dias descobriu, com surpresa, ser o jovem descendente de uma família rica e nobre: era uma das linhas colaterais da árvore genealógica do conde de Solar.

Por sua iniciativa, foi então dado começo a um longo e dispendioso processo, a fim de reivindicar os direitos daquele que, por ser portador de uma deficiência orgânica, na época considerada oprobriosa, havia sido abandonado à caridade pública.

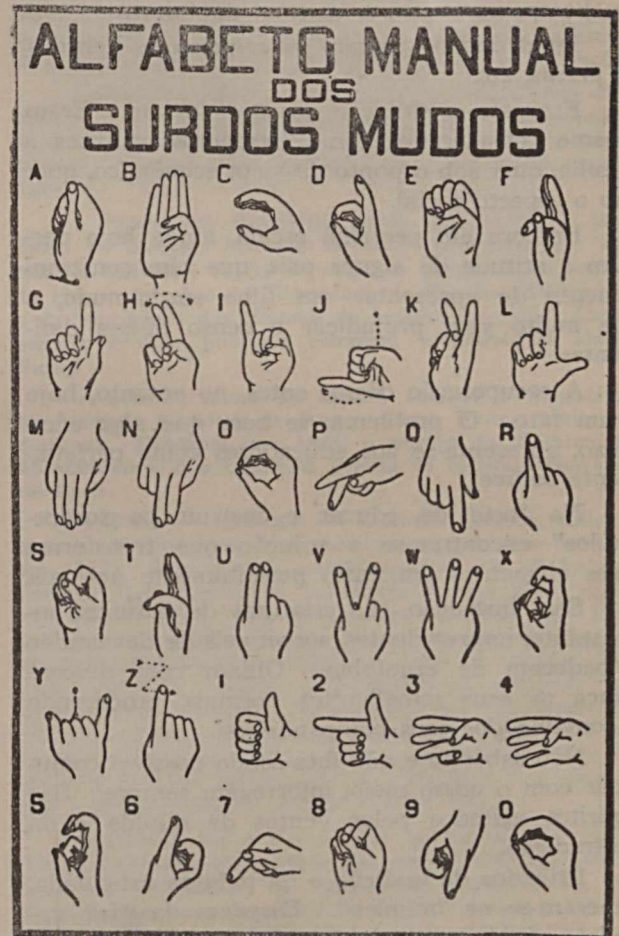
O duque de Penthièvre associou-se à obra filantrópica do abade de L’Epée no processo de reivindicação do nome e dos haveres a que teria direito Joseph Solar.

Ganha a causa em primeira instância por uma sentença do Tribunal de Chatelet, em junho de 1781, em face da apelação de terceiros, o abade de L’Epée e o duque de Penthièvre não tiveram a oportunidade de assistir à vitória de uma causa tão justa por eles patrocinada.

Em julho de 1792, em julgamento definitivo, Joseph Solar foi reintegrado nos seus direitos, mas o abade de L’Epée e o duque de Penthièvre já haviam falecido.

Abandonado por todos devido à surdo-mudez, mesmo reintegrado na posse dos seus direitos, o conde de Solar não conheceu os prazeres da nobreza e da opulência a que tinha direito. Sua deficiência orgânica era considerada uma maldição, apesar da Humanidade já se encontrar em pleno século XVIII.

Até o século XVII, não obstante alguns homens já terem tentado, por palavras e obras, a reabilitação dos surdos-mudos, os mais absurdos



Com raras exceções, é adotado em todo o mundo

preconceitos pesavam sobre os deserdados da audição e da palavra.

Sempre abandonados, cobertos de ignomínia, escoraçados por todos, eram considerados como de tudo incapazes, e, como tal, banidos da sociedade.

Não pensavam os homens de então em promover qualquer medida no sentido do bem-estar moral, físico e intelectual dos surdos-mudos, reintegrando-os, assim, na posse dos direitos humanos. Viviam segregados de uma sociedade movida por falsos preconceitos.

Uma passagem de S. Paulo, mal interpretada, foi fatal aos surdos-mudos. Dizendo que “a fé adquire-se pelo ouvido”, concluíram seus contemporâneos, temerariamente, que aqueles que não ouviam, e, com maior razão, que também não podiam falar, eram incapazes de possuir fé cristã.

Esse erro filosófico, as prevenções populares e a crueldade das leis de então, contribuíram para

que alguns, temerosos da possibilidade da formação de uma sub-raça de surdos-mudos, se manifestassem pela conveniência de que não se lhes fôsse dada instrução, considerando sua dispersão necessária para que desaparecessem sem deixar vestígios.

Lucréce, o grande poeta latino, afirmava pelas alturas do ano 53 de nossa Era, não haver "arte" possível para ensinar os surdos-mudos.

Justiniano, Imperador do Oriente (527-565, A. D.), classificava-os de dementes, incapazes de receberem instrução, e, mesmo, de testar.

Igual opinião tinham os egípcios, os hebreus, os persas, etc.

Era esta a situação em que viviam. Eram mesmo considerados como elementos onerosos à família, quer sob o ponto de vista econômico, quer sob o aspecto social.

Embora em pequena escala, ainda hoje perdura a atitude de alguns pais, que têm constrangimento de apresentar um filho surdo-mudo, o que muito vem prejudicar o censo desses deficientes.

A recuperação desses entes, no entanto, hoje é um fato. O problema, se bem que algo complexo, apresenta-se aos educadores como perfeitamente solúvel.

Na "arte de educar e instruir os surdos-mudos" encontrou-se a solução que transforma esses elementos em entes perfeitamente normais.

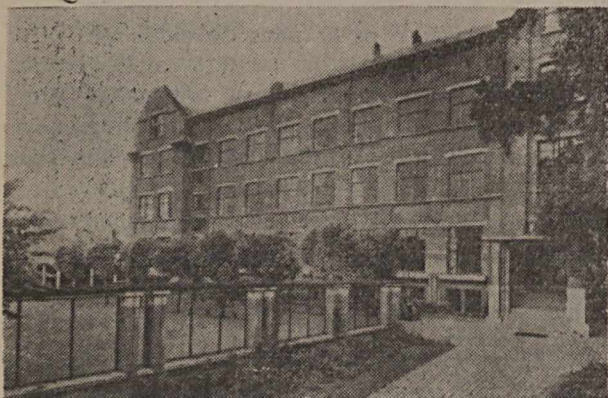
Sem instrução, são criaturas de natureza inconstante, imprevidentes, suscetíveis de devassidão e padecem de ergofobia. Olham com desconfiança os seus semelhantes normais, procurando o convívio dos seus companheiros.

Não sabendo e não lhes sendo possível comunicar com o nosso meio, interrogam sempre. São espíritos agitados pelos ventos da dúvida e da contradição.

Privados da audição e da palavra articulada, esmeram-se na "mímica". Dispõem de mais variada e rápida gesticulação. Quando se exprimem por sinais, mesmo os conhecedores da sua "mímica" têm dificuldade de os acompanhar e interpretar o seu pensamento.

BÉLGICA

*Instituto Provincial para surdos, mudos cegos e amblíopes
— Berchem-Ste-Agathe — Bruxelas*



Fachada principal



Curso de jardinagem

Como seres portadores de uma lesão física, são retraídos, concentrados mantendo apenas contato parcial com o mundo exterior. Vivem do pensamento. As impressões que têm da vida permanecem submersas, ocasionando-lhes, no subconsciente, tremendos conflitos.

Não obstante, são capazes de expressões afetivas e eufóricas. Bem trabalhados, executam com atenção as tarefas que lhes são atribuídas, identificando com facilidade pela imagem e demonstrando pendores vocacionais acentuados.

Contrariados, porém, excitam-se com facilidade, nêles explodindo o terrível complexo da destruição e da rebeldia.

Podemos, porém, reintegrá-los na posse dos direitos e deveres do homem normal. Só a educação e a instrução, todavia, poderão retirar-lhes a mácula de nocivos e pesados à coletividade.

As perspectivas que oferecem os dias de hoje aos surdos-mudos são animadoras. Do que temos observado e do muito que temos lido, não podemos deixar de reconhecer e apregoar que é um grande benefício para a própria sociedade a educação completa, tanto quanto possível, dos privados da fala e da audição. O "ensino profissional" e a "cultura geral" lhes possibilitam completo reajustamento. O trabalho para eles é a melhor forma de higiene espiritual.

Ainda há, porém, os céticos, que não vêem na "arte de educar e instruir os surdos-mudos", possibilidades concretas para a solução do problema. Consideram a educação dos mesmos complexa, onerosa e de perspectivas muito vagas.

Essa educação não deixa de ser complexa e, como toda a educação, onerosa.

Muito alto nos falam os fatos quanto ao sucesso dos grandes educadores no mundo inteiro.

O apostolado e a obra filantrópica e notável dos abades de L'Epée e Sicard, e de Jacob Rodrigues Pereira, na França; Pierre de Ponce de Leon, Manuel Ramirez de Carrion e Juan Pablo Bonet, na Espanha; Rudolf Agrícola, Jean Conrad Amann, Pierre Montano e Frei Mercúrio Van Helmont, na Holanda; Samuel Heinicke, Juan Rudolf Camerário, Kerger e Hirsch, na Alemanha; Jean Berveley, Jean Wallis, Jean Bulwer, Dalgarno

e William Holder, na Inglaterra; Juan B. P. Denis Pouplin, Herlin e o Cônego Triest, na Bélgica; Jerônimo Cardano, Jacob Afinati, Lana Terci e Assaroti, na Itália; João Gaspar Ulrich e Keller, na Suíça; Piller, Reitz e Venus, na Áustria; Gerhard Titse, Emma Austrim, Maria Forsell e Ana Sparre, na Suécia;; Andreas Moller, Fredrick Glaud Balchen e Hedvig Rosnig, na Noruega; Peter Atke Castberg, Malling Hansen, Georg Jorgensen e o Dr. Fil. Georg Forchhammer, na Dinamarca; o abade Jerôndi, na Ásia; e, finalmente, Thomaz Hopkins Galaudet e Laurent Clerc, nos Estados Unidos da América do Norte, demonstraram ao mundo o que se pode conseguir de um surdo-mudo educado e instruído.

A história nos aponta surdos-mudos instruídos que se destacaram e alguns ainda se vêm destacando no cenário social e cultural de diversos países, possuindo muitos deles notável erudição.

Assim é que alunos de L'Epée, Sicard, Pereira, Deschamps, Clerc, Galaudet e outros, que receberam instrução adequada às suas condições peculiares, conseguiram uma reabilitação total, tornando-se elementos úteis à coletividade, projetando-se o respectivo valor em diversos setores da atividade humana.

Desde o século passado que não é fato sobre-natural ver-se surdos-mudos pastores, professores, jornalistas, diretores de grandes indústrias e manufaturas, botânicos, membros de academias, engenheiros, escritores, advogados, etc.

— JOHN B. HOTCHKISS, professor de história e literatura inglesa no "National Deaf-Mute Collège", de Washington.

— AMOS — S. DAPER, professor de matemática e latim, no mesmo colégio.

— PRINCETEAU, grande pintor francês.

— HENRI GAILLARD, EUGÈNE NÉE e MANDUIT, escritores franceses de apreciável erudição.

— PAUL HENTSCH, engenheiro diplomado pela Universidade de Lausane.

— THOMAS SHERIDAN, professor do Instituto de Faribault (U. S. A.).

— WATSULIK, o mais eminente publicista surdo-mudo da Alemanha.

— HERNHARD BRILL, jornalista austríaco.

— CLAUDE WALLON, que foi aluno do Instituto Nacional de Paris, destacou-se como um dos primeiros alunos da Escola Imperial de Mosaicos, da França.

— HENRI HENIS, membro da Academia Francesa.

— MICHELONI, membro do Ministério das Finanças da Itália.

— PEDIUS, um grande escultor, que interpretava as formas da natureza.

— JOAQUIM LIGOT, aluno de Berthier, foi um escritor brilhante.

— LOUIS CAPON, escritor, foi diretor do Instituto d'Elbeuf — Saine-Inferieur.

— PEYSON, aluno de Sicard, tem quadros no Museu Histórico de Versailles e no Instituto Nacional de Paris.

— FÉLIX MARTIN, aluno de L'Epée, autor da estátua do Abade, existente no pátio interno do Instituto Nacional de Paris, inaugurada em 1879, foi Cavaleiro da Legião de Honra, laureado pela Escola de Belas Artes, da França e obteve diversas medalhas e diplomas excepcionais com suas esculturas.

— DUSUZEAU, aluno do Instituto Nacional de Paris, bacharel em ciências matemáticas, um professor notável.

— GRIOLLET, do Instituto Nacional de Paris, um arqueólogo.

— PAUL DE VIGAN, aluno do Instituto Nacional de Paris, matemático, físico, foi correspondente da Academia Nacional de Ciências, de Paris.

— BÈCLE, engenheiro agrônomo. FATON, botânico.

— TH. GRADY, bacharel em direito, militando no Fôro da Califórnia.

— JEAN MASSIEU, aluno do abade Sicard, cujas demonstrações públicas da instrução que havia obtido causaram ruído em Paris, chegou ao magistério. Foi professor da Escola de Rodez, fundou, em Lille, um Instituto para surdos-mudos, sendo portador de apreciável erudição.

— LAURENT CLERC, aluno de Sicard, colaborando com GALLAUDET, fundou a primeira escola para surdos-mudos na América do Norte, em Hartford, sendo o seu primeiro diretor. Discutia, com erudição, até questões de metafísica.

— FERDINAND BERTHIER, aluno de Sicard, foi professor do Instituto Nacional de Paris, presidente da "Sociedade Universal de Surdos-mudos"; Cavaleiro da Legião de Honra; membro da "Sociedade de Estudos Históricos" e da "Sociedade dos Homens de Letras", de Paris. Como escritor erudito publicou completa biografia do abade Sicard.

— LENOIR, aluno de Sicard, exerceu o magistério no Instituto Nacional de Paris. Como Pintor, muito se destacou. Executou, em 1825, o retrato de Mathieu de Montmorency, que figura na galeria do Instituto Nacional de Paris.

— ROCH — AMBROISE — AUGUSTE BERIAN, afilhado e aluno de Sicard, escritor, publicou seu primeiro trabalho em 1817: "Essai sur les sourds-muets et sur les langage naturel", uma verdadeira introdução a uma classificação natural das idéias com seus gestos próprios. Em 1819 ganhou o prêmio instituído pela Academia de Ciências de Paris para o melhor elogio ao abade de L'Epée. Em 1822 publicou "Manuel d'enseignement pratique des sourds-muets", adotado oficialmente pelo Instituto Nacional de Paris. Em 1826, fundou o "Journal de l'instruction des sourds muets et des aveugles". Mais tarde publicou "Lecture instantanée" ou "Méthode pour apprendre à lire sans épeles" e várias outras obras.

Ofereceram-lhe a direção das escolas de São Petesburgo e de New York. Recusou, para fundar um estabelecimento de ensino no Boulevard Montparnasse, em Paris. Designado pelo Ministério do Interior, dirigiu a escola de Rouen, de 1832 a 1834, quando publicou "Examen critique de la nouvelle organisation de l'enseignement à l'Institution Royale de Paris". Permaneceu em atividade até 24 de fevereiro de 1839, quando faleceu.

II

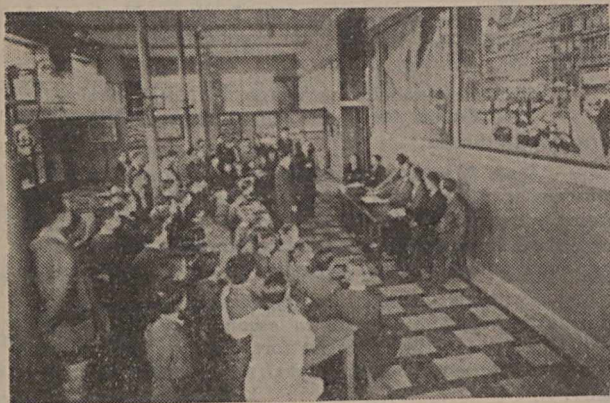
Como conseguiram os mestres o milagre de arrancar êsses deficientes orgânicos do estado de absoluta ignorância em que se encontravam?

Como fizeram de uma HELENA KELLER, cega, surda e muda, cuja educação, como disse Alexandre Gramh Bell, "é sem paralelo no mundo dos surdos", uma criatura profunda conhecedora da geografia, matemática, zoologia, botânica, latim, francês, inglês, alemão, grego, astronomia, conseguindo ser admitida em uma unidade universitária dos Estados Unidos da América do Norte e lecionar em um dos mais importantes Institutos daquele grande país?

Como puderam transmitir apreciável instrução a LAURA BRIGDMAN, que, além de cega, surda-muda, ficou, também, privada do olfato e do paladar aos oito anos de idade?

BÉLGICA

*Instituto Provincial para surdos, mudos, cegos e amblíopes
— Berchem-Ste-Agathe — Bruxelas*



Conselho disciplinar dos surdos-mudos

A atitude e os admiráveis resultados conseguidos pelos mestres da “arte de educar e instruir os surdos-mudos” são os reflexos da capacidade, paciência apostólica, acêrto e atividade dos mesmos.

Não se limitaram a doutrinar. Eliminaram as dificuldades decorrentes da privação dos principais sentidos, tanto quanto possível, e contornaram os elementos psíquicos, chegando aos resultados admiráveis que acabamos de apontar.

“A desventura sempre deixa uma porta aberta para remediar os males que causa” (Montalvo).

Por essa porta, para compensar a privação da audição e da voz, vêm penetrando homens de boa vontade que têm conseguido verdadeiros milagres com a recuperação quase total dos surdos-mudos, penetrando-lhes, a fundo, no subconsciente e procurando conhecer-lhes os sentimentos, maneira de viver e pensamentos, pois, só ao surdo-mudo é dada a virtude de pensar muito, antes de “falar”.

III

Desde que os primeiros fundamentos da educação dos surdos-mudos foram lançados, a criatura humana vem recorrendo a todos os meios capazes de transmitir-lhes ensinamentos. Alguns em desuso, outros combatidos, vários resistindo às críticas, todos eles bons, desde que aplicados com critério e de acôrdo com as possibilidades mentais de cada um.

Há os métodos “intuitivo”, “mímico”, “datilológico”, “fonomímico”, já obsoleto, “oral”, “oral puro”, “misto”, também conhecido por “combinado” ou “ecletico”.

MÉTODO “INTUITIVO”

Consiste em fazer trabalhar a inteligência dos alunos com o auxílio de objetos que, despertando-lhes a atenção, excitam-lhes a curiosidade. Bem aplicado, cultiva a percepção; visa o desen-

volvimento harmônico das faculdades intelectuais, entre outros, a atenção, a imaginação, o espírito de observação e julgamento. Força aqueles que têm o aparelho fonador passível de correção a falar e a exprimir convenientemente suas idéias.

Pela visão dos objetos ou de atos exteriores, os sentimentos morais e o discernimento do bem e do mal, repontam.

E’ o ponto de partida da “instrução elementar” e de toda a educação e ensino dos surdos-mudos.

A vista dá a conhecer a côr, a grandeza, as dimensões, a forma, a posição, o aspecto, a transparência, etc. O tato indica a consistência, a temperatura, o polimento, o peso, etc. O gôsto, o sabor. O olfato, o odor.

Ao apreciarem uma fruta, um desenho, um móvel, uma estampa, uma figura em relêvo, identificam, rapidamente, pela imagem.

O “método intuitivo”, no início da instrução é constantemente empregado nas aulas de desenho; aritmética, por demonstrações simples e tangíveis; nas demais aulas; nos recreios, refeitórios, passeios, etc., também êste método é utilizado.

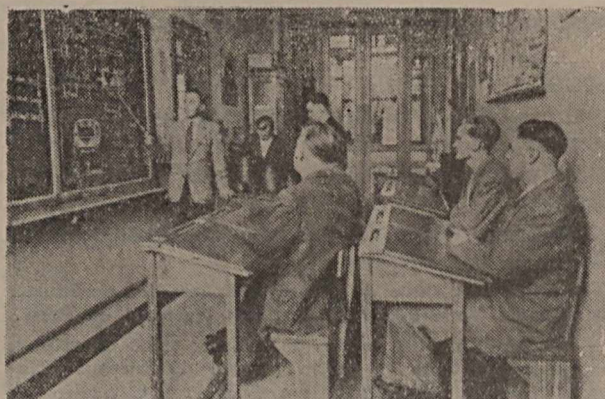
Assim, vai o aluno identificando-se com tudo aquilo que vê e, habituando-se ao meio, vai aprendendo.

“MÍMICA”

E’ a linguagem da natureza comum a todos os homens. Não reproduz as palavras, mas as idéias. Foi criada pela necessidade que sentiu o homem, na infância, de transmitir o pensamento e a imaginação. Graças ao seu caráter universal, é compreendida por todos os povos.

Não é, apenas, a linguagem primitiva de que lança mão, instintivamente, a criança normal, antes e após o desabrochar de sua inteligência nascente. Com o decorrer do tempo, nas conversações diárias, é a “mímica” o auxiliar obrigatório de todos nós; nas cenas trágicas, nas cômicas ou líricas, é ela instintivamente empregada como força de expressão.

O que não podemos descrever fielmente pela palavra, a “mímica” exprime com vantagem.



Curso superior — aula de sistema métrico

E' a pedra angular da "arte de instruir o surdo-mudo", sendo a "linguagem articulada" um acessório secundário. E' a mais bela e acertada definição da "mímica" e foi feita por Ferdinand Bertheir, o surdo-mudo notável já por nós citado.

Pela "mímica", os surdos-mudos falam com os dedos, com as mãos e, até com os cotovelos. Valem-se da expressão fisionômica, de atitudes e de movimentos do corpo.

Há a "mímica" desordenada, inspirada pela natureza e a racional, que é a linguagem natural dos gestos metódicos.

Os gestos "mímicos", como o "método intuitivo", formam a base de todo o ensino dos surdos-mudos. E' o produto espontâneo da atividade da alma e a língua universal desses deficientes.

E' considerada por muitos mestres o meio mais eficaz, rápido e com o auxílio do qual os surdos-mudos instruídos transmitem o pensamento com mais facilidade. E' uma língua rica, fecunda e de uso relativamente cômodo.

Muito combatida, a "mímica", porém, tem tido preconizadores do jaez de um L'Epée e de um Sicard, que a consideravam como o principal meio de transmitir idéias aos surdos-mudos.

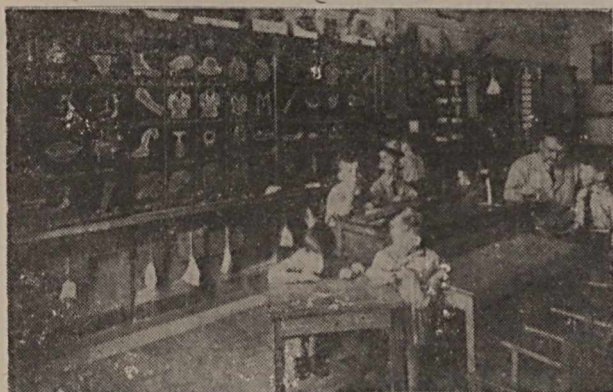
Consideravam os "sinais metódicos" como uma espécie de material, não só das palavras, mas das formas gramaticais que as modificam.

O abade Sicard, autor de uma monumental obra sobre o assunto, "Theorie des signes", publicada em 1808, ao desejar que o seu aluno escrevesse a palavra "árvore", fazia-lhe, mimicamente, três sinais: no primeiro, representava um objeto cravado no solo. No segundo, o crescimento e a elevação progressiva desse objeto. No terceiro, os ramos que nasciam do tronco e que o vento agitava.

Referindo-se à palavra "professor", êle aplicava: primeiro, os sinais de uma sala, de um colégio, etc. Em seguida os sinais da gramática, da geografia, da aritmética. Finalmente, figurava a ação de reunir os jovens, de lhes falar e de os ensinar publicamente.

BÉLGICA

*Instituto Provincial para surdos, mudos, cegos e amblíopes
— Berchem-Ste-Agathe — Bruxelas*



*Curso primário — exercício do aparelho respiratório
— sopro —*



Curso primário — exercícios de composição escrita e pronúnciação — Observem no espelho a articulação do professor e do aluno

Esse método, porém, vem sendo combatido, de longa data, por nomes respeitabilíssimos no cenário educacional emendativo.

DATILOGIA

E' a infância da "arte de educar e instruir os surdos-mudos". E' a cópia fiel das letras do alfabeto nas pontas dos dedos.

E' a "arte" de representar, por meio de diversas posições dos dedos, o alfabeto, permitindo aos surdos-mudos formar vocábulos, frases, períodos e manter uma perfeita conversação. Só pode ser utilizada pelos deficientes alfabetizados.

A palavra vem do grego: "dáktylos" — dedo — e "logos" — tratado — discurso. Chama-se, também, "datilolalia".

Enquanto na "mímica" por êles inventada e usada vale tudo: dedos, braços, pernas e a própria fisionomia, na "datilologia", meio de que se têm valido os precursores do ensino e que ainda hoje é utilizado com proveito, representa-se, por diversas posições dos dedos, as letras do alfabeto.

Alguns confundem a "datilologia" com a "mímica". A primeira dá aos sinais valor fonético, só podendo ser empregada por surdos-mudos que já tenham alguma instrução, pois é a expressão das idéias por meio de letras, abrangendo, também, a linguagem estenográfica e telegráfica e a "mímica" é a forma das idéias por meio de gestos mais ou menos desordenados.

E' um método de aplicação fácil e vem poderosamente em auxílio da memória, pela sensação interior do tato, pelos esforços musculares exigidos, e pela impressão visual correspondente.

E' um meio pelo qual os surdos-mudos podem transmitir, também aos cegos, os seus pensamentos, tocando-lhes nas mãos. Podem, ainda, conversar com os normais que desconheçam os segredos da "arte de educá-los e instruí-los".

Quando se empregam, além das pontas dos dedos, as mãos, também chama-se "quirolalia".

Há um outro sistema de sinais representativos das idéias, denominado "noematologia", que é a comunicação dos pensamentos.

A “datilologia” é classificada pelos mestres como a “pronúncia manual” das palavras de uma língua; é uma “escrita volante”, que traça palavras sem tinta; o “alfabeto no espaço”, etc. Não despreza os sinais de pontuação; traça no ar os acentos com o indicador destacado dos outros dedos, e os outros sinais da pontuação com a mão direita.

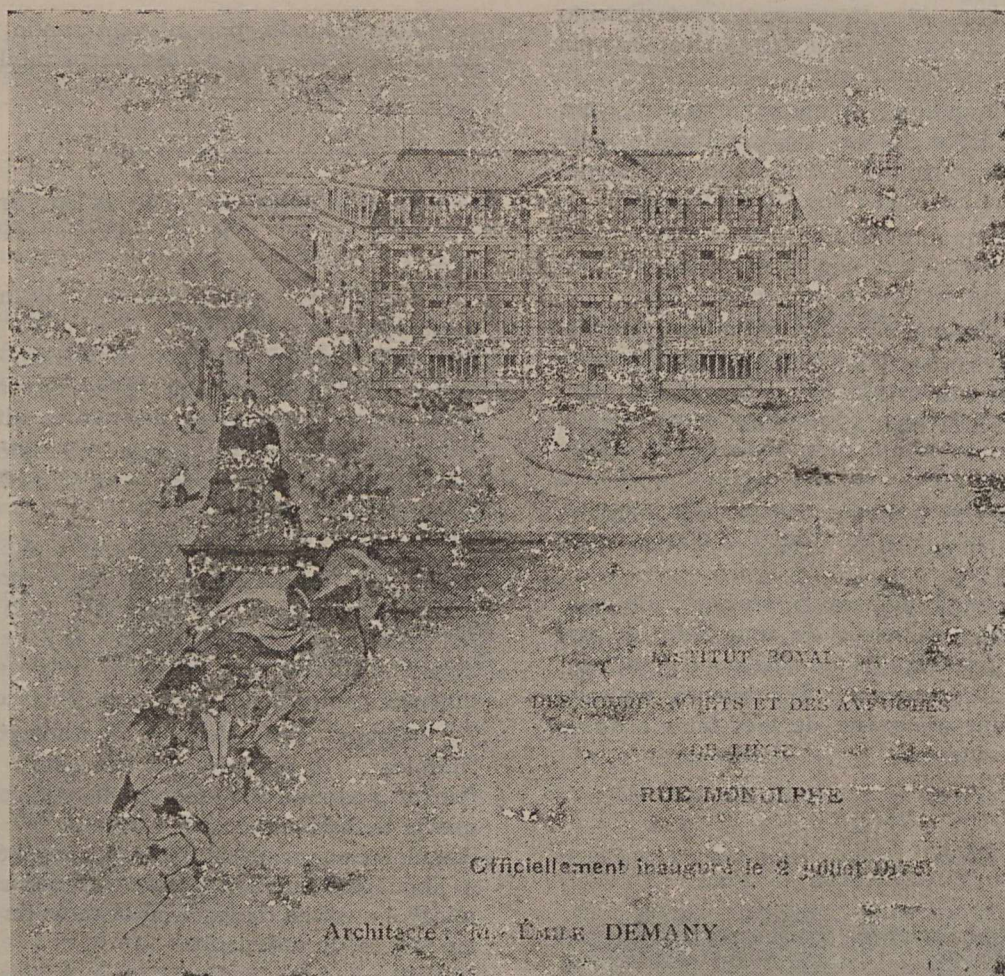
Há vários alfabetos manuais criados pelo mundo a fora. O espanhol, aperfeiçoado pelo abade de L'Epée, é o melhor e hoje é adotado universalmente.

Atribui-se a primeira idéia da “datilologia” a dois frades espanhóis: PEDRO PONCE DE LEON e JUAN PABLO BONET. Segundo a maioria dos historiadores, o primeiro trabalho pedagógico sobre a

“datilologia” deve-se a Bonet e se intitula “*Reduction de las letras y arte para enseñar à hablar a los mudos*”, publicado em 1620.

Outros, depois, inventaram “alfabetos manuais” mais ou menos semelhantes, destacando-se, entre eles, o do inglês DALGARNO, que imaginou um em que eram utilizadas as duas mãos, tendo publicado sobre o assunto, em latim, duas obras intituladas: “*Ars signorum*” e “*didascalocoplus*”, e o de JACOB RODRIGUES PEREIRA, notabilíssimo mestre israelita, que dispunha de maior variedade de sinais.

Há, porém, alguma controvérsia na história. Os espanhóis reivindicam para PEDRO PONCE DE LEON e JUAN PABLO BONET a invenção que se teria verificado no século XVI. Os franceses, para



Liège

Instituto Real de Surdos-Mudos e Cegos oficialmente inaugurado em julho de 1875

o abade de L'EPÉE, elemento destacado no mundo da educação dos surdos-mudos. Os alemães, para HEINICKE. O que não sofre dúvida é que da invenção ou do aprimoramento da “arte” participaram JACOB RODRIGUES PEREIRA, judeu-português; DALGARNO, inglês; LEINITZ, alemão; L'EPÉE e SICARD, franceses, e outros.

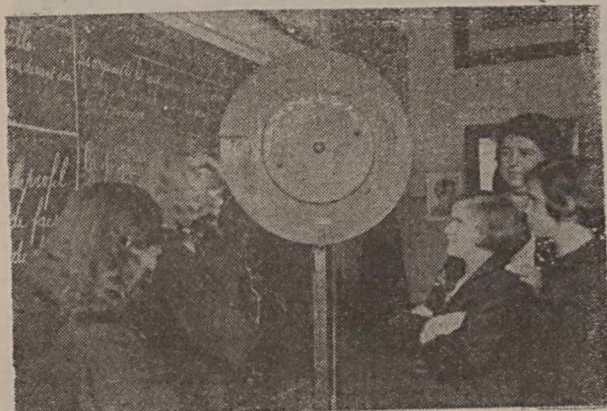
Muito combatida, a “datilologia” vem resistindo galhardamente em face dos excelentes resul-

tados que com ela têm obtido notáveis educadores desde época remota até hoje.

Assim é que temos no mundo dos “silenciosos” a recordação de um FERDINAND BERTHIER, JEAN MASSIEU, LAURENT CLERC, PELISSIER, BEBIAN e outros, considerados surdos-mudos de notável desenvolvimento mental e cultural, educados e instruídos nas escolas de L'EPÉE e SICARD.

BÊLGICA

Instituto Real de Liège



O ensino de cálculo mental por meio de um disco de calcular

DATILONOMIA

Inventada por D. Beda, o venerável, a "datilonomia", ao que nos parece já em desuso, é a "arte" de se exprimir os números pelos dedos. É a "arte de calcular" mais antiga que se conhece. Serviu para a aprendizagem de cálculos, com a diferença de que se atribuía a cada dedo um valor convencional, conforme sua postura: direito, curvado ou completamente dobrado. O polegar da mão esquerda valia um; o indicador, valia dois, o médio, três; o anular, quatro; o mínimo, cinco. Seguiu-se, na mesma ordem, pelo dedo mínimo da mão direita, que valia seis, até ao polegar, que valia dez. Foi, na opinião de alguns, o fundamento da aritmética ordinária. Dêle se derivou o sistema métrico decimal.

MÉTODO FONOMÍMICO

Na França, Augustin Grossetin inventou, em 1860, um "método fonomímico", em desuso atualmente, e que consiste na representação gráfica dos sons elementares e fundamentais da língua francesa, nas modificações desses sons, representados por vocábulos, e na correta pronúncia dos mesmos e destinado aos normais, sendo mais tarde utilizado na instrução simultânea de surdos e auditivos nas escolas primárias.

MÉTODO ORAL

É a "linguagem articulada", ou a ação de pronunciar, distintamente, os vocábulos, as sílabas e as frases.

O homem não possui, apenas, a faculdade de articular, mas é o único animal que tem o domínio da palavra.

A articulação, quando com o auxílio do ouvido, pela imitação direta dos sons, chama-se "palavra viva". Quando, porém, por uma privação do sentido da voz, movem os indivíduos apenas os lábios, chama-se "palavra morta", meio pelo qual, graças aos olhos, os surdos-mudos, por

imitação dos órgãos vocais, também se fazem compreender pelos mestres.

Com os surdos-mudos obtém-se a "palavra articulada" pela insistência junto ao ouvido enfermo, pelo movimento preciso dos lábios frente ao aluno, e pelo laborioso trabalho de constantes exercícios do aparelho de fonação.

A "arte" de ensinar a "palavra" aos surdos-mudos, já conhecida e praticada, embora em casos isolados, antes do século XVI, é ensinada com o auxílio do ouvido, nos casos da existência de resíduos de audição, tendo como meios auxiliares a voz, a respiração, os sons, a articulação e os olhos.

Se colocarmos uma das mãos sobre a garganta e a outra sobre o peito, ao emitirmos um som qualquer, sentiremos o peito retrair-se lentamente, percebendo a formação do som produzido na laringe, o qual, vibrando, fará a mão na garganta sentir os efeitos.

Colocando-nos à frente de um espelho, ao pronunciarmos algumas vogais, observaremos que os lábios, então afastados, aproximam-se gradualmente e os cantos da boca, em movimento para trás, farão com que o canal onde se produz a voz se retraia. São esses movimentos que fazem produzir os diferentes sons por nós emitidos.

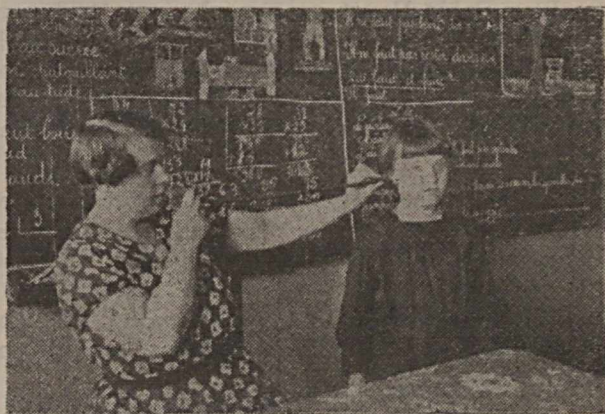
Nos surdos-mudos, a longa inatividade dos órgãos fonadores daqueles que conservam resíduos de audição, exige demorados e pacientes exercícios, para que se possa obter resultados favoráveis.

Quando os mestres conseguem o objetivo desejado, o surdo, é claro, quando fala, não ouve a própria voz. Essa, porém, lhe é revelada pelas impressões táteis, produzidas no interior da boca pelo jogo dos órgãos fonadores, assim como pelo movimento dos lábios dos seus interlocutores.

Pela intuição que exercem a vista e o tato, e, pela imitação, os surdos-mudos conseguem articular.

O "Ensino oral" admite como meios auxiliares, a "mímica" e a "datilologia", enquanto que o "ensino oral puro" recusa gestos de qualquer natureza.

Aos surdos-mudos capazes de adquirirem a "palavra articulada", tais como os que ensurde-



Exercício com o tubo acústico a fim de dar ao surdo uma exata idéia da voz humana

ceram depois de adquirir o uso da palavra; os semi-surdos; os surdos de nascença que tenham nível mental apreciável, dá-se instrução pela educação da vista, do tato; preparação dos órgãos respiratórios; dos órgãos da palavra: língua, lábios; pela articulação: ensino das vozes, das consoâncias, da silabação e do idioma (E' o conselho dos mestres).

Os órgãos da articulação distinguem-se em "ativos" e "passivos". O aparelho da respiração, as cordas vocais, o véu palatino, a língua, os lábios, e a mandíbula inferior, constituem os órgãos ativos. E' necessário que os mestres tenham profundo conhecimento da correta pronúncia das palavras e da atitude dos órgãos ativos.

O aluno sentindo dificuldade em articular, gesticula. E' a reação natural que vem ao encontro da necessidade de um meio de comunicação. O professor deve contornar êsse obstáculo sem irritar ou desanimar o aluno.

Apesar das dificuldades de sua aplicação, dos coeficientes mentais diversos que se apresentam aos mestres, da querela que vem sendo mantida há séculos entre homens de grande erudição, hoje, o ensino ministrado nos educandários, em todo o mundo, é baseado no "método oral" e não no "método oral puro", exclusivamente, como muitos asseveram.

A nossa observação e estudos levam-nos a acreditar que o rigorismo na aplicação dêsse método, principalmente se não tomarmos como índice as possibilidades mentais maiores, menores ou nulas dos surdos-mudos, contribuirá para a submersão do ensino. A intrinsegência nos levará aos extremos se quisermos empregá-lo como alguns desejam, indistintamente: ensinar tudo a todos ou não ensinar nada à quase totalidade.

Por essa razão e, principalmente por considerarmos o limite da mente humana na sua capacidade de atender, somos pelo equilíbrio obtido por uma metodização acertada, aproveitando-se o melhor de todos os métodos, para se integrar no ensino a ser aplicado.

O "método oral", preconizado como o melhor e adotado como universal no Congresso Internacional de Surdos-mudos, reunido em Milão em 1880, já em 1539, era ensaiado na Holanda por Rudolf Agrícola, um verdadeiro sábio; em 1620, por Juan Pablo Bonet, na Espanha; em 1692, por Jean Conrad Amann, na Holanda; por Samuel Heinicke, na Alemanha, em 1778, considerado o consolidador do "método oral puro" idealizado por Jean Conrad Amann, que constitui a "escola alemã".

A controvérsia quanto ao seu emprêgo único vem atravessando os séculos e cada vez mais se acentua, pendendo a maioria das opiniões para o método "combinado", "misto" ou "ecclético".

Assim é que, na *Áustria* é adotado o método à base do "som" (oral) e dos "gestos" (mímico e datilológico).

Na *Finlândia*, o "método oral", aplicado conforme as circunstâncias e capacidade mental do aluno (misto).

Na *Inglaterra*, o "método oral" e o "alfabeto manual" (misto).

Na *Dinamarca*, um método "manual-labial" organizado pelo Dr. Fil. George Forchhammer, baseado nas escolas de L'Epée (francesa) e Samuel Heinicke (alemã), ou seja a "articulação" e a "mímica".

Na *Suíça*, onde prepondera o "ensino profissional", é aplicado o "método misto".

Na *Bélgica*, centro cultural avançadíssimo, é adotado o método de globalização do Dr. Decroly, adaptado aos surdos-mudos por Herlin. E' uma combinação dos métodos "intuitivo" e "idéo-visual", que servem de base para a "leitura labial" e educação dos órgãos fonadores, o que leva os meninos à "desmutização". E' o "método de desmutização belga", ou "combinado".

Na *França*, país em que tem sido tentada, por várias vezes, a implantação do "método oral puro", por influência da escola alemã, o método de L'Epée e Sicard tem demonstrado suas vantagens. Não obstante o trabalho do Dr. Itard, notável médico e educador, vem sendo adotado, na maioria dos educandários, inclusive no Instituto Nacional de Paris, o centro padrão do ensino, o "método combinado".

No próprio berço do "método oral puro", a *Alemanha*, valem-se de todos os recursos para transmitirem os necessários conhecimentos aos surdos-mudos, preponderando, porém, o método de Amann e Heinicke.

Como vemos, se bem que seja a "desmutização" o objetivo da educação dos surdos-mudos, não sendo ela possível, valem-se os mestres de todos os recursos para transmitir-lhes instrução adequada. E essa tentativa se vem verificando em todo o mundo.

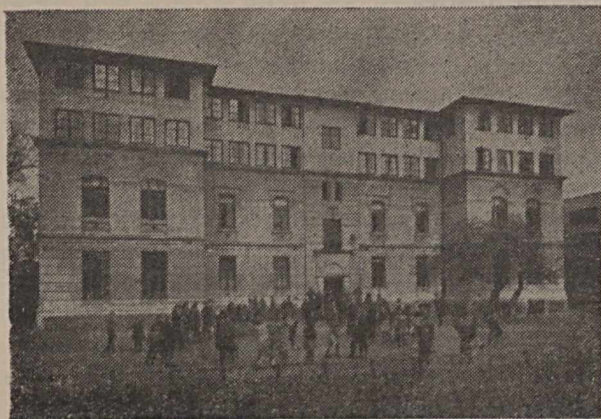
Nas *Américas*, não obstante tenha sido o ensino introduzido mais tarde, a educação dos surdos-mudos hoje é uma realidade.

Para não falarmos no extraordinário país dos paradoxos, os Estados Unidos da América do Norte, onde as bases do ensino foram lançadas por um surdo-mudo e chegam às raias do impossível através das suas duzentas e vinte escolas especializadas, mais ou menos (16 no Canadá, verificamos que, na *Argentina*, na *Colômbia*, no *Chile*, no *Uruguai* e em outros países da América do Sul, o ensino, não só é obrigatório, como são empregados todos os recursos preconizados pelos diversos métodos e escolas: intuição, desenho, escrita, datilologia, mímica, articulação, etc.

Até a *Ásia* não ficou indiferente ao movimento em favor da reabilitação dos surdos-mudos. Em 1828, em *Calcutá* já existia uma escola para êsses deficientes. No século XIX, o abade Jerôndi dirigia um educandário em *Smirna*. Ainda na *Índia*, de 1904 a 1940 houve verdadeira expansão do ensino ministrado em trinta e sete escolas de recuperação. O nome do educador Jammi Math Banergi é recordado com respeito.

O "método misto" para surdos-mudos de ambos os sexos, educados em estabelecimentos

NORUEGA



Escola para surdos em Trondheim

diferentes, tem a vantagem de possibilitar-lhes, no casamento, um entendimento perfeito, o que não ocorrerá se forem educados por métodos diferentes.

OUTROS RECURSOS

Desde época algo remota vêm os homens pensando sobre a possibilidade de dar aos surdos-mudos uma idéia dos sons, facultando-lhes audição por meio de aparelhos acústicos e que possam, também, indicar a existência de resíduos auditivos.

Cornetas acústicas, aparelhos diversos vêm sendo utilizados nessa tentativa.

No século XVIII a máquina falante de KENPELEN, que pretendia mostrar os sons mais complicados produzidos pela voz humana já era citada, assim como a corneta acústica de Jacob Rodrigues Pereira, que muito o auxiliava nas tentativas de articulação feitas com os seus alunos.

Aproveitando os menores fragmentos de audição, vêm os educadores insistindo na desmutização, por considerarem a linguagem articulada um instrumento de progresso que o surdo-mudo pode desenvolver perfeitamente.

Dos mais rudimentares aparelhos acústicos chegamos a notáveis invenções, o que vem auxiliando, com grande sucesso, o ensino dos surdos-mudos. Há diapasões em séries, o apito de GALTON, o qual vai de 2.048 a 21.845 vibrações duplas.

— O aparelho de BEZOLD — EDELMANN, que atinge 44.193 vibrações duplas, ultrapassando de 22.348 vibrações duplas o limite superior de percepção para o ouvido humano normal, com o qual se tem obtido grandes resultados na descoberta de resíduos auditivos latentes nos surdos-mudos.

— O fonógrafo-audiômetro de PARREL e o electrofonóide de ZÜND-BOURGUT, este provido de acumuladores próprios e fones transmissores, possui na gama dos sons emitidos por três lâminas de platina, uma escala abrangendo as cinco oitavas que mais se aproximam da voz humana. Muito

afinado e livre de sons parasitas é, fora da própria voz, o instrumento mais perfeito que sobre o assunto se poderia desejar, segundo a opinião do Dr. HENRIQUE MERCANDO, chefe do Serviço Médico do Instituto Nacional de Surdos-Mudos do Brasil.

— A telefonia sem fio também vem sendo empregada na tentativa de recuperação dos surdos-mudos. A "Marconi-House", na Inglaterra, e as escolas de Cincinnati, nos Estados Unidos da América do Norte, vêm se preocupando com esse valioso auxiliar e procedendo a observações, em grande escala, as quais já apresentam resultados animadores.

Em Londres, segundo notícias recentes, estuda-se a possibilidade do emprêgo da placa de células foto-elétricas do Dr. WENDELLKRIEG, no ensino acústico. Colocando-se essa placa sobre o crânio de um cego ou de um surdo-mudo os elétrodos agirão, fazendo com que o paciente veja ou escute, mediante a sensação levada diretamente ao cérebro, sem passar pelo órgão danificado.

— O amplificador telefônico e auditores diversos são empregados na educação dos surdos-mudos, dando-lhes elementos de instrução e relativo conforto.

Nos Estados Unidos da América do Norte, desde 1932 tenta-se a educação pela radiofonia. O aparelho empregado, o PHILIPPS UNIT, vale-se do osso como melhor condutor das ondas sonoras ao cérebro.

Munido de duas placas sensíveis, aplica-se uma entre os dentes e a outra sobre a caixa craniana, perto do ouvido. Ligadas a um aparelho receptor de ondas de T.S.F., por meio de um alto-falante ou de um microfone, as placas destinam-se a possibilitar aos surdos ouvir as palestras públicas e aulas e a dar-lhes um meio de educação ou reeducação do ouvido enfermo.

IV

Os casos maravilhosos de surdos e surdos-mudos portadores de apreciável instrução sucedem-se através do tempo.

De QUINTUS PÉDIUS, citado antes do ano 79 da nossa Era por PLÍNIO, o ancião, que se distinguia na arte da pintura, até MASAHISA MATOUBARA, jovem japonês surdo-mudo, educado em uma escola especializada no Japão e que é hoje, em pleno ano de 1950, um jornalista e poliglota ("fala" o japonês, francês, italiano, alemão, espanhol e inglês), os mutilados do ouvido e os privados da voz vêm compensando os esforços e sacrifícios feitos pelos mestres.

Hoje não se precisa ter o dom divino de um S. João Batista ou de um São Francisco de Sales para ensinar e educar esses deficientes. Basta conhecer a "arte" e fundamentar o ensino na natureza da alma humana para rasgar-lhes o véu da ignorância, facultando-lhes provas tangíveis da nossa boa vontade para com eles.

No corrente ano, promovido pelo "Institut Royal des Sourds Muets", de Groningue, realizar-se-á, na Holanda, um Congresso Internacional de Ensino de Surdos-Mudos para estudar os seguintes assuntos: correção da linguagem através da educação acústica e vibratória; linguagem visual; problemas de linguagem e de imaginação psicológica; ensino técnico e superior; educação extra-escolar, e cuidados posteriores.

Os resultados dos trabalhos desse Congresso, para a recuperação dos surdos-mudos, deverão ser de grande alcance, atingindo o objetivo do ensino, que é a integração desses deficientes no nosso meio.

(Do livro em elaboração, "Os Silenciosos, êsses Desconhecidos".

* * *

CENSO GERAL DOS SURDOS-MUDOS EM DIVERSOS PAÍSES

O recenseamento dos surdos-mudos, segundo vários autores, agora é que vem sendo encarado com interesse, pois, hoje é reconhecida a sua

grande importância pela relação que tem com os diversos aspectos do ensino emendativo e da vida dos mestres.

Apesar de vir se operando o levantamento da população de diversas nações há mais de dois mil anos (na China, no Egito, em Israel, na antiga Grécia, etc.), não encontramos, pelo menos nas várias publicações que compulsamos, qualquer referência relativamente ao censo geral dos surdos no estrangeiro, a não ser vagos apontamentos em casos isolados, o que nos leva a focalizar, apenas, com relativa segurança, os dados constantes de censos realizados entre 1920 e 1940, por diversos países, e apontados na publicação feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, citada na tabela anexa.

A referida tabela estatística foi por nós alterada quanto à Suécia, Portugal, Dinamarca, Estados Unidos da América do Norte e Noruega, por desejarmos apresentar dados atualizados. Modificou-se, também, pela inclusão da Inglaterra, Argentina, Áustria, Bolívia e Bélgica, cujos elementos estatísticos nos foram gentilmente fornecidos pelas respectivas representações diplomáticas.



Na Holanda moderna, herdeira de um patrimônio cultural valiosíssimo, realizou-se no mês de junho um Congresso Internacional em favor da educação dos surdos-mudos. Eis um majestoso aspecto da Universidade de Groningue, aonde está localizado o "Institut Royal des Sourds-Muets", sob cujos auspícios e patrocínio da Rainha Juliana foi realizado o Congresso

Assim, a tabela dá uma visão da realidade atual, até que o censo geral que se vem processando pelo mundo afora modifique os resultados na mesma consignados.

Os vinte e seis países constantes do quadro estatístico que apresentamos aos leitores estão dispostos em ordem descendente das proporções dos surdos-mudos nas respectivas populações.

Os resultados estimam em 760.733 o número absoluto desses deficientes nos países apontados, para uma população total de 990.271.643 de habitantes, localizados em países de 68.613.771 quilômetros quadrados de extensão.

Mas esse número absoluto, quanto ao mundo, está muito aquém da realidade.

Em uma estimativa feita por J. HIRN em 1900, havia 1.200.000 surdos-mudos no mundo

inteiro, calculando-se estivessem assim distribuídos :

China	500.000
Alemanha	80.000
França	50.000
Suécia	5.000
Inglaterra	15.000
Estados Unidos	34.000
Índia	190.000

Ignoramos o número exato atribuído aos demais países.

No censo agora focalizado a posição do Brasil é intermediária: é o décimo primeiro, com uma percentagem de 88,94 surdos-mudos para cem mil habitantes.

CENSO DOS SURDOS-MUDOS EM DIVERSOS PAÍSES

Dados estatísticos de um estudo compilado no Gabinete Técnico do Serviço Nacional de Recenseamento ("Os surdos mudos no Brasil segundo o censo demográfico de 1.º de setembro de 1940"), com alterações decorrentes de elementos obtidos recentemente em embaixadas de diversos países.

PAÍSES	SUPERFÍCIE ks. ²	POPULAÇÃO	N.º ABSOLUTO DE SURDOS-MUDOS	SURDOS-MUDOS POR 100.000 HABITANTES
Peru.....	1.769.800	6.207.967	18.634	300,16
Turquia.....	460.000	16.157.450	3.961	216,38
Bolívia.....	1.590.000	4.000.000	8.000	200,00
Lituânia.....	56.000	2.028.971	3.455	170,28
Egito.....	994.000	14.177.864	21.482	151,32
Polónia.....	338.000	25.694.700	34.408	133,91
Áustria.....	84.000	7.000.000	8.000	114,28
Iugoslávia.....	250.000	13.934.038	15.703	112,70
Bulgária.....	96.660	6.077.939	6.613	108,80
Argentina.....	2.877.700	16.000.000	14.700	98,14
BRASIL.....	8.511.189	41.236.315	36.674	88,94
Hungria.....	93.000	8.688.319	7.654	88,10
Portugal.....	91.944	7.722.152	6.477	83,88
Suécia.....	447.862	6.842.042	5.337	78,00
União Soviética.....	18.000.000	147.027.915	112.099	76,24
Inglaterra.....	314.380	47.500.000	32.000	72,44
Estados Unidos da América do Norte.....	7.800.000	147.000.000	100.000	68,03
Índia.....	4.676.000	352.837.778	230.895	65,44
Canadá.....	9.330.000	10.376.786	6.767	65,21
Holanda.....	34.000	7.950.000	4.357	63,46
Noruega.....	324.000	3.123.338	1.895	60,67
Alemanha.....	471.000	62.410.619	35.679	57,17
Bélgica.....	30.456	8.602.611	4.764	55,37
Dinamarca.....	44.780	4.045.000	1.813	44,82
México.....	2.000.000	17.000.000	6.080	36,73
Austrália.....	7.929.000	6.629.839	—	35,08
TOTAL GERAL: 26 países.....	68.613.771	990.271.643	760.773	2.645.55

EM RESUMO

País de maior extensão — Rússia, com 18.000 ks.²

País de menor extensão — Bélgica, com 30.456 ks.²

País de maior população — Índia, com 352.837.778 habitantes

País de menor população — Lituânia, com 2.028.971 habitantes

Maior número absoluto de surdos-mudos — Índia, com 230.895

Menor número absoluto de surdos-mudos — Dinamarca, com 1.813

Maior proporção por 100.000 habitantes — Peru, com 300,16

Menor proporção por 100.000 habitantes — Austrália, com 35,08.

DOCTRINA

Postos de recuperação

OLIVEIRA E SILVA

UM dos problemas acutilantes, em matéria penitenciária, é o da recuperação do delinquente e das possibilidades da sua readaptação à vida nova, à vida diferente, que vai encontrar, lá fora, ao cumprir a pena de prisão.

Essa vida começa no primeiro dia de regresso ao lar, ou, se não o tiver, ao mundo em que se sentirá mais só. O antigo prisioneiro aprendera ofício ou profissão, de acordo com as suas tendências, ou se ocorre pena de escassa duração, não lhe sobrava tempo para isso, nem mesmo, quando é o caso, para alfabetizar-se.

O Estado organizará sua ficha, porém, não lhe oferece os documentos necessários para que desempenhe qualquer função, numa época em que o indivíduo é, sobretudo, um número de carteira de identidade. Poderá ter tido ótimo procedimento carcerário, conseguindo, por seu trabalho, acumular um pecúlio. Mas, quanto tempo esse pecúlio durará?

Nas hipóteses de pena reduzida, o antigo encarcerado, com um voto de felicidades dos companheiros e do diretor da prisão, ganha a rua, de bolso vazio, a enfrentar o problema tremendo de moradia e alimentação.

Tenho experiência, como juiz criminal, das dificuldades, em casos que, aliás, se multiplicam, na recuperação do criminoso.

Um rapaz, sem qualquer documento de identidade, furtara de certa casa de comestíveis, um pacote de biscoitos (os puritanos estranham, decerto, o fato, porque, com reminiscências românticas de Jean Valjean, preferem o furto de um pão). Dado o alarme, é preso e conduzido, com as costumeiras amabilidades policiais, à autoridade do Distrito. Resultado: inquérito vagaroso, processo, etc. A máquina do Estado comprime o réu, e o juiz, atendendo à sua condição de pri-

mário e outras circunstâncias favoráveis, condena-o a três meses de detenção.

A pena é cumprida. O sentenciado, nas horas longas de solidão carcerária, lembra que é um sem família e deve regenerar-se. Mostra-se fiel à disciplina regulamentar e quando um guarda lhe bate ao ombro, falando-lhe em liberdade, o pobre rapaz esfrega os olhos, feliz e temendo-a ao mesmo tempo. Os três meses se passaram e a luz, lá fora, de tão intensa, tonteia-o, queimando-lhe as pupilas.

Está no portão da penitenciária e não pensa, absolutamente, no pacote de biscoitos, que o desgraçara, porém numa coisa inadiável, urgente: o almoço e a possibilidade de estender-se, à noite, numa cama.

Acontece, então, o inevitável: o rapaz começa a rondar os restaurantes pobres. Às vezes, aparece o amigo providencial que lhe paga a refeição. Ou, então, outro, que, involuntariamente irônico, lhe pede algum dinheiro emprestado... Outras vezes, precisa contentar-se com um cafézinho, que saboreia, devagar, sem refletir nas oscilações da Comissão Central de Preços. Dormir? Onde? É verdade que os jardins públicos têm bancos, não escasseando os guardas que velam pela sua intocabilidade. Cauteloso, precisa esperar a madrugada, ou que o vigilante, nos arroubos da paixão por uma doméstica, olhe, com indulgência, o drama do rapaz, generoso com o seu sono ilegal.

No dia seguinte, volta-lhe a imagem obsessiva: a do pacote de biscoitos que, um dia, furtara, e necessita, de novo, furtar. O estômago vazio estimula-lhe a tentação, e como não dispõe de um só documento para obter emprêgo, o gesto como que caminha adiante dêle: a mão apodera-se de outro pacote. Gritos, correrias, tentativas de fuga, e temos, aí, nada mais, nada menos, um rein-

cidente específico, a quem o juiz, dentro da lei, vai punir com o art. 155 do Código Penal, dosando-lhe a pena acima da metade da soma do mínimo com o máximo, ou seja, mais de dois anos e meio de reclusão.

Se as nossas Varas Criminais dispusessem de postos de recuperação, dificilmente, em casos tais, o antigo criminoso voltaria a delinquir. Cada pôsto poderia ter uma lista de endereços de emprêsas comerciais e industriais, e, de acôrdo com a ficha profissional de cada um, encaminhá-lo-ia para a função adequada.

Será que os nossos legisladores não se comovem com a idéia gratuita que lhes ofereço?

Confesso o meu pessimismo, talvez amargo, porém inocente, com o Poder Legislativo. E' que, há dois anos e meio, crivado de emendas e remen-

dos, com aspecto mendicante, corre, da Câmara para o Senado, o projeto mais humilde de reforma judiciária, ainda sem solução. E' tão humilde que cria, apenas, uma Vara de Fazenda Pública e duas Varas de Família, embora o aparelho judiciário, provocando queixas gerais, funcione dificilmente.

Basta refletir-se que, de acôrdo com a estatística, para regularizar-se a situação aflitiva das Varas Criminais, atendendo-se ao volume de serviço, de 1941 a 1948, seria mister o aumento de mais vinte e nove Varas. O projeto, humilde e mendicante, porém, não cria nenhuma...

Insistamos na idéia dos postos de recuperação. A Câmara dos Deputados tem numerosos advogados que conhecem o problema. Não haverá quem queira lançá-la em projeto, contanto que não a transforme em postos de empregos rendosos e fáceis?

* *
*

Não existe no país, além disso, a não ser nas grandes cidades, uma guarda-civil lotada convenientemente para que possa prestar assistência constante ao público. No Rio de Janeiro, por exemplo, a quantidade de seu pessoal é pequena demais se a considerarmos em vista da proporção que, segundo Munro, deve existir entre o efetivo policial e a população, proporção esta que é, em Londres, de 1 para 400 habitantes. E' claro que nos referimos à Guarda-Civil que, na Capital Federal, apresenta um *deficit* vultoso, desde que para seus dois milhões e meio de habitantes só conta com um quadro de dois mil e poucos guardas ou, seja, 1 para 12.000 habitantes, motivo por que está a organização afastada ou mesmo ausente, via de regra, de todos os seus setores de atribuição, tal como o da vigilância nos bairros e logradouros, do serviço de radiopatrulha, da fiscalização do tráfego, etc. Não computamos em nossa estimativa os efetivos da Polícia Municipal, Polícia Militar e Polícia Especial. A pluralidade de organismos policiais não resolve, entre nós, o problema do policiamento e ainda que levássemos em conta estas três últimas corporações a fim de determinar uma proporção *boa* entre a força de vigilância e a população, não teríamos encontrado a razão da deficiência de nosso atual sistema. Isto porque elas também não estão equipadas, do ponto de vista de pessoal em número suficiente, para cobrir tôda a área do Distrito Federal em serviço constante de patrulhamento noturno e diurno, como também uma delas, devido a sua instrução e estrutura tipicamente militares, não poder empenhar-se em atividades de polícia civil. — (*Espírito Santo Mesquita* — "R.S.P." de maio de 1950).

Taxinomia das regras jurídicas

DJACIR MENEZES.

A LEI natural descreve uma relação constante e necessária entre fenômenos. Constata os fatos. E' *indicativa*. A norma jurídica prescreve certa forma de conduta, — é, portanto, um *imperativo*. Daí o dizer de Capitant: direito e moral são *sistemas de imperativos*. Toda proposição, que os traduz em linguagem humana, tem um conteúdo imperativo, mesmo que se formulem, graças aos giros e recursos de linguagem, noutros modos e tempos do verbo. A ciência que estuda os fatos sociais é a sociologia. E' *descritiva*, diz o que é. O direito visa regrá-los, dirigí-los, discipliná-los, enuncia o que *deve ser*. Daí, como já estudamos em outra oportunidade, caracterizar-se como *normativo*. (1)

Estabelecida a distinção, importante à propedêutica do nosso estudo, passemos à classificação das regras de direito.

Pelo já exposto, tôdas as normas são "imperativas". Porém essa imperatividade, muitas vezes, dá lugar a normas de categoria diversas, — deixa de existir com a evidência manifesta nos preceitos jurídicos mais comuns, onde se verifica logo o comando disciplinador. Daí podermos aceitar sua discriminação em: *normas imperativas* (*strictu sensu*), *normas dispositivas*, *normas interpretativas*. (2)

Gounod estabelece um critério que facilita a separação das normas imperativas das dispositivas. Diz êle: "Há nos códigos uma quantidade de regras que não comandam nem interpretam vontades, pela valiosa razão de que, em grande número de situações jurídicas, não se admitiria a intervenção de vontades individuais. A lei se dirige às vontades privadas? Não. Dirige-se, inicialmente, ao juiz, e, em muitos casos, somente a êle. Frequentemente, ela objetiva, não restringir ou interpretar vontades, mas regular interesses, sem que por trás dêesses interesses haja vontades exercendo-se ou suscetíveis de se exercerem". Poderíamos exemplificar com as regras do nosso código civil, regulando o procedimento do juiz, em face de bens de ausentes. E' uma regra interpretativa, ou imperativa (*strictu sensu*). Não comanda, nem interpreta — responde Gounod, mas dispõe. (3)

A norma de direito enuncia algo; e a norma, que no-lo diz como se deve entender seu enunciado, é uma regra ou norma interpretativa.

REGRAS SUPLETIVAS, DE CAPACIDADE E DECLARATIVAS

As chamadas leis supletivas obrigam somente na falta de convenção em contrário. No casamento, com ausência de declaração expressa, vige o regime de comunhão de bens entre os cônjuges. Sem a manifestação da vontade dos contraentes por outro regime, a norma reguladora é a da comunhão de bens: ela se impõe, então, com as características coercitivas das normas imperativas. Por isso, alguns juristas classificam-na como uma categoria "*strictu sensu*" das normas imperativas.

As normas de capacidade ou de competência conferem a um órgão poder de editar uma regra de direito. As declarativas, embora redigidas no indicativo, com auxílio de certos verbos (*dever, ser preciso, ser livre para, etc.*), ou no futuro do indicativo (*leis penais*), são imperativas, como mostrou lucidamente René Capitant. (4)

"As normas declarativas ou explicativas — predica Ferrara — objetivam fixar o sentido que a lei atribui às suas palavras ou a determinar-lhe o conteúdo ou esclarecer dúvidas relativas a aplicação de outras normas". (5) São declarativas — mas impõem ao aplicador certo entendimento de suas expressões. "O princípio explicativo se conjuga ao princípio explicado, formando um único comando" — resume Ferrara. Ai está a razão de sua obrigatoriedade, e não, como observou Bierke, por causa de ser um comando ou ordem ao juiz para aplicá-la, pois tôdas as normas subentendem êsse "comando de aplicação".

Examinando-se as regras compreendidas nas Constituições, encontramos regras que, por si sós, bastam para aplicação. Sua incidência é imediata, pela própria prescrição formulada, como se acha formulada. São chamadas regras *self-executing*, regras incidentes por si, em contraposição a outra categoria de regras, que carecem de regulamen-

(1) Djacir Menezes, *Introdução à Ciência do Direito*, 2.^a ed. Liv. do Globo.

(2) Idem, *ibidem*.

(3) Gounod, *Le principe de l'autonomie de la Volonté en Droit privé*, Paris, 1928.

(4) Capitant, *L'Illicite*, Librairie Dalloz, Paris 1929.

(5) Ferrara, *Trattato di Diritto Civile Italiano*, vol. I, 1921, Roma.

tação, insuficientes para entrarem, por si sós, em incidência. (6)

Há, porém, dispositivos constitucionais (lembramos, v. g., o tópico sobre educação e cultura, sobre a Justiça do Trabalho, o atinente à economia), que traçam normas gerais, diretivas colimando orientação dos poderes em determinados setores da vida social e política. A estas, reservou-se a denominação de *regras programáticas*, ou *standards jurídicos*.

Tais regras surgem, nas modernas constituições, com frequência, dado seu caráter social pronunciado. Observa-se a tendência crescente, para transformar aquela mera programaticidade em imperativos precisos, dentro do próprio estatuto: isso significa a progressiva precisão dos fins do Estado moderno.

Não há, contudo, como nota Dabin, uma separação absoluta entre normas e standards. Escreve êle: "A verdade é que, quanto mais o "standard" se torna particular e concreto, tanto mais se aproxima da diretiva; e quanto mais esta se torne particular e concreta, tanto mais se transforma em "regra de direito".

Observou Sanhoury que é nos períodos de direito em formação que mais exsurgem standards, comuns nas épocas de crise e revoluções, épocas do *judge made law*. Nos períodos de estabilidade, quase todo o direito positivo se cristaliza em normas, aperfeiçoando-se sua sistemática, que tende à rigidez hierática, oferecendo campo aos artifícios engenhosos dos hermeneutas. Época de glossadores por excelência, — de confiança no direito positivo.

DIREITO COGENTE

Analizamos, rapidamente, as mais comuns discriminações das normas jurídicas. De modo geral, vimos como a relação entre a regra de direito e a vontade das partes, de acôrdo com a explicação de Ferrara, poderá ser: ou a imposição absoluta do preceito jurídico, sem margem à manifestação da vontade individual, ou mesmo contra ela; ou o preceito tem função subsidiária, no silêncio do indivíduo, abrindo-se claro à "autonomia" privada.

"O *jus cogens* decorre de todos aquêles comandos ou proibições cuja observância ou omissão absolutamente se impõem para tutela de interesses gerais, na prática de certos atos, ou formas, de modo que as partes não possam derogar ou subtrair-se a tôdas as conseqüências do ordenamento jurídico. O direito cogente tem caráter de necessidade inderrogável".

Nessa categoria estão as leis de ordem pública, as que dizem respeito às funções essenciais do Estado.

Indicando as lacunas ou incoordenação do direito público, Jean Dabin alude ao dinamismo dos serviços públicos, através de circunstâncias movediças da vida, o que, no seu parecer, é causa de serem suas regras, no domínio do direito administrativo, mais elásticas, mais sutis, envolvendo freqüentemente "standards".

LEIS FORMAIS E REGULAMENTOS

Observa, com acêrto, Tito Prates da Fonseca ainda escrevendo na vigência da Constituição de 37, que, de acôrdo com o texto constitucional, leis formais são aquelas que provêm do concurso do Parlamento, do Conselho de Economia Nacional e do Presidente da República, que tem a iniciativa e sanção dos projetos de lei. Tais decretos subordinam-se à aprovação do Parlamento. No período em que o mesmo não esteja em atividade, adviria ao Presidente da República competência legislativa, por força do próprio dispositivo constitucional de 37. Essa competência técnica, aceita pela maioria das modernas cartas, foi defendida ao tempo como uma condição do Executivo para assegurar sua eficiência, com o aumento de encargos e maior complexidade de suas funções administrativas. Havia restrições (art. 13) à matéria sob que incidirá a sua competência de editar normas, sob a forma de decretos-leis.

Devemos ainda indicar aqui outras normas jurídicas que têm raio de eficácia mais restrita; as normas regulamentares, o regulamento.

O seu fundamento — como assinala o autor referido — reside justamente na autonomia atribuída aos órgãos ou Institutos do Estado, para editar um ordenamento jurídico próprio. Estes órgãos são criados por leis formais, são ejetores de normas que regularão seu funcionamento. Enquanto o Executivo exerce seu poder normativo *jure proprio*, tais órgãos exercem-no *jure delegato*. Os regulamentos apresentam, em razão de sua matéria, normatividade jurídica, e, quanto à forma, são atos administrativos.

"Os regulamentos — escreve d'Alessio — são leis no sentido material: têm conteúdo de lei, criando normas jurídicas, mas não têm a forma de lei, porque promanam de órgãos administrativos e não de órgãos legislativos".

Não esquece, porém, o autor italiano, de frisar a diferença de forma, que se reflete sobre a eficiência da lei: esta limita e condiciona o regulamento. "Na emanção do regulamento — escreve êle — o Governo deve respeitar uma exigência fundamental: não pode violar a lei". Do contrário, não seria ato regulamentar, teria eficácia de lei formal — *lei delegada*.

(6) Cf. o estudo sucinto publicado por Otacilio Alecrim "in" *Direito*, jan. fev. 1949, Liv. Freitas Bastos, Rio. Do mesmo autor, o livro que primeiro versou o tema no Brasil: *Fundamento do Standard Jurídico*, Rio, 1941.

Ainda se pode fazer uma discriminação em *direito substancial*, que consta de regras que incidem sobre relações sociais, a serem disciplinadas, e *superdireito*, isto é, regras de direito que incidem sobre regras, segundo a denominação devida a Zitelmann. Estas são regras sobre aplicação de leis, leis sobre leis, como são as de Direito Internacional Privado, por exemplo. Nessa disciplina, os problemas surgem pela coexistência de sistemas jurídicos no espaço. Quando as leis visam limitar a aplicação de outras leis no tempo, então temos outro superdireito, — o *Direito Transitório*. Ambos êsses ramos do Superdireito são apontados por Ferrara como integrando uma categoria de normas, solucionadoras de conflitos entre leis e ordenamentos jurídicos, — as *regras de colisão*.

Não se confunda a expressão “Direito substancial” com a “Direito material”, observou perspicazmente Pontes de Miranda. Ao Direito material se contrapõe o formal, e há regras formais que são substanciais. Os dois conceitos, como argutamente acentuou o jurista brasileiro, não notam o mesmo objeto (7).

Também não se confundem com as normas de competência. Estas regulam o poder ejedor do direito conferido a um órgão, ou discriminam poderes (separação de poderes), etc.

NORMAS RÍGIDAS E ELÁSTICAS

Foi Crome quem divulgou, inicialmente, a designação de “normas elásticas”, por oposição a “normas rígidas”. A denominação deriva da observação fundamental de que as regras de di-

reito são feitas para incidência sobre os fatos. Quando tais fatos, que elas visam a regular, são definidos e precisos, sua aplicação é de caráter rígido e objetivo. Quando, porém, são fatos indeterminados — “estados de fatos indeterminados e oscilantes”, expressão de Ferrara — então se oferece o ensejo à apreciação do juiz, que deverá considerar as causas que influem na plasticidade multiforme da vida social.

Daí preferir Dernburg nomear tais preceitos de *arbitrários*, o que é evidentemente impróprio. Não há arbitrariedade, pois o juiz deverá adstringir-se aos dados, que lhe fornece a vida em torno, à fluidez dos fatos cambiantes, que o legislador, em determinados casos, não pôde fixar pelos processos técnicos de legiferação.

Assinala-se, aí, uma das funções cooperadoras do juiz no ato de criação do direito, que muitos jurisperitos procuram acentuar, no fito de afastar a idéia de ser êle um mero aplicador mecânico de textos.

Essas normas elásticas são de duas espécies: a) podem dar ao juiz a diretiva a seguir, deixando à sua apreciação as circunstâncias do fato, os motivos, a fisionomia momentânea; b) ou atribuir-lhe poder para criar, modificar ou melhorar as relações entre as partes, como nos casos em que intervém, como conciliador, na composição de interesses.

Mas ainda se poderá indicar certa elasticidade da norma, quando ela contém conceitos suscetíveis de conteúdos significativos variáveis, como o de *dolo*, *fraude*, *boa fé*, *equidade*, *indenização justa*, etc. “São conceitos mutáveis através da história” — adverte-nos Ferrara. Comparou-se tal função aos órgãos respiratórios do direito positivo, por que permitia um contato mais estreito com a vida social e cultural, evitando a imobilidade e inflexibilidade do direito positivo.

* * *

(7) Pontes de Miranda, *Fundamentos do Direito Constitucional*, Rio, 1938.

O estudo e exame do contrabando, encarado como termo jurídico e como ação ilícita contra a lei, estudo já de si tão árido e pouco atraente, não constitui assunto fácil, como à primeira vista parece, pela variedade das interpretações aplicadas ao termo e pela diversidade da orientação adotada nas questões de direito administrativo. O princípio aceito, porém, é de que o contrabando é uma transgressão ou violação da lei. E não somente da lei fiscal, como da lei penal também. O contrabando, encarado ainda como ação ilícita, é um ato culposos, porque, dadas as suas proporções, pode alterar o mercado de uma determinada praça comercial, provocando o desequilíbrio e a baixa dos preços de mercadorias congêneres das contrabandeadas, com prejuízo dos comerciantes e riqueza dos contrabandistas. — (Alberto Ruiz — “R.S.P.” de maio de 1950).

PODER LEGISLATIVO

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

A Câmara dos Deputados no Processo Orçamentário

JURANDYR COELHO

A elaboração orçamentária é das funções mais exaustivas com que se vêem a braços anualmente os homens públicos. Pelos seus conceitos de — plano de trabalho geral do Estado — programa financeiro — elemento de controle —, que mostram a sua magna importância, depreende-se o vulto de trabalho e responsabilidade que encerra, em profundidade e extensão, a sua realização.

Apresentamos neste número "A Câmara dos Deputados no Processo Orçamentário", e apresentaremos no mês seguinte, "O Senado Federal no Processo Orçamentário", de autoria do Assistente de Administração especializado em Orçamento, Jurandyr Coelho, mostrando a marcha da proposta orçamentária nas duas Casas do eminente Poder Legislativo.

APÓS os trâmites preliminares onde se desenvolvem os trabalhos preparatórios da lei de meios através da Divisão de Orçamento e Organização do D.A.S.P. e o Ministério da Fazenda, a proposta orçamentária é remetida ao Presidente da República a quem cabe na conformidade do disposto no artigo 87 n.º XVI da Constituição:

"enviar à Câmara dos Deputados dentro dos dois primeiros meses da sessão legislativa a proposta do orçamento",

efetivando dessa forma a disposição do artigo 65 da lei magna que diz:

"Compete ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República:

votar o orçamento."

Sabendo-se que a instalação solene do Congresso, com a sessão conjunta do Senado e da Câmara, tem lugar a 15 de março de cada ano, depreende-se que o Poder Executivo, no caso o Presidente da República, deve fazer chegar à Câmara dos Deputados a proposta orçamentária até o dia 15 de maio. Até findar este prazo, acen-

tui-se, deverá aquela Câmara aguardar o cumprimento do dispositivo constitucional retrocitado. Na hipótese de não o ter sido, a Comissão de Finanças daquela Casa do Congresso, dentro de quinze dias, prorrogáveis por mais quinze, chamará a si a tarefa de elaborar o projeto à base da lei orçamentária anterior aprovada pelo Congresso.

Recebida a proposta orçamentária, acompanhada necessariamente das respectivas tabelas, será remetida, se impressa, independentemente de leitura, à Comissão de Finanças. Denota-se aí uma das particularidades no tocante aos requisitos que deve preencher a proposta de orçamento. Diz a lei que a mesma deve vir acompanhada necessariamente das respectivas tabelas. Constituem estas o único elemento essencial, imprescindível que deve ir junto com o projeto. Esta exigência porém não exclui a juntada à proposta de outros elementos esclarecedores, acessórios, como a mensagem e as justificativas que servem de elementos elucidativos da política orçamentária de governo, muito embora não venham a figurar, posteriormente, na lei de orçamento. Há portanto que se fazer compreender o justo sentido da mensagem que o Presidente envia, sem, no entanto, identificá-la com aquela que constitui exigência constitucional e que deve ser remetida por ocasião da abertura da sessão legislativa, dando conta da situação do país e solicitando as providências que julgar necessárias.

Por outro lado há que se observar os elementos que não podem configurar disposições existentes no corpo do projeto, como os que:

1.º) não indiquem especificamente o total da receita cuja arrecadação autoriza;

2.º) não correspondam à tributação vigente;

3.º) consignem despesa para exercício diverso daquele que a lei vai reger, salvo se se tratar de verba para pagamento de exercícios findos;

4.º) tenham caráter de proposição principal;

5.º) autorizem, ou consignem, dotação para função ou cargo, efetivo ou não, e serviço ou repartição não criados anteriormente em lei;

6.º) não caibam em geral, direta ou precisamente, na lei de orçamento;

7.º) dêem ao produto de impostos, taxas ou quaisquer tributos, criados para fins determinados, aplicação diferente da prevista na lei que o criou.

Constituem tais exigências, não somente providências que visam facilitar a discussão do projeto, como, também, uma espécie de complementação do dispositivo constitucional que manda:

“A lei de orçamento não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa para os serviços anteriormente criados” (Art. 73, § 1.º).

Ressalvado este aspecto, há que se atentar para o papel de importante relêvo que desempenha a Comissão de Finanças. Sendo uma das denominadas Comissões Permanentes, ela subsiste através das legislaturas e tem por finalidade essencial estudar os assuntos que, de acordo com o Regimento, são submetidos a seu exame e sobre eles manifestar a sua opinião. A ela compete opinar sobre a proposta de orçamento remetida pelo Presidente da República ou na falta dela (conforme já foi assinalado), organizar o projeto de lei orçamentária, à base da anterior, e assistir o Plenário em todas as fases da elaboração orçamentária. Composta que é de 24 membros funciona, neste particular, no conjunto, diferentemente do que sucede na apreciação de outras matérias que lhe são pertinentes, como opinar sobre abertura de créditos ou sua autorização, matéria tributária, sistema monetário, regime de bancos, empréstimos públicos e, ainda, em relação ao aspecto financeiro, sobre todas as proposições, inclusive aquelas da competência privativa de outras Comissões, que concorram para aumentar ou diminuir tanto a despesa como a receita pública. Em relação a estas últimas atividades referida Comissão divide-se em duas turmas, de doze membros cada uma, que funcionam, assim, como Comissões autônomas.

Cabe a esta Comissão, pois, recebida a proposta, opinar sobre a mesma. Se adotar o projeto como seu, dará, sobre o mesmo, parecer, dispensando-se nova publicação. Em caso contrário, dentro de 15 dias será formulado novo projeto para ser publicado, inclusive em avulsos.

Publicado o parecer ou o projeto, conforme o caso, será o mesmo recebido, numerado e aceito pela Mesa, ficando ali, para recebimento de emendas, pelo prazo de oito sessões consecutivas. Tal período em que o projeto permanece em *pauta*, muito embora, normalmente, seja sua duração de quatro sessões, no tocante ao projeto de lei orçamentária, mercê da importância de que o mesmo se reveste, compreende-se que tal prazo seja ampliado para oito sessões consecutivas.

Sobre as emendas a serem apresentadas, cumpre chamar a atenção para os imperativos que condicionam a sua aceitação. Assim não se-

rão aceitas emendas que visem os seguintes objetivos:

a) criem, ou suprimam cargo ou função ou lhes modifiquem a nomenclatura;

b) aumentem, ou reduzam dotação destinada ao pagamento de estipêndio ou vantagem de natureza pessoal;

c) sejam constituídas de várias partes que devam ser redigidas como emendas distintas;

d) não indiquem o Poder, Ministério ou órgão administrativo a que pretendam referir-se, ou a dotação que desejem alterar, ou instituir;

e) transponham dotação de um para outro Poder, de um para outro Ministério, ou órgão administrativo.

Da decisão do Presidente da Câmara que recusar emenda, há recurso, interposto pelo autor da emenda ou outro deputado para a Câmara e discutido, como matéria urgente, na Ordem do Dia da sessão seguinte à sua publicação no *Diário do Congresso Nacional*.

Ainda que se estipule as condições para aceitação das emendas, é de se afirmar que o problema continua, porquanto as proibições acima referidas não impedem o número avultado que em cada legislatura se apresenta. O próprio plano de trabalho que o governo sugere é transformado, e as consequências que daí advêm para as finanças do país bem podem ser aquilatadas pelos conhecedores do assunto. E' de justiça ressaltar que muitas emendas, melhor diria todas as emendas, são apresentadas com real interesse e sincero desejo de bem servir à pátria. Mas, em grande número, tornam-se ineficazes e não atendem diretamente ao objetivo proposto. Sobrecarregam o orçamento, apenas. E o orçamento, no conceito atual, é plano de trabalho e não um quadro dantesco, onde apenas se espelham Algarismos, como dando a entender que quanto maiores forem os gastos em melhor situação estará o país. Tome-se para exemplo a Verba — Auxílios — onde grande número de emendas são apresentadas para entidades que são conhecidas, apenas, porque são contempladas na lei de meios com determinados quantitativos e cujo trabalho redundante, praticamente, em nada para o progresso do País. E, ainda, apenas acenando para este particular, é que a Mensagem deste ano que acompanhou a Proposta Orçamentária frisou:

“Os inúmeros auxílios e subvenções consignados ultimamente em Orçamento, pelo aspecto tumultuário de que se têm revestido, vêm não só comprometendo a sistemática orçamentária, com a introdução desordenada de despesas, como também a própria estrutura financeira do mesmo”.

Após o prazo estipulado de oito sessões consecutivas, dizia-se, serão publicadas as emendas admitidas e as recusadas, classificadas por ordem alfabética de Estados e do nome parlamentar do autor, por serviço, órgão ou Ministério e por Verba, consignação e subconsignação. No dia poste-

rior são remetidas novamente à Comissão de Finanças para que, dentro de quinze dias, opine sobre as mesmas. Se na Comissão, for apresentada alguma emenda cabe ao seu Presidente, com recurso para Comissão, admiti-la ou recusá-la.

Devolvido o projeto à Mesa, no prazo regimental, com as emendas e os pareceres, será publicado dentro de oito dias e distribuído em avulsos. Se os pareceres escritos sobre as emendas não estiverem ultimados, o projeto, por determinação do Presidente da Câmara, será incluído na Ordem do Dia dentro de 72 horas.

Entre o início da distribuição de avulsos e a discussão, haverá um interstício obrigatório de 48 horas, constituindo a discussão a fase dos trabalhos destinada ao debate em Plenário e sendo feita por partes e anexos, em separado ou em conjunto, conforme cheguem ao Plenário.

Finalmente há a votação, que completa o turno regimental de discussão e onde não têm aplicação os preceitos contidos na Seção III do Regimento, que trata do método de votação e do destaque, por se entender o projeto de lei orçamentária com uma tramitação toda especial.

Votada cada parte ou anexos e emendas, voltarão os mesmos à Comissão de Finanças, a quem compete, dentro do campo de exceções que a lei estatui, (1) elaborar a redação final do projeto de lei orçamentária, para o que dispõe do prazo de oito dias úteis, contados a partir da remessa da última parte ou anexo do projeto votado.

(1) Em conformidade com o disposto no art. 145 § 1.º do Regimento da Câmara o projeto de lei orçamentária tem a sua redação final elaborada, exclusivamente, pela Comissão de Finanças.

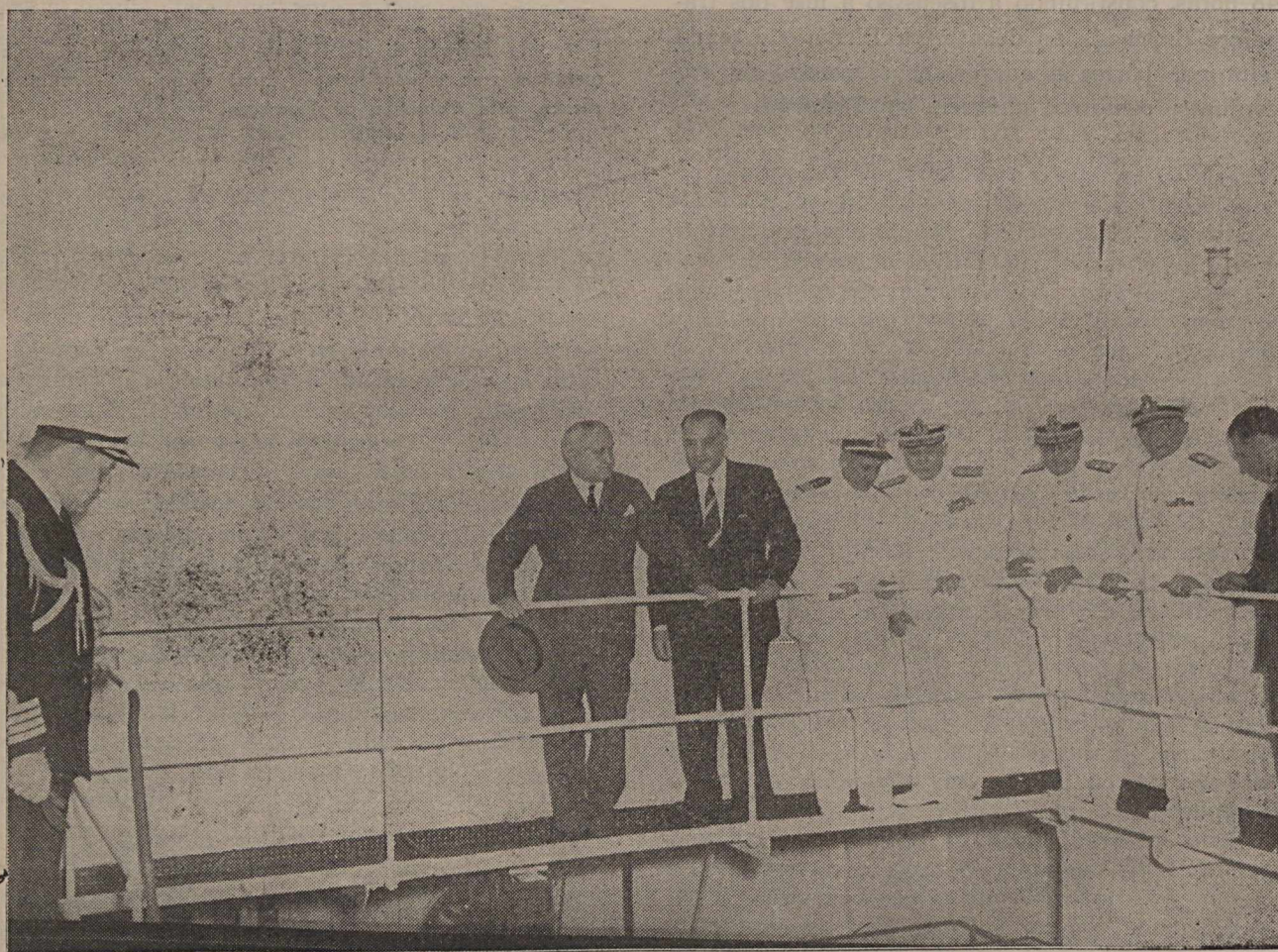
* *
*

Hoje possui o Brasil, em matéria de Administração, uma soma de experiências valiosas que não se devem desprezar, como contribuição que representam à eficiência do serviço público. Aí estão, por exemplo, quatro sistemas gerais de atividades-meios: sistema de Pessoal, de Material, de Orçamento e de Estatística; a organização geral dos serviços em três planos, a saber: órgãos de comando, de atividades-meios ou institucionais, de atividades-fins ou executivas; um regime de remuneração a que não é estranho o princípio do valor relativo das profissões; finalmente, a democratização da função pública que se tornou, de fato, acessível a todo brasileiro apto a exercê-la. Como é fácil ver, tais conquistas constituem um patrimônio que se impõem respeitar e resguardar para maior aperfeiçoamento de nosso aparelhamento administrativo. Em dez anos de seleção, o D. A.S.P. não atingiu nem à metade do coeficiente a que alude Gustavo Lessa e, ainda assim, é acusado de superlotar o serviço público. Segundo o mesmo autor, a expansão que depois de 1938 alcançaram os trabalhos, tem exigido um acréscimo contínuo de funcionários. Esta, por sua vez, vem desdobrando crescente atividade através dos novos setores que se vão aglutinando à primeira estrutura. — (J. Guilherme de Aragão — "R.S.P." de maio de 1950).

NOTAS

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO MARIA
DE LOURDES LIMA MODIANO

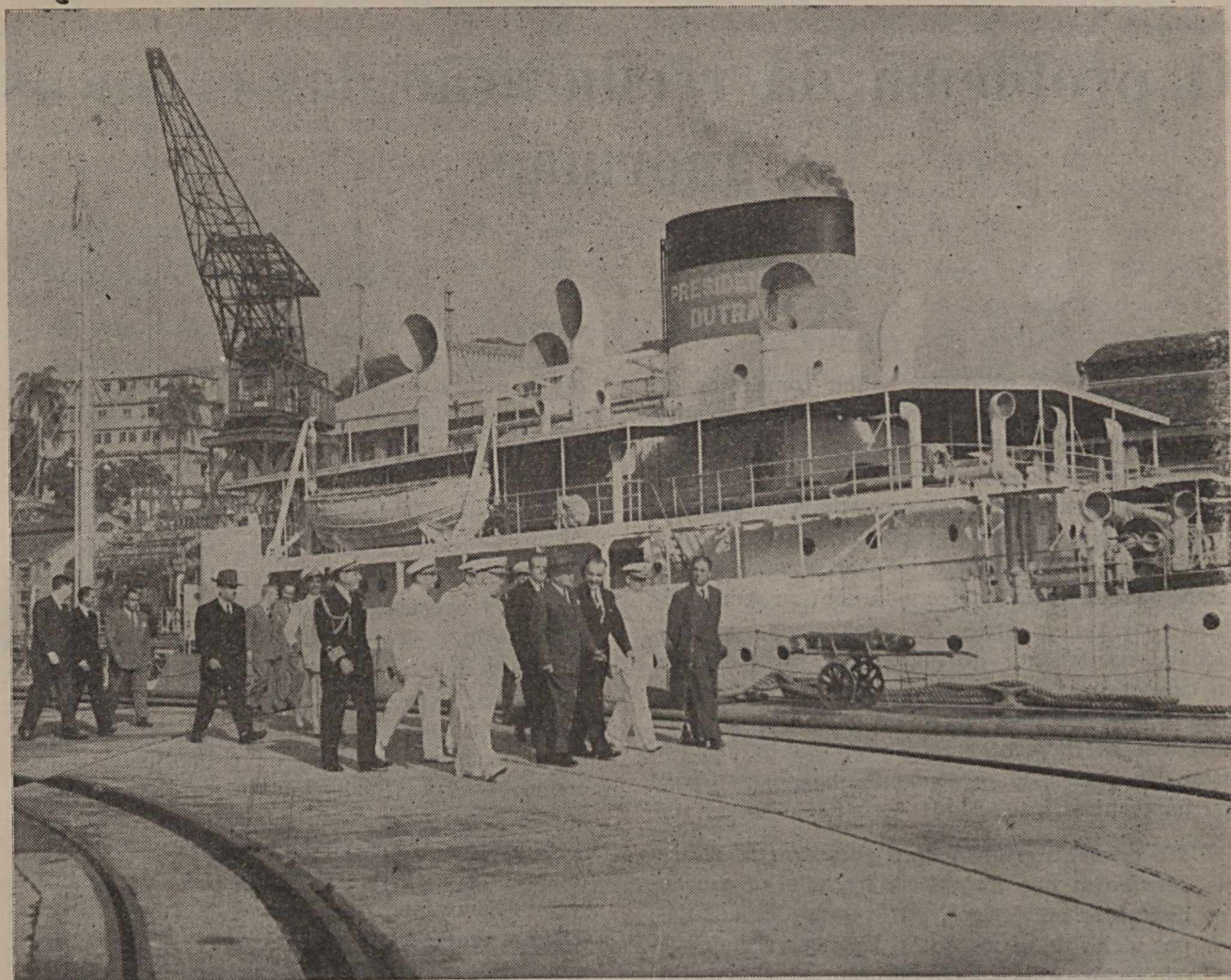
Visita do Presidente da República ao Petroleiro “Presidente Dutra”



O Sr. Presidente da República, o Sr. Mário de Bittencourt Sampaio e altas autoridades navais

Assinalando uma das fases de execução do Plano SALTE no importante setor dos Transportes, fêz S. Exa. o Sr. Presidente da República uma visita oficial ao petroleiro “Presidente Dutra”, primeiro componente da frota de vinte unidades adquiridas tendo em vista a promoção do desenvolvimento da nossa economia petrolífera.

Acompanharam o Presidente da República, altas autoridades civis e militares, entre as quais, o Almirante Sílvio de Noronha, Ministro da Marinha, e o Sr. Mário de Bitencourt Sampaio, a cuja atuação como presidente da Comissão incumbida de adquirir as unidades navais se deve o petroleiro que veio inaugurar a composição da frota de transporte especial.



Ao lado do navio petroleiro "Presidente Dutra", o General Eurico Gaspar Dutra, acompanhado do Ministro da Marinha, do Sr. Mário de Bitencourt Sampaio, Diretor-Geral do D.A.S.P., e do Coronel Milton Araújo, além de altas autoridades civis e militares

* *
*

Apreensão, em legislação fiscal, é o ato de apreender uma determinada mercadoria que se considera desviada do pagamento dos direitos aduaneiros e a qual é encontrada oculta (caso caracterizado de *contrabando*) ou à vista (nos casos de *descaminho*, *sonegação* etc.). Têm, pois, cabimento, não só as apreensões em casos de contrabando caracterizado (mercadoria oculta) como as efetuadas em todos os casos de descaminho, bem como nos casos de mercadorias subtraídas aos respectivos direitos aduaneiros e encontradas em armazéns alfandegados ou não, em depósitos, entrepostos, etc. As apreensões podem ser efetuadas em flagrante, por infração da lei fiscal, por diligência fiscal, em ato de busca ou por simples suspeita, desde que, neste caso, a apreensão tenha por fim resguardar apenas o interesse da Fazenda Nacional. O estudo das apreensões fiscais, não cabendo, por sua extensão e complexidade, num simples artigo de jornal ou revista, limitamo-nos a mencionar, de modo sucinto, apenas os casos em que as mesmas ocorrem. A apreensão é em flagrante quando é feita no momento em que se constata a existência da fraude o que poderá ocorrer no ato de uma descarga, embarque ou desembarque da mercadoria; do seu trajeto e transporte; a bordo, nas embarcações, nos ancoradouros, docas, armazéns, etc. e como declara a Consolidação, em seu número 1.º, do parágrafo 3.º, do art. 630 "nos lugares sujeitos à fiscalização das Alfândegas". — (Alberto Ruiz — "R.S.P." de maio de 1950).

O problema da reeducação das crianças anormais

ADALBERTO DE LYRA CAVALCANTI

OS deficientes psíquicos, sejam congênitos ou adquiridos, em relação aos escolares, quanto ao seu aproveitamento, podem ser perfeitamente divididos em três grandes classes: os facilmente educáveis, os difíceis e os irremediavelmente ineducáveis. No primeiro grupo temos os retardados pedagógicos ou falsos deficientes; no segundo temos os retardados intelectuais, com ou sem debilidade mental, os atrasados intelectuais constitucionais, comumente atrasados por perturbações do caráter ou por excessiva instabilidade mental e no último grupo, temos então os ineducáveis, os idiotas e os imbecis, ambos com graves lacunas psíquicas, podendo apenas melhorar um pouco o seu baixo nível intelectual.

No primeiro grupo vamos encontrar as crianças deficientes por frequência irregular à escola, por distúrbios endócrinos, por vegetações adenóides, por vícios de educação no lar, por verdadeiros erros de técnica educacional na própria escola assim como os subnutridos, os sífiloclásicos, os intoxicados pela tuberculose, os portadores de gânglios hipertrofiados traqueobrônquicos, por miopia, enfim, as crianças vítimas de vários assaltos das moléstias mais comuns à infância, como sarampo, varicela, coqueluche, parotidite epidêmica, etc. as quais podem deixar seqüelas bem acentuadas para o lado do sistema nervoso central.

No segundo grupo temos as crianças difíceis, refratárias ao estudo, fatigando-se facilmente, as que trazem sempre no organismo o selo incontestável de uma causa congênita ou hereditária — constitucional. Aí estão os débeis mentais, os esquizóides, os ciclóides, os mitomaniacos, os gliscróides, os paranóicos, os hiperemotivos e os psicastênicos, amálgama por vezes intrincada, difícil de um diagnóstico fácil pela constante mistura de caracteres comuns a várias constituições ou mesmo, e não raro, pela constante fusão dessas constituições, duas, três e mais vezes criando um biótipo original o qual somente com o tempo vem se tornar com uma apresentação definida, clara e precisa. E' nesse grupo, bem numeroso e bem disfarçado no meio escolar, onde estão os ditos deficientes verdadeiros, os atrasados intelectuais, os instáveis, os pervertidos, os amorais, os desamorosos, os sem afeto, os caracteres duros, amorfos, indisciplina-

dos e mentirosos. Em muitos há, por vezes, brilhos de inteligência, mas nota-se mais o desvio da conduta.

Em terceiro plano temos afinal os profundos oligofrênicos, os idiotas e os imbecis, raramente encontradiços no meio escolar, dada a gravidade e profundidade das lacunas mentais. Naturalmente aqui não consideramos os anormais físicos, nem os sensoriais. O nosso ligeiro comentário prende-se unicamente aos retardados mentais, aos indisciplinados, bem como à sua pesquisa no meio escolar. Nem estudamos também os supernormais, menos encontrados que os subnormais, infelizmente. Décroly define como anormais "as crianças que, por um motivo qualquer, se encontram em certo estado de inferioridade que as impede de se adaptar ao meio social ao qual são destinadas a viver". Em torno dessa grande e meritória questão que envolve a grandeza de uma Nação num movimento de alto-relêvo, de resultados imperecíveis pela natureza mesma de sua ação saneadora, está o movimento dos exames periódicos de saúde, em todos os setores escolares, oficiais e privados, o qual virá revolucionar o meio educacional brasileiro.

Temos assim uma tarefa mais alta e que é muito mais do que simplesmente instruir e que é a de prevenir e curar o infante nacional, eivado de uma, duas e mais infecções, cheio de taras, vícios e deformidades físicas, distúrbios nervosos e mentais além do grave problema da subnutrição, ora por falta de alimento, ora por erro de técnica alimentar. Não venho tratar aqui propriamente dos métodos da reeducação dos retardados mentais, os livros são abundantes e ótimos e a prática já está sendo aplicada, embora nem sempre bem coordenada. O que desejo demonstrar neste sumário trabalho é a facilidade que o exame periódico de saúde poderá proporcionar às equipes encarregadas dos exames periódicos e pegar em flagrante o pequeno deficiente mental e ter assim, à mão, um material magnífico donde poderá sair um monumento grandioso em relação à biotipologia e à caractereologia brasileira e tôdas as seqüências psicológicas.

Os resultados obtidos pela educação e tratamento dos anormais profundos como sejam os

idiotas e imbecis têm animado os médicos e pedagogos a tomar um interesse cada vez maior com as crianças apenas retardadas intelectuais as quais, com um oportuno tratamento opoterápico, anti-luético, tônico-reconstituente, helioterápico e melhor alimentação junto a regras pedagógicas adequadas, têm melhorado consideravelmente, física e mentalmente. Seguin, Itard, Bourneville, Paul Boncour, J. Phillippe, Demwoor, Decroly, Hoffer, Angles e tantos outros, já permitem considerar-se o problema resolvido, com classes ou com Institutos especiais. O que não resta dúvida é que, se o idiota e o imbecil conseguem melhorar, os simples escolares difíceis, débeis ou constitucionais, devem ser cuidados com urgência. E o exame médico periódico virá a ser chamado como já o chamam em todos os países civilizados, de uma revolução branca, tal a importância vital para as nacionalidades. A necessidade da seriação dos mentalmente anormais é uma necessidade hoje reconhecida por todos os que se dedicam ao assunto. Não se deve colocar um instável, um mitomaniaco, um débil mental, um perverso, um imbecil, um esquizóide ou um epilético, reunidos todos na mesma classe, sofrendo do mesmo contágio mental ambiente. E' uma pesquisa sutilíssima e somente aos psiquiatras-pedagogos é dado descobrir qual a classe de tal ou qual atrasado mental, qual o seu *deficit* mental para ser possível individualizar a educação corretiva e terapêutica adequada.

No seio dos repetentes temos inúmeros casos de desvios mentais e que os pais não descobrem por defeito afetivo e somente o médico-psicólogo, o psiquiatra pedagogo, consegue descobrir. A classificação dos tipos de atrasados mentais ou instáveis é imprescindível na organização das classes especiais. Não é possível os mesmos métodos pedagógicos aplicados a um instável e a um astênico por exemplo, nem um mesmo método aplicado a um epilético e a um esquizóide. E' uma tarefa difícilíssima, tanto para o educador como para o médico, mas não haverá um resultado prático se não houver essa minuciosa separação e ainda mais, um periódico tempo de aprendizagem nas classes comuns para a melhor adaptação ao meio e preparo à vida social a que tem de se confundir e sobreviver. Lombardo Rodice diz que "educar é vencer a morte". E para o inadaptado, o deficiente, o difícil, a vida para esses é uma morte moral, eternamente falhando, tropeçando ao menor escolho social, querelantes e ansiosos sempre.

E' um problema de real necessidade êsse do tratamento precoce da criança no período escolar,

desde o Jardim de Infância até o período ginásial inclusive, abrangendo a adolescência com tôdas as suas encenações mórbidas, adormecidas e recalçadas. Em 300 jovens delinqüentes da Penitenciária de Petite-Roquette, em Paris, 81, 6 p. 100 apresentavam anomalias mentais, sendo de 50 p. 100 curáveis, se tratados em tempo. (Hoffer e Angles).

Há necessidade imprescindível da criação imediata de centros de Reeducação, melhor que Escolas de Anormais, fere menos a sensibilidade dos pais e não cria um complexo de inferioridade para o escolar. Em recente estatística norte-americana verificou-se em 45 milhões de crianças, 450.000 intelectualmente atrasadas não entrando nesse número os atrasados fracos de vontade, pervertidos sexuais e instáveis em geral. Calcula-se a média mundial de mentalmente anormais em 13 p. 100. Não devemos, entretanto, continuar a falar em estatísticas, nem nos métodos de reeducação dos nossos tarados e deficientes mentais. O que ressalta, no momento, é a necessidade imediata da criação nas escolas, de classes especiais ou pesquisas sistemáticas para os deficientes mentais, e, em tempo oportuno, a criação de Institutos de Reeducação, visando o aprimoramento da conduta e a Orientação Profissional.

Os exames periódicos de saúde facilitarão até certo ponto, a pesquisa sistemática dos retardados mentais e por conseguinte, um tratamento médico e pedagógico necessariamente de resultados compensadores. A Prefeitura do Distrito Federal já vem adotando, com sucesso, os exames periódicos de saúde.

O deficiente intelectual pode e deve ser, em época diversa do seu estudo escolar, colocado nas classes das crianças normais, como um estímulo à sua reeducação.

A metafísica da pedagogia cedeu o lugar à psicologia experimental com as suas práticas realistas. O intelectualismo transformou-se em biologia positiva. Hoje medimos a fadiga, o alcance da inteligência, a memória, sabemos da idade mental, do quociente intelectual, do perfil psicológico, conhecemos enfim a alma da criança. E é do meio escolar, com o exame sistemático e periódico de saúde, que iremos retirar do fatal desmoronamento futuro, crianças doentes e deficientes mentais, muitas vezes, quase sempre, despercebidos dos pais e dos educadores.

Publicações recebidas

University Microfilms.

Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda — Ano XX, n.º 24, dezembro, 1949.

A Capital (Magazine Continental ilustrado) — Ano XI, nos 9 e 10, Jan-fev., 1950.

Noticiário del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia — N.º 59, Feb. 1950.

Información y Propaganda (Oficina Comercial del Gobierno del Brasil; Santiago. Ns. 5, 6, diciembre, 1949.

International Monetary Found — n.º 122, feb. 1950.

Boletim da Prefeitura de Barreiras — n.º 11, fev. 1950.

Boletim da Argentina — Ano IV, n.º 1, Janeiro 1950.

Notícias de Portugal — Ano III, ns. 146, 148, fev. — março, 1950.

Action Taken — May — June 1949.

Monthly Labor Review — vol. 70, n.º 2 — feb. 1950.

Nação brasileira — Ano XXVIII, n.º 319, Março 1950.

Red Tape — February, 1950.

Revista Brasileira de Malariaologia — vol. II, n.º I, Jan., 1950.

Boletim da Contadoria Geral da República — Ano XXVI, n.º 161, Rio — abril, 1950.

Revista de la Facultad de Ciencias economicas, comerciales y politicas — ns. 58-59, Enero-agosto, 1949, Rosário.

Annual report — for the year 1949.

Americas — vol. 2 n.º 5, maio 1950.

Estatuto dos servidores civis de Alagoas — Maceió, 1949.

Revista de Organización científica do I. D. O. R. T. — ano XIX, n.º 218, fev. 1950.

Revista SENAI — ano VI, n.º 54, janeiro, 1950.

Revista de las fuerzas armadas, de la Nación — Ano IX, n.º 101, mayo 1949.

Boletin del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia — Tomo XXIV, n.º 1, Marzo, 1950.

Taxes — vol. 33, n.º 3, March 1950.

Economia e Finanças (Conferências do Dr. Mozart Emygdio Pereira) Salvador, 1950.

Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças — n.º 111, março, 1950.

Revista do Instituto Brasil — Estados Unidos, vol. VII, n.º 16, Julho-dez., 1949.

Revista do Imposto de Renda — ano XIII, n.º 4 Abril, 1950.

Catálogo Analítico, de "anales, Boletines y Revistas" — ano II, n.º 1, 1949.

Hacienda, Economia y Revisión — Buenos Aires, ano I, n.º 3, diciembre, 1949.

Coop Movimento, Cooperativo Bahiano — ano VIII, n.º 72, 73, nov. 1949.

Cartilla Agropecuaria — Ministério de Economia del Paraguay — ns. 135, 136, 137, enero, feb., marzo, 1950.

Monthly Labor Review — vol., 70, n.º 3 march, 1950.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

VOLUMES EDITADOS

ANO I		VOLUME II		VOLUME II	
VOLUME I		N. 1 — abril (esg.) 1942		N. 1 — abril 1946	
N. 1 — novembro (esg.)... 1937		N. 2 — maio (esg.) 1942		N. 2 — maio 1946	
N. 2 — janeiro (esg.) ... 1938		N. 3 — junho (esg.) 1942		N. 3 — junho 1946	
N. 3 — fevereiro (esg.)... 1938		VOLUME III		VOLUME III	
N.º 4 — março 1938		N. 1 — julho (esg.)..... 1942		N. 1 — julho 1946	
VOLUME II		N. 2 — agosto 1942		N. 2 e 3 — agosto e setemb. 1946	
N. 1 — abril (esg.) 1938		N. 3 — setembro (esg.).. 1942			
N. 2 — maio 1938		VOLUME IV		VOLUME IV	
N. 3 — junho 1938		N. 1 — outubro (esg.) .. 1942		N. 1 e 2 — out. e nov... 1946	
VOLUME III		N. 2 — novembro 1942		N. 3 — dezembro 1946	
N. 1 — julho 1938		N. 3 — dezembro 1942			
N. 2 — agosto 1938		ANO VI			
N. 3 — setembro 1938		VOLUME I		ANO X	
VOLUME IV		N. 1 — janeiro 1943		VOLUME I	
N. 1 — outubro 1938		N. 2 — fevereiro 1943		N.º 1 e 2 — jan. e fev.... 1947	
N. 2 — novembro 1938		N. 3 — março 1943		N. 3 e 4 — março e abril. 1947	
N. 3 — dezembro (esg.).. 1938		VOLUME II		VOLUME II	
ANO II		N. 1 — abril 1943		N. 1 e 2 — maio e junho. 1947	
VOLUME I		N. 2 — maio 1943		N. 3 e 4 — julho e agosto. 1947	
N. 1 — janeiro 1939		N. 3 — junho 1943			
N. 2 e 3 — fev. e março. 1939		VOLUME III		VOLUME III	
VOLUME II		N. 1 — julho 1943		N. 1 e 2 — set. e out. ... 1947	
N. 1 e 2 — abril e maio.. 1939		N. 2 — agosto 1943		N. 3 e 4 — nov. e dez. ... 1947	
N. 3 — junho 1939		N. 3 — setembro 1943			
VOLUME III		VOLUME IV		ANO XI	
N. 1 e 2 — julho e agosto. 1939		N. 1 — outubro (esg.) ... 1943		VOLUME I	
N. 3 — setembro 1939		N. 2 — novembro (esg.).. 1943		N. 1 e 2 — jan. e fev. ... 1948	
VOLUME IV		N. 3 — dezembro (esg.).. 1943		N. 3 e 4 — março e abril. 1948	
N. 1 e 2 — outubro e nov. 1939		ANO VII			
N. 3 — dezembro (esg.).. 1939		VOLUME I		VOLUME II	
ANO III		N. 1 — janeiro (esg.).... 1944		N. 1 e 2 — maio e junho.. 1948	
VOLUME I		N. 2 — fevereiro (esg.) .. 1944		N. 3 e 4 — julho e agosto. 1948	
N. 1 — janeiro (esg.).... 1940		N. 3 — março (esg.) 1944			
N. 2 — fevereiro (esg.).. 1940		VOLUME II		VOLUME III	
N. 3 — março (esg.) 1940		N. 1 — abril 1944		N. 1 e 2 — set. e out. 1948	
VOLUME II		N. 2 — maio 1944		N. 3 e 4 — nov. e dez. ... 1948	
N. 1 — abril (esg.) 1940		N. 3 — junho 1944			
N. 2 — maio (esg.) 1940		VOLUME III		ANO XII	
N. 3 — junho (esg.) 1940		N. 1 — julho (esg.)..... 1944		VOLUME I	
VOLUME III		N. 2 — agosto 1944		N. 1 — janeiro 1949	
N. 1 — julho (esg.) 1940		N. 3 — setembro 1944		N. 2 — fevereiro 1949	
N. 2 — agosto (esg.) 1940		VOLUME IV		N. 3 — março 1949	
N. 3 — setembro 1940		N. 1 — outubro 1944		VOLUME II	
VOLUME IV		N. 2 — novembro 1944		N. 1 — abril 1949	
N. 1 — outubro (esg.) .. 1940		N. 3 — dezembro 1944		N. 2 — maio 1949	
N. 2 — novembro (esg.) . 1940		ANO VIII		N. 3 — junho 1949	
N. 3 — dezembro 1940		VOLUME I		VOLUME III	
ANO IV		N. 1 — janeiro 1945		N. 1 — julho 1949	
VOLUME I		N. 2 — fevereiro 1945		N. 2 — agosto 1949	
N. 1 — janeiro (esg.) ... 1941		N. 3 — março 1945		N. 3 — setembro 1949	
N. 2 — fevereiro (esg.) .. 1941		VOLUME II		VOLUME IV	
N. 3 — março 1941		N. 1 — abril 1945		N. 1 — outubro 1949	
VOLUME II		N. 2 — maio 1945		N. 2 — novembro 1949	
N. 1 — abril (esg.) 1941		N. 3 — junho 1945		N. 3 — dezembro 1949	
N. 2 — maio (esg.) 1941		VOLUME III			
N. 3 — junho (esg.) 1941		N. 1 — julho 1945			
VOLUME III		N. 2 — agosto 1945			
N.º 1 — julho (esg.) 1941		N. 3 — setembro 1945			
N. 2 — agosto (esg.) 1941		VOLUME IV			
N. 3 — setembro (esg.) .. 1941		N. 1 — outubro 1945			
VOLUME IV		N. 2 — novembro 1945			
N. 1 — outubro (esg.) .. 1941		N. 3 — dezembro 1945			
N. 2 — novembro (esg.) . 1941		ANO IX			
N. 3 — dezembro 1941		VOLUME I		ANO XIII	
ANO V		N. 1 — janeiro 1946		VOLUME I	
VOLUME I		N. 2 — fevereiro 1946		N. 1 — janeiro 1950	
N. 1 — janeiro (esg.) ... 1942		N. 3 — março 1946		N. 2 — fevereiro 1950	
N. 2 — fevereiro (esg.) .. 1942		VOLUME II		N. 3 — março 1950	
N. 3 — março (esg.) 1942		N. 1 — janeiro 1950			
		N. 2 — fevereiro 1950			
		N. 3 — junho 1950			

