

UMA EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO REGIONAL EM GOIÁS

JOSÉ ALMEIDA *

I

As origens do plano

A primeira tentativa de elaborar um plano de desenvolvimento econômico para Goiás data de 1955, quando as Classes Produtoras do Estado, alegando que, no Brasil, as regiões subdesenvolvidas sofrem, no plano nacional, as influências do prestígio político e do poder econômico das regiões mais prósperas; e que, nas discussões de subdesenvolvimento econômico já estava firmada a prioridade para o Nordeste e a Amazônia e absoluta omissão do Brasil Central, embora do desenvolvimento dessa região, em virtude de sua posição geopolítica, dependa a unificação das várias regiões econômicas nacionais, convidaram o governo estadual para liderar o planejamento do desenvolvimento econômico do Estado, já que não se poderia esperar do governo federal a iniciativa da programação do desenvolvimento do Centro-Oeste, região pioneira no Brasil.

Entendiam, ainda, os empresários de Goiás que, dada a relevância dos problemas de desenvolvimento econômico, a responsabilidade dos seus estudos e planejamento deveria ser dividida entre os Poderes Legislativo, Executivo e as Classes Produtoras. Sugeriram a criação de uma comissão de desenvolvimento econômico, cujo principal objetivo era elaborar um plano de desenvolvimento econômico para Goiás, comprometendo-se aquelas entidades a pagarem a metade das despesas necessárias. Sugeriram ainda, naquela oportunidade, a concessão de favores fiscais às indústrias novas (atendidas em 1958) e a delimitação de uma cidade industrial no município de Goiânia.

* Fundação Getúlio Vargas — IBRE

Em resposta, o Governador declarou que não julgava oportuno ou necessário um trabalho de estudos e planejamento do desenvolvimento econômico de Goiás.

Em 1956, esse mesmo Governador criava o Conselho Superior de Planejamento e Coordenação, constituído de representantes dos Podêres Executivo, Legislativo, partidos políticos e classes produtoras, destacando-se, entre as suas atribuições, a de elaborar os Planos Quinquenais de Desenvolvimento e a de estimular a participação do capital particular no desenvolvimento econômico do Estado. Pretendia esse Conselho assegurar a continuidade administrativa fazendo com que o último ano da execução de um plano coincidisse sempre com o primeiro ano de gestão de um novo Governador. O Governador eleito executaria a última etapa do Plano e elaboraria novo Plano Quinquenal que terminaria no primeiro ano da gestão do novo dirigente.

Lamentavelmente essa idéia ficou, apenas, no texto legal, pois logo o governo se envolveria em um movimento prorrogacionista e o Conselho serviria única e exclusivamente à propaganda política. Tornou-se um órgão inoperante, preparando, apenas, o orçamento do Estado dentro da rotina tradicional. Tal a sua inércia, que as entidades representativas das Classes Produtoras, em sinal de protesto, solicitaram a exoneração de seus representantes em 1959.¹

Em 1958 registra-se, na administração estadual, a primeira tentativa de romper com a tradição de considerar as questões políticas mais importantes que os problemas econômicos e administrativos. O Diretor do Departamento Econômico da Federação das Indústrias foi convidado para exercer as funções de assessor-econômico do Go-

1) Durante a elaboração do Plano foi preparado um projeto de reorganização desse Conselho, transformado na Lei n.º 3.050, de 7/11/1960. Três eram as causas de sua inatividade: a) a constituição excessivamente ampliada do Plenário (23 delegados); b) falta de objetivos funcionais definidos na Secretaria Executiva; c) ausência de pessoal qualificado. O projeto definia a organização funcional e a distribuição de responsabilidade no processo de planejamento. Ao Plenário as diretrizes e decisões essencialmente políticas, que determina as finalidades do esforço a realizar; à Secretaria Executiva, a função técnica, que focaliza os meios para consecução desses fins; ao Legislativo, a aprovação; aos órgãos administrativos, a execução. Além disso, estabelecia níveis de remuneração capazes de atrair pessoal técnico qualificado; estabelecia o regime de tempo integral; situava o Secretário Executivo em posição imediatamente subordinada ao Chefe do Executivo, pois tais atribuições somente poderão ser desempenhadas em nome do Chefe do Executivo, por órgão que atue refletindo o seu pensamento; finalmente, instituía um "Fundo Rotativo", de 50 milhões de cruzeiros, para financiar a realização de pesquisas econômicas e projetos específicos de investimentos.

vernador, ficando incumbido de estabelecer um sistema organizado para tratar dos problemas tipicamente econômicos, financeiros e de planejamento econômico.

Apesar dessa disposição do governo, a supremacia dos problemas políticos prejudicou também essa nova tentativa de formulação de um plano de desenvolvimento para Goiás. A prorrogação do mandato do Governador foi julgada inconstitucional e, nesse ano realizou-se uma eleição direta para a escolha de um governador com mandato-tampão de dois anos.

Nessa época, os setores econômicos e financeiros de Goiás começaram a se preocupar com o impacto da transferência do Governo Federal para Brasília, mostrando-se apreensivos com os reflexos da diferença de padrão de vida entre a população local e a que se transferia para o Distrito Federal sobre a procura de bens de consumo e com a hipótese de que capitais e mão-de-obra goianos afluíssem para a área do Distrito Federal em detrimento de sua própria economia.

A União, para o povo brasileiro, se afigura o propulsor do progresso e a Capital Federal é o centro de gravidade do País. Parecia evidente que, transferido para uma região atrasada, o Distrito Federal exerceria profunda atração sobre as atividades econômicas, principalmente industriais, a menos que medidas racionais e imediatas fossem tomadas visando ao aproveitamento das riquezas potenciais da Região.

Confirmando as apreensões que levaram os empresários goianos a sugerirem, em 1955, a criação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, o governo federal não revelava a menor preocupação com os reflexos da mudança da Capital para Brasília sobre a região geoeconômica.

Salientava, ainda, que o Estado ressentia-se da ausência de um centro dinâmico próprio, constituindo uma "economia reflexa" reagindo aos impulsos de São Paulo, pelo que não se poderia esperar que o desenvolvimento de Goiás pudesse resultar de um processo gradual e espontâneo.

Dessas preocupações surgiu, em 1959, no Gabinete do Governador, o Grupo de Estudos e Programação, destacando-se dentre seus objetivos: elaborar planos e programas visando a aumentar a eficiência das atividades governamentais e fomentar a iniciativa pri-

vada; estudar e propor medidas imediatas que assegurem melhor coordenação das atividades administrativas e um controle efetivo das diretrizes fixadas pelo Governador; e apresentar, por iniciativa própria ou por determinação do Governador, relatórios especiais sobre questões econômicas que se relacionassem com o programa do Governo.

A ação desse Grupo de Estudos foi bastante prejudicada pelo fato de ser o mandato do então Governador, de, apenas, dois anos e, dada as circunstâncias do momento, inteiramente voltado para as preocupações eleitorais. O Governo curvava-se ante a pressão dos acontecimentos e as questões administrativas continuavam menos importantes do que os interesses políticos.

Entretanto, a firme decisão do então Governador, preocupado não somente com as transformações estruturais provocadas pela construção de Brasília no processo de desenvolvimento da Região, mas sobretudo, com o problema do desequilíbrio entre o desenvolvimento das atividades urbanas e o das atividades rurais no processo de desenvolvimento nacional,² aliada ao entusiasmo do candidato situacionista à governança, tornou possível a elaboração, em 1960, durante a campanha eleitoral, do Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás.

Elaboração do plano

O Plano foi dividido em três etapas:

1.º — inventário das obras em andamento e que, em ação imediata, deveriam ser prosseguidas;

2.º — elaboração de um programa de investimentos, para o período 1961/1965, sob uma nova concepção de política administrativa, em que se pretendia coordenar e disciplinar a aplicação dos recursos

2) Em discurso proferido na sessão inaugural da IV Reunião Plenária da Indústria Nacional, em Goiânia, janeiro de 1960, o Governador José Feliciano Ferreira afirmava que "o fato de o custo da alimentação acusar, em 1959, um aumento de 70% no Distrito Federal (Guanabara) e de mais de 50% em São Paulo, induz a concentrar o máximo de atenção no setor agrícola a fim de evitar o agravamento do problema de alimentação do povo brasileiro. Por outro lado, o aumento da capacidade aquisitiva das populações rurais é condição precípua para a criação de um poderoso mercado interno, que assegure a expansão da produção industrial". E concluía que "o equilíbrio entre o desenvolvimento da agricultura e da indústria dará a definitiva contribuição de Goiás para o desenvolvimento econômico do Brasil".

públicos em Goiás, utilizando a conta de capital do governo como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico;

3.^a — promoção de estudos de profundidade dos problemas econômicos e sociais do Estado, equacionando-os e definindo soluções, deixando as administrações subseqüentes perfeitamente habilitadas para resolvê-los.³

Preliminarmente cumpria definir, através de um exame prévio do comportamento da economia goiana nos últimos anos e dos fatores dinâmicos de seu desenvolvimento, as potencialidades de crescimento e os fatores que poderão reduzir o ritmo desse desenvolvimento nos próximos anos.

Contratou-se com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, um estudo sobre a estrutura da economia goiana, as características do seu processo de crescimento, uma projeção das variáveis macroeconômicas para o período de execução do Plano e uma avaliação das necessidades futuras em termos de crescimento espontâneo.

Ao longo desse estudo foram feitas verificações que o conduziram a determinadas conclusões da maior importância, destacando-se:

a) que entre 1950/58 a economia goiana cresceu segundo uma taxa geométrica de 10,5% ao ano. Referida à população essa taxa reflete uma expansão média anual de 6,3%. Essas taxas, que se apresentam substancialmente superiores às taxas nacionais, traduzem no seu crescimento forte sensibilidade ao aumento das atividades agropecuárias, profundamente vinculado ao aproveitamento de terras virgens. A relativa abundância de fatores específicos para atividades agropastoris condicionaram a estrutura econômica do Estado para o atendimento de uma demanda "externa", dentro da qual Brasília deve representar parte importante no futuro imediato.

b) conseqüentemente a economia de Goiás deve voltar-se para o deslocamento geográfico dos investimentos agrícolas, já que é possível, pela simples ocupação de novas terras e sem modificações de tecnologia, aumentar substancialmente o produto gerado nesse setor agrícola. Ao que, a equipe responsável pelo Plano acrescentou: um dos mais graves problemas do desenvolvimento econômico de Goiás

3) Nessa etapa foram realizados alguns estudos importantes como: desenvolvimento da pecuária em Goiás, transporte, energia, saúde, educação e terras devolutas.

é o que representa a elevada percentagem da população ocupada em atividade agrícola com reduzidos capitais, escasso nível técnico e baixa produtividade. Em consequência, um grande esforço deveria ser realizado para transformar o Estado em um centro agropecuário de alta produtividade.

c) dada a relativa mobilidade de fatores dentro das fronteiras nacionais, o esforço de industrialização do Estado deve cingir-se àqueles ramos de indústria onde a ação limitativa da ausência de fatores específicos e a insuficiência de economias externas não resultem numa situação de desvantagem comparativa, em relação a outras áreas do País;

d) a região de "Goiânia" representa um ponto de germinação para o crescimento econômico do Estado, devendo absorver investimentos de infra-estrutura capazes de criar as condições necessárias para o desenvolvimento industrial. Registrou-se também a emergência de novo pólo — a região do "Mato Grosso de Goiás" como consequência da expansão das atividades agropastoris e do deslocamento da fronteira de investimentos agrícolas.

e) finalmente, embora seja possível que a zona periférica da Capital Federal possa vir a constituir-se no principal pólo de crescimento da economia goiana, pode-se antecipar que, de imediato, as disparidades econômicas se acentuarão se a expansão dessa economia fôr deixada ao sabor da ação de forças espontâneas.

Ao lado da análise da estrutura da economia do Estado, foi feito um exame das finanças públicas tendo em vista a distribuição da receita entre as três esferas de governo, a importância da despesa pública na economia regional e a pressão tributária no Estado. Com referência às finanças do Estado, definiu-se a estrutura da receita estadual, a composição da despesa através de uma análise econômica, e a evolução da dívida pública.

Dos resultados desse estudo concluiu-se:

1. que a participação da União no total da receita pública arrecadada vinha caindo de 24,9% em 1947 para 11,5% em 1958; a dos municípios, de 26,2% chegou a 14,3%; enquanto a participação do Estado se elevava de 48,9% para 74,2% no mesmo período.

2. A pressão tributária, muito embora tivesse aumentado entre 1947/1957 de 4,5% para 8,9%, ainda se mantinha bem inferior à

média do Brasil (14,7% em 1947 e 19,4% em 1957). Como uma das principais causas dessa diferença apontou-se nepotismo e influência política no mecanismo de exação e fiscalização das rendas públicas.

3. A relação entre a despesa do setor público e o Produto Interno Bruto antes do início da construção de Brasília, mantinha-se entre 9% e 12%. Em 1957 elevou-se a 16,4% e em 1958 a 17,1%, em consequência dos investimentos realizados pela União, no Estado, em função da construção da Nova Capital.

4. A composição do investimento em capital fixo sob iniciativa governamental revelava que os investimentos financiados pelo Governo Federal oscilavam até 1956, entre 57% e 68%. Atinge 70,5% e 70% em 1957 e 1958, respectivamente. Os investimentos financiados pelo Estado flutuaram entre 16% e 30% e, pelos municípios, entre 13,5% e 20%. O coeficiente de poupança do governo estadual, que evidencia o seu esforço para financiar os investimentos públicos com recursos fiscais mantinha-se por volta de 35%.

Finalmente, foi feito um estudo sobre a situação em que se encontrava a população quanto aos níveis de atendimento pelo Estado, das suas necessidades de educação, saúde, saneamento, transporte, energia, justiça, segurança, assistência técnica e crédito. Esse trabalho teve por base informações fornecidas pelos órgãos das administrações federal, estadual e municipal, entidades civis e sindicais, particularmente o Clube de Engenharia, Federação das Indústrias do Estado de Goiás, Federação do Comércio do Estado de Goiás, Federação das Associações Rurais, Sociedade Goiana de Pecuária, Associação Comercial do Estado de Goiás, Fundação Serviço Especial de Saúde Pública, Associação Médica de Goiás, Banco do Brasil S. A. e Banco do Estado de São Paulo S. A.

O Plano foi estruturado sem quaisquer injunções políticas ou de qualquer espécie e sem maiores obstáculos senão aqueles que, no Brasil, já se tornaram normais ante a deficiência das informações estatísticas.

Todavia, dois problemas merecem referência especial: o primeiro é que as repartições estaduais não foram capazes de fornecer dados sobre o custo unitário das diversas obras e serviços. Esse problema tornava-se mais grave na alocação espacial do programa. Devido à extensão territorial e às dificuldades de transporte no Estado, o custo das obras variava segundo a sua localização geográfica.

Graças à boa vontade de algumas empresas e engenheiros particulares, foi possível superar esse obstáculo. O segundo, foi a necessidade de se isolar, das verbas destinadas a obras públicas, as importâncias aplicadas no pagamento de pessoal usado em tarefas burocráticas. Observou-se que essas dotações estavam seriamente comprometidas com o pagamento de pessoal não vinculado às obras públicas admitidos segundo interesses político-partidários, burlando a legislação relativa a pessoal.

As primeiras reações negativas surgiram quando o Plano foi apresentado à Assembléia Legislativa. A fim de assegurar continuidade e evitar as dificuldades políticas que sempre dominam as discussões em torno da proposta orçamentária, preferiu-se solicitar ao Poder Legislativo um crédito global e plurienal, que se aprovado, colocaria a continuidade de execução a salvo da atrofia da barreira constitucional do orçamento anual. As objeções apresentadas foram desde absoluta descrença na sua exequiabilidade financeira até aos que o consideravam incompleto porque não previa a construção de campos de futebol!

Na Assembléia Legislativa todas as objeções tinham um denominador comum: apreensão ante o futuro das “cotas pessoais”.

As “cotas pessoais” são importâncias atribuídas anualmente a cada deputado, para ser por ele, e em obediência a exclusivo critério seu, distribuída. Essas “cotas”, mesmo quando têm destinação defensável, colidem, na maioria dos casos, com os planos governamentais, pois os deputados fazem freqüentemente uso daquelas importâncias com fins visivelmente eleitoreiros, quando não se beneficiam diretamente.

A impressão geral era que, a aprovação do Plano significaria o fim das “cotas pessoais”, ou porque, com a sua aprovação, a distribuição das obras estaria fora do alcance dos parlamentares, ou porque o volume dos investimentos previstos deixava uma impressão pessimista quanto às possibilidades financeiras de atendimento das “cotas pessoais”.

A aprovação do Plano teve de ser precedida da garantia de “intocabilidade” das “cotas pessoais” e da promessa de “prestigiar” os deputados através da distribuição das obras do programa. Por esta razão, foi omitida a parte referente à distribuição geográfica dos investimentos na publicação do Plano.

Objetivos do plano

O Plano do Desenvolvimento Econômico de Goiás, aprovado pela Lei 3.040, de 7 de novembro de 1960, para ser executado no período 1961-1965, seria uma tentativa de planejamento regional em que, sem abandonar a tutela da política federal, a administração estadual pretendia, dentro de seus próprios recursos e mediante a coordenação e sistematização dos investimentos que seriam realizados no Estado pelas três esferas do Governo e pela iniciativa privada, a formulação de uma nova estrutura econômico-social que superasse a realidade vigente pela elevação do nível de vida da coletividade goiana, pela valorização do indivíduo moral, intelectual e material.

A partir de 1940 iniciou-se um forte desenvolvimento populacional que colocou Goiás, ao lado do Paraná, como uma nova fronteira de desenvolvimento no Brasil. Entre os Censos de 1940 e 1950, a população total de Goiás cresceu a uma taxa de 4% ao ano e a população urbana a uma taxa anual de 5,7%. No intervalo 1950/1960, a população total aumentou a uma taxa anual da ordem de 4,6% e a população urbana à taxa de 9,2%. O confronto com as taxas de aumento da população brasileira ressalta o significado do ritmo de crescimento da população desse Estado. Com efeito, a população total do Brasil cresceu à taxa de 2,4% entre 1940/1950 e de 3% entre 1950/1960, enquanto a taxa de aumento da população urbana foi de 3,9% e 5,4% respectivamente. Releva salientar, ainda, que esse incremento só foi superado, em ambos os períodos, pelo Estado do Paraná, e, entre 1950/1960, pelo Estado de Mato-Grosso no que se refere à população total.

Essa explosão demográfica encontra a atividade básica do Estado — agricultura e pecuária — em estado de absoluta precariedade. A agricultura goiana baseia-se ainda no sistema de trabalho braçal, onde a fonte de energia é o esforço humano e o instrumental são a foice e a enxada. Ainda se pratica a agricultura extensiva, devido, em grande parte, à falta de recursos materiais, o que leva progressivamente as terras férteis ao cansaço. O arcaísmo das técnicas ainda adotadas concorrem para que a atividade agrícola, dia a dia, se torne menos lucrativa, mais trabalhosa, mais difícil e desestime qualquer interesse pela atividade rural.

Para ressaltar a grande importância das atividades primárias na vida econômica de Goiás, note-se que cerca de 84% da população do Estado depende da agricultura, sendo de 64% a sua contribuição

para a formação do Produto Interno do Estado. A indústria de transformação representa apenas 5% do Produto Interno e a participação dos salários do setor urbano na formação da Renda Interna é de 14%.

Por outro lado, as condições dos serviços básicos de utilidades públicas dos centros urbanos são também bastante precários, constituindo um obstáculo à expansão do sistema econômico.

A lenta expansão da economia do Estado de Goiás foi devida, em grande parte, à falta de um sistema de transporte entre as zonas de produção e os mercados de consumo. Até o ano de 1950, esse Estado dispunha de poucas estradas, na sua totalidade de leito natural ou revestimento primário, em condições precárias de conservação; de uma rede ferroviária de apenas 495 quilômetros, de bitola estreita e com escassa capacidade de tráfego; e de rudimentar navegação fluvial, em certos trechos dos rios navegáveis. Em 1955 a rede rodoviária federal no Estado somava 489 quilômetros dos quais quatro, apenas, pavimentados. Em 1960, com a construção das vias de acesso a Brasília, essa rede aumentou para 2.732 quilômetros, sendo 582 pavimentados, facilitando extraordinariamente as ligações do Estado com o Leste e o Sul do País. Contudo, em relação às vias que vão buscar a produção em sua origem, o sistema continuava altamente deficiente.

Com uma potência instalada de 29.176 Kw, estimava-se um déficit de 16.324 Kw na oferta de energia elétrica, calculando-se, ainda, que a demanda potencial se elevaria a 115.000 Kw em 1965.

O balanço das necessidades de educação revelou que cerca de 65% da população do Estado não sabia ler nem escrever; que existiam 300.000 crianças em idade escolar sem escola; e, que apenas 5% das crianças que logravam matricular-se, concluíam todo o curso primário.

O aparelhamento médico-sanitário do Estado caracterizava-se pela inexistência ou pela insuficiência de recursos médico-hospitais. Dos 179 municípios, 115 não possuíam um médico sequer. O Governo estadual, possuía, no interior, apenas oito postos de saúde instalados em condições satisfatórias. Na Capital do Estado, apenas um dispunha de instalações adequadas. Os demais (27 postos) funcionavam em condições precárias.

No que diz respeito à situação sanitária é bastante dizer que nenhuma cidade do interior do Estado, exceto Anápolis, possuía ser-

viço de esgotos sanitários. Na Capital do Estado, apenas 17% da população (4.500 ligações domiciliárias) era servida pelo serviço de abastecimento de água e 15% (3.500 ligações domiciliárias) por esgotos sanitários.

A êsses desequilíbrios acrescenta-se o impacto da mudança da Capital Federal para Brasília. Esse impacto decorre da transferência de uma população de alto padrão de consumo para uma área geográfica de baixo padrão de vida, de condições de saúde, de habitação e de higiene deficientes. Ora, se a insuficiência de acumulação de capital ainda não havia permitido que fôsse criada uma infra-estrutura capaz de resistir à ação desequilibrante da explosão demográfica, dificilmente teria condições de atender à demanda súbitamente criada por Brasília.

As técnicas de programação foram criadas como instrumentos para atingir o desenvolvimento econômico mais compatível com os recursos disponíveis, reduzindo, ao mesmo tempo, os inevitáveis atritos sociais provocados pelas mudanças de estrutura exigidas pelo próprio processo de desenvolvimento. Pretendia-se introduzir em Goiás a técnica do *planejamento-orçamento* através de uma programação adequada a uma economia onde predomina a livre empresa, formulando objetivos no que se refere a investimentos públicos e fixando a ação do governo local para estimular o desenvolvimento do setor privado.

O conjunto de medidas estruturadas no Plano para 1961/1965 pode ser resumido em quatro itens:

1. programação dos investimentos de natureza infra-estrutural, a serem diretamente executados pelo Setor Público, tais como estradas, energia elétrica, abastecimento de água, esgotos sanitários, salubridade, educação, saúde, para garantir, pela eficiência dêsses setores básicos, o desenvolvimento rápido e harmônico das outras atividades.

2. melhoria das condições de eficiência dos serviços da administração estadual.

3. transformação da estrutura da produção agrícola para fazer de Goiás um grande centro agropecuário de alta produtividade.

4. incentivo aos investimentos particulares com vistas a transformar permanentemente a estrutura de emprego elevando o nível da produção agrícola e aumentando a importância da indústria manufatureira visando a valorização da produção primária.

Em essência, o Plano pretendia assegurar a manutenção da elevada taxa de crescimento registrada na última década, quando Goiás alcançou a média anual de 11%. Entretanto, refletindo a instabilidade das atividades agropecuárias, e porque a indústria de transformação representava o mínimo de atividade industrial indispensável a um Estado agrícola, as taxas de expansão oscilaram entre 0,8% e 28%. Observe-se que a taxa de formação de capital fixo, nos últimos anos, variou de 13% a 20% do Produto Interno do Estado. Para esse volume o setor privado contribuiu com 70% a 80%. Considerando o elevado índice de crescimento da população e de urbanização, e que, uma vez que o Estado se encontra em fase de ocupação pioneira, a tendência é manter ou aumentar as taxas registradas no último decênio, o objetivo básico era manter a taxa média anual por volta de 12%, garantindo, todavia, um crescimento contínuo, sem acentuadas oscilações, pelo aumento da produtividade na agricultura e pecuária e pela expansão da indústria manufatureira.

O Plano previa, para o período 1961-1965, investimentos totais no valor de 33 bilhões e 21 milhões de cruzeiros, estimativa com base nos preços de junho de 1960 e inflacionada a uma taxa de 20% ao ano. Dêsse total, 27% foi destinada para metas em transportes e comunicações, 22,4% para energia, 15,4% para agricultura e pecuária, 12,4% para educação, 9,9% para saúde e assistência social e 9,1% para a constituição de um Fundo de Desenvolvimento Econômico para financiamento, a médio e longo prazos, dos investimentos necessários ao aumento da produtividade no setor agropecuário, à introdução de melhores métodos de cultivo e de pecuária de corte e leiteira, instalação e ampliação de indústrias e outras atividades que venham intensificar o dinamismo da economia goiana.

Para financiamento dêsse programa estimou-se que 35% seria coberto com poupança do Governo Estadual em conta corrente; 30% pela União através de dotações orçamentárias, Fundo Rodoviário Nacional, Fundo Nacional de Pavimentação, Fundo Federal de Eletrificação e SPVEA; e 35% por empréstimos internos e de agências internacionais de desenvolvimento.

II

A EXECUÇÃO DO PROGRAMA PARA 1961/1965

*As contradições entre a estratégia
de planejamento e a ação do govêrno*

A execução de um plano de desenvolvimento econômico encerra dificuldades institucionais. Não poderá realizar-se sem conflitos, controvérsias e antagonismos de toda a ordem. Ora é a reação contra a rotina e contra os métodos considerados obsoletos pelo novo comportamento do homem perante os seus problemas; ora as reações contra um novo conceito de valor baseado na competência e no esforço individual e não mais nos privilégios, influências políticas e no parentesco; é a luta entre a necessidade de se atender aos investimentos do mais elevado interesse público e o interesse pelas obras suntuárias, de pura aparência; soluções demagógicas em conflito com as reformas de base; o afilhadismo e o compadrismo reagindo contra as medidas de moralização administrativa.

É fundamental que os responsáveis estejam dispostos a aceitar as conseqüências da criação de uma nova sociedade na qual se eliminem os privilégios econômicos políticos e sociais. Foi o que faltou ao Plano do Desenvolvimento Econômico de Goiás. Os dois primeiros anos de execução revelaram um verdadeiro abismo entre a “estratégia de planejamento” e a “ação do Govêrno”.

Elaborado sob a inspiração dos ideais da liberal-democracia, o Plano, na execução, foi transformado em instrumento de estatização da economia goiana. Os planejadores definiram o que o Estado deveria realizar e o que a iniciativa privada poderia fazer com a orientação, estímulo e as facilidades concedidas pelo Poder Público. Ao Estado caberia a realização de grandes investimentos de natureza infra-estrutural e se colocaria, paralelamente, na posição de empresário supletivo e agente estimulador do desenvolvimento econômico, com a instituição de um Fundo de Desenvolvimento Econômico, pelo qual uma parcela dos recursos tributários do Estado seria empregada no financiamento de atividades privadas que viessem intensificar o dinamismo da economia goiana.

A ação do Govêrno, entretanto, teve por base uma reação agressiva à livre iniciativa inspirando-se em uma falsa preocupação com a repartição social da riqueza. Em sua segunda mensagem à Assembléia Legislativa, o Poder Executivo afirmava que “é fora de dúvida

que a expansão das forças produtivas do Estado não está aproveitando a coletividade, embora caiba lembrar o truísmo de que essa expansão resulta do esforço conjunto da coletividade". Sob a alegação de que "não se pode tolerar que o desenvolvimento da economia se efetive em proveito de setores privilegiados da sociedade", entidades de direito privado, indiretamente administradas pelo próprio governo foram criadas em número de vinte, com o que se vai substituindo a iniciativa privada pelo Estado em setores nos quais aquela já provou ser eficiente como: seguros, distribuição de derivados de petróleo, divulgação de notícias, indústria gráfica, indústria farmacêutica, indústria extrativa mineral, comercialização de produtos agrícolas etc.

Contra a política proposta no Plano também reagiu o sistema político dominante em defesa de seus privilégios políticos, do nepotismo, do empreguismo de inspiração e de influência partidária e do tráfico de influência. Como o Governo é sustentado por um sistema que mantém, ainda hoje, todos os vícios da ditadura, não lhe foi possível firmar-se no combate à corrupção administrativa, à malversação de dinheiros públicos, o desperdício, a substituição do individualismo por uma organização racional e harmônica.

A vitória do "coronelismo" refletiu, principalmente, sobre a mais importante variável do esquema financeiro do Plano. Os recursos que o Estado se propunha a mobilizar estavam condicionados a uma política de combate sistemático à sonegação e de austeridade, firmeza e segurança a fim de evitar os gastos supérfluos e combater os desperdícios. Objetivando elevar a taxa de investimentos estaduais, o crescimento da despesa do custeio seria limitado ao nível exato das necessidades acarretadas pela evolução das atividades prestadas pelo Governo ⁴ e condicionado ao comportamento efetivo das receitas, dando-se absoluta prioridade às atividades-fim do Estado. Mais adiante ficará demonstrado que a administração atual se revelou incapaz de conter a evasão fiscal e de executar a política de austeridade com a qual se pretendia aumentar a contribuição líquida do governo à formação de capital.

Em contradição com essa política de absoluta prioridade às atividades-fins do Estado, o Governo Estadual deu tremendo impulso às

4) No que se refere às despesas de pessoal, em 1955, um Grupo de Trabalho que elaborou uma reforma administrativa para o Estado, chegou à conclusão que se poderia fazer uma redução de 30% nos quadros de Pessoal do Poder Executivo (Joaquim Neves Pereira, Relatório ao Diretor Geral do D.A.S.P. em *Goiás Industrial*, Ano IV n.º 6, março de 1956, pág. 29). Esse excedente não foi eliminado e as nomeações continuaram.

atividades-meio. Sob a alegação de que “a estrutura administrativa do Estado não se mostrava aparelhada de recursos humanos e materiais para o processamento das revolucionárias modificações decorrentes da aplicação de novas concepções”, e de que eram imperativas a centralização da direção e descentralização da ação, realizou-se uma custosa e extravagante reforma administrativa na qual foram criadas, entre outros órgãos, três secretarias de Estado (totalizando onze), dez autarquias e onze sociedades de economia mista. Essa dispendiosa descentralização, além de agravar o mais sério problema administrativo do Estado que é a escassez de profissionais qualificados, terminou por anular a capacidade de investimento do governo estadual.

Execução financeira

Receita

O problema da sonegação de impostos em Goiás, como em todas as regiões subdesenvolvidas, não é de natureza técnica ou administrativa, mas exclusivamente de pressão política. Por esta razão, o planejamento financeiro do plano para 1961/1965 está em oposição à aplicação desordenada e empírica das medidas fiscais tradicionais, condicionando o seu êxito à capacidade do poder estadual de elevar a receita pública pelo combate sistemático à evasão fiscal. Desta forma, o Governo retiraria do total da produção coletiva o suficiente para o financiamento do desenvolvimento econômico, sem que se produzisse efeitos negativos sobre a atividade produtora.

A receita arrecadada pelo Estado passou de 2 bilhões e 144 milhões de cruzeiros em 1960, para 3 bilhões e 156 milhões de cruzeiros no primeiro ano de execução do plano e 5 bilhões e 334 milhões de cruzeiros no segundo ano e, estima-se em 10 milhões em 1963.⁵

Em 1961 o aumento foi de 47% e em 1962 de 69%, sendo que 29% representa a contribuição do aumento geral de impostos, abata a perda dos impostos territorial e de transmissão *inter vivos*, o que reduz o acréscimo efetivo, nesse ano, a 40%.

O sistema tributário de Goiás tem por base o imposto sobre vendas e consignações (66% da receita arrecadada em 1961 e 74% em 1962) tributo que, tendo como fato gerador as operações efetua-

5) Ainda não são disponíveis os dados do balanço de 1963.

das pelos comerciantes, produtores e industriais, está intimamente relacionado com o produto interno.

Em condições normais, o aumento da arrecadação tributária deveria ser da mesma magnitude ou bem próxima do acréscimo do produto interno. A relação receita tributária do Estado produto interno que era de 6,4% em 1960, caiu para 6,2% em 1961 e, apesar do aumento geral dos impostos, para 4,9% em 1962. Isso porque, enquanto em 1961, para um aumento de 66% na renda interna, registrou-se um acréscimo de 71% na arrecadação do impôsto sôbre vendas e consignações, em 1962, para uma elevação de 103% na renda interna, a arrecadação dêsse tributo aumentou apenas 90%, reduzindo-se a 66% com a exclusão da parte correspondente ao aumento da alíquota. Não há como negar um aumento substancial na evasão fiscal no segundo ano, o que, aliás, era de se esperar sendo 1962 um ano eleitoral.

Observa-se, entretanto, que muito embora o Estado não tenha explorado devidamente a sua capacidade de arrecadação, foi superada a previsão do Plano, conforme se demonstra a seguir:

ESTADO DE GOIÁS
RECEITA ARRECADADA
(milhões de cruzeiros)

A N O	PREVISÃO DO PLANO	RECEITA ARRECADADA	DIFERENÇA	
			Valor	%
1961	2.757	3.156	+ 399	14,5
1962	3.594	5.334	+ 1.740	48,4
1963	4.725	10.000 ¹	+ 5.275	112
1964	6.282
1965	8.372

FONTE: Receita arrecadada — Balanços do Estado.

1) estimativa preliminar.

Despesa

Entre 1950 e 1960, para um acréscimo de um cruzeiro na receita arrecadada, houve um acréscimo de Cr\$ 1,19 na despesa realizada. Nos dois primeiros anos do atual período administrativo foi, indubitavelmente, mais grave ainda o desequilíbrio das finanças estaduais, pois essa relação foi de Cr\$ 1,42 em 1961 e de Cr\$ 1,88 em 1962.

ESTADO DE GOIÁS
RECEITA ARRECADADA E DESPESA REALIZADA
(milhões de cruzeiros)

Anos	Receita Arrecadada	Despesa Realizada	Deficit
1960	2.144	2.366	222
1961	3.156	3.805	649
1962	5.334	7.897	2.563
1963 ¹	10.000	12.300	2.300

FONTE: Balanços do Estado

1) estimativa preliminar

O deficit escritural do Tesouro Estadual registrou extraordinária expansão, alcançando, em termos relativos, 40% dos dispêndios efetivamente realizados em 1961 e a mais de 45% dos realizados em 1962. Em relação à receita arrecadada, o deficit de 1961 correspondeu a 48% e o de 1962 a 66% da receita recebida pelos cofres públicos estaduais.

ESTADO DE GOIÁS
DEFICIT DO TESOURO ESTADUAL
(milhões de cruzeiros)

DESCRIMINAÇÃO	1961	1962
1. Receita arrecadada	3.156	5.334
2. Despesa efetivamente paga	3.609	6.101
a. despesa realizada	2.731	5.124
b. restos a pagar de exercícios anteriores	627	691
c. credores diversos	251	286
3. Deficit de Caixa (1 — 2)	453	767
4. Despesa realizada a crédito de "restos a pagar"	1.074	2.773
5. Deficit Escritural (3 + 4)	1.527	3.540

FONTE: Balanços do Estado

A origem do desequilíbrio das finanças estaduais está na forte expansão das despesas administrativas, resultante da evidente liberalidade e da extravagante política de descentralização administrativa. Segundo o programa financeiro do Plano, o custeio da administração estadual que, em 1960, tinha representado 55% da receita arrecadada, não deveria ultrapassar em 1961, 57%, reduzindo-se gradativamente até alcançar 41% em 1965. Naquele ano (1961), a despesa de custeio absorveu quase 89% da receita arrecadada. Em 1962, os recursos arrecadados não foram suficientes para cobrir os gastos

de custeio da máquina administrativa do Estado. O volume desses gastos superou a receita arrecadada em mais de 25%. Sômente a despesa de pessoal ativo e inativo que correspondeu a 51% da receita em 1960, absorveu 54% em 1961 e 58% em 1962. É de ressaltar-se que não está incluída a despesa das autarquias e sociedades de economia mista.

ESTADO DE GOIÁS

DESPESA DE CUSTEIO DO GOVÊRNO ESTADUAL

(Percentagens da receita arrecadada)

A n o s	Previsão do plano	Despesa Realizada
1960	—	55,2
1961	57,0	88,9
1962	53,0	125,6
1963	49,0	...
1964	44,0	...
1965	41,0	...

FONTE: Despesa realizada -- Centro de Estudos Fiscais, IBRE, Fundação Getúlio Vargas.

As "transferências", onde se inclui a contribuição do Tesouro Estadual para administração descentralizada, aumentou 6% de 1960 para 1961 e 37% daquele ano para 1962.

Em consequência do elevado nível do custeio da administração estadual, ficou praticamente nula a capacidade de investir do Estado, conforme se pode aferir da poupança em conta corrente:

ESTADO DE GOIÁS

A n o	Poupança em c/corrente (milhões de cruzeiros)
1960	+ 560
1961	— 71
1962	— 1.244

Por esta razão os resultados do plano nos três primeiros anos de execução não vão além de 45% dos objetivos fixados para êsse período, isto mesmo, à custa de forte endividamento do Tesouro Estadual.

Dívida pública

O agravamento do deficit provocou forte expansão da dívida flutuante, especialmente dos "restos a pagar" que constituiu a sua principal fonte de financiamento.

Em 1961 mais de 28% da despesa realizada foi levada a crédito de "Restos a Pagar" e em 1962, 35%, triplicando o saldo dessa conta em relação a 1960. Além disso, contou o Governo Estadual com auxílio financeiro da União, através de Letras do Tesouro. Em consequência o saldo da dívida flutuante aumentou de 1 bilhão, 591 milhões de cruzeiros em 1960 para 5 bilhões, 108 milhões de cruzeiros em 1962, ou seja, mais de três vezes.

ESTADO DE GOIÁS

DÍVIDA PÚBLICA 1960-1962

SALDOS EM CIRCULAÇÃO EM 31 DE DEZEMBRO

(milhões de cruzeiros)

Anos	Total Geral	Dívida Consolidação	DÍVIDA FLUTUANTE				
			Total	Empréstimos Diversos	Restos a pagar	Depósitos	Credores Diversos
1960	1.676	85	1.591	160	994	24	413
1961	2.678	83	2.594	708	1.441	29	416
1962	5.190	82	5.108	1.208	3.522	34	343

FONTE: Balanços do Estado

Este é o resultado da indisciplina administrativa e da ausência de uma eficiente política financeira. Ressalte-se que não se obteve dados financeiros das autarquias e outros órgãos descentralizados. Contudo a situação das Centrais Elétricas já do domínio público, é uma amostra da situação geral dessas empresas.⁶

Execução das metas fixadas

Segundo a mensagem do Governador à Assembléia Legislativa referente ao ano de 1964, já teriam sido realizadas mais da metade das metas previstas. Acontece, todavia, que a comparação foi feita

6) A publicação deste artigo foi retardada na esperança de incluir dados sobre a situação das autarquias, resultando infrutíferos todos os os esforços.

sem atualização das estimativas de custo dos investimentos, calculadas, como já foi dito, a preços de junho de 1960 e inflacionados a uma taxa de 20% ao ano. Como a taxa de inflação foi muito maior (35% em 1961, 62% em 1962 e 80% em 1963), é evidente que a comparação só teria sentido se os custos de previsão fôssem reajustados. Nesse caso, ter-se-ia chegado à desanimadora conclusão de que os investimentos realizados representam apenas 45% das metas fixadas para o período 1961/1963.

É impossível com base na referida mensagem, comparar a previsão e execução dos objetivos setoriais. Entretanto, a comparação desse documento com as mensagens anteriores e outros documentos oficiais permite apontar alguns indicadores do estado atual do Plano.

Agricultura e Pecuária — Das oito estações experimentais previstas, apenas uma teria sido construída; das cinco estações zootécnicas, uma instalada; dos 10 postos de sementes, um; de 25 escritórios de extensão rural, foram equipados 7 em 1961/1962.

O Governo está instalando três núcleos de colonização. O Núcleo de Araguacema, em convênio com o INIC, recebeu os primeiros colonos em 1962, 600 pessoas, das quais, segundo a mensagem governamental de 1963, mais de 90% foram vítimas de malária, devido às precárias condições sanitárias do Núcleo. No combinado agro-urbano de Arraias, que é uma tentativa de transplantar a experiência de colonização de Israel para o Brasil, viviam em fins de 1963, 230 famílias. O número de assalariados era de 173. Essa experiência, de resultados ainda duvidosos, será examinada em outra oportunidade. Com estrutura semelhante, foi iniciado o núcleo de Tocantinópolis, visando, especialmente, a exploração do babaçu.

No que se refere à rede de armazéns e silos, de 130.000 toneladas de ensilagem, foram instaladas 2.500 toneladas; de 70.000 de armazenagem, foram construídas 4.200 toneladas.

Transportes — No período 1961/1963 era prevista a pavimentação de 280 quilômetros, sendo concluído apenas 80 quilômetros; 160 quilômetros de estradas de 1.^a classe, sendo concluídos 407 quilômetros; 3.000 quilômetros de estradas pioneiras e construídos 3.640 quilômetros.

Energia Elétrica — O objetivo básico era a conclusão de segundo estágio da usina da Cachoeira Dourada. As obras estão seriamente

ameaçadas pela falta de pagamento aos empreiteiros. Segundo o noticiário da imprensa, a CELG já deve cerca de três bilhões de cruzeiros.

Educação e Cultura — O Plano prevê a conclusão de 6.000 salas de aula de ensino primário, 400 salas de ensino secundário e normal. Foram construídas 968 salas para o ensino primário, secundário e profissional.

Saúde Pública — Neste setor, ainda é mais difícil a comparação. Contudo, era previsto construir e equipar 135 unidades sanitárias. Segundo um resumo das realizações do governo editado pela Secretaria de Planejamento em junho de 1963, àquela época estavam em funcionamento 20 unidades sanitárias, o que, naturalmente, inclui as já existentes antes do Plano.

III

A ECONOMIA GOIANA EM 1961/1962

Na última década o aumento real de bens e serviços providos anualmente pela economia goiana foi de 126%. Descontado o aumento da população, o incremento foi de 65%. O aumento médio anual do produto real per capita foi de 6,4, superior à taxa de crescimento do Brasil como um todo, que foi de 4%.

Para essa significativa taxa de expansão a agricultura participou com 55%; a indústria, dada a sua pequena importância relativa, com 15%; e os serviços com 30%. Vê-se que o crescimento da economia goiana traduz o aumento das atividades agropecuárias que, por sua vez, foi consequência do aumento da procura de produtos agrícolas no conjunto urbano-industrial Rio-São Paulo.

A falta de estatísticas de comércio por vias internas não permite mensurar até que ponto a expansão do produto real teria modificado os padrões de consumo da comunidade goiana. Entretanto, o substancial e permanente saldo do balanço de comércio goiano comprova que a estrutura da economia do Estado está condicionada muito mais pela necessidade de atendimento de uma procura externa do que pela sua própria procura interna, razão porque não se deve tomar o crescimento do produto como representativo de modificação nos padrões de consumo da comunidade.

Observa-se que, nos últimos anos, houve acentuada queda no ritmo de crescimento da economia, pois tendo aumentado de 57% no período 1950/1955, o produto real cresceu de 44% entre 1955/1960.

ESTADO DE GOIÁS

PRODUTO REAL

(variações percentuais)

Período	Produto Real	Agricultura	Indústria	Produção real per-capita
1950/1955	+ 57	+ 49	+ 63	+ 29
1955/1960	+ 44	+ 30	+ 206	+ 18
1960/1962	+ 12	+ 12	+ 16	+ 3

O aumento do produto interno do Estado que se vinha refreando desde a última metade da década passada, sofreu uma queda vertical nos dois primeiros anos dêste decênio, reduzindo a taxa de desenvolvimento econômico a índices inferiores aos do crescimento da população, conforme se demonstra a seguir:

ANOS	ÍNDICES DO PRODUTO REAL (variação anual %)	
	Total	Per-capita
1959	11,4	7,4
1960	9,8	5,2
1961	7,9	3,3
1962	4,1	-0,5

O quadro seguinte revela que o crescimento do volume físico dos principais setores da economia goiana, em 1961/1962, foi inferior à média anual do período 1949/1959.⁷ Mais precisamente, apenas a indústria de bebidas registra uma tendência ascendente.

Cumprе destacar a redução na produção extrativa mineral (-73,9% em 1961 e -67,2% em 1962); indústria química e farmacêutica (-20,2% em 1961 e -41,2% em 1962); e couros e peles (-8,4% e 18,3% respectivamente). Deve-se ressaltar que foi bas-

7) Os dados estatísticos existentes não permitiram estimar o produto real para 1963. Nada indica, entretanto, que a situação tenha melhorado, levando-se em conta que, nesse ano, o ritmo de crescimento da economia brasileira foi insuficiente para compensar a taxa de aumento da população.

ESTADO DE GOIÁS

CRESCIMENTO ANUAL DO VOLUME FÍSICO DA PRODUÇÃO

S E T O R	VARIAÇÕES PERCENTUAIS		
	Média anual do período 1949/1959	1961	1962
TOTAL	11,0	7,9	4,1
Agricultura	10,6	8,1	3,7
Produção extrativa vegetal	14,5	11,0	10,5
Lavouras	9,5	13,9	4,3
Produção animal e derivados	8,0	— 1,9	2,1
Indústria	16,3	10,5	4,5
Extrativa mineral	15,0	—73,9	—67,2
Transformação	14,2	17,1	9,0
minerais não-metálicos	15,7	91,5	15,4
couros e peles	5,7	— 8,4	—18,3
química e farmacêutica	3,4	—20,3	—41,2
produtos alimentares	12,1	— 0,5	9,0
bebidas	0,1	8,3	9,7
Energia Elétrica	22,3	1,9	— 4,7
Construção Civil	17,8	—13,1	— 9,6
Serviços	9,8	6,7	4,9

tante significativo o aumento da produção industrial no quinquênio 1955/1960, com acréscimo de 206%. Nesse período, a produção extrativa mineral aumentou cerca de 6 vezes, a indústria de transformação de minerais não-metálicos 2,5 vezes, couros e peles 2 vezes, e duplica o abate de animais. Por outro lado, a conclusão do primeiro estágio da Usina Hidrelétrica da Cachoreira Dourada aumentou substancialmente a oferta de energia.

A causa fundamental da diminuição que se verificou no ritmo de crescimento da economia goiana é a queda da produtividade no Setor Agrícola.

O Produto Agrícola que aumentou 49% no período 1950/1955, cresceu de 30% entre 1955/1960 e de 12% entre 1960/1962. Para essa desaceleração contribuiu a tendência verificada nas “Lavouras”.

O volume físico das “Lavouras” aumentou à taxa anual de 9,5% no último decênio. Comparando-se o crescimento da produção com o da área cultivada verifica-se que entre 1950/1955 o aumento da produção foi consequência da expansão da área cultivada. É quando se verifica grande expansão da área cultivada com feijão (124%),

café (109%), arroz (68%) e milho (62%). Entre 1955/1960 o aumento da produção foi bastante superior ao da área cultivada, em consequência, principalmente, do aumento da produção de cafeeiros novos, formados, em sua maioria, na primeira metade da década passada. Finalmente, entre 1960/1962, para um aumento de 29% da área cultivada, a produção física aumentou apenas 19%.

PERÍODO	ÁREA CULTIVADA (variação percentual)	VOLUME FÍSICO DA PRODUÇÃO (variação percentual)
1950/1955	+ 68	+ 61
1955/1960	+ 36	+ 51
1960/1962	+ 29	+ 19

Mais expressiva é a comparação da produção por hectare dos principais produtos. A rizicultura que, em 1950 representava 35% do total das Lavouras, 42,5% em 1955 e 50% em 1960, tornando-se, portanto, a mais importante cultura de Goiás registra uma queda de 25% entre 1950 e 1962, significando que os seus custos de produção estão cada vez mais elevados. A produção média de feijão em 1962 foi de 40% inferior à de 1950 e 45% inferior à de 1955. O café, devido à elevada produtividade dos cafeeiros novos, revela sensível melhoria por volta de 1959, caindo em seguida. O milho é o que mantém média mais constante no período. E, finalmente, o algodão é a única que registra sensível melhoria de produtividade.

ESTADO DE GOIÁS

PRODUÇÃO POR HECTARE DAS PRINCIPAIS LAVOURAS

(ton./ha)

PRODUTO	1950	1955	1959	1960	1961	1962
Arroz	2,0	1,6	1,4	1,7	1,6	1,5
Café	0,8	0,6	1,6	1,4	1,5	1,0
Feijão	1,0	1,1	0,7	0,9	0,8	0,6
Milho	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	1,3
Algodão	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6

FONTE: Dados originais de Anuários Estatísticos.

A pecuária registra intenso crescimento na última década. Comparando-se os dados censitários, verifica-se que o rebanho goiano aumentou 19% entre censos de 1940 e 1950 e 37% entre 1950 e 1960, quando atingiu 4 milhões, 848 mil cabeças. Goiás é sobretudo expor-

tador de gado em pé. A falta de estatísticas de exportação não permite um exame detalhado de desenvolvimento da pecuária. Contudo, é sabido que a produtividade do rebanho goiano é das mais baixas no Brasil.

A produção industrial corresponde a atividades diretamente vinculadas ao setor primário, razão porque a sua expansão tem-se dado como reflexo da expansão do produto agrícola. Todavia, uma parte do crescimento registrado entre 1955 e 1960 deve ser atribuída à construção de Brasília. Por outro lado, não há como negar que a intervenção do governo (METAGO) na indústria extrativa mineral contribuiu para a queda na produção verificada nos dois últimos anos. É lamentável que essa intervenção tenha se efetivado quando essa indústria se encontrava em franco desenvolvimento.

Não obstante as medidas anunciadas pelo governo estadual no Plano de Desenvolvimento Econômico, a economia goiana teve seu desenvolvimento prejudicado pelo agravamento das condições de eficiência de uma agricultura extensiva e rudimentar, cujo rendimento resultava da fertilidade das terras virgens incorporadas à produção. É de ressaltar-se que, entre os censos de 1940 e 1950, já se verificava um incremento assustador do total de terras incultas e improdutivas na área dos estabelecimentos agrícolas (164,6%). A ação devastadora da agricultura nômade terá agravado-se nos últimos anos.

É, portanto, indiscutível que o desenvolvimento de Goiás depende do esforço realizado para transformá-lo em um grande centro agropecuário de alta produtividade. Este era o objetivo central do Plano para 1961/1965. Mas não foi o objetivo da política governamental, que preferiu, ao contrário, a demagogia das reformas, agravando as causas que determinaram a elaboração do Plano.

É neste ponto que o fracasso do Plano de Goiás torna-se mais prejudicial ao desenvolvimento do Estado. Basta lembrar esta advertência contida na justificativa do programa:

“Como um dos grandes produtores de alimentos básicos e tradicional mercado abastecedor do grande parque industrial brasileiro, Goiás tem uma grande responsabilidade no esforço a se empreender para garantir o abastecimento de gêneros alimentícios do triângulo industrial Rio de Janeiro—São Paulo—Belo Horizonte”.

Contra esse objetivo verdadeiramente patriótico, o que se viu foi uma campanha desestimuladora da atividade rural, a demagogia

das reformas e o desperdício dos recursos que deveriam fazer de Goiás um grande celeiro.

É também indiscutível que, no clima de instabilidade política vivida no País, muito especialmente no Estado, faltavam as condições mínimas de estabilidade essenciais a expansão do parque de produção estadual.

A criação de duas dezenas de autarquias visando a estatização de setores onde a iniciativa privada poderia atuar com produtividade e padrões administrativos bastante superiores, não é ambiente que favoreça e estimule os empreendimentos particulares.

Guanabara, maio, 1964.

DOCUMENTOS CONSULTADOS:

Mensagem à Assembléia Legislativa, 1961, 1962 e 1963

Imprensa Oficial, Goiânia.

Balanços do Estado 1960, 1961 e 1962. Contadoria Geral do Estado, Goiânia (datilografados)

Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás, 2 volumes, Goiânia, 1961

Primeiro Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás. Edição da Secretaria de Planejamento, Goiânia, 1963.

Memorial das Classes Produtoras de Goiás ao Governador do Estado de 1.º de agosto de 1955 (mimeografado)

PEREIRA, Joaquim Neves, Relatório ao Diretor Geral do DASP. Goiás Industrial, Ano IV n. 6, março de 1956, pág. 29.

Conselho Superior de Planejamento e Coordenação — opúsculo editado pelo Serviço de Relações Públicas da Secretaria do Interior e Justiça, 1957.

Decreto n.º 32, de 7/2/59, organiza o Grupo de Estudos e Programação, Diário Oficial do Estado, Goiânia.

FERREIRA, José Feliciano — Discurso proferido na Sessão inaugural da IV Reunião Plenária da Indústria Nacional, Goiânia, janeiro, 1960 (mimeografado)

ALMEIDA, José — Brasília e o Desenvolvimento Econômico de Goiás, palestra proferida na Federação do Comércio do Estado de Goiás em 6 de outubro de 1959.

— Apontamentos para um Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás, 1960 (mimeografado)

— Tribuna Econômica, série dos artigos publicados no jornal Brasil Central, Goiânia, durante o ano de 1960.

S U M M A R Y

The author describes a regional experience in planning, involving the elaboration of the "Economic Development Plan for the State of Goiás" for the period 1961/65 analysing its results after the first two years of operation.

He points out that the original idea of planning on the State government level was set forth by private entrepreneurs who were worried about the impact that the Federal Capital transfer to Brasília would undoubtedly produce upon the States economy and the lack of concern on the part of Federal Government toward this and other problems confronting the center-western Region.

Detailed descriptions of the diagnosis of the States's economic situation, the main phases of planning process, the definition of objectives and the contents of the plan as well as the reasons for the difficulties related with the acceptance of the plan by the Legislature are presented.

The carrying out of the plan for the period 1961/1962 is analysed from the financial and target attainment points of view.

In analysing the State economy's reaction he stresses the deteriorating conditions of efficiency of an extensive and rudimentary

agriculture the yield of which has depended, to a great extent, upon the fertility of previously uncultivated lands which were integrated into the productive process. In spite of the measures annaounced in the plan to counteract this and increase productivity, the situation continues to prevail.

He concludes by pointing out that the contradictions between the "strategy of the plan" and the actual behaviour of government has lead to the annihilation of the State Government's capacity to invest, the growth of the public debt and the decline of private investments.