

F 150
POP

PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

(1963 / 1965)

F POP 150
Bib.2009.7234

Como surgiu
O que é
Como funciona
O que pretende

020

**PLANO TRIENAL
DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL**

1963/1965

Como surgiu

O que é

Como funciona

O que pretende

"É imprescindível que o povo tenha completo conhecimento dos objetivos que nos propomos alcançar nos próximos três anos, pois só assim poderá transformar em fôrça atuante e invencível o que se pretende realizar em seu próprio benefício."

João Goulart

O Brasil já não é país subdesenvolvido. O esforço verdadeiramente extraordinário que despendeu e que teve o seu ponto de arranque no princípio da segunda guerra mundial, permitiu-lhe chegar à fase do pré-desenvolvimento, que cabe agora consolidar. A economia brasileira manteve, desde 1945, uma elevada taxa anual de crescimento — taxa que se pode avaliar em 3% *per capita*. Em período mais recente (a partir de 1957) ela aumentou ainda, pulando para cêrca de 3,9% *per capita*. O que isto na realidade significa melhor se compreende quando se considera que os países do Mercado Comum Europeu (cujo progresso foi manchete de jornais durante o último decênio), elevaram a sua renda *per capita*, entre 1950 e 1960, na razão de 4% ao ano. Nesse mesmo período, os Estados Unidos avançaram a uma taxa pouco superior a 1% e os países da América Latina em conjunto, excluído o Brasil, acompanharam os ianques a passo igual, ou quase igual.

Observe-se, no entanto, que o desenvolvimento brasileiro custou caro. Referimo-nos ao custo social, decorrente, sobretudo, das condições em que se realiza, — sob intensa pressão inflacionária. Embora êle proporcione uma geral melhoria

das condições de vida, não há negar ser essa melhoria extremamente desigual, o que gera, como é compreensível, efeitos psicológicos muito negativos. Pode-se mesmo afirmar que a uma parte considerável da população, em particular à população de nível de vida mais baixo, nenhum benefício trouxe, infelizmente. É preciso, portanto, providenciar — e já! — para que o surto brasileiro se processe, ininterrupto, sem êsse odioso aspecto anti-social que o deforma.

Como atingir tal resultado? Como planificar o desenvolvimento, de maneira a que a renda nacional continue subindo e se distribua entre todos os brasileiros e não entre alguns apenas, entre o menor número? O caminho é o da coordenação, — visando a fins preestabelecidos — das principais decisões que permanentemente se tomam em qualquer sistema econômico.

Durante muito tempo afirmou-se que planificar — ou planejar — somente era possível onde as decisões econômicas estivessem totalmente centralizadas. Seria. Hoje, porém, o quadro mudou. Os empresários privados, no que respeita a investimentos, obedecem a determinados padrões. A que visam tais padrões? A orientar o processo da formação de capitais, vale dizer, ao *desenvolvimento*, em economias de livre empresa. Noutras palavras: o problema não é mais saber se a planificação é possível, mas se é ou não conveniente.

A planificação não objetiva prever em detalhe o que ocorrerá no sistema econômico. Objetiva antecipar as principais modificações de estrutura, de base, requeridas para a manutenção de um determinado ritmo de progresso e indicar medidas oportunas para que os investimentos, considerados essenciais a semelhantes modificações, se façam no devido tempo. Não se trata de passe de mágica, nem de metafísica, nem mesmo de finalidade que se alcance de uma vez. Trata-se de uma técnica de governar, de administrar, e como tal precisa de ser introduzida *pari-passu*, à medida que o quadro político institucional e administrativo o comporte.

Neste particular, a experiência de outros países indica serem necessários alguns anos para se conseguir uma razoável eficácia na execução de qualquer plano bem concebido. Mas, precisamente porque o planejamento é um processo contínuo, introduzido por etapas e aperfeiçoada na medida em que se implanta, o essencial é pô-lo em prática. Seria erro preparar um plano bem elaborado e completo para executar de uma vez, tal qual, sem discrepâncias. Igualmente seria erro introduzir, previamente as reformas constitucionais e administrativas necessárias à plena eficiência de um planejamento, para depois, então, tratar de aplicá-lo. No planejamento, como na cartografia, o aconselhável será iniciar o

trabalho com uma escala pequena que proporcione fácil visão de conjunto. Esta visão permitirá relacionar os problemas em função de sua complexidade, de forma a que a solução de um facilite a dos demais.

COORDENAÇÃO DE DECISÕES

No Brasil, o que se impõe de imediato com o planejamento é a hierarquização de problemas, a fim de criar condições para que, dentro de uns poucos anos, se introduzam técnicas mais eficazes de coordenação das decisões. Trata-se, na verdade, de um esforço de transição, em busca de conhecimento mais sistemático da realidade econômica e de maior eficácia na capacidade de decisão. Alcançados êsses objetivos, será possível dar maior amplitude à ação do planejamento. Quaisquer que sejam, no entanto, as limitações que a realidade imponha à ação do planejamento, êste não prescindirá, desde a sua fase inicial, de uma clara definição de objetivos de política econômica. No caso brasileiro, tais objetivos podem ser assim resumidos, como denominador comum das ansiedades gerais:

- a) manutenção de uma elevada taxa de crescimento do produto;
- b) redução progressiva da pressão inflacionária;
- c) redução do custo social presente do desenvolvimento e melhor distribuição de seus frutos;
- d) redução das desigualdades regionais de níveis de vida.

OBJETIVOS A ATINGIR

Chegamos, assim, aos objetivos básicos do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963/1965). Quais são êles? Tentaremos resumi-los em oito itens.

- 1) Assegurar uma taxa de crescimento da renda nacional compatível com as expectativas de melhoria das nossas con-

dições de vida. Essa taxa foi estimada em 7% anuais — o que corresponde a 3,9% de crescimento *per capita*.

- 2) Reduzir progressivamente a pressão inflacionária, para que o sistema econômico recupere uma adequada estabilidade do nível de preços. Tal pressão não deverá ultrapassar, em 1963, metade da observada em 1962. Em 1965, aproximar-se-á de 10%.
- 3) Criar condições para que os frutos do desenvolvimento se distribuam de maneira cada vez mais ampla pela população brasileira, cujos salários reais deverão crescer em proporção pelo menos idêntica à do aumento da produtividade do conjunto da economia, — sem contar os ajustamentos decorrentes da elevação do custo de vida.
- 4) Intensificar substancialmente a ação do Govêrno no campo educacional, da pesquisa científica e tecnológica, e da saúde pública, a fim de assegurar uma rápida melhoria do homem como fator de desenvolvimento e de permitir o acesso de uma parte crescente da população aos frutos do progresso cultural.
- 5) Orientar adequadamente o levantamento dos recursos naturais e a localização da atividade econômica, visando a desenvolver as distintas áreas do País e a reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, sem com isso aumentar o custo social do desenvolvimento.
- 6) Eliminar progressivamente os entraves de ordem institucional responsáveis pelo desgaste de fatores de produção e pela lenta assimilação de novas técnicas em determinados setores produtivos. Dentre êsses obstáculos de ordem institucional destaca-se a atual estrutura agrária brasileira, cuja transformação será promovida com eficiência e rapidez.
- 7) Encaminhar soluções visando a refinar adequadamente a dívida externa acumulada sobretudo no último decênio, a

qual, embora não muito grande, pesa demais no balanço de pagamentos por ser quase tãda a curto prazo. Procurar-se-á, outrossim, estabilizar a posição de endividamento do País no exterior durante o próximo triênio.

8) Assegurar ao Govêrno uma crescente unidade de comando dentro de sua própria esfera de ação, submetendo os distintos setores que o compõem às diretrizes de um plano que vise à consecução simultânea dos objetivos anteriormente indicados. Durante o triênio, a ação do Govêrno exercer-se-á através de um conjunto de medidas, mutuamente compatíveis, orientadas para dois objetivos:

a) assegurar a aplicação da soma de investimentos requerida para que se alcance determinada taxa de crescimento do produto; e

b) dirigir êsses investimentos no sentido de que a produção se ajuste à procura. Evidentemente a procura a ser satisfeita com produção interna aumentará, com particular intensidade, pois será necessário substituir tanto quanto possível as importações, por carência de divisas para pagamentos no exterior.

RESULTADOS PREVISTOS

Que resultados se poderão obter no triênio? Mantido o ritmo de crescimento estimado para 1963/1965, a renda *per capita* do brasileiro, que era de 300 dólares em 1960 e de 323 em 1962, deverá chegar, em 1965, a cêrca de 363 dólares. Isso exigirá a aplicação de investimentos num montante aproximado de 3,5 trilhões de cruzeiros. Aos preços médios de 1962, tal soma corresponderá a uma taxa de cêrca de 18% do produto. Dois terços dela, aproximadamente, caberão ao setor privado, o que mostra a falsidade da afirmativa de que o planejamento visa à estatização da economia brasileira

Assim se desdobram, em bilhões de cruzeiros de 1962, os 3,5 trilhões de investimentos a que nos referimos:

Transportes	867
Indústrias de transformação	559
Energia elétrica	441
Agricultura	252
Petróleo	230
Outros, inclusive construção residencial	684
Aumento de estoques	499

Com êsses investimentos, será possível alcançar um aumento do Produto, entre 1962 e 1965, de 22,5%, correspondente a uma taxa anual de 7%. As indústrias de transformação crescerão segundo uma taxa anual de 11,2%; a oferta de serviços de transportes a uma taxa de 8,8%; a produção agrícola, a uma taxa anual de 5,7%, etc.

Para lograr essas taxas de crescimento, será preciso continuar com firmeza a política de substituição das importações, particularmente de bens de capital (instalações, equipamentos, etc.). A participação das importações na oferta de equipamentos em geral, que baixou de 53% em 1949 para 33% em 1958, deverá declinar até 27% em 1965. Apesar de tal redução, as importações de bens de equipamento, no triênio, deverão atingir a 939 milhões de dólares, abrangendo: 375 milhões de equipamentos para a indústria de transformação; 204 milhões de equipamentos para os transportes em geral; 180 milhões para o setor de energia elétrica e 180 milhões para o setor do petróleo. Cabe assinalar que o montante dos equipamentos a importar se manterá praticamente estacionário, em relação aos anos recentes, mas a sua composição deverá mudar substancialmente. O aumento da procura de equipamentos será, pois, atendido pela produção interna.

ESTABILIDADE INTERNA

No próximo triênio o objetivo básico da política econômica consistirá em assegurar um esquema de financiamento dos investimentos que determine progressivo declínio da pressão inflacionária. Para alcançar semelhante objetivo é indispensável proceder a uma estrita planificação dos gastos públicos, baseada num esquema de financiamento:

- 1) compatível com os investimentos privados;
- 2) com a política salarial;
- 3) com o comportamento do setor externo.

Por isso mesmo o Plano Trienal programou um montante de gastos por conta do Tesouro adequado à participação que o setor público vem tendo efetivamente no Produto. Em anos recentes, o nível de dispêndio público programado superou a possibilidade de financiamento por meios não inflacionários. A fim de solucionar o problema sem prejuízo da manutenção da taxa de crescimento, adotar-se-á uma orientação apoiada num conjunto de medidas de ação convergente que incluem:

- a) elevação da carga fiscal, já autorizada em lei;
- b) redução do dispêndio público programado;
- c) captação de recursos do setor privado, mediante emissão de letras;
- d) mobilização de recursos monetários, mediante emissão de papel-moeda.

Limitando a despesa por conta do Tesouro em torno de 14% do Produto — percentagem mantida no passado — não deverá ela passar de 1 040 bilhões de cruzeiros, o que permitirá conter em torno de 300 bilhões o deficit de caixa. Tal deficit para 1963 representa um excesso de 40% de despesas sobre a receita, o qual, segundo o plano, será financiado em quase duas têrças partes por meios não inflacionários. De tal sorte que a emissão de papel-moeda poderá baixar para cêrca

de 110 bilhões de cruzeiros, limite consentâneo com a elevação prevista do nível geral de preços.

Afim de manter o deficit do Tesouro nos limites indicados preservando o nível de investimentos programados para a Petrobrás e para o setor dos transportes, impõe-se, no plano, a redução dos atuais subsídios ao consumo. Cãndida ilusão essa, de proteger o consumidor subsidiando o que êle compra! De onde sai o dinheiro para os subsídios? Do bôlso do próprio consumidor... Que faz o Govêrno, vendo-se desfalcado com o pagamento de tais subsídios? Ou pára os seus investimentos em obras por vêzes inadiáveis, ou emite, ou eleva do dia para a noite impostos de consumo de fácil cobrança — ou, o que é pior e freqüentemente sucede — faz as três coisas ao mesmo tempo com prejuízo tremendo, alucinante, para as classes trabalhadoras, pequenos industriais, pequenos proprietários, funcionalismo civil e militar.

A política monetária programada permitirá uma extensão do crédito ao setor privado compatível com o aumento previsto nos meios de pagamento, que é de 34%. A manutenção da participação da despesa federal no Produto constitui evidente indicação de que o setor privado terá a sua quota-parte de recursos garantida. Para assegurar dias sem sobressaltos aos investidores privados, estabelecer-se-á uma política de crédito nacional, equilibrada, tranqüila. Ao fazer-se a expansão prevista dos meios de pagamento, o saldo dos empréstimos ao setor privado, tanto pelas autoridades monetárias como pelos bancos comerciais, crescerá no ritmo do incremento programado para o Produto nominal.

ESTABILIDADE EXTERNA

O fato de o País ainda depender da importação de certos tipos de máquinas, equipamentos e matérias-primas exige um sério esfôrço no sentido de ampliar ou pelo menos de manter a atual capacidade de importar. Procurando, pois, expandir as exportações para tôdas as áreas, programar-se-á,

simultaneamente, a substituição de certas importações. Admite-se que no triênio 1963/1965 as vendas de mercadorias brasileiras no exterior superem de modo crescente as importações. Isso, graças às melhores perspectivas do mercado do café, aos entendimentos firmados ou bem encaminhados no que diz respeito ao minério de ferro, à expansão das vendas de produtos menores, entre eles as manufaturas e, também, à abertura de novos mercados, em particular na área socialista. Pode-se, em conseqüência, estimar que a balança comercial venha a apresentar saldos positivos de 197 milhões de dólares em 1963, de 237 milhões em 1964 e de 261 milhões em 1965. Ocorre, porém, que uma vez apurado o saldo das transações correntes inverte-se a posição como resultante do deficit estimado na rubrica "serviços". Semelhante deficit deverá alcançar 400 milhões de dólares em 1963 e 420 milhões em cada um dos dois anos seguintes. Se eliminarmos, entretanto, os serviços de natureza financeira (juros, dividendos e pagamentos de "royalties", patentes, etc.) cujo deficit anual será sempre superior a 200 milhões, as transações correntes passariam a apresentar saldo positivo no triênio. Temos, assim, que as necessidades de importação de mercadorias e serviços *strictu sensu*, para manutenção da taxa de crescimento, poderão ser cobertas.

Cabe assinalar, não obstante, que o comércio exterior do Brasil atravessa fase desfavorável. A deterioração dos termos do intercâmbio tem acarretado sérios prejuízos ao País. Considerando os preços de 1955 ou 1954, as exportações brasileiras de 1960 de café, cacau e algodão renderam menos, respectivamente, 373 e 852 milhões de dólares.

Quanto às necessidades de empréstimos e financiamentos — autônomos e compensatórios — montarão, no triênio, a 1 520 milhões de dólares, prevendo-se no mesmo período o pagamento ao exterior, a título de amortizações e juros, de 1 662 milhões de dólares, o que permitirá manter estacionária a posição de endividamento do País.

Compreende-se, assim, que o Plano Trienal tenha objetivado alcançar nas relações econômico-financeiras com o exterior — de um lado, uma soma razoável de bens e serviços requeridos pela economia; e do outro, a paralisação do endividamento externo do Brasil. Diga-se de passagem que o nível do nosso débito não é excepcionalmente elevado: equivale, apenas, à nossa receita cambial de dois anos. Fato natural, portanto, que o plano preveja um esforço no sentido de assegurar a obtenção, pelo Brasil, dos empréstimos e financiamentos externos necessários, tanto os relativos a projetos específicos, quanto os destinados a compensar os deficits "a descoberto".

DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS

Em um país de dimensões continentais como o Brasil, formado pela integração de áreas colonizadas em condições históricas diversas — áreas de climas e de terras diferentes, heterogêneas — desigualdades regionais em graus de desenvolvimento e em níveis de vida teriam necessariamente de existir. Tais desigualdades, tendo embora por causa primária a diversidade de recursos naturais, resultam, efetivamente, de um complexo de causas históricas. As de mais difícil solução são as que decorrem do isolamento entre áreas econômicas ou de graus diversos de integração dessas áreas com os mercados externos. No caso brasileiro, resultam as desigualdades atuais desses dois fatores, conjugados, em grau crescente, com efeitos indiretos da concentração dos investimentos industriais. Algumas subáreas brasileiras permaneceram por muito tempo inarticuladas, solitárias, sendo o seu baixo nível de vida consequência direta de rudimentares técnicas de produção. Delas se pode dizer terem sido abandonadas pelo Poder Central, mas não propriamente "exploradas" por outras áreas. Algumas outras subáreas vinculam-se de maneira particular a correntes de comércio internacional, como produtoras marginais, e sofrem as vicissitudes decorrentes dessa posição. Encontram-se nesse caso importantes subáreas

nordestinas, de renda sujeita às oscilações externas da xilita, da cêra de carnaúba, da mamona, do sisal e de inúmeros outros produtos menores com que o Brasil concorre nos mercados internacionais em posição caudatária. O comportamento das linhas de comércio mundial, com suas peculiaridades, acarreta necessariamente desníveis no desenvolvimento das áreas exportadoras, independentemente de quaisquer transferências internas de renda.

Observada a evolução da distribuição geográfica da renda brasileira durante o último decênio, constata-se uma tendência particularmente adversa durante a primeira fase (em que a política de desenvolvimento se baseou sobretudo nos incentivos cambiais) e melhoria bem clara na segunda, quando se iniciou uma política de base mais ampla, inclusive com incentivos diferenciais a favor do Nordeste. Tendo havido aumento da renda real *per capita* em todo o País, os quatro Estados em que ela se situa acima da média — Guanabara, São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná — representando 36,6% da população brasileira e cêrca de 60% do produto, cresceram menos do que os demais na segunda fase do período acima referido. Como foi exatamente nessa segunda fase que se intensificou o progresso baseado na industrialização, cabe deduzir que a industrialização, apesar dos grandes investimentos exigidos, não concorre para aumentar as desigualdades regionais.

A política desenvolvimentista que objective eliminar os desníveis de vida das diversas regiões brasileiras não deve visar a uma localização de atividades econômicas susceptíveis de provocar elevação do custo social do desenvolvimento. Cumpre-lhe evitar que a concentração de investimentos em certas áreas acarrete para ali a concentração dos dispêndios públicos de caráter econômico ou social e a conseqüente apropriação da totalidade dos benefícios que isso possa produzir graças aos fatores — mão-de-obra e capital. Necessário se torna, portanto, que a política desenvolvimentista evite, principalmente através de medidas físicas, os efeitos sociais negativos

da concentração dos investimentos.

O Plano Trienal, com o propósito de promover o progresso equilibrado das distintas áreas do País, adotou algumas diretrizes gerais. Que diretrizes?

a) Intensificar os pré-investimentos relacionados com o levantamento e a avaliação dos recursos naturais, inclusive as pesquisas diretamente ligadas à agricultura, de forma a beneficiar as regiões possuidoras de menos recursos financeiros próprios, públicos ou privados. Em conseqüência, nos planos cartográfico e de levantamento de recursos de solo e subsolo, deu-se particular atenção às regiões de baixos padrões de produtividade;

b) Intensificar os pré-investimentos ligados ao aperfeiçoamento do fator humano, beneficiando de preferência as regiões de mais baixo índice de desenvolvimento. Sendo a educação primária, por preceito constitucional, responsabilidade principal dos governos estaduais e municipais, as regiões em que é menor a concentração de investimentos e, portanto, mais reduzidas as receitas desses governos, encontram-se incapacitadas para enfrentar esse problema básico. A educação primária, entretanto, por sua importância para o desenvolvimento econômico e social, deve pesar sobre o conjunto da economia nacional, cabendo à União compensar a incapacidade financeira dos governos locais nas regiões de menor grau de desenvolvimento. Dentro desse espírito é que se elaborou o Plano Nacional de Educação que, por isso mesmo, há de considerar-se integrante do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social;

c) Continuar com a política de favores diferenciais, visando a estimular os investimentos privados, economicamente viáveis, em benefício das áreas em que maior é o excedente estrutural de mão-de-obra. Desconhecendo-se as possibilidades reais das áreas longamente submetidas, por fatores diversos, a um regime de estagnação econômica, como desenvolvê-las? Como incentivá-las a marchar? A fim de lhes proporcionar

o impulso inicial, adotar-se-ão medidas de tipo fiscal e financeiro que atuem logo como força catalizadora, como força de arranque. Semelhante política adotada em relação ao Nordeste, principalmente a partir de 1959, deverá prosseguir-se com firmeza. O plano específico de desenvolvimento da região nordestina, referente aos anos 1963/1965, sistematiza tôdas as medidas destinadas a intensificar os investimentos reprodutivos com base na experiência dos anos recentes. Um trabalho metuculoso de zoneamento do País, a realizar-se durante a execução do Plano Trienal, servirá de base a uma política de incentivos diferenciais, orientadora da localização da atividade econômica em todo o território nacional.

EDUCAÇÃO

Reconhecendo a extraordinária importância, econômica e social, do aperfeiçoamento do homem, o Plano Trienal prevê, nos próximos três anos, uma substancial elevação dos gastos públicos nos setores da educação e da saúde.

Uma síntese das necessidades escolares brasileiras poderia constar dos seguintes elementos principais:

- a) no ensino primário concluem quatro séries, atualmente, 600 000 crianças em vez de 2 000 000, conforme seria necessário;
- b) no ensino médio, primeiro ciclo, educam-se anualmente, cêrca de 120 000 adolescentes, quando êsse total deveria subir para 720 000; no segundo ciclo o número de adolescentes é de 60 000 contra necessidades da ordem de 300 000;
- c) no ensino superior, que alcança apenas 2 em cada 1 000 habitantes, o Brasil terá de quintuplicar a matrícula atual a fim de alcançar os padrões que já desfrutam a Argentina e o Uruguai, para só citar exemplos da América Latina.

Para enfrentar o quadro acima esboçado, o programa educacional mais modesto de que se poderia cogitar, não obstante os investimentos de vulto exigidos, deve visar a:

a) seis anos, pelo menos, de educação primária a todos os brasileiros nas zonas urbanas e quatro anos a todos os brasileiros nas zonas rurais;

b) oportunidade de educação ginásial para 40% da população de 12 a 15 anos e oportunidade de educação colegial para 20% da população de 16 a 18 anos.

Em números absolutos, tais objetivos importam na presença de 12 milhões de alunos na escola primária, contra 7,1 milhões em 1960; 3 milhões nos ginásios contra 910 mil; e 600 mil nos colégios contra 267 mil.

Para executar semelhante programa educacional serão necessários não só grandes investimentos em construções mas também a intensificação do treinamento de professores. Através da criação dos Centros de Treinamento do Magistério mantidos pela União, tratar-se-á de institucionalizar o esforço pelo aperfeiçoamento do magistério primário e médio e de criar, definitivamente, a figura do professor-supervisor. Cada um desses supervisores terá a seu cargo trabalho escolar até ao máximo de dez classes primárias, cujos mestres serão por eles assistidos e treinados. Tal método permitirá aperfeiçoar no triênio 75 000 professores (5 000 em 1963; 20 000 em 1964 e 50 000 em 1965). De acôrdo com o programa educacional, serão criadas classes para adolescentes e adultos analfabetos, e erradicado o analfabetismo, nas classes entre 14 e 20 anos. No ensino superior os objetivos visados são o rápido aumento da matrícula, a instituição progressiva do tempo integral e a diversidade e flexibilidade dos cursos, para a plena utilização das reservas humanas e instalações das escolas existentes.

Os gastos previstos para o programa educacional (recursos orçamentários e extra-orçamentários sobem no triênio ao total

de 520 935 milhões de cruzeiros assim distribuídos: custeio, 55 156 milhões; ensino primário, 198 567 milhões; ensino médio, 99 960 milhões; ensino superior 160 882 milhões e pesquisa científica e tecnológica, 6 370 milhões.

SAÚDE

Partindo do exame geral das condições de saúde da população brasileira, revelador de progressivas melhorias determinadas pelas transformações econômicas que se operam com a industrialização e a urbanização, o Plano Trienal procura integrar o programa de saúde no esquema geral de desenvolvimento econômico-social, que objetiva o aumento da produção global e da disponibilidade de bens e serviços a serem consumidos pela população, incluindo-se os cuidados médico-sanitários. A melhoria das condições de saúde, na verdade, condiciona-se à elevação da renda e sua mais equitativa distribuição, conjugando-se assim com a ascensão do nível de vida, de que a saúde é um componente. A alta correlação existente entre os índices econômicos e sanitários comprova a necessidade de fundamentar-se a política sanitária no conhecimento da etapa do desenvolvimento econômico em que se encontra o País. Esta diretriz central visa a garantir o máximo de rentabilidade aos recursos destinados ao setor saúde, com a supressão de tôdas as práticas que favoreçam o desperdício e a dispersão.

O levantamento dos recursos médico-assistenciais revela a progressiva expansão da rede de estabelecimentos instalados, cabendo, no entanto, salientar o baixo rendimento dos órgãos, com a subutilização do equipamento existente. A nova política de saúde, prevista no Plano Trienal, visa, preferentemente, a corrigir tão nocivo regime de ociosidade das instalações, antes de se propor a ampliá-las. O preparo de pessoal técnico constitui outro importante tópico na fixação de diretrizes

dinâmicas no âmbito sanitário, recomendando-se uma revisão dos currículos de formação técnica, inclusive do ensino médico. O saneamento do meio está previsto como ponto essencial do programa de saúde, impondo-se a determinação de prioridades e padrões mínimos, segundo as condições locais, tanto para os projetos como para o funcionamento dos serviços. A orientação do Plano Trienal no setor da Saúde Pública se encaminha, portanto, para os seguintes objetivos principais:

a) ampliar os programas de assistência médica, inclusive nos centros rurais, a ser prestada pelas unidades sanitárias e pelos hospitais distribuídos no País, obedecendo-se a critérios que levem em conta as características econômicas e nosológicas, bem como a técnica e o pessoal disponíveis, dedicando-se maior atenção às áreas que disponham de menores recursos e maior densidade demográfica;

b) apoiar as medidas de sentido preventivo destinadas a controlar e erradicar as enfermidades contra as quais a técnica sanitária dispõe de recursos eficazes, principalmente a varíola, a malária, a lepra, a boubá, o tracoma e outras endemias;

c) conferir importância especial ao saneamento do meio, visando, sobretudo, à instalação de serviços de água e esgoto;

d) dar atenção especial à Campanha de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, com a finalidade de reduzir os coeficientes de mortalidade infantil, através da assistência pré-natal e do fornecimento de suplementos alimentares.

Os gastos federais com a saúde pública no triênio deverão atingir a 248 bilhões de cruzeiros, a saber: 73 bilhões em 1963, 82 bilhões em 1964 e 93 bilhões em 1965. Não obstante o crescimento da população, que deverá chegar a 79 milhões em 1965, os gastos *per capita* com a saúde progredirão, nos três anos referidos, da seguinte forma: 973 cruzeiros em 1963; 1 070, em 1964 e 1 170, em 1965.

No esforço para a ampliação do conhecimento dos recursos naturais do Brasil, o Plano Trienal prevê a adoção de uma Política Cartográfica, fundamental ao planejamento do desenvolvimento nacional, e cujos objetivos essenciais serão uniformizar, sistematizar e utilizar mais racionalmente os levantamentos que devem ser intensificados, inclusive através da cobertura aerofotogramétrica de todo o território nacional. Nada menos de 14 bilhões de cruzeiros deverão aplicar-se na execução do Plano Cartográfico, no período 1963/1965. Na parte de pesquisa dos recursos minerais, afóra os trabalhos realizados pela Petrobrás, Comissão Nacional do Carvão, Comissão Nacional de Energia Nuclear e outros órgãos oficiais, cabe principalmente ao Ministério de Minas e Energia, por intermédio do seu Departamento Nacional da Produção Mineral, a tarefa de proporcionar um conhecimento progressivo do potencial de recursos minerais, dando prioridade na pesquisa àqueles minerais cujas crescentes importações contribuem para aumentar o desequilíbrio do balanço de pagamentos. O Ministério de Minas e Energia será dotado dos recursos indispensáveis à missão de aumentar, pela pesquisa as reservas já conhecidas, e pelo estudo sistemático das ocorrências, as possibilidades de exploração de novas jazidas. O esforço de investimento será concentrado no sentido de aumentar as exportações atuais, basicamente representadas pelos minérios de ferro e manganês e, paralelamente, de diminuir as importações de cobre, carvão, amianto, zinco, enxôfre, níquel, estanho, alumínio, etc., que apresentam viabilidade econômica de produção no País.

O programa sistemático no campo da pesquisa dos recursos minerais a executar no triênio envolve gastos no montante de 10,3 bilhões de cruzeiros e 2,3 bilhões de dólares e inclui os seguintes projetos: níquel, cromo e amianto; carvão mine-

ral; ouro e diamantes; cobre; zinco; água subterrânea; tungstênio; pirita de carvão; alumínio; molibdênio e zircônio; fosforita e gipsita; enxôfre; estanho e inventário dos recursos do Brasil Central.

TRANSPORTES

Dada a sua importância, o setor transportes absorverá no triênio aproximadamente 25% do total dos investimentos realizados no Brasil, ou seja, 864 bilhões de cruzeiros, dos quais 311 bilhões atendidos pelo setor privado, 139 bilhões cobertos pelos Estados e Municípios e 414 bilhões aplicados pela União. Distribuir-se-ão tais recursos segundo diretrizes que permitam evitar a sua pulverização, obter o máximo de produtividade em todos os ramos e assegurar a interligação das regiões de grande potencial econômico. O Plano Trienal considerou, ao programar os investimentos no setor de transportes, as compatibilidades com o planejamento total e as disponibilidades financeiras do País, bem como as peculiaridades intra-setoriais, de sorte a corrigir as falhas resultantes do rumo anterior das inversões públicas no sistema viário brasileiro. Isto permitirá não só ajustar os esquemas ferroviários à nova realidade estrutural da economia brasileira, como atender às necessidades de maiores inversões em portos e marinha mercante.

No transporte ferroviário, o Plano Trienal corrigirá as deficiências estruturais do sistema voltado fundamentalmente para atender a uma economia de exportação, e substituirá os ramais que, embora pioneiros em certa fase, se tornaram onerosos e sem justificativa econômica. Isto permitirá, além de aumentar a eficiência do conjunto ferroviário, liberar recursos humanos e materiais para outras obras prioritárias. Terão preferência para receber investimentos os trechos ou linhas de grande significação econômica, tanto para novas construções como para remodelação das vias permanentes, modernização do material rodante e de tração, construção

de variantes e melhoria dos sistemas necessários à rapidez e segurança do tráfego.

No transporte hidroviário, o ponto de partida do planejamento será considerar como unidades de operação conjugadas o navio e o pôrto, eliminando o êrro anterior de imaginá-los divorciados. Assim, embora o problema fundamental seja o da melhoria da produtividade dos portos, a aplicação de recursos levará em conta as características da frota mercante brasileira, inclusive assegurando os serviços de apoio para a sua manutenção. Ajustar-se-ão os estaleiros nacionais ao programa inadiável de renovação da frota de longo curso e de cabotagem, visando à plena utilização da sua capacidade.

A especialização das emprêsas estatais de transporte marítimo entrosar-se-á ao esfôrço de maior participação da bandeira brasileira no transporte de longo curso. Ao lado do programa de dragagem de portos, figurará o de concluir as instalações destinadas ao movimento de granéis.

No transporte rodoviário orientaremos os investimentos no sentido de pavimentar as rodovias que interligam regiões de grande potencialidade econômica; de construir ou complementar as rodovias que substituam ramais ferroviários antieconômicos; de consolidar as rodovias de penetração. Dentro destas linhas mestras a primeira tarefa é rever o último Plano Quinquenal de Obras Rodoviárias, a fim de o tornar compatível com a capacidade de investimentos do País. Por outro lado, concatenaremos esforços para concluir empreendimentos que propiciem maiores e mais rápidos benefícios sociais.

No transporte aéreo, hão-de os programas subordinar-se às exigências do tráfego atual e potencial. Será ocioso salientar a necessidade da construção e melhoramento de aeroportos, pistas e estações de passageiros; dar ênfase ao serviço de proteção de vôo; e de examinar em que condições ótimas poderá a frota aérea operar nas linhas domésticas e internacionais.

Ao lado da política ordenada de investimentos, deverá o Plano Trienal orientar-se para uma política mais realista de tarifas, objetivando reduzir ou eliminar os deficits, aliviando a carga resultante da transferência à coletividade da sua cobertura e assegurando um excedente mínimo que possibilite a expansão e o melhoramento dos serviços. A revisão tarifária será paulatina, com o cuidado, no que se refere ao transporte ferroviário, de não transferir a sua demanda de carga para o transporte rodoviário. Impõe-se, também, a criação do Ministério de Transportes que será responsável pela política de transportes em geral, excetuado o aéreo que permanecerá no Ministério da Aeronáutica.

COMUNICAÇÕES

Neste setor, o Plano Trienal prevê a aplicação de 45 bilhões de cruzeiros, num programa que visa aos seguintes pontos principais:

- a) assegurar as ligações tronco-telegráficas e de rádio do Rio de Janeiro e Brasília com as demais capitais e grandes cidades, bem como as ligações secundárias nos Estados;
- b) reequipar com máquinas e aparelhos tele-impressores as grandes e principais centrais telegráficas;
- c) reaparelhar e modernizar os locais de trabalho e de utilização do público, nas centrais e nas principais agências;
- d) modernizar e uniformizar as frotas de viaturas para transporte, coleta e distribuição de correspondência;
- e) instalar máquinas separadoras de grande porte e máquinas outras de datar, carimbar, manipular, obliterar, etc. a correspondência postal;
- f) programar a aquisição de carros-correio e de transporte de malas para as grandes linhas ferroviárias postais;
- g) instalar centros de triagem nas grandes cidades e entropostos, nos entroncamentos das grandes linhas postais.

Está prevista a criação do Ministério das Comunicações e, ainda, a formação de um Departamento autônomo sob a forma de empresa pública para explorar, industrialmente, os serviços de telecomunicações — entidade essa que incorporará, gradativamente, os serviços a cargo do Departamento de Correios e Telégrafos.

ENERGIA ELÉTRICA

O programa de energia elétrica estabelecido no Plano Trienal tem seu ponto mais importante na integração do sistema e linhas de transmissão, o que abre novas perspectivas ao planejamento regional. Graças a essa orientação, vai-se passar de um período em que predominantemente se desenvolveram entidades de âmbito essencialmente estadual, para uma etapa de aproveitamento mais freqüente de rios limítrofes, maiores volumes de intercâmbio energético e, em certos casos, para esquemas de complementação térmica que interessem a mais de um Estado.

No próximo triênio, dentro da orientação assim definida, os programas a executar no setor de energia elétrica terão como objetivo:

- a) expandir a capacidade das usinas geradoras, mediante a conclusão das obras já iniciadas e a construção ou instalação de novas unidades;
- b) estender as linhas de tensão igual ou superior a 66 kV, com vistas, fundamentalmente, à integração dos sistemas;
- c) construir as estações elevadoras e abaixadoras necessárias.

A capacidade das usinas geradoras elevar-se-á de 4,8 para cerca de 7,4 milhões de kW e as linhas de transmissão sofrerão um aumento de 25 120 km. Para alcançar tais objetivos investiremos, no triênio, 350 bilhões de cruzeiros e 180 milhões de dólares. Ao passo que os recursos em cruzeiros provirão, basicamente, do Fundo Federal de Eletrificação e de empréstimos ao Banco Nacional de Desenvolvimento

Econômico, os fundos em moeda estrangeira poderão ser obtidos mediante financiamento a longo prazo de entidades internacionais de crédito.

ENERGIA NUCLEAR

O desenvolvimento de uma indústria nuclear integrada exige o estabelecimento e a execução de um programa a longo prazo, mediante a colaboração do Govêrno e da indústria privada. A construção de centrais nucleares no Brasil obedecerá à política de independência do suprimento externo de combustível, da utilização de matérias-primas nucleares existentes no País e da máxima participação da indústria nacional. Traçou-se neste sentido um programa baseado na construção de centrais a urânio natural, com aproveitamento do plutônio formado em uma segunda linha de reatores, funcionando no ciclo do plutônio-urânio e urânio 233-tório. Os recursos financeiros requeridos para a execução do plano neste setor crescerão progressivamente nos próximos anos. Destinar-se-ão, de início, quase exclusivamente a pré-investimentos, ou seja, a pesquisas, formação de pessoal e prospecção. Sòmente em etapa mais avançada é que terão lugar os investimentos pròpriamente ditos, os quais deverão apoiar-se, em grande parte, em financiamentos externos. Os recursos previstos no orçamento de 1963 alcançam a 2,7 bilhões de cruzeiros considerados insuficientes para o cumprimento do programa. Por tal motivo, serão tomadas medidas no sentido de os elevar para 3,5 bilhões de cruzeiros em 1963; 4 bilhões em 1964; e 4,5 bilhões em 1965.

PETRÓLEO

Os problemas relativos ao suprimento adequado e à produção interna de petróleo ocupam, como é compreensível, lugar de importância no planejamento do desenvolvimento brasileiro. Seria ilusório pensar na continuação do atual ritmo de crescimento da economia nacional se não se lhe garantissem as

quantidades de petróleo e de derivados exigidas pela geração de energia, manutenção e ampliação da frota de transportes, indústria petroquímica, etc. Dado, porém, que dois terços do petróleo bruto ainda consumido no País são importados, o que agrava o problema cambial, é absolutamente indispensável elevar a produção nacional de petróleo bruto.

Conduzem tais razões aos seguintes objetivos básicos da política do governo quanto a petróleo e derivados:

a) garantia de suprimento regular, em níveis adequados ao crescimento da economia no triênio 1963/1965;

b) apoio e estímulo à Petrobrás para que eleve a participação da produção nacional poupando, assim, divisas indispensáveis à expansão de outros setores da economia — o que será alcançado dinamizando a pesquisa básica e ampliando os investimentos em produção, refinação e transporte. Tentar-se-á tal poupança, no campo específico da produção, transporte e refinação de petróleo, bem como na utilização de parcelas cada vez maiores de componentes nacionais nos investimentos a cargo da Petrobrás.

Na base da experiência recente, a procura de derivados foi calculada segundo a taxa de crescimento anual de 7,3%, devendo alcançar 127,4 milhões de barris em 1965. No próximo triênio o Brasil conquistará a autonomia no tocante à refinação, devendo continuar importando apenas gasolina de aviação e parte dos lubrificantes. A produção de petróleo cru chegará a 42,2 milhões de barris, correspondentes a um terço da procura interna. Não se deve, entretanto, excluir a hipótese de que tais dados se alterem para melhor de acordo com os resultados dos programas de pesquisa e exploração em curso. Para realizar a política petrolífera esboçada, estão previstos investimentos no total de 230 bilhões de cruzeiros. Dêsse total, 56 bilhões correspondem à exploração, 39 bilhões ao transporte marítimo, 37 bilhões à refinação, 27 bilhões ao desenvolvimento da produção, 22 bilhões à indústria petroquímica e 49 bilhões a outras finalidades.

CARVÃO MINERAL

O maior aproveitamento do carvão mineral brasileiro, em obediência às diretrizes gerais estabelecidas nas leis vigentes, condiciona-se a um conjunto de medidas interdependentes, que vão das atividades de prospecção e mineração própria-mente ditas aos investimentos em transporte e produção de energia termoelétrica. O Plano Trienal prevê a revisão e dinamização do programa carbonífero seguido pela Comissão Nacional do Carvão, assegurando a este órgão, no triênio, pelo menos os recursos designados em sua legislação básica, a fim de que possa executar os trabalhos que tem em vista e os que vier a empreender em função dos estudos que está realizando. Calculam-se os pré-investimentos e investimentos em mineração, no Plano Trienal, em 6,4 bilhões de cruzeiros. Quanto aos dispêndios em transporte e energia, relacionados com o Plano de Carvão Nacional, estão incluídos nos capítulos próprios do Plano Trienal.

AGRICULTURA

Para que a agricultura brasileira se ajuste ao objetivo fundamental do Plano Trienal de manter a taxa de crescimento do Produto Real ao nível de 7% ao ano, será necessário realizar esforços no sentido de:

- a) expandir a produção de alimentos em escala compatível com o crescimento e estrutura potencial da procura;
- b) corrigir as distorções e deficiências observadas no setor especializado em produtos de exportação;
- c) aumentar a produção e a qualidade das matérias-primas para o mercado interno.

Tais metas, como é natural, deverão, tanto quanto possível, ser cumpridas com uma simultânea melhoria da produtividade agrícola.

Comparados com os de 1960, os totais a alcançar em 1965 são os seguintes, expressos em milhares de toneladas:

	1960	1965
Arroz	4 795	5 956
Feijão	1 731	1 856
Mandioca	17 613	21 690
Milho	8 672	10 914
Trigo	713	1 130
Carne bovina	1 297	1 986
Leite	5 047	6 304

A intervenção do poder público terá de ser necessariamente ampla para que se alcance uma efetiva expansão e elevação da produtividade no setor agrícola. A forma principal dessa intervenção, quanto ao fomento, residirá na efetivação de pesquisas (que constituem a base de uma agricultura moderna e eficiente) e, numa etapa seguinte, na transmissão dos ensinamentos colhidos ao agricultor. A complementação da pesquisa e do fomento será a concessão de meios financeiros, a fim de que o agricultor incorpore métodos e instrumentos eficientes ao seu trabalho. A segurança de resultados compensadores como fator de estímulo preponderante, bem como a orientação da produção, competem, por igual, ao Govêrno, através da manipulação adequada da política de preços mínimos. Nestes grandes setores — pesquisa, fomento, crédito e garantia de preços mínimos — atuará o Govêrno de forma coordenada, a fim de que a agricultura atinja os objetivos previstos no plano.

EQUIPAMENTOS AGRÍCOLAS

A instalação no país de fábricas de tratores, cuja produção se iniciou em 1961, veio permitir a remoção dos defeitos anotados na política de amparo à mecanização agrícola baseada na importação das máquinas. A produção nacional de

tratores deverá alcançar, em 1962, 8 000 unidades, com margem de elevação para 12 000 em 1963, 15 000 em 1964 e 18 000 em 1965, o que totalizará 53 000 unidades em quatro anos.

O sistema de financiamento para a aquisição de tratores e aparelhamentos diversos, já adotado pela CREA e que deve ser mantido e mesmo expandido, proporcionará a compra de bens de produção indispensáveis a um maior incremento da mecanização agrícola.

Paralelamente, estudar-se-á a complementação e fortalecimento da indústria nacional de equipamentos, bem como a instalação de Centros (inclusive em convênios com os governos estaduais) para a realização de testes de campo e de laboratório nos equipamentos de fabrico nacional. Ir-se-ão assim aperfeiçoando — o que protegerá o agricultor contra equipamentos deficientes ou de baixa produtividade.

FERTILIZANTES

A adubação científica das lavouras à base de fertilizantes químicos é peça vital para um programa de expansão da produtividade agrícola. Enquanto a mecanização, ao substituir mão-de-obra por máquinas, aumenta a capacidade de trabalho da população ativa remanescente, sem afetar, obrigatoriamente, os rendimentos por unidade de terra cultivada, o emprêgo de fertilizantes propicia aumentos de produção por unidade de mão-de-obra e de terra — sem provocar, geralmente, redução do emprêgo no campo. Deve, pois, o problema dos fertilizantes merecer cuidado não menor de que o atribuído à mecanização. Torna-se imperioso executar uma política inteligente, capaz de garantir ao lavrador suprimentos normais de adubos químicos a preços razoáveis, e bem assim, assistência técnica indispensável à sua utilização correta.

Incumbe ao Governo, com vistas ao incremento do consumo de fertilizantes:

- a) promover medidas capazes de assegurar o aumento da oferta de elementos nutrientes, evitando as flutuações e irregularidades no abastecimento;
 - b) adotar medidas necessárias à colocação de fertilizantes ao alcance do maior número possível de lavradores, com o ajustamento da política de preços e de crédito a êsse objetivo;
 - c) intensificar as pesquisas de modo a determinar os métodos, composição e tipos de adubos que melhor se adaptem às peculiaridades do meio rural brasileiro, difundindo os seus resultados;
 - d) estimular, a par da adubação, os trabalhos de correção da acidez dos solos, ocorrência comum às terras brasileiras.
- A argumentação desenvolvida em relação aos fertilizantes aplica-se, com as modificações peculiares ao caso, aos produtos de defesa agropecuária, concernentes à prevenção e ao combate de pragas e doenças de vegetais e rebanhos.

ARMAZÉNS E SILOS

A construção de armazéns e silos exercerá benéfica influência sobre a economia agrícola, permitindo reduzir as perdas de produção, através de estocagem e conservação adequadas. Proporcionará, ainda, vantagens indiscutíveis para a regularização da oferta agrícola e do abastecimento de gêneros alimentícios e matérias-primas.

O Plano Trienal fixa as seguintes diretrizes básicas do Governo Federal na matéria:

- a) concentrar com prioridade os novos investimentos em projetos capazes de provocar maior utilização das rêsdes regionais de armazéns e silos;
- b) adotar medidas creditícias que induzam o produtor a utilizar a capacidade de armazenagem instalada;

- c) dar assistência técnica às cooperativas para que adotem medidas junto aos produtores, tendentes a aumentar a capacidade de resistência dos produtos agrícolas à deterioração.

PESCA

O Governo Federal interessa-se em ampliar a produção do pescado, do que dá prova a recente criação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), que deverá elaborar um plano nacional de desenvolvimento da pesca, no qual serão visados, de maneira preferencial, os seguintes objetivos:

- a) obter um conhecimento mais completo dos recursos pesqueiros exploráveis;
- b) ampliar e racionalizar a infra-estrutura existente, com ênfase na maior oferta de gelo;
- c) intensificar o treinamento de pessoal para exploração pesqueira em todos os seus aspectos;
- d) apoiar técnica e financeiramente os pescadores e empresas de pesca;
- e) articular a SUDEPE com os demais setores públicos, tais como o Ministério da Viação e Obras Públicas e a SUDENE, com vistas a aproveitar a experiência, os investimentos e colaboração de tais órgãos.

INDÚSTRIA

A industrialização foi o marco dominante do processo de desenvolvimento da economia brasileira no último decênio, quando o setor industrial teve de expandir a sua produção mais rapidamente que os outros, a fim de permitir a progressiva substituição de produtos manufaturados importados e de atender à expansão da procura doméstica, numa fase de rápido crescimento da renda.

Assim, enquanto entre 1949 e 1961 o produto real total duplicava, a parte correspondente ao setor industrial triplicava.

Elevou-se a participação da indústria na renda interna de 21,8 para 25,7%, entre 1949 e 1960, permanecendo praticamente estacionária a participação do setor agrícola.

Não obstante as deficiências das estatísticas da produção industrial pode-se chegar às seguintes conclusões:

a) nos últimos cinco anos a taxa média de incremento do valor real da produção industrial não tem sido inferior a 11% ao ano;

b) nesse mesmo período foram os ramos produtores de matérias-primas e de equipamentos, isto é, as indústrias de base, os que mais se desenvolveram.

Como resultado, ocorreu forçosamente um rápido processo de integração do parque industrial, que há dez anos atrás se constituía basicamente de unidades isoladas, dependentes em grande parte do exterior para o suprimento da matéria-prima, equipamento e peças sobressalentes. Esta integração terá dado origem a considerável incremento de produtividade, graças à maior utilização da capacidade das unidades existentes e ao aproveitamento das facilidades gerais. Isso sem falar no acréscimo de renda adicional ao fomentar a utilização de recursos naturais do País.

Na verdade, o Brasil venceu neste período a fase mais difícil do processo de industrialização. Superou a etapa da indústria leve de produtos acabados e entrou, decididamente, na das indústrias de base. Venceu a descrença e o pessimismo em relação às possibilidades industriais do País. Venceu, igualmente, a resistência dos setores tradicionalistas, interessados no comércio de importação e exportação e, por isso, sempre dispostos a olhar a industrialização com certo receio. Finalmente, desenvolveu-se, no decorrer do processo de industrialização, uma classe de dirigentes, dinâmica e agressiva, com tais interesses em jogo que ajudam a tornar o processo irreversível. Apesar do progresso dos últimos anos, a industrialização da economia brasileira ainda não atingiu a sua maturidade. Existe larga margem para o prosseguimento do processo, com ênfase na substituição de importações. Especialmente no que

se refere às indústrias de base — metalurgia dos não ferrosos, siderurgia, indústrias químicas, mecânicas e de material elétrico — a dependência da importação permanece elevada e o Brasil possui recursos para reduzi-la. Por tal motivo, deverão essas indústrias, nos próximos anos, apresentar um índice de crescimento maior do que a média do setor industrial, pois ser-lhes-á necessário atender ao crescimento normal da procura de seus produtos e, além disso, propiciar a gradativa redução das importações, no todo ou em parte.

Com base na tendência da procura em cada ramo (atentas as possibilidades existentes e a evolução dos últimos anos) o Plano Trienal prevê o seguinte aumento da produção industrial:

VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Preços de 1962 Cr\$ Bilhões	Especificação	1958		1961		1965	
		Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
	Minerais não metálicos	66,4	6,7	83,9	6,3	103,0	5,8
	Metalúrgica	114,3	11,5	149,6	11,2	212,5	12,1
	Mecânica	29,4	3,0	53,7	4,0	97,5	5,5
	Material elétrico e comunicações	42,8	4,2	78,2	5,8	115,2	6,5
	Material de transporte	69,1	7,0	151,1	11,3	199,6	11,3
	Madeira	31,1	3,1	36,0	2,7	41,0	2,3
	Mobiliário	23,2	2,3	26,9	2,0	30,7	1,7
	Papel e papelão	24,1	2,4	29,9	2,2	38,0	2,2
	Borracha	18,6	1,9	24,4	1,8	30,0	1,7
	Couros e peles	12,0	1,2	14,3	1,1	16,8	1,0
	Química	129,7	13,1	167,3	12,5	255,3	14,5
	Têxtil	132,9	13,4	161,1	12,0	190,3	10,8
	Calçados e vestuário	39,7	4,0	47,2	3,5	55,8	3,2
	Produtos alimentares	156,7	15,9	191,5	14,4	234,9	13,3
	Bebidas	24,5	2,8	32,6	2,4	38,5	2,2
	Fumo	16,2	1,6	20,3	1,5	23,9	1,4
	Editorial e gráfica	32,7	3,3	38,7	2,9	47,5	2,7
	Diversos	25,7	2,6	31,7	2,4	30,8	1,8
	TOTAL	989,1	100,0	1 338,4	100,0	1 761,3	100,0

O problema do financiamento da expansão industrial é, certamente, de singular importância. As indústrias que já alcançaram maturidade são, de modo geral, auto-suficientes nesse particular. Entretanto, o financiamento das indústrias de base, dado o ritmo de ampliação que delas se vai exigir constitui problema sério, quer pelo volume dos recursos a mobilizar para o aumento das instalações, quer pelo vulto dos recursos absorvidos pela operação industrial própria dita. A solução do problema financeiro assentará em três bases. O capital privado concorrerá com uma parcela apreciável dos investimentos necessários. Será, porém, imprescindível importar muitos equipamentos sem similar nacional e, aí, virá do exterior o financiamento. Caberá finalmente ao Governo contribuir de modo eficaz, financiando instalações fixas para empresas particulares — ou sob a forma de participação no capital de tais empresas incorporadas especialmente a fim de levar a cabo iniciativas de grande vulto, ou sob a forma de créditos a longo prazo, da venda de bens de capital, etc.

No triênio 1963/1965 o investimento fixo total na indústria de transformação elevar-se-á a 559 bilhões de cruzeiros. Dêsse total, 140 bilhões correspondem à construção civil e 419 bilhões aos equipamentos. Quanto aos equipamentos, uma parte, no valor de 250,2 bilhões, será suprida pela indústria nacional; e outra parte, no valor de 168,8 bilhões (375 milhões de dólares) será importada. Importada e financiada do exterior. A parcela do investimento na indústria correspondente a despesas no país, de equipamento e de construção civil, sobe a 390,2 bilhões de cruzeiros, e o seu financiamento será obtido através das seguintes fontes:

- a) reinvestimento de lucros e reservas;
- b) captação de recursos no mercado de capitais, através da colocação de títulos societários ou não;
- c) financiamento e empréstimos de instituições privadas;
- d) financiamento (ou participação no capital das empresas do Governo ou dos seus órgãos financeiros.

A falta de pessoal especializado em todos os níveis tem constituído obstáculo ao aceleração do ritmo de desenvolvimento industrial. É indispensável, portanto, incrementar a formação de técnicos. Não esqueçamos que um dos óbices para o fabrico de equipamentos no País reside na sua especificação, em geral feita por projetistas estrangeiros, levados, por hábito, a especificar os tipos de equipamento normalmente disponíveis nos seus países. Ocorre, todavia, que o estágio tecnológico em que nos encontramos raro permite o atendimento de especificações muito rigorosas, embora, na maioria dos casos, os nossos fabricantes possam desencumbir-se a contento do que lhes fôr encomendado se lhes transmitirem dados certos, exatos. Daí, conclui o Plano Trienal, a necessidade cada vez maior de formação de engenheiros e desenhistas-projetistas e da organização de escritórios especializados para êsse fim.

Partindo de tais premissas e dos totais de 1961, o Plano Trienal estabelece alguns dos objetivos a alcançar em 1965. A produção siderúrgica passará de 2,5 milhões de toneladas para 4,4 milhões. A produção de alumínio elevar-se-á de 18,4 mil toneladas para 34,6 mil toneladas. A produção de chumbo subirá de 12 mil para 18 mil toneladas. A produção de barrilha pulará de 44,3 mil toneladas para 120 mil e a de soda cáustica, de 70 mil toneladas para 130 mil. A produção de cimento, que em 1962 deve ter alcançado 5 milhões de toneladas, não será inferior, em 1965, a 7 milhões de toneladas.

INDÚSTRIAS DE BENS DE CAPITAL

No esforço para acelerar o processo de industrialização, tal como vem programado no Plano Trienal, ocupa marcante posição a indústria de bens de capital. Do total de investimentos previstos para o triênio 1963/1965 corresponderão a equipamentos 1 676 bilhões de cruzeiros. Contribuirá a produção interna com 1 134 bilhões, sendo a parcela importada de 542 bilhões, vale dizer, 21% do total.

Para cumprir êsse programa a cargo da indústria nacional de equipamentos, será indispensável considerar os seguintes itens:

- a) disponibilidade de maior número de técnicos de todos os níveis;
- b) adição de equipamentos em algumas unidades da indústria mecânica, capazes de usinar peças pesadas;
- c) ampliação das existentes e implantação de novas unidades produtivas;
- d) criação de facilidades para o financiamento da fabricação e venda de bens de capital.

Para garantir a execução bem sucedida do programa esboçado, adotará o Govêrno, em tempo oportuno, as medidas indispensáveis, principalmente no que toca ao aperfeiçoamento de formas de crédito que permitam o financiamento da fabricação e da venda de bens de capital.

REFORMAS DE BASE

A análise do desenvolvimento recente do Brasil evidencia que a pressão inflacionária e o conseqüente alto custo social do desenvolvimento econômico decorrem de tensões estruturais, que poderiam evitar-se em grande parte mediante adequado planejamento. Por outro lado, não se deve esquecer que a eficácia do planejamento é função de certo número de condições institucionais básicas. Noutras palavras, as autênticas modificações qualitativas nos processos econômicos pressupõem reformas que, embora podendo ser preparadas pelo planejamento, pairam acima do seu alcance direto. Tais reformas são principalmente de dois tipos:

- a) racionalização da ação do Govêrno, em cujo campo, no Brasil, se destacam as reformas administrativas e a reforma bancária;
- b) eliminação de entraves institucionais à utilização ótima de favores, destacando-se as reformas fiscal e agrária.

A fim de assegurar o máximo de racionalidade à ação do Govêrno, tanto em seus centros de decisão como nos de execução, a reforma administrativa terá em vista, entre outras, duas diretrizes. Quais são elas?

a) separação das atividades de planejamento das de execução, dentro de cada Ministério e no conjunto da Administração. Para dar unidade de ação ao Govêrno, criar-se-á um sistema de planejamento que permitirá a cada órgão atuar dentro das diretrizes de um plano, concebido ao nível do próprio órgão, mas integrado na política geral do Govêrno. A elaboração da Proposta Orçamentária será realizada em íntima conexão com o sistema de planejamento e êste, em relação às obras, será plurienal, dentro de diretrizes e quantitativos a aprovar pelo Congresso. A execução do Plano obedecerá a esquemas analíticos elaborados ao nível dos Ministérios e coordenados pelo órgão central de planejamento, que detalhará os esquemas financeiros correspondentes e assegurará a entrega regular dos recursos em função do plano geral de execução orçamentária. O órgão central de planejamento, que terá categoria ministerial, acompanhará a execução de todo o Plano;

b) articulação de todos os órgãos regionais de desenvolvimento, cujos planos serão apresentados em conjunto e integrados no Plano Geral. A ação dos órgãos regionais concentrar-se-á em (I) planejamento e contrôle da execução de programas de obras de determinadas regiões e (II) execução de programas de pré-investimentos, visando ao melhor conhecimento das reais possibilidades dessas regiões. Os órgãos de desenvolvimento regional deverão, por outro lado, vincular-se ao órgão central de planejamento.

REFORMA BANCÁRIA

A expressão "reforma bancária" abrange usualmente, entre nós, todos os problemas relativos à instituição do banco rural, do banco central e de outros bancos oficiais especializados, bem como ao aperfeiçoamento da legislação que regula o funcionamento das instituições financeiras privadas. Trata-se, desde logo, de matéria da maior significação pois diz diretamente com a instituição de um mercado de capitais amplo e eficiente, de fundamental importância para o bom êxito do esforço de desenvolvimento. É claro que êste objetivo só será efetivamente alcançado se se lograr estabelecer um clima de confiança nas instituições financeiras, sobretudo nas que se especializam em gerir as poupanças do público em geral.

Partindo da experiência acumulada no campo do contrôle governamental dos bancos, o Plano Trienal deixa clara a necessidade de se aperfeiçoar a legislação sôbre a matéria, tendo em vista, principalmente:

- a) promover maior especialização das instituições financeiras privadas;
- b) deixar nítida a responsabilidade dos administradores dessas instituições e defender, sob outras formas, os interesses daqueles que lhes confiam seus recursos;
- c) melhor definir os podêres das autoridades monetárias para impor normas de boa técnica administrativa.

REFORMA FISCAL

Pelo menos duas razões principais levam à convicção da necessidade urgente de completa e profunda revisão do sistema tributário brasileiro. A primeira é o próprio fato de que o sistema atual caducou, pois foi concebido para um país de economia semicolonial. As revisões parciais levadas a efeito, embora hajam contribuído para adaptar melhor o sistema às novas condições, quebraram-lhe em alguns casos a unidade.

A atualização do sistema tributário, tornando-o compatível com a atual estrutura da economia brasileira, proporcionaria distribuição mais eqüitativa da carga fiscal e maior eficiência da arrecadação e da fiscalização.

A segunda razão para reclamar a reforma fiscal é a necessidade de utilizar a tributação como instrumento da política do desenvolvimento econômico, tornando possível, através dela, orientar os investimentos segundo os interesses da economia nacional.

REFORMA AGRÁRIA

Ao analisar, para fins de programação, o setor agrícola, o Plano Trienal aponta de forma elucidativa, os inconvenientes da atual estrutura agrária, entravadora do desenvolvimento do País. Resumindo as repercussões danosas de tal estrutura sobre o desenvolvimento da economia nacional, apontaremos alguns fatos:

- a) Cêrca de 75% das propriedades agrícolas do Brasil não dispõem de terras em escala compatível com os métodos e práticas eficazes de exploração e conservação do solo e bem assim com as exigências de capitalização necessárias a elevar a produtividade da mão-de-obra; cria-se, destarte, um círculo vicioso que só pode ser rompido através de modificação na estrutura agrária;
- b) A população rural tende naturalmente a concentrar-se nessas propriedades de tamanho insuficiente, mantendo-se, conseqüentemente, em constante estado de subemprego;
- c) No outro extremo, o tamanho excessivo de certas propriedades deixa ociosa a metade das terras formalmente incorporadas à economia do mercado. Subutilizadas e impedidas de ocupação efetiva, não possibilitam a combinação dos fatores de produção (terra e mão-de-obra) relativamente abundantes, a qual, mesmo a um nível inicial de técnica inferior ou igual ao já predominante, contribuiria de modo ponderável

para tornar mais flexível a oferta agrícola. Simultaneamente, essa combinação ensejaria elevar não só as oportunidades de emprego na economia como também a produtividade média do trabalho, uma vez que a mão-de-obra atualmente empregada na agricultura não pode ser absorvida a curto prazo pela industrialização, por mais elevado que seja o ritmo desta. Convém ter presente, por outro lado, que a criação de um emprego exige, no setor-indústria, mais capital (fator relativamente escasso nas economias não desenvolvidas) do que na agricultura, mesmo quando esta apresenta grande densidade de capitalização;

d) A estrutura agrária com os defeitos apontados induz à criação de formas de exploração da propriedade que agravam a regressividade da distribuição da renda agrícola e constituem poderoso obstáculo à introdução de novas técnicas, comprometendo perigosamente o desenvolvimento a longo prazo da lavoura nacional;

e) O aluguel de terras no interior, dando azo ao aparecimento de arrendatários e meeiros — forma ali dominante de ocupação da mão-de-obra — absorve a maior parte dos incrementos de renda da agricultura, decorrentes de aumentos de produtividade ou de transferência de rendas do setor urbano, através do mecanismo de preços, impedindo que delas se beneficiem as massas rurais, de um lado, e a propriedade agrícola, do outro. Desprovidos de poder aquisitivo e com situação jurídica irregular em relação à terra que cultivam, os parceiros e arrendatários não têm acesso aos fatores que elevam a produtividade agrícola nem condições ou incentivos para a adoção de medidas atinentes à conservação das propriedades do solo. Na mesma situação se encontram os pequenos proprietários. Sua posição assemelha-se à dos arrendatários. A exploração de caráter predatório a que são levados os latifundiários e os parceiros, destruindo a fertilidade dos solos e provocando-lhes a erosão, corresponde a um pesado

desinvestimento, cuja recuperação exigirá imobilizações maciças de capital;

f) A rigidez da oferta agrícola, que resulta, em boa medida, de deficiências básicas de estrutura, faz com que os preços dos produtos da lavoura aumentem mais rapidamente do que os preços dos produtos industriais, em fases como a atual, de aceleração do processo de industrialização. A relação de preços de intercâmbio nessas condições, obriga o setor industrial a ceder parte de sua renda ao setor agrícola, a fim de que este lhe assegure o abastecimento de matérias-primas e de alimento para a mão-de-obra ocupada no setor urbano. Tal transferência de renda, entretanto, não constitui estímulo ou base para a elevação da produtividade agrícola, uma vez que não atinge, em sua maior parte, os que trabalham na terra. Perdendo substância, o setor industrial vê diminuída a sua capacidade de investimento, enquanto a concentração da renda obtida no setor agrícola, mantendo baixo o poder aquisitivo das massas rurais, impede que estas contribuam para o alargamento do mercado nacional, decisivo para a continuação do processo de desenvolvimento.

Como objetivos mínimos a alcançar pela reforma agrária, o Plano Trienal aponta os seguintes:

a) trabalhador algum que durante um ciclo agrícola completo tiver ocupado terras virgens e nelas permanecido sem contestação, será obrigado a pagar renda sobre a gleba economicamente utilizada;

b) trabalhador agrícola algum, foreiro ou arrendatário por dois ou mais anos de uma propriedade, será privado de terras para trabalhar, ou de trabalho, sem justa indenização;

c) trabalhador algum que obtiver da terra em que trabalha — ao nível da técnica que lhe é acessível — rendimento igual ou superior ao salário mínimo familiar, a ser fixado regionalmente, pagará renda sobre a terra, qualquer que seja a forma assumida por essa renda;

d) tôdas as terras consideradas necessárias à produção de alimentos, que não estejam sendo utilizadas ou que o estejam para outros fins, com rendimentos inferiores às médias estabelecidas regionalmente, serão desapropriadas para pagamento a longo prazo.

CONCLUSÃO

DEFENDER O PLANO É DEVER DO POVO

Eis exposto, em linhas gerais, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, destinado a orientar a ação do Govêrno no período 1963/1965. Embora apresentado em linguagem deliberadamente acessível à maioria, é possível que alguns dos seus aspetos não hajam sido devidamente apreciados. Isso decorre de que nem sempre os conceitos e os esquemas econômicos podem traduzir-se com a simplicidade requerida para uma interpretação total imediata. Natural, portanto, que se procure, agora, salientar-lhe certas características mais relevantes, particularmente entre as que concernem à fixação de uma política econômica.

Em primeiro lugar, anote-se o esfôrço governamental no sentido de ordenar a administração pública. Uma das maiores falhas da nossa administração reside, precisamente, na improvisação a que tradicionalmente se vê submetida. Entre nós os problemas resolvem-se à medida que surgem, de imediato, sôbre o joelho, sem uma linha de relação entre uns e outros. De tal sorte que sempre, ou quase sempre, as soluções encontradas não são as melhores ou as menos prejudiciais. Não é por acaso que, apesar do esfôrço dos brasileiros e do seu trabalho, a situação apresenta aspetos negativos tão notórios, aspetos que se traduzem em sacrifícios insuportáveis para a maioria da população. É precisamente contra isto que o Plano Trienal reage. Contra a improvisação, contra a ausência de coordenação, contra o empirismo de processos e providências, contra a filosofia do jôgo-de-azar: se der, deu... A

programação fixada para um período de três anos enseja soluções adequadas, harmoniosas, coordenadas, de sorte a que os proveitos obtidos em um caso ajudem a resolver o caso seguinte e assim sucessivamente. O planejamento, como advertem os economistas, é uma técnica administrativa e uma política de govêrno. O difícil é começar. Iniciada a programação das atividades governamentais e mantido o esquema esboçado, torna-se simples ampliar-lhe o alcance, aperfeiçoá-lo, adaptá-lo a resolver melhor todos os problemas do País. Em síntese, pode-se afirmar que o planejamento vai pôr ordem na casa e que êste é o primeiro passo indispensável a qualquer esfôrço de recuperação da economia do Brasil. Em segundo lugar, destaque-se o sentido realista, objetivo, científico do Plano Trienal. Seu programa, tal como surge, elaborado por um conjunto de economistas e técnicos, incorpora à experiência brasileira a melhor teoria do planejamento contemporâneo. Partindo do que já existe entre nós, sobretudo do que foi feito nos últimos anos, êle estabelece uma série de objetivos perfeitamente atingíveis, sem maiores sacrifícios; ao contrário: com gastos sociais menores que os impostos pelo desenvolvimento recente. Não houve nem superestimação das nossas possibilidades econômicas nem — o que desgraçadamente tem sido o mal de muitos brasileiros — subestimação da nossa capacidade. O planejamento conciliou o que se necessita fazer com o que se pode fazer. É uma solução brasileira para problemas brasileiros; uma definição nossa para questões nossas.

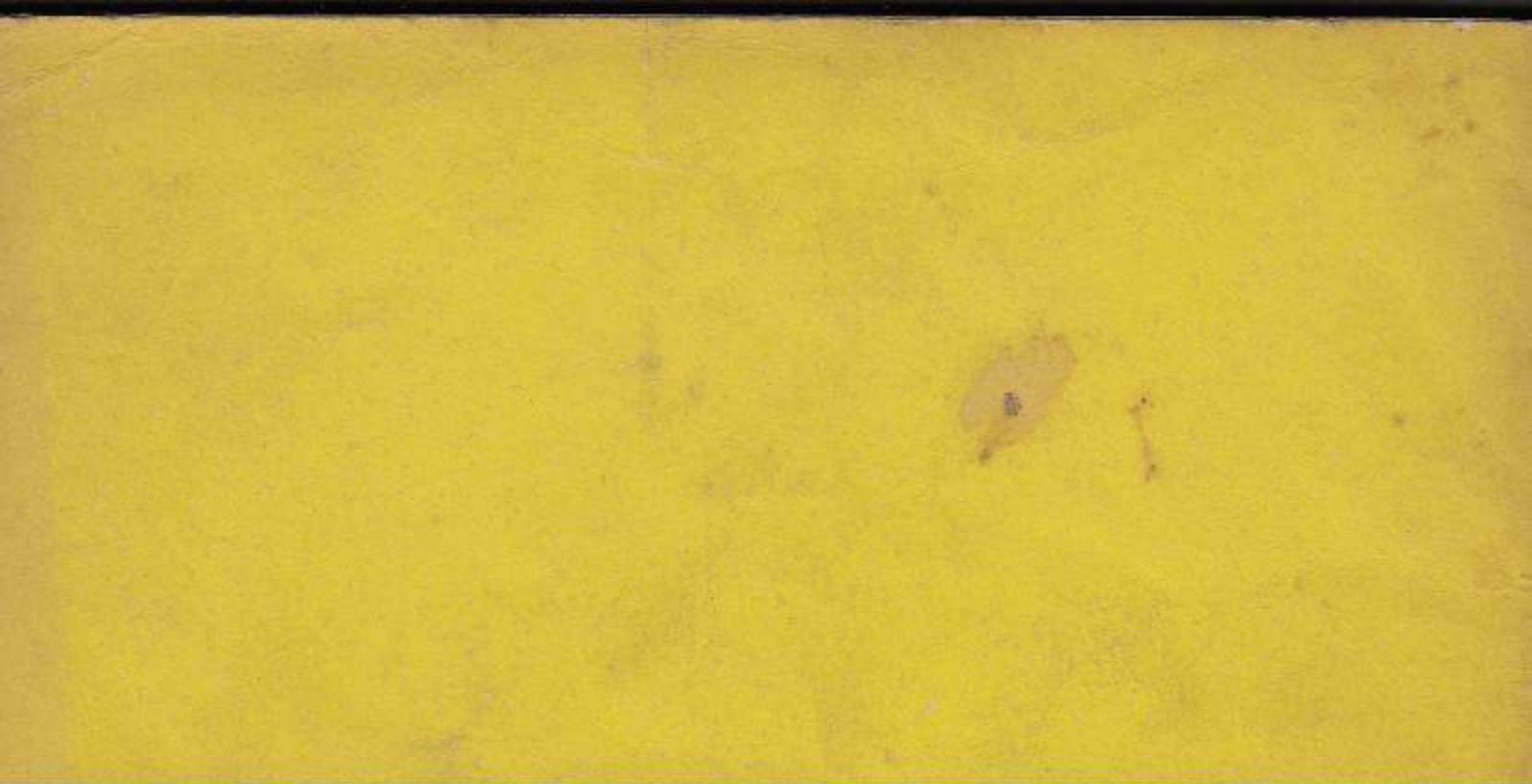
Em terceiro lugar, observe-se que o Plano Trienal, em sua maior parte (dois terços pelo menos) pode ter sua execução iniciada imediatamente, na base de simples decisão executiva. Êste aspeto prático do plano é importante. Permitir-nos-á partir já para um trabalho sério e sistemático, principiar a executar. Numa administração planificada, isso é, conforme atrás assinalamos, a fase decisiva: o início da marcha; o toque de clarim da ação governamental. Evidentemente, quanto mais pronta vier a deliberação do Congresso no sentido

de garantir a execução da parte restante do Plano Trienal, tanto mais rápidos serão os efeitos totais da planificação. Em quarto lugar, proclame-se que o Plano Trienal, utilizando devidamente as facilidades já existentes e entrosando-as a outras (que serão criadas através da atuação do Poder Legislativo) conciliou os objetivos fundamentais de longo alcance com os objetivos imediatos de alcance próximo. Possibilitou, assim, ajustar o desenvolvimento ao combate à inflação. E dessa forma, sem reduzir o crescimento da economia brasileira, conseguir-se-á diminuir a pressão inflacionária. Noutras palavras, o Brasil continuará a crescer, a se desenvolver, diminuindo gradativamente o impacto da elevação dos preços. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social está sendo e, certamente, será ainda combatido. Não se enfrentam vícios antigos da administração brasileira sem despertar a reação dos interesses contrariados. Tais ataques não se limitarão a apontar-lhe desculpáveis imperfeições: irão mais longe; irão ao ponto de lhe inventarem deformações absurdas, fantasiosas, transformando grãos de areia em montanhas, leves depressões em abismos. Há exemplos, já, de semelhante técnica demolidora. Afirmou-se que o Plano Trienal visa à estatização da economia brasileira, quando é certo, conforme aqui ficou evidenciado, que nêle se respeitou a livre empresa e — mais ainda — que ela teve consolidada, garantida a sua posição. Está presente, nos diversos programas setoriais, o cuidado de preservar os interesses privados, de os apoiar mediante o fortalecimento da infra-estrutura, — sem a qual falecer-lhes-iam possibilidades de expansão. Não é, pois, verdade que o planejamento contrarie e combata a iniciativa privada. Não. Ela continuará crescendo, e de forma espetacular, no triênio 1963/1965.

Igualmente não é verdade que o Plano Trienal se oponha aos investimentos do exterior. Não só existe a previsão de tais investimentos por setores como, ainda, são enunciadas as condições para torná-los possíveis. A ordenação do desenvolvimento econômico é o melhor fator de atração de capitais

externos. Poderão empregar-se no Brasil, na certeza de que o crescimento da economia do País se processará tranqüilamente. Conciliar o desenvolvimento e o combate à inflação é uma promessa de segurança e de lucro para os investimentos estrangeiros no Brasil. Sem hostilizar o capital forâneo, o Plano Trienal dá às disponibilidades brasileiras a importância devida. Fundamenta o esforço de recuperação nacional nas poupanças nossas, no trabalho nosso, o que não só é natural, mas indispensável. Nisto reside um dos méritos principais desse planejamento: em haver avaliado devidamente a nossa capacidade de capitalização; em ter sabido utilizá-la da maneira mais conveniente para o País. Brasileiro em sua origem, concepção, métodos e objetivos, o Plano Trienal não ignora os capitais estrangeiros, aos quais reserva o papel que lhes é devido, sem que isto signifique a subestimação ou o desconhecimento da força fundamental representada pelos capitais nacionais.

Eis o que é e, também, o que não é o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Conhecê-lo, estudá-lo, defendê-lo, constitui dever de todos os brasileiros. Da sua aplicação dependerá o nosso futuro. Dos seus efeitos não ficará imune região alguma do Brasil. Tôdas, em maior ou menor grau, receber-lhe-ão os influxos benéficos, traduzidos neste ou naquele setor da vida coletiva. Frisemos, para terminar, que êste Plano é apenas o comêço, o início de uma ação oficial orientada e coordenada, que há de situar o Brasil no rol dos países desenvolvidos, com tôdas as vantagens e proveitos disso decorrentes para o seu povo.



Serviço Gráfico do IBGE

