

JOÃO GOULART

3 - JUL 61  
Cop: ✓

*Brazil, Presidente.*

MENSAGEM AO  
CONGRESSO NACIONAL.

  
1962

## INTRODUÇÃO

### I – SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

### II – PROBLEMAS REGIONAIS E INTEGRAÇÃO NACIONAL

2.1 – Características Regionais

2.2 – Atuação do Governo Federal

2.3 – Integração Nacional

### III – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

3.1 – Valorização do Homem

3.2 – Emprêgo da Terra

3.3 – Aproveitamento dos Recursos Naturais

3.4 – Sistemas de Transportes e Comunicações

3.5 – Desenvolvimento Industrial

3.6 – Sistema Bancário e Financeiro

3.7 – Programação

### IV – FÓRÇAS ARMADAS

### V – POLÍTICA EXTERIOR

## SENHORES MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL:

*Na qualidade de Presidente da República, e em cumprimento ao disposto no item XII do artigo 3.º da Emenda Constitucional n.º 4, de 2 de setembro de 1961, tenho a honra de apresentar a Vossas Excelências a Mensagem sobre a situação do País.*

*E a primeira vez que se oferece esta oportunidade no atual regime parlamentarista, instituído no Brasil em decorrência de uma das suas mais graves crises políticas.*

*Na memória de todos estão presentes os acontecimentos de 25 de agosto a 7 de setembro de 1961. Foi o Brasil agitado por uma sucessão de ocorrências políticas e militares originadas pela renúncia de meu antecessor, que a todos surpreendeu. Encontrava-me no Exterior, na chefia de missão oficial, quando o Sr. Jânio da Silva Quadros, que ascendera à Presidência da República na mesma eleição em que o povo, pela segunda vez, me distinguiu com a escolha para a Vice-Presidência, decidiu resignar o mandato, retirando-se imediatamente para o estrangeiro.*

*Dias de aflição e incerteza viveu nossa Pátria, com perigosas perspectivas para a paz interna e até para a permanência das instituições democráticas.*

*O espírito de concórdia — nobre e inconfundível característica do povo brasileiro — sobrepujou a iminência de desordem. Tudo fiz, transigindo e conciliando, com ingentes sacrifícios,*

para evitar o mal irremediável — o derramamento do sangue de irmãos. E assim se puderam preservar a paz e a liberdade. Mantendo a linha de serenidade que me inspirou ao meditar na elaboração d'êste documento, direi, sem que fale o homem de partido envolvido nos acontecimentos, mas o Chefe de Estado em Mensagem à Nação: a luta do povo brasileiro pela posse do Vice-Presidente na Presidência vaga, como afirmação do direito de voto em sua mais autêntica expressão, colocou aquêles dias entre os mais luminosos da História brasileira.

Em conseqüência da crise, dos ajustes políticos para conjurar a ameaça de guerra civil, adotou-se o regime parlamentarista, mediante Emenda Constitucional votada na emergência. A transformação tem exigido muito das elites dirigentes. Não poupei esforços — e não os pouparei — para bom desempenho da missão que o destino me reservou em condições tão adversas, com o devotamento, o desprendimento, o espírito de conciliação que a Nação exigiria de qualquer de seus filhos em idênticas circunstâncias. O meu trabalho, que o País vem testemunhando, em favor da pacificação política e social, tem sido facilitado e estimulado pela ação do Conselho de Ministros, pelo patriotismo das Forças Armadas e pela compreensão dos dirigentes políticos e das classes trabalhadoras.

Graças ao entendimento reinante, vão desaparecendo as áreas de atrito surgidas com a crise de agosto. Buscando antes de mais nada a mobilização de todos os brasileiros para a obra de reconstrução nacional, sem distinguir entre regiões da Federação e agrupamentos partidários, conseguimos dar ao País o mais necessário dos bens: a paz interna.

VIII      Reconhecendo o patriotismo do Congresso na solução da crise, reitero a convicção, expressa no discurso de posse perante Vossas Excelências, de que o Parlamento saberá devolver à sobe-

*rania do pronunciamento popular a decisão política que em instante de perigo tomou em suas mãos para uma transformação do regime.*

*Dentro da estrutura do novo sistema, o Conselho de Ministros elaborou o Programa de Governo, submetido ao Parlamento e por este aprovado. Entretanto, considero útil insistir na apreciação dos problemas nacionais, em seus aspectos mais relevantes, especialmente aquêles que desde muitos anos desafiam a argúcia, a coragem e a capacidade de ação de vários Governos. Cumpre comunicar a Vossas Excelências a minha preocupação quanto a graves deficiências e omissões no processo do desenvolvimento econômico-social do País.*

*Na mesma linha de inspiração pacificadora, política e social, cumpre não paire no espírito do povo qualquer dúvida acérca da justiça que deverá presidir à distribuição dos benefícios imediatos do desenvolvimento, do aumento da riqueza nacional. Essa dúvida existe; e deve ser removida, em favor da tranqüilidade social. Tampouco deverá persistir a dúvida sôbre a equanimidade da distribuição dos encargos econômicos do desenvolvimento. Quando se pede ao País maior redução do consumo para fazer crescer a taxa de investimento, ao mesmo tempo se deve pedir a cada um que arrote, segundo suas possibilidades, com os encargos do desenvolvimento.*

*Esta é, sem dúvida, a hora de pedir sacrifícios a quem pode suportá-los, em favor de um desenvolvimento mais humano. A paz social será assegurada se houver melhor distribuição dos frutos do desenvolvimento e dos encargos por êle exigidos.*

*A difícil situação financeira em que encontrei o País ao assumir a Presidência da República acha-se descrita nesta Mensagem. Sotremos os efeitos de medidas tomadas por Co-*

*Governo a dar cumprimento a leis que trouxeram grandes ônus ao Tesouro, inclusive as que encontrou por serem executadas.*

*O agravamento da pressão inflacionária veio tornar mais agudas as condições em que o povo brasileiro procura firmar as linhas do seu bem-estar, sem injustiças e sem inadmissíveis sacrifícios. As vultosas emissões de papel-moeda, especialmente as realizadas para enfrentar os efeitos da crise política de agosto, as medidas financeiras outras, as perturbações verificadas no organismo nacional em 1961, interferindo na adoção de providências corretivas do processo inflacionário, mantiveram em plano de relêvo a inflação, com seu resultado mais dramático — a alta constante do custo de vida.*

*Aos Senhores Membros do Congresso Nacional formulo caloroso apêlo para que dêem tratamento prioritário a esse angustiante problema. Impossível aceitar, sem uma atitude resoluta, o confisco que a alta do custo de vida realiza, diariamente, no orçamento de cada família brasileira.*

*Desejo salientar, ainda, o problema das disparidades regionais. Os extremos de pobreza e riqueza, de abundância e escassez, de desenvolvimento e atraso, de crescimento e estagnação entre as diferentes regiões que constituem o espaço físico do Brasil, erguem-se aos olhos de todos como desafio e ameaça — ameaça à integração nacional, à paz social e política, e à ordem econômica, e desafio à inteligência dos responsáveis pela direção dos negócios públicos, investidos da obrigação de encontrar os meios capazes de corrigir a grave injustiça social daí decorrente.*

*Quero consignar o interêsse e a esperança com que pude sancionar a lei que estabelece normas estruturais para o Plano Diretor da SUDENE, resultado de anos de debates junto à opinião pública. Demonstra a lei da SUDENE a afinidade entre o Parlamento e o povo na paciente formulação dos projetos de*

*interêsse nacional. Constitui o atendimento de uma das mais justas aspirações de 20 milhões de patricios que vivem no Nordeste, hoje a grande — e justa — preocupação nacional.*

*Sancionei, também, a lei de Diretrizes e Bases da Educação, com o intuito de concorrer para o aperfeiçoamento das condições culturais do nosso povo.*

*As contingências da vida nacional colocam-nos ante a necessidade de reformas de base, capazes de adaptar o País às novas exigências do seu destino e atender aos reclamos da população brasileira mediante mais amplas medidas de segurança em relação ao seu futuro.*

*Com o mesmo ânimo com que sancionamos as proposições legais acima referidas depositamos nossa confiança no Congresso no sentido de que efetue as reformas estruturais de que necessita a Nação brasileira. Tenho a convicção de expressar os mais verdadeiros sentimentos do nosso povo ao solicitar dos Senhores Congressistas que aliem seus dedicados esforços aos do Govérno para dotar o País dos instrumentos que a consciéncia nacional, amadurecida no exame das dificuldades do Brasil, espera dos seus representantes.*

*Reforma bancária, reforma administrativa, reforma tributária e, afinal, a grande aspiração brasileira, a reforma agrária — eis o conjunto de novos instrumentos que a Nação deseja para viver melhor e mais dignamente.*

*A reforma bancária é exigida pela evolução do sistema financeiro, com a indispensável criação do Banco Central e, notadamente, do Banco Rural, que, no campo do crédito, virá completar as medidas de política econômica e social destinadas a erguer em bases sólidas o trabalho do homem do campo. A reforma administrativa é imprescindível para que o Executivo federal se liberte das velhas amarras da organização burocrática tradicional*

*e o Estado brasileiro desempenhe suas funções com maior dinamismo e eficiência. Faz-se indispensável uma reforma tributária mais justa e que atenda à evolução de necessidades do fisco. Essa reforma, que a Nação espera do elevado critério de Vossas Excelências, deve levar em conta não só o sentido fiscal ou econômico, mas também as repercussões de natureza política e os reflexos no tocante à justiça social.*

*Quer na imprensa, quer por onde ando, nos diferentes pontos do território nacional, nos comícios que freqüento, nas assembleias sindicais a que compareço, quer nas audiências que concedo, quer nas conversas que mantenho com cidadãos de tôdas as classes, quer nos milhares de cartas e mensagens a mim dirigidas, o reclamo de reformas é permanente, sobretudo da reforma agrária. Também aos ouvidos de Vossas Excelências não é estranho êsse veemente apêlo, e por isso creio juntar-me à sensibilidade das correntes políticas do País para pedir, Senhores Congressistas, o melhor da atenção de Vossas Excelências para a solução do problema do campo, do trabalhador rural, do empresário rural. A gravidade do problema exige que iniciemos, ainda êste ano, a grande — e sistemática — campanha de reorganização agrária e de desenvolvimento rural.*

*O exame da questão agrária no Brasil revela a existência, no campo, de diferentes tipos de tensão social. Em algumas regiões prevalece tensão de um tipo; em outras regiões, de outro tipo. O remédio adequado difere, em consequência. Aquêlo propiciador de um alívio e de maior harmonia social no Nordeste certamente não provocará os mesmos resultados benéficos em São Paulo. Assim, a legislação da reforma que julgamos urgente deve ser bastante ampla e flexível, sob a forma de diretrizes e bases, para permitir ao executor federal da lei a oportunidade de aplicá-la com a eficiência desejada.*

*A reforma agrária é uma idéia-fôrça irresistível, que já não pode ser protelada, pois sua urgência e necessidade estão na consciência de tôdas as camadas da população. Urge efetivá-la, tornando-a financeiramente possível, sem sobrecarregar demasiado o País com o ônus do investimento necessário. Será preciso reduzir ao mínimo o custo financeiro da reforma, por meio de legislação que fixe o critério do valor para a desapropriação com o fim social e estabeleça alternativa para a prévia indenização em dinheiro.*

*Ao lado dessas modificações substanciais, caber-nos-á definir o estatuto da aplicação de capitais estrangeiros, mediante critérios de justiça econômica, evitando, por igual, espoliações de matiz puramente xenófobo e explorações do espírito colonialista.*

*No trato que o Congresso está dando à disciplina da remessa de lucros para o exterior, não devemos perder de vista que o problema da remessa está essencialmente vinculado ao das entradas de capitais estrangeiros. Quando se legisla sôbre um assunto, automaticamente se está legislando sôbre o outro.*

*Por essa razão, parece-nos de bom aviso dar ênfase ao critério de seletividade do investimento, tendo em vista o crescimento da renda nacional e a supressão das dificuldades que retardam o nosso progresso.*

*Quanto à política externa, tem ela seguido os profundos sentimentos que formam a alma brasileira, e reflete o grau de crescente confiança nos recursos internos e a importância dos problemas mundiais na conjuntura interna.*

*A conquista da paz é objetivo constante e permanente dessa política. A vocação pacifista do Brasil é atuante e construtiva, tanto para atender aos estímulos altruísticos e tolerantes do nosso povo como por imperativo da sobrevivência e do progresso material e espiritual da comunidade brasileira.*

XIII

*É inegável a ameaça à sobrevivência de todos na hipótese de uma guerra nuclear. Embora limitada a nossa contribuição para manter a paz, muito poderemos fazer para a conquista da paz verdadeira, fundada na tolerância que inspirou a nossa*

formação.

*O desenvolvimento nacional e as reformas de base acham-se ligados à conjuntura internacional. Desenvolvimento e reformas serão retardados se os recursos internacionais, muitos dos quais hoje encaminhados para a preservação da paz armada, não puderem ser postos, em tempo, e em quantidades crescentes, à disposição dos países subdesenvolvidos.*

*Fiel aos compromissos assumidos, segue o Brasil uma diretriz de independência e justiça em face das disputas internacionais. Alargamos vantajosamente as nossas relações, com a perspectiva de novos mercados para os nossos produtos. Reatamos as relações diplomáticas com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e outras nações do Leste europeu. Simultaneamente, buscamos estreitar nossas ligações com os Estados Unidos da América dentro do sistema de acórdos e entendimentos que sempre orientou nossas relações, linha que espero ver consolidada e estendida no ensejo de minha próxima visita àquele país amigo.*

#### SENHORES CONGRESSISTAS:

*A Mensagem que tenho a honra de entregar a Vossas Excelências ressalta aspectos da situação do País nos setores mais importantes de sua atividade.*

*Não obstante as dificuldades financeiras que a Nação atravessa, não vejo razões para pessimismo. Com a ajuda de Deus e o trabalho do generoso povo brasileiro, haveremos de superar as condições que ainda entravam o desenvolvimento do País, tornando-nos mais prósperos e felizes.*

XIV

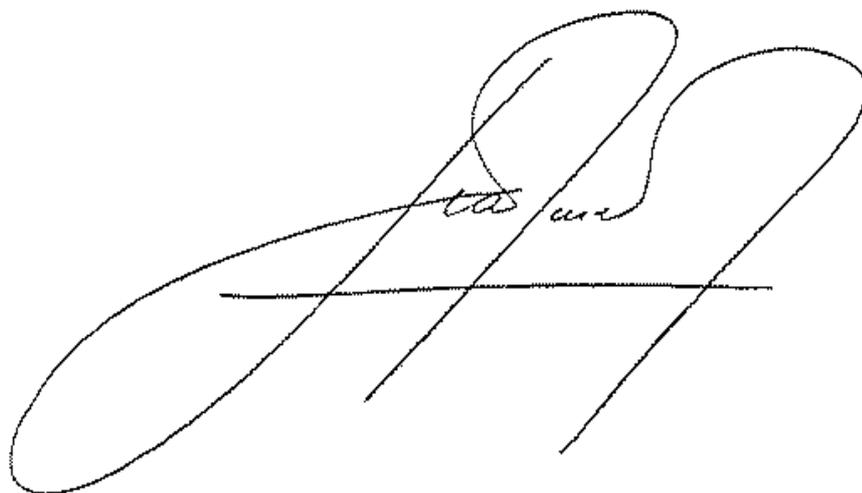
*Acredito firmemente no futuro de nossa Pátria. Uma terra que oferece, em riquezas, as possibilidades do Brasil, é uma terra privilegiada. Dia a dia aperfeiçoamos a nossa capacidade técnica e, com isso, ampliamos e intensificamos a exploração do solo, com o descobrimento de novas riquezas e a criação de novos empreendimentos.*

*Trago a Vossas Excelências, Senhores Senadores e Senhores*

*Deputados, a renovação do meu compromisso de nada poupar, no âmbito dos meus deveres, para realizar as tarefas necessárias à consecução dos ideais do povo brasileiro, certo de que o Congresso encontrará para os problemas que afligem a nossa gente a solução reclamada pelos supremos interesses do País.*

*Augurando uma profícua sessão legislativa, seja-me permitido repetir que as contingências da vida nacional nos colocam diante do imperativo de reformas de base, capazes de adaptar o País às novas exigências do seu destino. Temos de efetuar essas reformas como um dever de nossa geração, para a felicidade das gerações porvindouras e o progresso do Brasil.*

Brasília, 15 de março de 1962.



XV

## I

### SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

A economia nacional já assenta em bases sólidas. Este fato e a capacidade de trabalho do novo brasileiro permitem...

... e os dirigentes do governo brasileiro permitiram encarar com otimismo o futuro do País. Entretanto, para que se acelere o ritmo de desenvolvimento e mais rapidamente sejam eliminadas as imperfeições estruturais da economia brasileira, impõe-se a ordenação cuidadosa dos gastos públicos e a orientação adequada do esforço realizado pelos setores privados, a fim de que não se venham a exacerbar as pressões inflacionárias.

É a inflação um dos males mais sérios da conjuntura econômica do Brasil. No exercício passado, não obstante o empenho na contenção de seus fatores, a inflação experimentou forte recrudescimento: a elevação geral de preços registrada de dezembro de 1960 a dezembro de 1961 foi da ordem de 45%, a maior do decênio, ao tempo em que a expansão dos meios de pagamento alcançava a taxa mais elevada dos últimos sete anos.

Uma das causas do recrudescimento do processo inflacionário em 1961 há de ser encontrada na reforma cambial, que elevou abruptamente o custo das importações, repercutindo sobre o custo da produção industrial e agrícola. Esse aumento geral de custos foi alimentado, obviamente, por emissões destinadas a atender às crescentes necessidades de crédito às atividades privadas, a que se aliaram outras, igualmente vultosas, indispensáveis à cobertura do "deficit" do Tesouro Nacional.

Não obstante o avivamento do processo inflacionário, as primeiras estimativas do ritmo de crescimento da economia do País em 1961 acusam uma taxa superior a 7%, ligeiramente mais alta do que a correspondente ao ano anterior, da ordem de 6%. A reforma cambial, atuando negativamente no sentido da ele-

1

vação dos custos da produção, criou condições favoráveis no campo das exportações, já que assegurou melhor remuneração aos produtos exportáveis. Em 1961, esses efeitos benéficos já se fizeram sentir, sobretudo no tocante a produtos primários, uma vez que, no setor industrial, se carece de mais tempo para que a produção e o sistema de vendas se adaptem devidamente à nova situação.

O fato é que, no exercício passado, o valor das exportações brasileiras aumentou de 10% sobre o de 1960, ao tempo em que o das importações manteve o mesmo nível anterior. Em consequência, o "deficit" da balança comercial do País, que havia sido da ordem de 193 milhões de dólares em 1960, reduziu-se a 57 milhões em 1961. E as perspectivas, no particular, são no sentido do alargamento continuado da pauta das exportações brasileiras, sobretudo com a introdução de produtos industriais.

Todo o esforço deve ser empregado a fim de se conseguir o aumento contínuo das exportações, já que a receita cambial delas decorrente representa a melhor e mais aconse-

lhável forma de financiamento para aquisição, no exterior, do instrumental necessário ao progresso do País. No particular, registre-se a participação do Brasil na Associação Latino-Americana de Livre Comércio como fato positivo, pelas possibilidades que abriu ao desenvolvimento do intercâmbio comercial da América Latina e à colocação, em mercados dêste continente, dentro de um esquema de favores tarifários recíprocos, de numerosos produtos exportáveis do País.

Embora o café ainda contribua com cêrca de 50% para a receita das exportações brasileiras, a verdade é que a superprodução mundial vem conduzindo o produto a um processo de deterioração de preços, que se traduz numa inversão dos termos de venda: à maior quantidade exportada corresponde receita menor. Isto se evidenciou, nos últimos tempos, de forma tão perniciosa que o Brasil entendeu prudente modificar sua política de exportação, de maneira a dar melhor tratamento aos cafés de boa qualidade, dentro da tese de que apenas conseguiria aumentar a receita proveniente da sua venda aos mercados externos, na medida em que melhorasse a cotação do produto exportado.

A situação em que se encontra o café aviva a necessidade de composição mais adequada da pauta de produtos exportáveis, através do esforço conjugado da abertura de novos mercados com o alargamento dos negócios nos mercados

2

tradicionais. Há, para êsse efeito, possibilidades imediatas do incremento das vendas de matérias-primas no exterior, bem como, a prazo médio, das vendas de artigos industriais.

O ritmo do desenvolvimento industrial não sofreu solução de continuidade em 1961, não obstante os períodos de incerteza com relação à política econômica, que caracterizaram o ano. Tanto assim que dados preliminares indicam como da ordem de 10%, pelo menos, o aumento do produto real do setor industrial.

A situação econômica do Brasil, como se verifica, continua a infundir confiança e otimismo. E dessa confiança e dêsse otimismo não participam apenas os homens do Governo e os empresários que aqui aplicam o produto de seu trabalho, criando riquezas e dilatando o mercado de mão-de-obra. Do exterior, o Brasil tem recebido manifestações continuadas, nesse sentido.

A consolidação das dívidas contraídas em praças estrangeiras — nos Estados Unidos e na Europa —, a reestruturação do sistema de amortização, com dilatação de prazos, e a obtenção de novos recursos, mediante créditos, no correr de 1961, demonstraram confiança no Brasil nos círculos econômicos e finan-

MONETÁRIA COMEÇA A BRILHAR NOS CÍRCULOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DO MUNDO. Essas operações permitiram grande desafogo no balanço de pagamentos do País, correspondente ao exercício findo: o "deficit", que fôra da ordem de 405 milhões de dólares em 1960, situou-se, aproximadamente, em 130 milhões em 1961.

A situação cambial, dessa forma, se apresenta em franco processo de recuperação. A situação financeira interna, contudo, inspira cuidados. O Orçamento de 1962 admite o vultoso "deficit" de 134,5 bilhões de cruzeiros.

Entretanto, o "deficit" financeiro potencial estimado para o exercício de 1962 é superior a 250 bilhões de cruzeiros, o que impõe um programa drástico de contenção seletiva de despesas. Compreendendo a gravidade do problema, o Congresso autorizou um plano de contenção de até 40% do valor da despesa orçamentária variável.

Há que levar em conta, igualmente, a circunstância de não ser possível deixar de conceder novo reajustamento de vencimentos ao pessoal civil e militar, em face da elevação do custo de vida.

3

O forte desequilíbrio no setor financeiro público tornará necessária vigilância severa em outras áreas de atividade financeira oficial, em que se destacam a do crédito e a das operações cambiais. No setor do crédito, será preciso harmonizar o objetivo de controle da expansão do valor global das operações com a necessidade de melhorar as condições de financiamento da produção e atender ao aumento de custos verificado no ano transato. O financiamento da produção pode constituir instrumento antiinflacionário importante, desde que realizado seletivamente e tendo em vista as reais necessidades financeiras dos produtores.

As autoridades monetárias viram-se privadas, em 1961, de vultosos recursos em cruzeiros que, em anos anteriores, eram propiciados pelo setor cambial, notadamente através do fundo de ágios. A quota de retenção de cambiais do café, do mesmo modo, não poderá ser usada para aquele fim, visto que será absorvida, sobretudo, pelo programa de substituição dos cafésais improdutivos.

Por conseguinte, o esforço de contenção, a ser desenvolvido, em 1962, no setor das finanças públicas, é de importância decisiva para o êxito do combate à inflação. Esta orientação já se prenuncia diante das providências que o Conselho de Ministros vem tomando, através do Ministério da Fazenda. As medidas em favor da consecução dos objetivos finais serão, naturalmente, submetidas à apreciação do Congresso Nacional.

## II

## PROBLEMAS REGIONAIS E INTEGRAÇÃO NACIONAL

## 2.1. — CARACTERÍSTICAS REGIONAIS

De início, será de interesse aprofundar um pouco a apreciação dos elementos de ordem econômica, financeira e social que tornam imperiosa ampla reformulação da política interna da União, com vistas a ativar o desenvolvimento e impedir a descapitalização das grandes regiões do País.

A diversidade dos índices de desenvolvimento das regiões geo-econômicas do Brasil constitui um dos mais sérios problemas com que se defrontam as autoridades públicas. O panorama geral dessa situação já pode ser conhecido e as medidas para corrigir os desequilíbrios, que êle retrata, têm de ser encontradas e aplicadas em tempo.

As estatísticas registram os desníveis do desenvolvimento econômico-social, e dão explicação à natureza dos problemas regionais transferidos à esfera do poder central. Identifica-se

uma evolução espontânea e desordenada, que vem aos poucos solapando as bases tradicionais em que se apoiava a estrutura administrativa federal, sempre voltada a grandes problemas setoriais isolados, sem levar em conta as perspectivas econômicas das regiões ante a realidade da unidade nacional.

A descrição das principais características de cada uma das áreas serve de painel demonstrativo, em grandes traços, de suas discrepâncias. Escapa ao propósito formar juízo quanto ao grau de integração logrado entre as diferentes regiões indicadas, mas vale assinalar que os investimentos infra-estruturais realizados nos últimos anos permitiram uma aproximação maior das áreas, até então ilhadas e independentes.

5

Na análise dos índices de renda por habitante, salienta-se que os setores não monetizados são excluídos do cálculo e que é omitida a transferência de renda entre regiões. O primeiro confronto de renda, mesmo tendo em conta as limitações indicadas, reflete as discrepâncias existentes. As cifras cotejadas indicam os seguintes parâmetros, expressos em cruzeiros, por habitante: Norte — 12 825; Nordeste — 13 815; Centro-Leste — 38 702; Sul — 29 883 e Centro-Oeste — 15 843. Os extremos, segundo as Unidades Federadas, guardam uma proporção de 10 para 1 entre a Guanabara e o Piauí. Tais extremos se ampliam ainda mais se for fixado o confronto em termos de sub-regiões, onde o nível da miséria, de um lado, e, de outro, a alta concentração urbana dos aglomerados densamente industrializados guardam proporção mais elevada.

A região Norte constitui uma das maiores áreas "vazias" do mundo, e é a que apresenta a menor renda "per capita" do País. Observa-se, ali, uma alta taxa de mortalidade, e a esperança de vida revela-se muito baixa, em torno de 40 anos. Sua estrutura econômica é calcada em atividades primárias, quase exclusivamente de caráter extrativo. Da renda gerada na região Norte, 35% pertencem ao setor agrícola, sendo 26% da produção extrativa vegetal. Dentro das atividades industriais, que representam, no conjunto, 21% da renda regional, as atividades de origem primária são preponderantes. Os abundantes recursos naturais explicam esse quadro, a que se associa a grande dispersão da população no meio rural, sem permitir maior desenvolvimento dos setores secundário e terciário.

O Nordeste registra sérios problemas sociais. A par do baixo nível de renda, a ocorrência de secas periódicas em largas áreas aumenta a fragilidade da sua economia. Com 1 220 000 km<sup>2</sup>, compreende o Nordeste uma faixa litorânea úmida e extenso "hinterland" semi-árido. A concentração de sua

população na faixa umida oriental, tradicionalmente produtora de açúcar, contribui para tornar mais aguda a situação social. A monocultura agrícola impõe às cidades litorâneas crônica escassez de alimentos de consumo generalizado.

A região Centro-Leste é a área mais desenvolvida do País. Sua renda "per capita" está acima da média nacional, predominando a atividade industrial. A região sempre apresentou o maior contingente relativo de população urbana do País. Pesa nesta

6

concentração urbana a localização de grandes cidades, tais como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, e de quase a metade das que possuem mais de 100 000 habitantes.

A indústria contribui com 27% na formação da renda interna, ao passo que o setor agrícola contribui com 22%. A capacidade de formação de capital, da ordem de 14%, é comparativamente elevada.

BRASIL — EVOLUÇÃO DE RENDA INTERNA NOMINAL,  
SEGUNDO UNIDADES DA FEDERAÇÃO (ÍNDICE 1950 = 100)

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
<b>NORTE</b> .....	114,8	123,1	134,4	149,5	167,5	187,3	209,0	233,8	262,2	295,3
Amazons.....	110,7	131,6	147,5	160,0	176,7	195,1	216,8	242,2	271,0	304,0
Pará.....	117,0	133,7	150,0	165,6	183,9	204,1	227,2	253,3	282,8	316,5
Maranhão.....	115,9	133,7	165,7	203,9	248,9	312,5	397,4	501,7	741,0	1 028,4
<b>NORDESTE</b> .....	111,8	124,9	144,0	165,1	192,0	227,4	266,4	317,0	380,0	458,3
Piauí.....	114,9	138,4	149,3	176,9	220,1	269,6	325,7	411,2	526,0	732,8
Ceará.....	97,5	119,2	128,6	154,0	190,2	273,1	335,3	391,9	536,4	761,1
Rio Grande do Norte..	119,5	131,1	130,0	162,5	211,3	265,1	337,7	335,3	382,9	436,0
Paraíba.....	109,7	121,0	127,1	170,2	215,3	280,7	321,1	349,4	555,0	842,4
Pernambuco.....	117,0	124,4	150,3	167,0	225,5	297,4	377,9	457,0	591,9	779,0
Alagoas.....	117,8	131,3	152,3	179,8	222,3	311,9	404,7	503,4	554,9	671,3
Sergipe.....	120,2	144,3	160,6	197,8	239,5	333,0	409,1	503,7	690,8	850,0
Bahia.....	109,9	123,0	153,1	210,3	252,1	308,7	373,7	461,5	631,5	902,3
<b>CENTRO-LESTE</b> .....	120,4	138,2	168,0	215,9	267,3	328,5	397,2	481,9	637,0	847,4
Minas Gerais.....	117,0	133,1	174,1	222,4	275,6	345,2	422,3	463,0	614,4	791,9
Espírito Santo.....	142,2	153,9	172,1	214,0	265,1	315,3	400,3	434,2	656,0	730,7
Rio de Janeiro.....	115,8	138,0	166,3	202,6	255,1	358,3	415,8	490,8	674,5	1 010,0
Guanabara.....	117,6	132,5	158,0	200,4	250,9	330,5	384,0	450,1	634,5	831,3
São Paulo.....	122,4	142,8	171,8	223,7	273,3	331,4	392,2	480,2	643,8	865,1
<b>SUL</b> .....	113,4	130,3	182,0	219,0	305,6	370,9	441,4	534,1	728,5	1 001,3
Paraná.....	117,1	154,5	190,8	297,0	374,8	427,9	437,2	589,4	890,8	1 198,4
Santa Catarina.....	107,5	132,3	181,9	207,5	293,7	370,2	426,5	530,2	688,5	850,0
Rio Grande do Sul....	113,0	133,1	179,0	230,0	300,5	364,1	447,0	505,9	660,2	810,4
<b>CENTRO-OESTE</b> .....	128,4	151,8	228,7	296,1	383,9	441,0	492,5	563,7	612,3	1 109,7
Mato Grosso.....	118,8	167,0	223,5	255,1	310,0	380,0	450,0	520,0	600,0	700,0

Goia.....	131,5	131,8	208,0	246,7	337,0	402,8	452,8	506,9	613,7	1 227,9
BRASIL.....	118,0	138,5	168,0	212,3	268,4	338,0	401,8	483,5	642,9	874,0

FORTE — Fundação Getúlio Vargas.

7

### BRASIL — ÍNDICES SÓCIO-ECONÔMICOS

REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	Taxa de natalidade	Taxa de mortalidade	Vida média de população	Taxa efetiva de crescimento	Taxa de crescimento vegetativo	Densidade demográfica	Renda Interna (Cr\$ bilhões)	Renda por habitante (Cr\$ mil)
NORTE.....	48,14	22,91	53,7	4,0	2,3	1,08	85,3	12,8
Roraima.....	47,90	—	—	0,7	—	0,20	—	—
Acre.....	47,60	—	—	3,4	—	1,03	—	—
Amazonas.....	47,00	23,47	37,9	3,4	2,4	0,46	17,7	18,1
Rio Branco.....	47,00	—	—	5,2	—	0,13	—	—
Pará.....	48,00	23,70	38,0	3,3	2,3	1,26	24,8	16,2
Amapá.....	47,00	—	—	6,4	—	0,50	—	—
Maranhão.....	48,00	22,26	41,2	4,0	2,4	7,68	22,9	9,1
NORDESTE.....	48,50	21,28	42,2	2,0	2,8	16,34	275,4	13,8
Piauí.....	48,00	20,85	42,7	1,9	2,7	6,03	9,7	7,8
Ceará.....	48,00	19,25	45,0	3,2	3,9	22,55	39,7	11,9
Rio Grande do Norte.....	47,00	21,16	42,7	1,8	2,6	21,83	17,3	15,0
Paraíba.....	47,00	20,93	42,4	1,7	2,6	35,80	29,9	14,3
Pernambuco.....	45,00	20,92	42,7	2,0	2,4	42,09	65,9	15,9
Alagoas.....	47,00	23,03	39,8	1,6	2,3	45,97	17,2	13,5
Serpe.....	47,00	22,42	41,0	1,7	2,5	34,57	11,0	14,5
Bahia.....	48,00	22,15	41,0	2,3	2,4	10,70	89,4	14,9
CENTRO-LESTE.....	46,33	13,95	43,0	3,2	2,7	33,18	1 187,1	38,7
Minas Gerais.....	46,50	22,64	39,5	2,5	2,4	16,80	187,9	19,1
Expedito Santo.....	47,00	20,64	41,7	3,3	2,6	30,19	20,4	17,2
Rio de Janeiro.....	44,00	23,63	38,1	4,0	2,0	80,76	86,9	23,5
Guanabara.....	25,00	16,62	47,6	3,4	0,8	2 824,22	272,4	82,3
São Paulo.....	38,00	15,13	42,3	3,6	2,3	52,31	615,3	47,4
SUL.....	41,43	18,38	46,8	4,1	2,8	23,28	346,8	28,8
Paraná.....	43,50	21,09	43,1	0,9	2,2	30,60	123,2	29,9
Santa Catarina.....	45,00	16,65	49,4	3,2	2,8	22,48	81,3	23,9
Rio Grande do Sul.....	38,50	12,64	52,0	2,7	2,6	36,37	175,2	22,1
CENTRO-OESTE.....	46,00	24,73	38,9	5,8	2,1	1,80	47,8	15,6
Mato Grosso.....	46,00	26,77	36,3	5,7	1,9	0,74	19,1	21,0
Goia.....	46,00	23,78	40,1	4,0	1,2	5,04	28,4	14,5
Distrito Federal.....	—	—	—	—	—	24,35	—	—
BRASIL.....	43,91	23,60	43,7	3,1	—	8,58	1 926,2	27,3

FORTE — Fundação Getúlio Vargas.

8

A região Sul, do ponto de vista da formação da renda interna, é a segunda, em ordem de importância, participando com cerca de 18% do total. Estão nessa região as unidades federadas que, isoladamente, sucedem aos Estados da Guanabara e de São Paulo, na ordem de grandeza das rendas "per capita": Rio Grande do Sul e Paraná. Sua estrutura econômica fundamenta-se na agricultura, onde são gerados 60% da renda.

A região Centro-Oeste, em face das dificuldades de penetração e de sua grande extensão, possuía, até vinte anos atrás, baixíssima densidade demográfica. Só recentemente, com a construção de novas estradas e o aparecimento de estímulos representados pela construção, primeiro de Goiânia e, mais tarde, de Brasília, veio a atrair um ponderável fluxo de população, proveniente de outras regiões. A região apóia sua estrutura no setor agrícola, na base de 62% da renda interna.

Tal é o retrato geo-econômico das grandes regiões brasileiras, aqui discriminadas segundo classificação diversa da tradicional, com o propósito de melhor qualificar sua unidade econômico-social. No aproveitamento da potencialidade de cada uma dessas regiões, está a base do futuro desenvolvimento do País, imperativo da segurança e da unidade nacionais.

## 2.2. — ATUAÇÃO DO GOVÊRNO FEDERAL

As entidades que possuem atribuições ligadas a problemas de desenvolvimento regional, não têm sido estruturadas de acôrdo com suas possibilidades de funcionamento efetivo. Com responsabilidades na pesquisa, estudo e planejamento, acumulando, em geral, encargos de execução e coordenação de investimentos, essas entidades sofrem a falta de recursos e de pessoal especializado para as diferentes tarefas que deveriam executar, que ficam, em conseqüência, profundamente prejudicadas.

Na região Norte, a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia é o órgão que detém as responsabilidades básicas do planejamento local. Apesar dos seus esforços, não logrou elaborar qualquer programa global. O I Plano de Valorização da Amazônia, preparado no início das atividades

da SPVEA, não chegou a ser julgado pelo Congresso Nacional. Nesta área, os recursos públicos têm-se pulverizado em projetos isolados. De suas aplicações prioritárias, distribuídas segundo critérios específicos da lei própria, destaca-se o Fundo de Fomento à Produção, gerido pelo Banco da Amazônia, que tem suas atividades concentradas na comercialização da borracha. A experiência de oito anos de funcionamento tem demonstrado a ineficácia da atual estrutura da SPVEA.

Na área Norte, além da ação da SPVEA, têm-se esboçado tentativas de caráter programático para as aplicações federais realizadas nos Territórios. A Comissão de Assuntos Territoriais (CAT), mal instalada e mal equipada, vem-se esforçando nesse sentido, valendo-se de recursos previstos para os Territórios, no Orçamento Federal. Os problemas específicos de segurança nacional, a posição de fronteira e a própria orientação adotada para a política territorial merecem ser reexaminados pela referida Comissão.

A região Centro-Oeste conta com duas agências: o Conselho do Desenvolvimento do Centro-Oeste (CODECO) e a Fundação Brasil Central. A primeira ainda não se instalou, enquanto a segunda tem recursos e organização bastante limitados para atender às suas funções. Neste momento, a região recebe o impacto dos investimentos resultantes da transferência da Capital Federal, o que vem dando nova feição ao seu panorama econômico e social. O equacionamento dos problemas decorrentes desse impacto ressentem-se, porém, de um plano diretor, que venha ordenar, convenientemente, os investimentos e a fixação de populações. Impõe-se a ativação do Conselho de Desenvolvimento do Centro-Oeste, devidamente entrosado com a Fundação Brasil Central e, também, com a SPVEA, no que concerne à área de ação comum, no norte dos Estados de Mato Grosso e Goiás, para o aproveitamento coordenado e total dos recursos potenciais ali existentes.

Já no Nordeste, a SUDENE, por força de suas atribuições, vem de coordenar todo o esforço desenvolvimentista na região. Seu plano diretor, aprovado pelo Congresso Nacional, será executado com recursos concedidos em dotações globais, tendo a virtude de proporcionar tratamento amplo a todos os problemas

locais. O recrutamento de pessoal técnico e a coordenação efetiva de suas atividades têm facilitado, inclusive, a ação dos governos estaduais, constituindo exemplo a ser considerado pelos órgãos atuantes em outras regiões do País. Embora possuindo plano de aplicação próprio e independente, o trabalho da SUDENE deverá caracterizar-se pela cooperação com todas as unidades administrativas da área, mesmo as tipicamente setoriais, sempre coordenadas dentro das normas gerais fixadas no seu Plano Diretor. A ação da SUDENE será conjunta com a dos órgãos federais e estaduais, inclusive com os que atuam, por vezes, em subáreas, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, e com entidades de economia mista, como a Companhia Hidrelétrica do São Francisco e o Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Com âmbito restrito, a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF) vem concentrando seus recursos nas obras de Três Marias, de grande repercussão no desenvolvimento de todo o vale. Contudo, exceção feita à obra de Três Marias, para a qual conta com recursos do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, a Comissão atua sem um plano plurianual. Além de Três Marias, vêm sendo realizadas obras complementares em favor da regularização do rio São Francisco. Estes investimentos de infra-estrutura e as medidas de fomento econômico, também promovidos pela Comissão, sugerem a criação de Fundo de Fomento, em bases bancárias, a exemplo dos Bancos do Nordeste e da Amazônia.

A grande região Centro-Leste inclui zonas com variados níveis de desenvolvimento, com unidades geo-econômicas relativamente independentes, incluindo áreas com problemas de estagnação e instabilidade. Destacam-se, no Centro-Leste, duas iniciativas federais que visam a atender, especificamente, problemas de dois grandes vales: Rio Doce e Paraíba do Sul. Neste caso, as ações programadas da Companhia do Vale do Rio Doce e do Grupo de Desenvolvimento da Bacia do Paraíba do Sul se ressentem do indispensável apoio para a concretização de qualquer planejamento. A insuficiência de recursos, na escala reclamada para o desenvolvimento dessas áreas potenciais, onde, a rigor, já se iniciou concentração industrial digna de registro, prejudica, sobretudo, a atuação que se pretende daquelas duas entidades.

11

No extremo Sul, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste atua em área que abrange cerca de 180 municípios. Essa área

concentra uma série de características, que a configuram como das mais atrasadas do País, embora disponha de recursos naturais e humanos capazes de situá-la entre as de maior potencialidade. Domina, na maior parte de seu território, o pioneirismo desbravador, responsável pela ocupação de extensões até recentemente definidas como vazios demográficos.

A exemplo de outros órgãos de planejamento regional, também essa Superintendência carece de cuidadosa revisão, a fim de incorporar a experiência animadora de outras entidades semelhantes, de tal modo que esse organismo tenha os meios e a autoridade necessários para poder efetivamente articular um plano de valorização para a área sob sua responsabilidade.

Paralelamente às entidades de planejamento, as atividades de bancos oficiais, nas mesmas áreas, vêm facilitando, sobretudo, a execução dos programas a realizar. No entanto, o entrosamento dessas instituições bancárias com tais organismos de programação ainda deixam muito a desejar, limitando sua contribuição a problemas específicos. No caso particular do Banco do Nordeste do Brasil, a revisão de suas normas operacionais e o treinamento de pessoal qualificado são exemplos merecedores de estímulo.

Independentemente do trabalho a cargo das entidades dedicadas à valorização e ao desenvolvimento das "áreas-problema", a política da administração federal, através de seus ministérios e órgãos autônomos, realiza-se partindo de convênios com administrações estaduais e do rateio de fundos federais, que fornecem a base para a execução dos programas, hoje ampliados para a escala das grandes regiões, atendidas em planos próprios. As administrações estaduais vinculam seus investimentos, em parte substancial, aos recursos concedidos pela administração central.

Aspectos específicos da economia do Sul encontram parcial apoio nos programas regionais realizados pelas administrações estaduais, dada a acentuada carência de recursos necessários ao atendimento dos seus principais problemas de base. Para a formulação de seus planos, os governos locais têm organizado assessorias técnicas e criado conselhos de desenvolvimento es-

12

taduais, mas a ação conjunta de todos os planos traçados está, até agora, para ser ordenada em uma só política global, tarefa específica do poder central.

Há de se registrar, finalmente, que, além das atividades das entidades direta ou indiretamente interessadas em programas específicos, de desenvolvimento regional, outros órgãos federais

tratam de problemas de prioridades genéricas.

### 2.3. — INTEGRAÇÃO NACIONAL

Cumpra solicitar a atenção dos Senhores Congressistas para a necessidade de uma ação planejada, imediata e firme, no sentido de corrigir as diferenças de situação econômica e de nível de vida existentes entre as grandes regiões em que se divide o País.

A eliminação dos desequilíbrios regionais pode ser considerada como a mais premente necessidade e a mais delicada obra de construção política do País. Ao lado dos grandes investimentos nos setores fundamentais da economia, decididamente levados a efeito pela União nos campos da energia, da siderurgia, de outras indústrias de base, dos transportes e do armazenamento, o desenvolvimento regional, pela valorização simultânea das diferentes áreas geo-econômicas, surge como imperativo veemente da consciência nacional. A notória escassez de recursos financeiros e humanos para o progresso acelerado e uniforme dessas áreas determina a capitalização em áreas já bastante favorecidas, em detrimento de outras, há muito impacientes por usufruírem os benefícios da civilização.

A análise dos problemas da integração nacional recomenda a reformulação das linhas da política de desenvolvimento. Não se trata de apenas corrigir as disparidades de desenvolvimento, mas de evitar a contínua deterioração das economias regionais.

A conjugação dos sistemas econômicos, ilhados por vèzes em territórios com baixa densidade demográfica, é um imperativo nacional de alto significado em favor da estabilidade político-social, com a fixação das perspectivas de desenvolvimento econômico apoiado na expansão do mercado interno.

13

O processo de integração, que se observa graças à penetração das rodovias e da melhoria dos demais sistemas de transportes, tem-se conduzido com distorções que comprometem a estabilidade econômica das áreas beneficiadas pelas estradas, por isso que suas estruturas não estão preparadas para competir com a produção dos centros mais industrializados do País, a que são ligados.

Desde a Constituição de 1946, as grandes "áreas-problema" passaram a merecer tratamento privilegiado, com a concessão de recursos públicos federais, vinculados e independentes. A expe-

riência dos últimos quinze anos da política de valorização e desenvolvimento regional, preconizada pela Constituição, recomenda ação mais eficiente e coordenada dessa política com as prioridades nacionais.

Os problemas regionais não estarão equacionados apenas com a soma dos programas apresentados pelas administrações locais e repartições federais de desenvolvimento regional. Uma nova etapa se afigura indispensável para a orientação desses programas: a revisão das prioridades e dos critérios vigentes na política econômica nacional.

Tal reformulação exige, ao lado de um esforço de equacionamento dos problemas de cada área, a determinação de se fixarem novos critérios em tôdas as fases da política econômica federal, compreendendo a política dos preços, do crédito, a cambial e a da distribuição dos recursos públicos.

O princípio das prioridades identifica-se com o objetivo de uma expansão harmônica da economia nacional. Persistindo as discrepâncias de estágios de desenvolvimento, o ilhamento e a deterioração de áreas marginalizadas, estará realmente comprometida a própria expansão da atividade econômica.

Caberá ao poder central restabelecer o equilíbrio e evitar as disputas regionais e concorrências prejudiciais, que teriam como consequência o desmoronamento da estrutura econômica das áreas de menor potencialidade. Um programa coordenado, com a participação de tôdas as entidades atuantes nas "áreas-problema", pode afastar tais ameaças. Isso poderá ser obtido numa consciente política de desenvolvimento em favor de novas frentes de produção e trabalho, com o aproveitamento dos recursos que, nas condições locais, ofereçam melhor produtividade.

14

Recuperar áreas de níveis de atraso relativo, em ritmo dos centros mais dinâmicos, é tarefa que se deve condicionar a objetivos gerais preestabelecidos, atendidos os altos interesses nacionais.

A presença da União no atendimento dos problemas de integração nacional se evidencia, com ênfase excepcional, na consolidação de Brasília como centro político-administrativo do País. Ao lado dessa obra, os grandes eixos rodoviários, como a Belém-Brasília, a ligação com o Acre e outras rodovias que se deslocam com destino à Capital, bem como as obras ferroviárias e toda a infra-estrutura de serviços básicos estabelecidos como apoio para a Capital Federal, são investimentos que, além de seu caráter pioneiro, correspondem a uma interiorização, cujos reflexos na economia do Centro-Oeste já se fazem sentir

### III

## DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

### 3.1. — VALORIZAÇÃO DO HOMEM

A experiência tem mostrado que não é justo apenas fixar metas físicas ao desenvolvimento, sem, ao mesmo tempo, estabelecer objetivos intimamente ligados à valorização da pessoa humana. O progresso social e o econômico são partes de um só contexto. As prioridades a fixar para a expansão da consci.

... para a expansão da capacidade produtiva devem associar-se à melhoria das condições de saúde pública, habitação, educação, dieta alimentar e condições de trabalho.

A análise da situação sanitária das diversas regiões particularmente do Norte e Nordeste, indica a importância que cabe às atividades de saúde pública. Evidencia-se a inadequação de recursos médico-assistenciais para a debelação de doenças endêmicas, que têm, naquelas regiões, a maior incidência, revelando, na mortalidade infantil, índices alarmantes.

Cumprir à Nação tomar conhecimento efetivo desse problema, a fim de que sinta suas responsabilidades, constantemente ampliadas pela falta de soluções adequadas, que demandam, acima de tudo, atitudes serenas e corajosas, enérgicas e contínuas.

A conjugação de esforços do Governo Federal e dos Estados deverá orientar-se no sentido de ser ampliada e valorizada a luta que se desenvolve contra as endemias rurais e urbanas, a fim de ser dado ao brasileiro o direito mínimo de defesa contra os males que solapam sua saúde e sua capacidade de trabalho.

Os problemas de saúde pública não se restringem aos setores profiláticos. A maioria das cidades brasileiras não vem

17

sendo atendida por serviços de águas e esgotos. Por outro lado, em áreas de fraca densidade econômica, o problema se agrava, envolvendo vultosos investimentos dirigidos a obras de engenharia. Não fôra o progresso científico, que ofereceu à medicina recursos para uma profilaxia cada vez menos dependente daqueles investimentos, os níveis de saúde pública teriam atingido aspectos muito mais negativos.

A crise de habitação reclama especial cuidado. A situação atual está a exigir medidas urgentes, com a mobilização de esforços, não só dos poderes públicos, como da iniciativa privada, sem dispensar, ainda, recursos externos.

O "deficit" habitacional pode ser calculado no mínimo de três milhões de unidades. Este "deficit", considerado o crescimento urbano, aumenta na razão anual de 300 mil novas habitações.

O problema deve ser enfrentado com decisão e colocado em regime prioritário. Vale referir que a Organização dos Estados Americanos, na I Reunião Interamericana de Habitação e Planejamento, realizada em 1956, assim se pronunciou sobre o assunto: "Os Estados que integram a Organização dos Estados Americanos reconhecem e proclamam o direito do homem ao uso de uma habitação higiênica, adequada às suas necessi-

dades e dotada dos serviços públicos e comunais indispensáveis”.

A política educacional, de sentido eminentemente técnico e profissional, em todos os seus níveis, é indispensável objetivo para que se possa contar com a formação de técnicos e mão-de-obra qualificada, tão necessários ao desenvolvimento nacional.

No ensino primário, a situação é calamitosa. Apenas pouco mais da metade da população escolarizável, de 7 a 11 anos de idade, recebe instrução primária. A deficiência das instalações escolares é, em regra, alarmante. Paradoxalmente, porém, numerosos prédios escolares, sobretudo do tipo rural, construídos pela União, estão vagos ou nunca foram ocupados, porque não há recursos para sua manutenção.

18 A proporção de estudantes de nível médio que se transfere para o segundo ciclo é, também, expressiva, como demonstração da desfavorável situação do ensino. Do total de alunos

matriculados, 75% cursam o primeiro ciclo e apenas 25% cursam o seguinte.

Até recentemente, a submissão dos alunos a normas gerais, sem nenhuma flexibilidade de currículo, que permitisse o melhor desenvolvimento das aptidões de cada um, era um grande mal. O sucesso da iniciativa da criação de classes experimentais e, agora, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o aparecimento dos ginásios industriais, oferecendo novas perspectivas para o ensino médio, trazem fundadas esperanças de solução de problemas que afligem os educadores.

Também no ensino médio ocorrem graves deficiências de instalação operacional. O País não dispõe de professores habilitados, nem de prédios adequados, em número suficiente para atender às suas necessidades. Quanto ao ensino das artes, no mais amplo sentido, devemos intensificá-lo e dotá-lo de melhores recursos para o seu aperfeiçoamento.

As deficiências apontadas levaram a União a organizar programas de expansão de ginásios estaduais e municipais, prevendo a construção e o equipamento de ginásios com recursos federais e sua manutenção pelos Estados e Municípios.

A formação profissional está deferida não só a estabelecimentos oficiais de ensino, como a estabelecimentos particulares, entidades estas encarregadas de dar cumprimento ao dispositivo constitucional que obriga as empresas comerciais e industriais a ministrarem aprendizagem a seus empregados menores.

A formação de mão-de-obra qualificada — aprendizagem, nível técnico e universitário — tem experimentado grande incremento com a realização de cursos de curta duração e de diferentes níveis, reclamados pela implantação de grandes emprêsas. A instituição da Universidade Nacional do Trabalho, enquanto isso, tende a democratizar o acesso aos mais altos graus de formação profissional.

O ensino superior, de modo geral, não encontra condições apropriadas para alcançar a eficiência desejável, porque as escolas e faculdades não estão dotadas de instalações e equipamentos adequados.

O número de escolas superiores da União, integradas em Universidades ou isoladas, é apreciável. Entretanto, por diversas razões, o seu rendimento tem sido baixo. O número de mé-

19

dicos e engenheiros diplomados anualmente não alcança 3 mil; o de agrônomos não chega a 300. Torna-se cada vez mais necessário criar condições que permitam a ampliação do corpo discente das escolas, sob pena de agravar-se a já sensível escassez de técnicos para as atividades ligadas diretamente ao desenvolvimento.

Além da educação formal, proporcionada em estabelecimentos de ensino, merece destaque o processo educativo específico desenvolvido, direta e permanentemente, junto às populações rurais, através do trabalho de extensão, que orienta e dá assistência ao agricultor e à sua família, objetivando a racionalização dos empreendimentos agrícolas e a melhoria de hábitos alimentares e de higiene.

A subnutrição que atinge grande parte da população brasileira, inferiorizando-a e tornando-a mais vulnerável às enfermidades, constitui problema não só de saúde, como, também, político-social, cuja importância está na consciência de todos aqueles que têm responsabilidades na vida pública.

Embora identificando a origem de tal situação no baixo poder aquisitivo da maioria do nosso povo e compreendendo que a modificação de tal panorama alimentar está na dependência de trabalho a longo prazo, os órgãos especializados deverão manter-se atentos à evolução do problema, suprimindo as deficiências alimentares dos grupos mais vulneráveis. Releva, no exame da matéria, a necessidade de atendimento de reformas relacionadas com o emprêgo da terra, de modo a incrementar, em bases seguras, a agricultura de subsistência.

A industrialização de alimentos e o fomento à atividade pesqueira são também exemplos a considerar. Esta última tem no-

que a sua atuação principal é voltada para a ampla e eficaz repercussão de âmbito regional, e vem sendo atendida através da iniciativa do Conselho de Desenvolvimento da Pesca, que procura estimular a oferta de pescado, garantindo dessa forma o suprimento de proteínas a baixo preço.

A reestruturação das entidades previdenciárias e a melhoria das relações de trabalho impõem-se como medidas de justiça social e como política capaz de orientar a valorização do homem.

20

A conciliação das forças do capital e do trabalho, visando ao bem-estar social, constitui finalidade que emana da própria

Carta Magna. A legislação de proteção ao trabalho configura-se como um dos mais poderosos instrumentos de aplicação desses princípios, pois objetiva a composição de interesse entre empregados e empregadores.

Entre os extremos do liberalismo individualista, que desampara o economicamente fraco, e do dirigismo integral, que sufoca a liberdade da pessoa humana, colocou-se a legislação brasileira na posição intermediária de conciliação da liberdade contratual com a tutela da valorização do homem que trabalha.

A fixação do salário representa, sem dúvida, elemento da maior repercussão na política social e na vida econômica do País. Se é certo que constitui parcela integrante do preço dos produtos e serviços colocados à disposição do povo, não menos certo é que corresponde, quase sempre, à única fonte de subsistência do trabalhador. Por seu turno, cumpre não esquecer que a perda do poder aquisitivo do salário, além de impossibilitar a satisfação das necessidades normais da família operária, reduz as disponibilidades reais do mercado consumidor, afetando, conseqüentemente, a economia nacional.

Impõe-se, assim, por imperativo de justiça social e de ordem econômica, o reajustamento dos salários, sempre que a perda do seu poder aquisitivo afetar sensivelmente o orçamento doméstico do trabalhador.

O sistema jurídico em vigor, alusivo à política salarial, deve ser complementado com dois instrumentos de justiça distributiva, consagrados na Constituição. O primeiro, diz respeito à participação do trabalhador nos lucros da empresa; o segundo, ao estabelecimento do salário-família.

Ainda de acordo com os preceitos imperativos de tutela do trabalho, urge a revisão do sistema legal alusivo ao contrato coletivo do trabalho, especialmente no que se refere à organi-

zação sindical. Tudo aconselha que a lei, assegurando a liberdade sindical, motive a autenticidade de representação das diversas categorias econômicas e profissionais e disponha especialmente sobre a sindicalização rural, além de manter o princípio da unidade sindical, tornada já tradição na experiência brasileira.

21

### 3.2. — EMPRÊCO DA TERRA

O desenvolvimento da produção agropecuária processa-se em ritmo lento. A estrutura agrária do País, aliada ao primitivismo dos métodos de produção, tem determinado a subutilização dos fatores de produção disponíveis.

Os aumentos da área cultivada e do volume da produção não correspondem a uma efetiva melhoria da produtividade, que continua a traduzir-se por baixos índices.

O uso ainda muito restrito de máquinas e implementos agrícolas, o emprêgo de adubos em quantidades inexpressivas e a observância de práticas rotineiras são características gerais da agricultura no Brasil.

A renda anual "per capita" da população rural contrasta com a da população urbana. A análise da variação dessa renda, segundo as regiões, melhor evidencia a gravidade da situação.

Torna-se, assim, evidente e imperiosa a necessidade de vigorosa política agrária, abrangendo programas e medidas nos setores de ensino, da pesquisa e da extensão rural, aliada à assistência econômico-financeira real e representada pela garantia de preços mínimos, instalação e funcionamento de rede de frigoríficos, armazéns e silos, adequada expansão de crédito e "warrantagem", melhoria dos transportes e do seguro agrícola.

A ciência e a tecnologia vêm ensejando, em outros países, mudanças radicais de métodos de trabalho, com apreciáveis resultados, que se evidenciam pelo aumento da produtividade. No Brasil, entretanto, não se tem conseguido, pelo menos na escala desejável, abrir iguais perspectivas de progresso para a agricultura.

Ao contrário do que ocorre no setor industrial, a agricultura não pode desenvolver-se na base de técnica importada. Impõe-se a procura de soluções originais no próprio País, para aplicação válida aos problemas que ocorrem nas áreas tropicais e subtropicais do território nacional.

A formação de pessoa qualificada para pesquisa, fomento e extensão não atende às necessidades mínimas. As escolas de agronomia e de veterinária, por outro lado, estão desaparelhadas, de modo geral, para aumentar a eficiência dos

seus cursos. Os institutos de pesquisas e experimentação soírem, também, da falta de condições para o melhor rendimento dos seus trabalhos.

As deficiências apontadas repercutiram sempre no trabalho de fomento da produção, trazendo desprestígio ao Ministério da Agricultura. O primeiro grande passo para a valorização daquela importante Secretaria de Estado pode ser identificado no Fundo Federal Agropecuário, cuja instituição foi recentemente proposta ao Congresso Nacional. Através dêle, serão proporcionados recursos amplos, e de fácil aplicação, aos órgãos técnicos incumbidos da assistência à produção agropecuária, diretamente ou em cooperação com governos estaduais e entidades do associativismo rural.

Ultimamente, considerada a necessidade de dar assistência ao homem rural e à sua família, com o sentido de elevar suas condições de vida — econômica, sanitária e social — desenvolveram-se as atividades de extensão rural. O extensionismo tem uma nova filosofia de trabalho; é um processo de educação global.

A política de preços mínimos, assegurando a comercialização de cereais e outros produtos em condições compensadoras, trouxe novas esperanças aos agricultores.

A cédula rural pignoratícia, a nota de crédito rural, a elevação do teto para atendimento ao pequeno produtor e a simplificação no processamento de empréstimos são medidas que beneficiaram os agricultores.

É de justiça que se ressaltem a implantação do sistema de unidades bancárias volantes, iniciativa destinada à popularização do crédito agrícola, a ampliação dos empréstimos fundiários e o aumento da assistência de crédito às cooperativas agropecuárias.

Na indústria, as unidades fabris que deixem de evoluir tecnicamente ou que mantenham acentuada capacidade ociosa são expulsas do mercado, através do mecanismo da concorrência, para dar lugar a empresas mais eficientes. Na agricultura, tal não se verifica, porque o requisito essencial para produzir é a posse da terra, e o espírito de iniciativa dos agricultores mais evoluídos não basta para operar a substituição dos retrógrados. A situação configura um verdadeiro monopólio institucional, que dificulta e até impede a substituição da empresa agrícola pré-capitalista e rotineira pela empresa progressista, a exemplo do que ocorre no setor da indústria.

A modificação da estrutura agrária é essencial para atenuar os enormes desníveis econômicos e sociais entre a cidade e o campo e eliminar a contradição entre o crescimento das forças

produtivas e o atraso das relações sociais imperantes na agricultura. A consciência brasileira aplaudirá, por certo, tôdas as providências orientadas no sentido de corrigir os desequilíbrios e desajustamentos existentes.

A reforma agrária, de acôrdo com a conceituação moderna e democrática, implica na revisão, por processos diversos, das relações jurídicas e econômicas entre os que trabalham e os que detêm a propriedade rural, visando a disciplinar o domínio e o uso da terra. Se, de um lado, pretende-se atender a um imperativo de justiça social, com a elevação da quota-parte da renda agrícola que toca aos setores menos favorecidos da coletividade rural — pequenos proprietários, rendeiros, parceiros e assalariados —, de outro lado, e com o mesmo empenho, procura-se a criação de condições que permitam o incremento do produto agrícola, com a libertação de forças produtivas latentes, até agora reprimidas por efeito de uma estrutura agrária rígida e defeituosa.

A reforma agrária, com o sentido de multiplicar o número de pessoas diretamente interessadas no maior rendimento da exploração agrícola, e de possibilitar a acumulação de poupanças por parte daquela categoria social que, no regime de terras ora vigente, vive abaixo do limite mínimo de subsistência, dará grande impulso à implantação de uma agricultura moderna, em bases racionais. Permitirá, como conseqüência, o oferecimento de maior quantidade de produtos da terra e maior consumo dos produtos das indústrias brasileiras. Dessa forma, através de processos legais e legítimos, será possível alcançar o equilíbrio sócio-econômico necessário ao desenvolvimento harmônico do País e proporcionar às populações do campo o nível de dignidade que dá conteúdo ao princípio da igualdade nas democracias.

### 3.3. — APROVEITAMENTO DOS RECURSOS NATURAIS

Com a criação do Ministério das Minas e Energia, ofereceu-se ao Governo o instrumento adequado ao aproveitamento de nossos recursos minerais. A tarefa prioritária, no particular, será o aprofundamento dos conhecimentos geológicos, de modo a identificar, no mais curto prazo, as reais possibilidades de exploração de nossas reservas, que já se mostram satisfatórias em numerosos setores.

O aproveitamento integral do carvão e do minério de ferro exige a atenção particular em qualquer programa de desenvolvimento industrial. Em relação ao minério de ferro, a situação do Brasil, como detentor de grandes jazidas de alto teor, impõe, diante do panorama mundial de suprimentos, a adoção de todos os estímulos possíveis a uma política agressiva de exportações, cuja execução venha aliviar os problemas de desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Além dos planos e projetos a cargo de empresas privadas, a Companhia Vale do Rio Doce tem um programa de expansão de suas atividades que prevê a venda, a partir de 1965, de 20 milhões de toneladas de minério de ferro, o que assegurará receita de 150 milhões de dólares anuais.

Com relação aos metais não-ferrosos, onde dependência de importações cria vulnerabilidade ao desenvolvimento industrial, o esforço de pesquisa deve prosseguir com respeito ao chumbo e ao zinco, de Minas e Bahia, com o níquel de Minas e Goiás e, finalmente, com o estanho, aproveitando as possibilidades ponderáveis de Minas e Goiás e a exploração ainda modesta em Rondônia. O tungstênio, necessário à metalurgia de aços novos, tem perspectiva no Rio Grande do Norte e Paraíba, enquanto outros recursos minerais como o ouro e o diamante em toda a zona de garimpo, da Amazônia, do Centro-Oeste e de outros pontos do País podem ser de igual forma explorados mais intensamente.

Para o alumínio, já existe programa concluído. A fosforita e o potássio, de grande significação como fertilizantes, têm revelado novas jazidas em Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte, Maranhão e região Amazônica.

Intensificam-se as pesquisas em torno da energia nuclear. O aproveitamento efetivo dessa fonte de energia representará um salto gigantesco para o progresso. Conquanto, no Brasil, ainda não tenham sido descobertas grandes jazidas de urânio, economicamente exploráveis, está comprovada a existência de imensas reservas de tório, o que coloca o País na posição de possuidor das maiores reservas mundiais desse minério.

O problema de energia, em seu conjunto, vem sendo equacionado em termos de uma programação pluriênal. Faz-se mister acentuar, aqui, a importância da Eletrobrás. A consolidação da legislação de eletricidade é tarefa conveniente e urgente, dentro do Plano Nacional de Eletrificação, de modo que se possa

dar solução a problemas como o das tarifas, o da eletrificação rural e o da uniformização de frequência, e encaminhar providências tendentes ao aproveitamento racional do potencial hidrelétrico e à utilização rentável dos combustíveis e dos materiais atômicos na geração de energia elétrica.

Merece atenção especial o problema do petróleo. O consumo de seus derivados é atualmente da ordem de 270 mil barris diários. Para atender a esse consumo, o parque de refino nacional dispõe de capacidade nominal instalada, de processamento de petróleo, equivalente a 298 mil barris diários, bastante, portanto, para garantir a auto-suficiência em derivados básicos. Do total, a capacidade de 242 mil barris diários pertence à Petrobrás. Ocorre que, do processamento total de petróleo, a participação do petróleo nacional foi, em 1961, de 28%. O dispêndio líquido, com a importação de petróleo e derivados, foi inferior ao de 1960: 241 milhões de dólares em 1960, contra 219 milhões em 1961. Os trabalhos da Petrobrás, em 1961, asseguraram ao País maior disponibilidade de petróleo bruto e derivados, bem como economia de divisas, da ordem de 170 milhões de dólares. A tendência que se vem observando é o decréscimo de dispêndio líquido em moeda estrangeira e o aumento da economia de divisas.

As reservas recuperáveis já delimitadas no Brasil são de ordem de 710 milhões de barris. Novos êxitos vêm sendo obtidos em diversas áreas, alguns deles de alta significação econômica, tais como as recentes descobertas na área de Tucano, a denunciar que as possibilidades petrolíferas do País são elevadas.

Outra fonte de suprimento de combustíveis líquidos reside no aproveitamento dos xistos pirobetuminosos da formação Irati. Esta jazida, uma das maiores do mundo, apresenta possibilidades de aproveitamento de subprodutos valiosos, como enxofre, amônia e gases residuais. A utilização desta riqueza depende, em primeiro lugar, do desenvolvimento de tecnologia específica e, secundariamente, do financiamento indispensável. A Petrobrás já tem encaminhada a solução econômica do aproveitamento desta reserva, através do desenvolvimento de processos em escala piloto e semi-industrial. Estudos econômicos preliminares indicam que, embora requerendo investimentos vultosos, a produção de óleo de xisto poderá vir a ser feita a custo igual ou até mesmo inferior ao do petróleo anualmente importado.

A indústria petroquímica está-se expandindo rapidamente, graças, sobretudo, ao suprimento de matérias-primas que lhe é assegurado pela Petrobrás, com a ampliação da sua capacidade produtora de gases residuais, notadamente o etano e o

propeno. Dela participa a própria Petrobrás, na área dos fertilizantes e da borracha sintética. Conta a Petrobrás com a Frota Nacional de Petroleiros, cuja capacidade de transporte, de 542 842 DWT, é insuficiente, todavia, para atender às necessidades globais dos transportes de cabotagem e longo curso.

Os vultosos recursos indispensáveis aos programas de exploração, refinação e transporte da Petrobrás são, hoje, supridos pelos saldos de suas operações industriais, reinversão de dividendos e recursos fiscais. Por tudo isto, importa que, através de uma adequada política de preços, sejam preservados os recursos próprios, necessários ao êxito dos seus programas, possibilitando a continuidade da sua expansão, tanto mais quanto passou ela, praticamente, desde o ano transato, a custear suas operações e seus investimentos tão-somente com os resultados de suas atividades industriais. Importa, também, que a Petrobrás se prepare para suas tarefas de distribuição, inicialmente em caráter supletivo, mas, também, mediante a instalação de terminais, que em muito facilitarão os transportes e assegurarão a regularidade do abastecimento.

Com respeito à importação de petróleo e derivados é de toda a conveniência a execução integral, pela Petrobrás, do monopólio dessas importações, o que possibilitará uma economia de divisas bastante significativa, de vez que aumentará sua capacidade de negociar no mercado internacional, obtendo contratos de compra de óleo e de equipamentos a preços muito mais vantajosos.

Constata-se, assim, que a indústria do petróleo, em seu conjunto, vem apresentando resultados bastante positivos. Por outro lado, as atividades da Petrobrás têm tido uma influência altamente significativa no desenvolvimento global da economia nacional, seja pelas novas unidades industriais que ela própria vai lançando, seja por aquelas que, como satélites, vão sendo paralelamente edificadas pela iniciativa privada e que, do mesmo modo que a empresa estatal, vão criando cada vez maiores oportunidades de emprego, nas mais diversas regiões, e produzindo reflexos imediatos na sua economia.

27

### 3.4. — SISTEMAS DE TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

No sistema de transportes situa-se um dos pontos de estrangulamento da infra-estrutura econômica do País.

Implantado no Brasil, paulatinamente, na medida em que se desenvolvia a tecnologia de cada sistema específico, encontra-se a Nação frente aos mais variados problemas de natureza econômica e administrativa, que demandam soluções rápidas,

inteligentes e, sobretudo, corajosas.

Inicialmente, foi estabelecido um sistema de cabotagem e navegação de longo curso, voltado para o comércio exterior e para a ligação das principais cidades da orla marítima, o qual foi complementado por um sistema ferroviário de penetração. Durante muito tempo, este tipo de operação de transporte atendeu às necessidades brasileiras, apresentando rentabilidade suficiente para atrair novos investimentos e, em consequência, permitir sua expansão.

Simultaneamente com o desenvolvimento industrial, surgiram dois outros sistemas de transporte — o rodoviário e o aéreo —, que, oferecendo muito maior flexibilidade operacional, deslocaram em seu favor grande parte do interesse da exploração de transportes.

A formação de "deficits" nas operações de ferrovias e da marinha mercante levou o Estado a assumir, nos dois setores, responsabilidades mais diretas, subvencionando-as ou administrando-as, a ponto de somente a Rede Ferroviária Federal e a Marinha Mercante consumirem, na cobertura de despesas de manutenção, mais de 20% de receita da União. Nenhum outro argumento indicaria, de forma tão precisa, a seriedade da matéria.

Os aspectos negativos que ora apresentam esses sistemas devem servir de motivo para a coordenação e disciplina dos investimentos em todos os setores de transportes, na sua reorganização e ampliação, de maneira a obter-se a eficiência necessária.

No setor ferroviário, são requeridas providências para retificação e melhoria das especificações dos ramais-troncos, notadamente o Tronco Principal Sul, destinado a ligar o Rio de Janeiro a Porto Alegre, em bitola larga; no levantamento dos ramais deficitários, substituindo-os por estradas de rodagem; na criação de variantes, evitando a implantação de novos trechos; no incentivo à concentração do tráfego nos transportes rentáveis, como os de grandes massas; na recuperação de vias permanentes:

28

no reequipamento e recuperação do material rodante e de tração; no aperfeiçoamento e racionalização dos métodos de trabalho, visando à melhoria da produtividade do pessoal; e na efetiva colaboração com o programa de coordenação de transportes.

Nos transportes marítimos, a situação não é menos difícil. Empregando uma frota composta de navios que já ultrapassaram, em boa porção, tempo de vida econômica, e utilizando portos precariamente equipados, está o sistema apresentando rentabilidade abaixo do mínimo aceitável. Constitui exceção apenas o transporte de petróleo, que além de dispor de navios modernos, já está sendo aparelhado com terminais marítimos, que lhe dão

O reaparelhamento portuário e o atual aproveitamento dos equipamentos e mão-de-obra utilizados pela marinha mercante e seus serviços interdependentes constituem fator agravante da situação. Todavia, a presença da indústria naval no País permite antevisão otimista.

O sistema marítimo carece, também, de reorganização administrativa, que permita maior produtividade, além de entrosamento com os demais sistemas de transportes, através de uma coordenação adequada, assunto que vem sendo zelosamente estudado pelas autoridades competentes.

Já no campo rodoviário, encontramos condições mais favoráveis, principalmente com a implantação da indústria automobilística no País e as perspectivas da produção nacional de petróleo e derivados.

As vias de transporte rodoviário vêm sendo objeto de atenção constante do Estado, permitindo a interligação dos centros produtores e consumidores e atuando como elo de integração nacional nos transportes de superfície. Objeto de um plano quinquenal de estradas de rodagem, sua execução tem servido para demonstrar a capacidade da engenharia nacional. Entretanto, é necessário que seja mantido um critério de prioridade na execução do plano, para que não sejam pulverizados os investimentos, o que poderia redundar em eventuais descontinuidades das obras iniciadas.

Quanto à aviação comercial, a conjuntura é de intensa expectativa. Sujeita, freqüentemente, a crises decorrentes do encarecimento dos equipamentos básicos e da necessidade constante de renovação da frota, quer para oferecer maior segurança, quer para acompanhar as sucessivas modificações tecnológicas, a aviação comercial reclama especial atenção da parte do Estado.

para a preservação do único sistema brasileiro de transportes que efetivamente cobre todo o território nacional, incluindo zonas inacessíveis aos demais sistemas.

Autoridades aeronáuticas e as emprêsas particulares reuniram-se, recentemente e, sob a coordenação da Diretoria de Aeronáutica Civil, elaboraram minucioso estudo que, aprovado pelo Conselho de Ministros, foi encaminhado ao Congresso Nacional, sob a forma de mensagem, na qual são indicadas soluções para problemas que afligem a indústria de transportes aéreos.

Outras medidas, de natureza política e administrativa, da mais alta relevância para o progresso da aviação, foram também consideradas e aprovadas pelo Conselho de Ministros, destacando-se, entre outras, a fixação da política de concessões; o reequipamento e a manutenção do regime de livre emprêsa,

encontrando-se em andamento o trabalho sobre a detlação da oferta.

Examinados os problemas dos sistemas de transportes, isoladamente, cabe assinalar que o Brasil iniciou a fase de reestruturação desses sistemas, com a criação do Conselho Nacional dos Transportes, que se dedicará ao trabalho de planejamento global, em função do qual serão considerados, para a adequação de cada sistema de transportes, as questões de reequipamento, critérios de prioridade, reorganização administrativa, níveis tarifários e outros de infra-estrutura, os quais deverão ser solucionados concomitantemente, e com urgência, para se alcançar a redução dos custos, maior produtividade e a complementação dos sistemas, antes que o agravamento da situação provoque o total colapso dos transportes. Esta será a missão precípua do Conselho Nacional dos Transportes, do qual a Nação espera o máximo rendimento, ciente de que uma coordenação geral de transportes não dependerá apenas do esforço desse novel Conselho, mas, também, da inestimável cooperação do Congresso Nacional, ao examinar os programas de investimentos setoriais respectivos.

A situação do sistema nacional de comunicações também merece a maior atenção. Nêle residem problemas que clamam por medidas de profundidade, objetivando a renovação não só de equipamentos, como, igualmente, da própria estrutura administrativa que o suporta.

30

Em ambos os sistemas, o de transportes e o de comunicações, devem ser considerados novos critérios tarifários, que assegurem a melhoria do seu rendimento. A tendência de enquadrar suas operações no plano de serviços industriais deve levar em conta que a diferenciação dos níveis de renda, entre as distintas regiões não permite rigidez na aplicação de tal critério. O custo da integração é ônus a ser repartido.

### 3.5. — DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

O processo de industrialização, que caracterizou a economia brasileira nos últimos 20 anos, expressa-se por taxas dificilmente igualadas, a não ser por países que no fim do decênio 1941/1950 se recuperavam da devastação da Segunda Grande Guerra. Neste período, o volume físico da produção industrial do País mais do que triplicou, enquanto o produto real total pouco mais que duplicava.

Esta posição de precedência do setor industrial, ao mesmo tempo que se constitui em motivo de justificado orgulho para

todo o País, implica, também, em grande responsabilidade para o Governo e para a classe empresarial, dado a necessidade de se conseguir, tão rapidamente quanto possível, a consolidação da atividade industrial, de forma a situá-la no desejável grau de autopropulsão do progresso econômico e social.

Convém sejam lembradas as condições em que se processou o desenvolvimento da indústria no Brasil, frequentemente vinculada a dificuldades de importação. Assim foi o primeiro surto manufatureiro de maior amplitude, que coincidiu com as restrições impostas pela Primeira Guerra Mundial. Posteriormente, novos problemas de suprimento adequado de produtos manufaturados levaram a que, em inaudito esforço substitutivo de importações, se desenvolvesse rapidamente o parque industrial brasileiro.

No período 1931/40, a crise econômica mundial foi a principal causa das dificuldades. Entre 1941 e 1950, inicialmente em decorrência da guerra e posteriormente do fenômeno conhecido como "escassez de dólares", mantiveram-se difíceis as condições de suprimento de bens industrializados ao mercado nacional. De 1951 até esta data, com pequenas interrupções, o fenômeno mais responsável por esse estado de coisas foi o per-

31

manente desequilíbrio de transações comerciais e financeiras com o exterior e a conseqüente crise cambial, só há pouco atenuada.

Tudo isso, juntamente com um mercado interno de proporções razoáveis e em ritmo acelerado de crescimento, constituiu-se em poderoso estímulo à produção nacional de bens anteriormente importados. Ao mesmo tempo, a manutenção dessas condições peculiares por prolongado período de tempo deu margem a que se desenvolvesse um verdadeiro complexo industrial, baseado em premissas que punham ênfase antes no suprimento do que na concorrência à indústria estrangeira.

É bem verdade que, em inúmeros casos, a qualidade e o preço da produção nacional são comparáveis aos dos produtos anteriormente importados. E a prova disso é que não são poucos os artigos que podem ser colocados no mercado internacional, mesmo em condições desvantajosas no que respeita aos prazos de financiamento concedidos aos compradores no exterior.

Diante dessa realidade, o Governo tem concordado em proteger tais indústrias, levantando barreiras alfandegárias e utilizando o controle de câmbio, ora como mecanismo de subsídio à indústria, ora como instrumento de proteção.

Todavia, enquanto setores importantes da atividade secundária nacional dependerem de subsídios ou níveis de proteção

mais elevados que os aconselháveis, estará o Poder Público provocando redistribuição de renda, nem sempre defensável diante dos postulados de justiça social.

Outro aspecto da maior importância é o que resulta da notória escassez de capital, que caracteriza os países em estágio de crescimento, como o que ora atravessamos. A regra, da qual não fugimos, é a de se criarem condições monopolistas ou semi-monopolistas. O próprio fato de serem extremamente limitados os recursos disponíveis para as necessárias inversões leva a que poucas empresas coexistam na exploração de um mesmo ramo industrial, com a tendência seja para a especialização de cada uma ou para a divisão do mercado em zonas de influência.

O reconhecimento de tal situação, que torna possíveis os abusos do poder econômico, recomenda prudência na elaboração de lei de repressão, de modo que não se infunda sentimento de insegurança ao investidor útil, cujo espírito de iniciativa e pioneirismo tanto contribui para o desenvolvimento do País.

32

O rápido progresso da indústria nacional de máquinas e equipamentos veio colocar de forma imperativa o problema do financiamento a médio e longo prazos desses bens, no País e no exterior, especialmente em face da concorrência alienígena, muito bem armada nesse particular. Mais uma vez, a incipiente organização do mercado de capitais e as conseqüências apontadas fizeram com que o problema se transferisse integralmente para a área governamental. A solução encontrada pelo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, mediante as Instruções 215 e 216, de 25-9-1961, deve ser ampliada, com uma participação crescente das instituições financeiras privadas.

Outrossim, para que as exportações do setor industrial possam desenvolver-se mais aceleradamente, urge completar as medidas acima com a instituição do seguro de crédito à exportação, cuja regulamentação fixe a disciplina técnica das coberturas que concedem o processamento regular das respectivas operações e, principalmente, estabeleça a criação de consórcio ressegurador.

De caráter menos direto são as medidas de ordem fiscal destinadas à reformulação da política tributária, que ainda não acompanhou a sensível modificação da estrutura econômica do País, a qual deixou de ser basicamente apoiada em atividades primárias para concentrar-se, de forma predominante, nas manufatureiras. Assim, por exemplo, a múltipla incidência de impostos indiretos tem forçado a concentração vertical da indústria, que, de outra forma, poderia especializar-se em fases do processo de transformação, com vantagens...

























