

INTRODUÇÃO GERAL

§ 1.º Antecedentes do III Plano de Fomento.
Linha geral de evolução do planeamento português

1. No prosseguimento de uma política iniciada, pode dizer-se, há mais de 30 anos — com a Lei de Reconstituição Económica de 1935 — e continuada, após a segunda guerra mundial, pelo I Plano de Fomento (1953-1958), a que se seguiu o II Plano (1959-1964) e o Plano Intercalar para o triénio que este ano se completa, o Governo apresenta ao País o III Plano de desenvolvimento económico e social, que há-de vigorar nos próximos seis anos, isto é, de 1 de Janeiro de 1968 a 31 de Dezembro de 1973.

Um pensamento constante tem dominado toda esta política do planeamento português — o de orientar os recursos da Nação no sentido do seu melhor aproveitamento, em ordem a aumentar progressivamente a riqueza comum e, com ela, o nível de vida de todos os portugueses.

Assim, na longa trajectória já percorrida, a cada nova jornada tem correspondido o propósito de procurar atingir metas de progresso económico e social sucessivamente mais vastas e ambiciosas, sem embargo de à sua definição terem presidido sempre critérios de prudência, a fim de os objectivos em vista poderem efectivamente ser alcançados e, se possível, excedidos.

2. A primeira tentativa de programação foi representada, como se disse, pela Lei de Reconstituição Económica (Lei n.º 1914, de 24 de Maio de 1935), muito antes de os países do Ocidente europeu terem iniciado as suas experiências de planeamento.

Tratava-se de programa a executar no período de quinze anos, embora limitado a certo número de investimentos públicos considerados de importância básica e sem a preocupação de enquadrar num conjunto sistemático os empreendimentos e objectivos propostos.

Ao abrigo desse plano, foi lançada e executada, entre 1935 e 1950, uma extensa série de planos administrativos

parciais: remodelação dos correios, telégrafos e telefones, fomento hidroagrícola, povoamento florestal, fomento mineiro, abastecimento de água das sedes dos concelhos, apetrechamento portuário, construção de estradas, renovação da marinha mercante.

Previsto inicialmente o investimento de 6 500 000 contos (Lei n.º 1914, base 1), os dispêndios globais efectuados ao abrigo da Lei de 1935 atingiram cerca de 14 milhões de contos, e deles advieram os mais relevantes benefícios para o País, no domínio de infra-estruturas fundamentais¹.

3. Com o I Plano de Fomento, aprovado pela Lei n.º 2058, de 29 de Dezembro de 1952, «pela primeira vez se tenta uma sistematização de recursos metropolitanos e ultramarinos e se faz um estudo conjunto e coordenado das aplicações mais urgentes»².

O Plano teve o prazo de seis anos e foi definido como «um plano parcial, restrito aos grandes investimentos a efectuar pelo Estado na agricultura, nas vias de comunicação e nos meios de transporte e aos investimentos a fazer pelos particulares com o auxílio directo ou indirecto do Estado, não só na agricultura e nos meios de transporte, como na instalação de novas indústrias e no desenvolvimento das existentes»³.

Já então, como hoje, se acentuava o carácter misto do Plano: «plano imperativo no tocante aos investimentos exclusivamente públicos; simples plano programático no que respeita aos investimentos de iniciativa privada.»³

O I Plano abrangia expressamente seis capítulos: agricultura, energia, indústrias-base, transportes e comunicações, escolas técnicas e empreendimentos da mesma natureza no ultramar.

A execução do Plano ultrapassou largamente as previsões. Na metrópole, os investimentos realizados — 10 347 000 contos — corresponderam a 134,3 por cento das estimativas iniciais; no ultramar, os dispêndios — 4 562 000 contos — excederam em 562 000 contos aquelas estimativas.

4. O II Plano de Fomento, aprovado pela Lei n.º 2094, de 25 de Novembro de 1958, cobriu o hexénio de 1959–1964. Com este novo Plano alargou-se o âmbito sectorial

¹ Cf. Presidência do Conselho, *Relatório Final da Execução do I Plano de Fomento*, Lisboa, 1959, pp. 12–13.

² Conferência do Presidente do Conselho no Palácio Foz, em 28 de Maio de 1953.

³ Proposta de lei relativa ao I Plano de Fomento, *Diário das Sessões* n.º 168, de 21 de Novembro de 1952, p. 1053.

da programação e aperfeiçoaram-se os métodos de planeamento.

Embora continuasse a ser, como o anterior, predominantemente um plano de investimentos públicos e de alguns grandes projectos do sector privado, a sua concepção foi já a de um verdadeiro programa de política económica, ao qual se assinalaram certos objectivos fundamentais: aceleração do ritmo de incremento do produto nacional, melhoria do nível de vida, ajuda à resolução dos problemas de emprego, melhoria da balança de pagamentos.

O II Plano abrangeu, na metrópole, os seguintes capítulos: agricultura, pesca, indústrias extractivas e transformadoras, electricidade, transportes, comunicações, investigação e ensino técnico. No ultramar, as rubricas versadas incluíram o conhecimento científico do território, a agricultura, silvicultura e pecuária, a electricidade e indústrias, o povoamento, as comunicações e transportes, a instrução e saúde, os melhoramentos locais e o equipamento dos serviços públicos.

Os investimentos globais previstos, na metrópole e no ultramar, elevaram-se a 31 274 400 contos. Mas os empreendimentos efectuados atingiram o total de 36 176 185 contos, ou seja 115,6 por cento das estimativas iniciais. A taxa anual de acréscimo do produto nacional, durante o período do Plano, fixada em 4,2 por cento, elevou-se a 6,2 por cento.

Estes resultados traduziram, uma vez mais, a capacidade realizadora da Nação e o realismo das bases em que assentaram as previsões, não obstante o esforço exigido ao País, a partir de 1961, com a defesa da sua integridade territorial.

5. O Plano Intercalar de Fomento, aprovado pela Lei n.º 2123, de 14 de Dezembro de 1964, embora continuando fiel ao pensamento inspirador da política iniciada em 1935, marca a abertura de nova fase no processo de planeamento nacional, em execução de princípios definidos a tal respeito no Decreto-Lei n.º 44 652, de 27 de Outubro de 1962.

Pela primeira vez, o Plano é concebido como instrumento de programação global do desenvolvimento económico-social de todo o espaço português (decreto-lei citado, artigo 4.º, § 1.º), isto é, como grande quadro orientador da evolução da economia e da vida social do País, tanto no que respeita ao sector público como no tocante às actividades privadas, embora, quanto a estas, se mantivesse a natureza essencialmente indicativa do Plano, de harmonia com a tradição anterior e os imperativos constitucionais.

O carácter global atribuído ao Plano significava que, para além da definição coerente e sistemática de objectivos, investimentos e projectos, públicos e privados, aquele documento previa todo um conjunto de medidas de política económica, financeira e social, umas já incluídas no seu texto, outras a inserir nos programas anuais de execução, em ordem a assegurar o cumprimento das metas programadas.

O condicionalismo em que decorreu a preparação deste Plano — designadamente quanto à impossibilidade de prever com segurança, para novo período de seis anos, a evolução da economia portuguesa, quer no respeitante ao esforço financeiro requerido pelas necessidades da defesa, quer no relativo à marcha do processo de unificação dos mercados nacionais e dos movimentos de integração europeia — conduziu o Governo a limitar a três anos o prazo de vigência do Plano, de modo a poder programar-se em definitivo apenas para esse prazo.

Desde logo, no entanto, se acentuou que o próprio carácter de transição ou «intercalar» atribuído a esse documento aconselhava a aproveitar o triénio da sua aplicação para aperfeiçoar a orgânica e os métodos de planeamento, em ordem a lançarem-se as bases institucionais que permitissem «a elaboração e execução, a partir de 1968, de um novo plano de fomento hexenal, de mais largos horizontes e ambições»¹.

Os grandes objectivos assinalados ao Plano Intercalar foram a aceleração do ritmo de acréscimo do produto nacional e a repartição mais equilibrada do rendimento (Lei n.º 2123, base II, n.º 1). E a lei acrescentava que, «na organização e execução do Plano, deverá também atender-se, na medida do possível, às exigências de correcção dos desequilíbrios de desenvolvimento regional, em particular no continente e ilhas adjacentes» (base cit., n.º 2).

A realização daqueles objectivos fundamentais ficava, no entanto, sujeita a determinadas condições: coordenação com o esforço de defesa; manutenção da estabilidade financeira e monetária, interna e externa; equilíbrio do mercado de trabalho (lei cit., base III, n.º 1).

O Plano Intercalar abrangia, no continente e ilhas, os seguintes sectores: agricultura, silvicultura e pecuária, pesca, indústria, energia, transportes e comunicações, turismo, ensino e investigação, habitação e saúde.

¹ Presidência do Conselho, *Plano Intercalar de Fomento para 1965-1967*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1964, vol. I, p. 11.

Em relação às províncias ultramarinas, o Plano previu fossem tratados todos ou alguns dos seguintes domínios: conhecimento científico do território e das populações; agricultura, silvicultura e pecuária; pesca, indústria, energia, transportes e comunicações, turismo, ensino, habitação e melhoramentos locais, saúde, promoção social. Nesta parte, o Plano reflectiu, na medida do possível, a sua concepção global, imprimindo unidade de estrutura aos programas provinciais, dentro dos grandes objectivos comuns, mas respeitando as particularidades específicas de cada território e o seu grau de desenvolvimento.

Os investimentos prioritários incluídos expressamente no Plano para realização durante o seu triénio somaram, no continente e ilhas, 34 789 000 contos, e, nas províncias ultramarinas, 14 400 000 contos.

A taxa anual de acréscimo do produto nacional, durante o Plano, foi estimada em 6,1 por cento — sensivelmente mais elevada do que a do II Plano — e a percentagem média de incremento da formação de capital fixo, no mesmo período, computou-se em 8,1 por cento. A expansão do consumo privado — índice por excelência de melhoria do nível de vida — deveria processar-se ao ritmo de 5,2 por cento em cada ano do triénio.

Embora o Plano Intercalar não tenha ainda atingido o seu termo e apenas se disponha de elementos definitivos quanto ao primeiro ano da sua execução, há fundados motivos para esperar que os objectivos programados serão praticamente atingidos.

No que se refere ao ano de 1965, o relatório de execução já publicado¹ mostra que, na metrópole, a taxa de crescimento do produto nacional foi de 7 por cento, excedendo assim sensivelmente a fixada no Plano.

Os dispêndios realizados com os investimentos expressamente inscritos atingiram 85,1 por cento, o que pode considerar-se satisfatório, visto tratar-se do ano de arranque do Plano. A formação bruta de capital fixo apurada para esse ano sòmente se afastou em menos 0,1 por cento das estimativas. O consumo privado acusou, no mesmo ano, o incremento de 7,8 por cento, ou seja mais 2,6 do que o previsto.

No que se refere a 1966, os elementos disponíveis respeitam apenas aos investimentos públicos financiados pelo Orçamento Geral do Estado, cujo total ascendeu a 2 489 000 contos², isto é, mais 331 528 contos do que o inscrito no programa de execução para aquele ano.

¹ Presidência do Conselho, *Relatório da Execução do Plano Intercalar de Fomento, Metrópole, 1965*, Lisboa, 1967.

² *Conta Geral do Estado*, Imprensa Nacional, 1967, p. 33.

Segundo estimativas provisórias, o crescimento do produto nacional, em termos reais, ter-se-ia processado, em 1966, a taxa inferior a 4 por cento, em virtude, principalmente, da contracção do produto agrícola, embora aquela taxa deva tomar-se com as necessárias reservas, dadas as limitações resultantes dos elementos utilizados¹. Todavia, no decurso do biénio 1965-1966 a taxa média do incremento do produto ter-se-ia situado em cerca de 5,5 por cento, por virtude da alta percentagem registada no primeiro daqueles anos, o que excede a progressão verificada no conjunto dos países da Europa ocidental e se aproxima da prevista no Plano.

Espera-se que a execução do Plano no último ano da sua vigência decorra em condições mais propícias e se confirmem, assim, as expectativas de realização satisfatória dos objectivos nele consignados.

6. O III Plano de Fomento irá, de novo, cobrir um período hexenal, inserindo-se, assim, na linha de continuidade da programação a mais largo prazo, que o I e II Planos haviam adoptado.

Para tanto contribuiu, de forma relevante, a experiência de execução do Plano Intercalar, pela aplicação, que proporcionou, de novas técnicas e métodos de planeamento, pelas melhorias entretanto conseguidas nos apuramentos estatísticos de certos dados económicos fundamentais, pelos aperfeiçoamentos introduzidos nos serviços centrais (e em alguns serviços departamentais) de planeamento, e, acima de tudo, pela própria evolução favorável da conjuntura financeira, que permitiu dissipar as incertezas iniciais acerca da compatibilização entre as exigências do esforço de defesa e as necessidades do desenvolvimento económico.

Como se acentuou no relatório da Conta Geral do Estado relativa à gerência de 1966, «o excedente das receitas ordinárias sobre as despesas da mesma natureza alcançou o alto valor de 5356,5 milhares de contos, que permitiu custear inteiramente — e ultrapassar em vasta medida — os encargos de defesa da integridade nacional»².

Deve, no entanto, salientar-se que, mesmo no caso de não terem sido, como foram, tão favoráveis os resultados da actividade financeira, nem por isso seria menos imperiosa a elaboração e execução de um novo plano de fomento, sendo certo que da expansão acelerada do crescimento económico depende essencialmente a sustentação do próprio esforço de defesa.

¹ *Conta Geral do Estado*, cit., p. 8.

² *Conta Geral do Estado*, cit., p. 66.

A orgânica e os métodos de trabalho adoptados na elaboração do novo Plano, as suas características e objectivos gerais serão descritos nos parágrafos seguintes desta introdução. Desde já, no entanto, se acentua que, mais uma vez, houve a preocupação de estruturar um plano que, sendo ambicioso nas metas de progresso económico e social a procurar atingir, não deixasse de ser, como os seus antecessores, realista e prudente na avaliação dos recursos humanos e materiais a utilizar, a fim de que, uma vez mais também, os objectivos propostos viessem a ser plenamente alcançados.

§ 2.º Trabalhos preparatórios do III Plano. Orgânica e métodos de planeamento

7. Por despacho de 23 de Julho de 1965, o Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos definiu as linhas gerais a seguir nos trabalhos preparatórios do III Plano, tendo em conta a experiência de elaboração do Plano Intercalar e os princípios estabelecidos, em matéria de planeamento, nos citados Decreto-Lei n.º 44 652, de 27 de Outubro de 1962, e Lei n.º 2123, de 14 de Dezembro de 1964.

De acordo com as directrizes ali traçadas, uma das primeiras tarefas foi a da reorganização dos serviços centrais de planeamento, a fim de poderem corresponder às missões cada vez mais complexas que lhes eram solicitadas.

Por efeito dessa remodelação¹ ampliou-se a orgânica da Comissão Interministerial de Planeamento e Integração Económica e dos respectivos grupos de trabalho e aperfeiçoaram-se as estruturas e os meios de acção do Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, então transformado em verdadeiro serviço nacional, com jurisdição sobre todo o espaço português.

Procedeu-se depois à constituição dos grupos de trabalho da aludida Comissão Interministerial incumbidos de efectuar a análise dos diversos sectores de actividade e estudar os problemas de planeamento e integração económica do respectivo âmbito.

De harmonia com a concepção global, que — como se referiu — já inspirara a feitura do Plano Intercalar e agora se pretendia consolidar e desenvolver, procurou-se que os grupos de trabalho acolhessem, no seu seio, todos os grandes sectores da actividade económica e social e que nessa participação ficasse assegurada a mais larga representação dos interesses em jogo, quer do sector pú-

¹ Decreto-Lei n.º 46 909 e Decreto n.º 46 910, ambos de 19 de Março de 1966.

blico, por intermédio dos departamentos e organismos directa ou indirectamente ligados às diversas actividades, quer do sector privado, e, quanto a este, sempre que possível, mediante a presença de representantes dos empresários e trabalhadores, a par da dos utilizadores dos bens e serviços produzidos¹.

A fim de promover o mais amplo tratamento dos problemas em causa, a maior parte dos grupos de trabalho desdobrou-se por subgrupos e comissões de estudo, aos quais foi confiada a análise de determinados subsectores ou domínios especializados².

No que respeita às províncias ultramarinas, os trabalhos preparatórios do Plano foram cometidos, nos termos da lei, às respectivas comissões provinciais de planeamento e integração económica, procurando-se igualmente alargar o seu campo de acção e incluir os mesmos sectores e domínios de estudo considerados no plano da metrópole, com a correspondente participação das actividades privadas.

Simultaneamente, foram encarados os problemas relativos ao aperfeiçoamento e modernização da cobertura estatística do espaço português, atendendo, além do mais, à sua primacial relevância para as tarefas do planeamento.

Nesse sentido, o Instituto Nacional de Estatística foi transformado num serviço nacional comum a todo o território metropolitano e ultramarino e os seus meios de trabalho, humanos e materiais, foram convenientemente melhorados³.

8. Concluída esta primeira fase, a que pode chamar-se de montagem de infra-estruturas do Plano, deu-se início propriamente aos trabalhos de planeamento, mediante a

¹ Foram constituídos, para a metrópole, os seguintes dezanove Grupos de Trabalho permanentes: n.º 1 (Agricultura, silvicultura e pecuária), n.º 2 (Pescas), n.º 3 (Indústrias extractivas e transformadoras), n.º 4 (Indústrias de construção e obras públicas), n.º 5 (Energia), n.º 6 (Comércio), n.º 7 (Transportes e comunicações), n.º 8 (Habitação e urbanização), n.º 9 (Turismo), n.º 10 (Ensino e investigação), n.º 11 (Saúde), n.º 12 (Financiamento e equilíbrio monetário), n.º 13 (Mão-de-obra e problemas sociais), n.º 14 (Reforma administrativa), n.º 15 (Coordenação com o esforço de defesa), n.º 16 (Ordenamento agrícola e condicionamento industrial), n.º 17 (Comércio inter-regional), n.º 18 (Regimes fiscais), n.º 19 (Pagamentos interterritoriais). Além disso, foi criado um grupo de trabalho *ad hoc* para os estudos de planeamento regional.

² O número total de participantes nos diversos grupos de trabalho, subgrupos e comissões de estudo andou ao redor de 2000.

³ Decreto-Lei n.º 46 925 e Decreto n.º 46 926, ambos de 29 de Março de 1966.

comunicação aos grupos de trabalho de questionários destinados à recolha de informações de base e de apreciações críticas sobre as nossas realidades económico-sociais. Procurou-se deste modo obter os elementos necessários ao diagnóstico preliminar dos principais problemas dos diversos sectores de actividade, que servissem para o Secretariado Técnico preparar um primeiro relatório de programação global, com vista à formulação das grandes linhas orientadoras do desenvolvimento da economia portuguesa no período do novo Plano.

A fase seguinte — necessariamente a mais longa — foi preenchida pelas múltiplas reuniões dos grupos, subgrupos e comissões de estudo, e pela elaboração dos competentes relatórios. Nessas reuniões, bem como na redacção destes trabalhos, os grupos, subgrupos e comissões dispuseram da mais ampla iniciativa e liberdade de apreciação, a fim de que os vários pontos de vista e correntes de opinião dos representantes dos sectores públicos e particulares pudessem ser largamente debatidos e os relatórios fossem o reflexo fiel desses trabalhos. Procurou-se assim que tais discussões e relatos constituíssem vasta fonte de informação e esclarecimento para o Governo e pudessem habilitar este a tomar as opções mais convenientes na preparação do projecto do Plano.

A fim de acompanhar de perto o andamento do trabalho dos grupos, esclarecer certos aspectos de natureza metodológica e imprimir a desejável unidade de orientação às tarefas em curso, efectuaram-se, ao longo desta fase, sucessivas reuniões dos membros do Governo directamente interessados nos vários sectores e domínios de estudo com os presidentes e relatores dos grupos e subgrupos de trabalho, sob a presidência do Ministro responsável pela coordenação dos trabalhos de planeamento.

Concluídos os relatórios dos grupos e examinados pela Comissão Interministerial, abriu-se a terceira fase, durante a qual, em estreita colaboração com os respectivos presidentes e relatores, preparou o Secretariado Técnico, em primeira versão, os diversos anteprojectos de capítulos do Plano, que constituíram essencialmente trabalhos de síntese e de harmonização entre os vários sectores.

A apreciação desses anteprojectos foi igualmente efectuada em reuniões de estudo, com análoga representação do Governo, dos grupos de trabalho e dos serviços de planeamento. Resultou daí a redacção de novas versões, que, por seu turno, vieram a ser, uma vez mais, examinadas, em outra série de reuniões, pelos mesmos participantes.

Quarta e última fase foi dedicada aos aspectos de natureza global e, designadamente, à compatibilização entre os investimentos previstos pelos diversos sectores e os re-

curso globais de financiamento. Os ajustamentos requeridos efectuaram-se em nova sequência de reuniões, agora com a representação do Ministério das Finanças.

Com base nesta última revisão, foram reelaborados os projectos dos diversos capítulos do Plano, para apreciação pelo Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos.

9. Além dos progressos que foi possível realizar na orgânica e nos métodos de preparação deste III Plano e se deixaram resumidos, houve ainda oportunidade de melhorar as próprias técnicas de planeamento.

Salientam-se, antes do mais, os avanços conseguidos na programação por sectores, não apenas por virtude de análises mais aprofundadas pelos grupos de trabalho, mas em resultado da colaboração prestada por gabinetes técnicos de estudo e planeamento existentes em alguns departamentos públicos.

Pela primeira vez se tornou viável orientar as diversas tarefas especializadas a partir de questionários elaborados pelos serviços centrais de planeamento e indicar normas para apresentação de projectos de investimento.

Em particular, devem referir-se os aperfeiçoamentos introduzidos na análise e planeamento dos mecanismos financeiros e do emprego e política social, donde resultou a possibilidade de dispor de projecções autónomas para a poupança privada, bem como de progredir no conhecimento dos mecanismos e estruturas da formação e redistribuição de rendimentos.

Mencionam-se também as melhorias alcançadas na progressiva revisão das estimativas da contabilidade nacional, designadamente na reavaliação dos quadros do produto interno bruto, a que o Instituto Nacional de Estatística e o Secretariado Técnico da Presidência do Conselho procederam durante o ano de 1966, em estreita cooperação com diversas entidades privadas.

O melhor conhecimento global da estrutura e evolução das actividades produtivas permitiu dar tradução satisfatória aos avanços metodológicos conseguidos nas técnicas de projecção macroeconómica.

Outro aspecto em que o III Plano completa e desenvolve orientações anteriormente apenas a floradas é o que diz respeito ao estudo das características e tendências de evolução das diversas regiões do continente e ilhas, e a enunciação das orientações necessárias à definição de uma política de fomento regional, no que se refere, nomeadamente, à delimitação e caracterização das regiões de planeamento e às linhas gerais em que aquela política deverá enquadrar-se.

Cumprê aludir, por último, aos progressos obtidos nos métodos respeitantes à compatibilização final das diversas partes do Plano. Tornou-se, com efeito, possível atribuir maior ponderação a critérios técnicos de avaliação e de síntese, assegurando-se a utilização de um esquema orientador de projecções macroeconómicas, designadamente no que respeita aos problemas de financiamento.

10. Quanto à metodologia adoptada na parte do Plano relativa às províncias ultramarinas, a reflexão sobre as características próprias das suas economias e o condicionamento externo em que se inserem conduziu a orientar os trabalhos de forma diversa, conforme se tratava de províncias de governo simples ou de províncias de governo-geral.

Quanto às primeiras, a dimensão das suas economias, o grau de concentração da respectiva gama produtiva, a acentuada dependência externa e a menor importância relativa da capacidade interna de aforro levaram a considerar preferível, em lugar de tentar definir esquemas globais de base pouco segura, procurar estabelecer um balanço equilibrado das necessidades, dos recursos disponíveis e da capacidade de realização de programas sectoriais de desenvolvimento, convenientemente coordenados e harmonizados entre si, de modo a assegurar que a sua efectivação conduzisse aos objectivos gerais propostos

Para as províncias de governo-geral, as características estruturais e dinâmicas das suas economias permitiram ir mais além. Foi possível, a partir da análise das tendências dos factores e variáveis mais relevantes do desenvolvimento económico dessas províncias, definir modelos quantificados de crescimento, susceptíveis de estabelecer as projecções para o período de 1968-1973 e as linhas mestras de política económica com vista a atingir as finalidades superiores do Plano.

Realizaram-se assim, no aspecto metodológico, alguns avanços relativamente aos planos anteriores, embora continue a mostrar-se indispensável prosseguir nos esforços de estudo e documentação necessários ao emprego de técnicas de planeamento cada vez mais adequadas às características das nossas províncias de além-mar.

Em especial, cumprê verificar não ter sido ainda viável obter o grau óptimo de coordenação dos planos provinciais entre si, que se pretendia. No entanto, a atribuição ao Secretariado Técnico de funções de serviço nacional permitiu realizar progressos apreciáveis nesse sentido, que se espera poder levar por diante no decurso da execução do Plano.

§ 3.º Características gerais e objectivos do III Plano

11. De harmonia com o disposto na base II da Lei n.º 2133, de 20 de Dezembro de 1967, a primeira característica geral do III Plano diz respeito à sua concepção como instrumento de programação global, no prosseguimento e consolidação da experiência iniciada com o Plano Intercalar.

Significa tal concepção, como já ficou assinalado, dever o Plano representar verdadeiro quadro orientador do desenvolvimento e progresso do País, aplicável a todo o espaço português e à generalidade dos sectores de actividade económica e social, com base num esquema coerente de projecções macroeconómicas.

O carácter global atribuído ao Plano está directamente relacionado com um objectivo de ordem superior — a progressiva formação de uma economia nacional no espaço português — de acordo com os imperativos constitucionais e os princípios definidos em vários diplomas, designadamente no Decreto-Lei n.º 44 016, de 8 de Novembro de 1961.

O Plano assume, deste modo, a natureza de instrumento por excelência de realização da política de unidade económica nacional em que o País está empenhado.

Mas, acima desta finalidade, o processo de desenvolvimento económico e social planeado, e a própria integração económica nacional, não constituem, em si mesmos, objectivos últimos do planeamento, mas simples meios para a consecução de fins mais altos — de ordem espiritual —, que podem consubstanciar-se na progressiva elevação e dignificação da pessoa humana, dentro da comunidade portuguesa.

12. Como se referiu a propósito do Plano Intercalar, o carácter global do Plano de forma alguma pode interpretar-se como um programa imperativo que, durante o período da sua vigência, regulamente toda a actividade económica. A tal se oporiam os princípios informadores da nossa ordem constitucional, que reconhecem na iniciativa privada e na sua liberdade o principal motor do processo de desenvolvimento e reservam para o Estado o papel de orientar superiormente e de completar ou suprir essa iniciativa.

Por isso se declara na citada Lei n.º 2133 que «o carácter global atribuído ao Plano entende-se no quadro dos princípios gerais que garantem o respeito pela iniciativa privada e definem as funções do Estado na ordem económica e social» (base II, n.º 2).

Mas o que fica exposto também não quer dizer que o Plano revista natureza puramente *indicativa* ou *pro-*

gramática no tocante aos objectivos e empreendimentos directa ou indirectamente dependentes do Estado, ou de entidades controladas pela Administração. Nessa parte, não pode deixar de entender-se que semelhantes objectivos e projectos, bem como os respectivos investimentos, assumem carácter *imperativo*, e que o sector público toma, em princípio, o compromisso de assegurar a sua execução durante o período do Plano. O mesmo pode dizer-se relativamente às providências de política económica, financeira e social que o Governo encara como necessárias à efectivação dos objectivos propostos.

Quanto aos investimentos puramente privados, cujos projectos constam expressamente do Plano, a sua inserção não implica, pois, de harmonia com os princípios enunciados, que as empresas responsáveis pela execução desses projectos fiquem definitivamente vinculadas ao seu cumprimento, mas apenas o alto interesse atribuído pelo Governo à efectiva realização de tais empreendimentos, dada a sua relevância para as finalidades do Plano.

13. Ainda no que se refere aos investimentos e projectos explicitamente discriminados no Plano, tanto públicos como privados, cumpre distinguir, de harmonia com a orientação já perfilhada nos planos anteriores, os que devem considerar-se *prioritários*, relativamente aos quais se especificam, desde já, os seus custos e as respectivas fontes de financiamento, e os *não prioritários*, cuja concretização fica condicionada à conclusão dos competentes projectos técnicos e económicos, à definição dos respectivos regimes jurídicos e à obtenção dos recursos financeiros adequados, a determinar nos programas anuais de execução do Plano¹.

Deve ainda sublinhar-se que o carácter prioritário atribuído assim a certo número de projectos e programas de investimento apenas se reporta à sua execução no tempo e não significa que a esses projectos deva atribuir-se maior importância para o progresso económico e social do País do que em relação aos não prioritários, pois «o que fundamentalmente interessa é que os níveis globais de investimento projectados possam ser atingidos mediante a execução dos projectos destacados e de outros que, no decurso do período de vigência do Plano, a iniciativa pública e privada lhes possa vir a juntar, no cumprimento do esquema de desenvolvimento definido no Plano»¹.

¹ Cf. *Plano Intercalar de Fomento*, cit., vol. I, pp. 15-16.

14. Os objectivos fundamentais assinalados ao III Plano, tal como sucedeu nos planos precedentes, continuam a corresponder aos nossos mais salientes problemas de natureza económica e social e a ir ao encontro de aspirações já conscientes da comunidade nacional.

Assim, inscrevem-se como grandes objectivos ou finalidades do Plano (citada Lei n.º 2133, base III):

- 1.º A aceleração do ritmo de acréscimo do produto nacional;
- 2.º A repartição mais equitativa dos rendimentos;
- 3.º A correcção progressiva dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento.

Semelhantes objectivos conferem ao Plano, nesta parte, carácter normativo, e a ordem por que ficam enunciados não é arbitrária: traduz determinada hierarquia, que, nas circunstâncias presentes, entende dever atribuir-se àqueles objectivos, considerados como meios de realização de finalidades mais altas.

Nessa ordem hierárquica, considera-se que o primeiro objectivo — a aceleração do ritmo de incremento do produto nacional — deve primar sobre os restantes, na medida em que decisivamente os condiciona. Na verdade, como é evidente, não será possível obter mais ampla e equitativa distribuição dos rendimentos, nem promover o desenvolvimento de regiões desfavorecidas, se as fontes de produção não permitirem dispor de bens acrescidos para uma melhor repartição, pessoal e regional, da riqueza criada.

Por isso se colocou em primeira linha, como alvo fundamental do planeamento, a intensificação, em toda a medida do possível, do crescimento do produto nacional.

Satisfeito este primacial objectivo, a segunda meta apontada — mais equitativa repartição dos resultados da produção — reflecte as finalidades eminentemente humanas e sociais do Plano.

Com efeito, não corresponderia a directrizes basilares da nossa ordem jurídica, nem a imperativos intensamente sentidos da consciência nacional, uma política de desenvolvimento que não se traduzisse na participação, cada vez mais ampla e mais justa, de todos os portugueses nos frutos do progresso. Só deste modo se daria exacto cumprimento ao preceito constitucional que estabelece dever a organização económica da Nação «realizar o máximo de produção e riqueza *socialmente útil*» (Constituição Política, artigo 39.º).

O terceiro grande objectivo do Plano diz respeito à correcção das disparidades regionais de desenvolvimento.

Semelhante finalidade insere-se na política de crescimento harmónico da sociedade portuguesa, que representa pressuposto essencial do próprio planeamento.

Mas, pelas razões já apontadas, também a promoção regional deve subordinar-se ao primeiro objectivo do Plano — a aceleração do ritmo de acréscimo do produto —, pois este constitui o alicerce fundamental para a elevação progressiva das condições económicas e sociais das zonas de menor grau de desenvolvimento.

A inclusão da política de fomento regional entre as finalidades centrais do Plano representa a evolução lógica do problema, tal como resulta de diversos textos legais e ficou previsto no Plano Intercalar. Com efeito, aí se exprimiu o propósito de que «a consideração sistematizada e decidida do equilíbrio regional» deveria ser encarada no III Plano de Fomento¹.

Assim, o presente Plano inclui no seu texto, como já se aludiu, um título especialmente dedicado aos problemas do planeamento regional.

15. Com vista ao exacto cumprimento dos objectivos consignados no Plano, a mencionada Lei n.º 2133 prevê (base IV) que o Governo deva assegurar:

- a) A coordenação com o esforço de defesa da integridade do território nacional;
- b) A manutenção da estabilidade financeira interna e da solvabilidade externa da moeda;
- c) O equilíbrio do mercado de emprego;
- d) A adaptação gradual da economia portuguesa aos condicionalismos decorrentes da sua integração em espaços económicos mais vastos.

Não parecem necessárias largas considerações para justificar a indispensabilidade de articular a realização do Plano com a observância destas coordenadas essenciais.

O esforço de defesa do território pátrio, de que depende a própria sobrevivência nacional, tem de ser íntima e constantemente coordenado com a execução do Plano, pois, se é verdade dever aquela missão primar sobre tudo o mais, também é irrecusável que o desenvolvimento económico constitui o alicerce por excelência da sustentação do mesmo esforço de defesa.

A manutenção da estabilidade financeira e monetária, interna e externa, representa, por seu turno, base imprescindível para a expansão equilibrada da economia e

¹ *Plano Intercalar de Fomento*, vol. cit., p. 19; cf. também o citado Decreto-Lei n.º 44 652, artigos 4.º, § 1.º, e 34.º, n.ºs 2 e 3, e o Decreto-Lei n.º 46 909, cit., artigos 1.º, 9.º, 28.º e 29.º

da vida social, pois na sua essência traduz a harmonia entre a totalidade dos recursos produzidos no País e as suas aplicações em consumos e investimentos, assim como entre a oferta e a procura de bens e serviços, sem a qual se geram pressões inflacionistas, com o seu cortejo de perturbações e desperdícios de riqueza.

O equilíbrio do mercado de emprego constitui igualmente requisito da maior importância para conseguir o equilíbrio económico geral e evitar tensões sociais.

A satisfação regular das necessidades de mão-de-obra é, para as diversas actividades, indispensável ao seu desenvolvimento harmónico, sendo certo que as pressões sobre os salários, provenientes de desajustamentos entre oferta e procura de colocações, têm reflexos directos no preço dos bens e serviços e, por intermédio destes, na própria estabilidade monetária e financeira.

Por último, a adaptação gradual, mas em cadência cada vez mais rápida, da economia portuguesa aos movimentos de integração que actualmente se processam, designadamente na Europa, representa, outrossim, necessidade imperiosa dos nossos dias.

A integração em espaços económicos mais vastos, além de exigir transformações de alcance e profundidade de que ainda mal nos apercebemos, abrange simultaneamente o mercado dos factores produtivos, isto é, do trabalho, da técnica e do capital.

A modernização das estruturas produtivas da nossa economia impõe-se, deste modo, não apenas por motivo da pretendida aceleração do ritmo de acréscimo do produto nacional, mas também pela urgência de assegurar a essas estruturas condições de competição nos mercados internacionais e, em particular, nos mercados europeus.

16. Os investimentos expressamente previstos no Plano atingem o montante total de 168 714 000 contos, números redondos, correspondendo 122 197 000 contos à parte do Plano respeitante ao continente e ilhas adjacentes e 46 517 000 contos às províncias ultramarinas.

Relativamente ao continente e ilhas adjacentes, aqueles investimentos distribuem-se pelos seguintes sectores:

	Milhares de contos
Agricultura, silvicultura e pecuária	14 600
Pesca	1 862
Indústrias extractivas e transformadoras . .	30 847
Melhoramentos rurais	2 000
Energia	17 917
Transportes, comunicações e meteorologia	27 090

	Milhares do contos
Habituação e urbanização	8 050
Turismo	11 850
Educação e investigação	5 643
Saúde	2 338
<i>Total</i>	<u>122 197</u>

Com excepção dos investimentos respeitantes às indústrias extractivas e transformadoras, que resultam essencialmente de estimativas e projectos apresentados pelos industriais, em todos os restantes sectores os quantitativos indicados dizem respeito a empreendimentos e projectos considerados prioritários no sentido que acima se atribuiu a esta expressão.

O montante total de 122 milhões de contos é cerca de 75 por cento superior ao programado no Plano Intercalar (multiplicando este por 2 para efeitos de comparação) e representa perto de 66 por cento do investimento bruto global, que se prevê venha a realizar-se na metrópole durante o hexénio do Plano.

O sector público (Orçamento Geral do Estado, fundos e serviços autónomos, autarquias locais e previdência social) assume o financiamento de aproximadamente 30 por cento do quantitativo respeitante aos investimentos prioritários, tal como sucedeu no Plano Intercalar.

A distribuição daquela percentagem varia acentuadamente de capítulo para capítulo, conforme a maior ou menor dependência destes em relação ao financiamento público.

Assim, por exemplo, ao passo que na agricultura é de 44,8 por cento, subindo para 95,3 por cento nos melhoramentos rurais e para 97,3 por cento na educação e investigação e 99,1 por cento na saúde, a participação do sector público baixa para 0,5 por cento nas indústrias, 1,82 por cento na energia e 9,9 por cento no turismo.

Deve, além disso, observar-se, quanto ao Orçamento do Estado, que o esforço financeiro consignado no Plano é apenas o inscrito na despesa extraordinária, e não abrange todo aquele que, em vários capítulos do mesmo Plano, é efectuado por intermédio das dotações ordinárias, como sucede, por exemplo, na agricultura, na habitação e urbanização, na educação e investigação e na saúde.

17. Relativamente à parte metropolitana do Plano, cumpre ainda pôr em relevo outro traço saliente da política de desenvolvimento nele expressa.

É o que diz respeito ao tratamento preferencial atribuído a três sectores — agricultura, educação e investigação e saúde.

Quanto ao primeiro, reconheceu-se ser indispensável que o Plano reflectisse o decidido esforço a empreender, mediante estreita colaboração entre o Governo e a lavoura, no sentido de vencer a estagnação do sector nos últimos anos e caminhar resolutamente para uma intensificação do ritmo de crescimento, com base em investimentos substancialmente acrescidos em infra-estruturas e serviços de apoio, completados por uma série de providências de política agrária destinadas a criar as condições necessárias à realização daqueles objectivos fundamentais.

Nesse sentido, os investimentos prioritários programados para o sector atingem 14 600 000 contos, ou seja cerca de quatro vezes os inscritos no Plano Intercalar.

A melhoria das dotações nos capítulos da educação e investigação e da saúde não carece sequer de justificação. Trata-se de dois sectores de relevância essencial e que, pode dizer-se, são o alicerce por excelência do próprio processo de desenvolvimento económico, pois o homem está no princípio e no fim de todo este processo.

O confronto entre o presente Plano e o Intercalar, quanto aos investimentos prioritários naqueles dois capítulos, é o seguinte:

Sector	Milhares de contos	
	III Plano	Plano Intercalar (2 ×)
Educação e investigação	5 643	2 078
Saúde	2 338	760

Os acréscimos são, pois, de 172 por cento na educação e investigação e de 208 por cento na saúde.

18. Dando continuidade a outro aspecto da estratégia de desenvolvimento, já referido no Plano Intercalar e confirmado durante a sua execução, consideram-se como principais núcleos motores da aceleração do crescimento do produto nacional as indústrias transformadoras e da construção e o turismo, pelas suas elevadas taxas de crescimento e pela influência determinante nas transformações estruturais da nossa economia.

Trata-se de sectores em que predomina largamente a acção da iniciativa privada, sob a orientação e o estímulo do Estado.

Do dinamismo e da colaboração activa dos empresários, bem como da sua consciente adesão aos objectivos do Plano, dependerá, pois, de forma decisiva, a realização desses objectivos e, em grande medida, o futuro da economia portuguesa.

19. Os investimentos programados para as províncias ultramarinas, cujo total já se apontou, apresentam a seguinte distribuição:

	Milhares de contos
Agricultura, silvicultura e pecuária	4 659
Pesca	876
Indústrias extractivas e transformadoras	22 186
Melhoramentos rurais	563
Energia	2 477
Circuitos de distribuição	263
Transportes, comunicações e meteorologia	10 347
Habitação e urbanização	189
Turismo	2 645
Educação e investigação	1 241
Saúde	1 071
	46 517

Deste total, que representa acréscimo de 68 por cento relativamente ao Plano Intercalar, prevê-se que perto de 35 por cento sejam financiados pelo sector público, 30 por cento por institutos de crédito, empresas e particulares, e o restante por fontes externas. O contributo da Administração Central neste esquema de financiamento é de cerca de 14 por cento, cifrando-se em 6 629 300 contos.

20. De harmonia com a evolução global da economia metropolitana programada para o período do Plano, o produto interno bruto deverá crescer ao ritmo médio anual de 7 por cento, em lugar dos 6,1 por cento projectados no Plano Intercalar, e alcançará em 1973 cerca de 150,6 milhões de contos.

A capitação do produto situar-se-á, naquele ano, no valor de 16,7 contos, a preços constantes, em confronto com os 11,3 contos de 1966.

O crescimento estimado para o produto exigirá, de 1968 a 1973, um esforço de investimento global da ordem dos 184 milhões de contos, devendo expandir-se, durante aquele período, à taxa média anual de 8,5 por cento, sensivelmente análoga à prevista no Plano Intercalar.

Por virtude daquele esforço de formação de capital fixo, o respectivo valor em 1973 calcula-se em 37,3 milhões de contos, ao passo que em 1965 não deve ter ultrapassado 18,4 milhões.

De acordo com as mesmas projecções, o consumo privado deverá acusar o incremento médio de 5,6 por cento ao ano, o que traduz melhoria apreciável em relação às previsões do Plano para 1965-1967, atingindo em 1973 o nível dos 108,5 milhões de contos, contra 76,3 milhões estimados para 1966.

21. Como já se referiu, não se considerou, por ora, viável estabelecer esquemas globais quantificados de crescimento para as províncias ultramarinas de governo simples, dadas as suas características estruturais.

Em relação às províncias de governo-geral, foi já possível estabelecer modelos quantificados de expansão, que permitissem enquadrar harmonicamente os desenvolvimentos sectoriais previstos.

Assim, o programa de Angola assenta na hipótese de crescimento do produto interno à taxa média anual de 7 por cento, idêntica à da metrópole, o que representa significativa aceleração da tendência verificada nos últimos anos, que não tem excedido 5 por cento. O acréscimo da capitação do produto estima-se em 4,8 por cento. Para esse efeito, considera-se necessário acentuar, sobretudo, o esforço de investimento nas actividades motoras da economia angolana — agricultura, pesca, indústrias extractivas e transformadoras —, conferindo primeira prioridade às aplicações que contribuam directamente para a melhoria da balança de pagamentos.

Quanto a Moçambique, o programa assenta na hipótese de incremento do produto interno à taxa média de 7,1 por cento, o que representa ligeira aceleração do ritmo apurado no período de 1953-1962, que foi de 6,5 por cento. Os investimentos necessários para a realização deste esquema são estimados em 15 600 000 contos, não incluindo o aproveitamento integral do Zambeze, empreendimento da maior relevância para a economia da província, mas ainda na fase de estudos finais e negociações.

§ 4.º Problemas de execução do III Plano

22. Segundo as directrizes que ficam expostas, o Plano deverá constituir verdadeira carta orientadora da vida económica e social do País, a ter constantemente presente nas intervenções do sector público e nas decisões dos agentes económicos privados.

Por isso, revestindo embora natureza indicativa a maior parte das actuações previstas, afigura-se indispensável garantir ao novo Plano meios de efectiva execução, sendo certo que um plano de fomento vale sobretudo na medida em que forem realizadas as suas previsões.

A execução do III Plano há-de, assim, identificar-se com o próprio funcionamento do sistema económico e medir-se pelos mesmos indicadores que se usam para caracterizar a evolução desse sistema, exigindo do Governo e dos órgãos de planeamento atenção permanente, de diagnóstico e crítica, no acompanhamento conjuntural dos diversos sectores de actividade e da evolução dos equilíbrios macroeconómicos fundamentais.

Para tanto, conservar-se-ão em funcionamento os grupos de trabalho da Comissão Interministerial de Planeamento e Integração Económica durante o período do Plano. A estes órgãos caberá acompanhar de perto, em colaboração com o Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, a forma como irão tomando corpo as projecções adoptadas e será dada execução à política definida. Competir-lhes-á, ainda, informar sobre a permanência dos objectivos e esquemas de actuação fixados no início do Plano, com vista a eventuais correcções e ajustamentos que, anualmente, haverá oportunidade de fazer.

Mantendo-se a larga representatividade dos interesses em causa que foi proporcionada a cada grupo, o Governo disporá de meios de consulta especialmente aptos a pronunciarem-se sobre os problemas da execução do Plano, assegurando-se, além disso, a possibilidade de o sector privado continuar a participar activamente, como é indispensável, no esforço de atingir as metas propostas.

Pretende-se, pois, transpor a barreira que separa a preparação mais ou menos elaborada de planos globais de desenvolvimento da vivência efectiva de uma política económica e social orientada segundo os esquemas neles fixados e votada ao cumprimento dos seus objectivos, o que equivale a reconhecer que os esforços futuros hão-de concentrar-se, não já, fundamentalmente, na criação de capacidade técnica de planear, mas antes no fortalecimento da ideia do Plano como obra comum e contínua do Governo e dos agentes económicos.

As actuais condições da orgânica e funcionamento das entidades públicas e privadas com responsabilidades de execução ou orientação em matéria económica e social carecem de diversos aperfeiçoamentos para assegurar ao Plano condições satisfatórias de execução. Torna-se, para tanto, conveniente prever um conjunto de providências, que podem agrupar-se em duas rubricas:

Providências atinentes à progressiva modernização do sector privado;

Providências respeitantes à actualização da estrutura e dos meios de acção da administração pública, em geral, e dos organismos de planeamento, em particular.

23. As empresas privadas representam a base do nosso sistema económico, dentro do quadro de economia de mercado em que se desenrola a estrutura produtiva do País e de harmonia com o princípio constitucional que reconhece na iniciativa particular o mais fecundo instrumento do progresso e da economia da Nação.

No contexto do processo geral de desenvolvimento, as empresas defrontam hoje múltiplas dificuldades, até porque sobre elas recai o essencial dos reflexos da concorrência externa. Os nossos empresários confrontam-se com a urgência de conseguir um conjunto de transformações simultâneas: inserir os seus produtos em mercados de âmbito potencialmente europeu, em condições competitivas de preço, qualidade e comercialização; adaptar as técnicas produtivas, que exigem não só equipamentos renovados, mas também novos métodos de organização, novas qualificações profissionais e, por vezes, ampliação ou concentração das próprias estruturas empresariais.

Aos empresários cumpre atingir níveis de produtividade e capacidade de inovação e progresso equiparáveis aos que são correntes nos países mais avançados. Qualquer tolerância aparentemente limitada poderá ter efeitos muito pesados. Parece não haver outra alternativa senão abandonar a posição tradicional, que consistia em preservar estruturas e métodos antiquados, e prosseguir no caminho de intensificar os esforços requeridos pela sua modernização.

A contrapartida das exigências postas às empresas pelo processo de desenvolvimento encontra-se na eficácia do enquadramento geral que deverá ser-lhes proporcionado. Os nossos empresários têm, por certo, o direito de esperar condições de funcionamento tendencialmente semelhantes às dos países concorrentes: facilidades de crédito, mão-de-obra, matérias-primas, energia e sistema de transportes, equiparáveis em preço, qualidade e características de aprovisionamento; regimes fiscais equivalentes, enquadramento jurídico e administrativo apropriado, investigação tecnológica, acções de produtividade e promoção eficientes, e outros requisitos semelhantes.

Caberá ao sector público, de harmonia com os princípios já enunciados, prosseguir na criação dessas condições institucionais, para o que o III Plano prevê, em cada sector, como se aludiu, um conjunto de medidas de política adequadas.

24. Neste processo, importa sublinhar o papel de grande importância que deverão ser chamadas a desempenhar as corporações, os organismos patronais e os sindicatos de

trabalhadores, no que respeita ao conjunto de acções requeridas pela execução do Plano.

As corporações económicas e os organismos nelas integrados vêm desempenhando papel de relevo na representação das respectivas actividades, muito embora nem sempre disponham da orgânica indispensável para oferecer colaboração tècnicamente válida. Para esse efeito, foi criada uma comissão com o mandato de examinar a forma como a organização corporativa poderá corresponder às exigências do desenvolvimento sócio-económico do País e propor as adaptações a promover nas suas estruturas orgânicas e funcionais à luz dessas exigências, tendo em conta especialmente a sua participação nos planos de fomento.

25. Para além dos problemas postos pela reforma da administração pública, que são versados em capítulo próprio, convém aludir à conveniência de aperfeiçoar a orgânica dos serviços centrais de planeamento, tendo em vista, especialmente, o apoio técnico a prestar ao Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos. Trata-se, aliás, de providência expressamente contemplada na Lei n.º 2133 sobre a organização do Plano, entre as disposições destinadas a assegurar a respectiva execução [base ix, n.º 1, alínea b)].

Nos aperfeiçoamentos a introduzir, sobressaem principalmente os relativos ao apoio em matéria de política conjuntural e no acompanhamento macroeconómico da execução dos planos de fomento.

Semelhante tarefa exige rápido progresso nos métodos de trabalho do Secretariado Técnico, mas está condicionada pela disponibilidade de suficiente informação estatística conjuntural e de colaboração especializada por parte dos diversos departamentos da Administração.

Também estes aspectos se encontram focados na referida Lei n.º 2133, tanto no que diz respeito ao prosseguimento dos programas em curso para completar a cobertura estatística do espaço português como na criação, sempre que se reconheça necessário, de órgãos técnicos de apoio à execução do Plano nos Ministérios e Secretarias de Estado [base e número citados, alíneas c) e d)]. Quanto a estes órgãos, convirá em especial definir as suas atribuições por forma a obter-se a conveniente unidade de acção e a necessária coordenação com os serviços centrais de planeamento.

Outrossim, a experiência de funcionamento da Comissão Interministerial de Planeamento e Integração Económica, e respectivos grupos de trabalho, aconselha certos reajustamentos na sua estrutura, atribuições e métodos

de funcionamento, designadamente com vista ao acompanhamento da execução do Plano. Neste aspecto, a Lei n.º 2133, sobre a organização e execução do Plano, insere um preceito que manda providenciar no sentido de aquela comissão interministerial dever apresentar ao Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, no decurso de cada ano, informações periódicas acerca da marcha do Plano (base XI, n.º 2).

26. Como ficou oportunamente assinalado, o período de vigência do III Plano será novamente de seis anos. Nada parece de observar quanto ao período fixado, mas julga-se conveniente esclarecer que o planeamento em perspectiva não revestirá carácter homogéneo ao longo de toda a vigência do Plano.

As incertezas técnico-económicas que, naturalmente, pairam sobre os últimos anos do seu período, obrigam a considerar como aproximativa e provisória, pelo menos em parte, a programação estabelecida para os anos de 1971 e seguintes. Nesse sentido, os programas anuais irão ocorrer, em certo modo, à indeterminação que agora se defronta, concretizando, ano a ano, parcelas do esquema geral inicialmente fixado. Mas a solução correcta do problema não podia deixar de procurar-se por um dos dois caminhos a que se tem recorrido nos diversos países, ou seja:

- Adopção de planos móveis, com períodos anualmente alargados para mais um ano;
- Expressa revisão do Plano após os primeiros anos da sua execução.

O Governo inclinou-se para a segunda solução, que o projecto de proposta de lei consagra [base VI, alínea c)], a fim de evitar a dificuldade, e mesmo, em certos casos, a impossibilidade, de efectuar concretizações rigorosas para os últimos anos do período. O Plano será, pois, revisto no fim do seu primeiro triénio.

Aliás, a natureza da maioria das empresas e os seus métodos normais de trabalho não permitem estabelecer esquemas de investimento a mais de dois ou três anos de distância. E são estas empresas que, naturalmente, constituem a base dos sectores económicos abrangidos na parte indicativa no Plano.

Tudo aconselhava, pois, que o planeamento hexenal revestisse a função de quadro geral orientador e de esquema integrante dos projectos de investimento de longo período de realização.

Assim, a programação concreta de certo número de empreendimentos, em especial do sector privado, abrange

apenas os três primeiros anos do Plano, diferindo para a revisão prevista a partir do segundo triénio a discriminação dos investimentos relativos a este período.

A revisão será também aproveitada para o ajustamento das projecções globais e sectoriais, de acordo com as informações entretanto obtidas e a evolução da economia nacional. Deve notar-se que, em contexto metodológico e conjuntural bastante mais simples, se considerou já necessário proceder à revisão do I Plano de Fomento após os três primeiros anos da sua vigência.

Mas esta fórmula não responde, só por si, a todos os problemas suscitados pelos movimentos económicos de curto prazo. Os objectivos inscritos no Plano serão assim completados por providências legais e administrativas que enquadrem de perto a evolução conjuntural. Daí que o Plano deva ser, na sua execução, desdobrado, como até aqui, em programas anuais que contenham, além dos projectos definidos para realização imediata, políticas de curto prazo destinadas a encaminhar a evolução efectiva dos diversos sectores para os objectivos de médio prazo consignados naquele documento.

ANEXO

—

Mapas resumo dos investimentos

MAPA I

III Plano de Fomento — Síntese dos investimentos previstos
Continente e ilhas

Capítulos	Milhares de contos									
	Totais	Orçamento Geral do Estado	Fundos e serviços autónomos	Autarquias locais	Autofinanciamento		Instituições de previdência	Outras fontes internas privadas	Fontes externas	Plano Inter-calar de Fomento (2 x)
					Público	Privado				
Agricultura, silvicultura e pecuária	14 600	3 600	(a) 2 796	—	145	1 563	—	6 266	(b) 230	3 778
Pesca	1 862	(c) 420	—	—	—	466	—	(d) 600	376	636
Indústrias extractivas e transformadoras	30 847	(e) 150	—	—	—	(f) 18 308	—	(f) 9 429	(f) 2 960	29 583
Melhoramentos rurais	2 000	440	(g) 850	616	—	94	—	—	—	1 880
Energia	17 917	(h) 136	—	—	(i) 190	(j) 4 941	—	(j) 7 670	(j) 4 980	11 336
Transportes, comunicações e meteorologia	27 090	(l) 3 970	(m) 4 406	44	3 043	3 046	(n) 63	(o) 5 035	(p) 7 483	12 522
Habituação e urbanização	8 050	126	(q) 960	2 260	—	(r) 1 240	3 170	294	—	3 997
Turismo	11 850	(s) 510	(t) 660	—	—	(u) 9 420	—	(v) 1 260	—	3 008
Educação e investigação	5 643	(x) 4 703	800	—	—	—	—	140	—	2 078
Saúde	(z) 2 338	1 938	—	—	—	—	380	20	—	760
<i>Total</i>	122 197	15 993	10 472	2 920	3 378	39 078	3 613	30 714	16 029	69 578

(a) São 1620 do Fundo de Abastecimento para a cerealicultura, e o restante, do mesmo Fundo, para o fomento pecuário e forrageiro.

(b) Admite-se recorrer ainda a esta fonte para financiamentos adicionais destinados a obras de rega.

(c) Subscrição de obrigações do Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca correspondente às amortizações vincendas de empréstimos obrigacionistas subscritos pelo Estado, relativamente ao período de 1968-1973.

- (d) Obrigações do Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca a lançar no mercado financeiro.
- (e) Fomento mineiro.
- (f) A distribuição por fontes de financiamento é mera estimativa baseada na experiência de anos recentes.
- (g) Fundo de Desemprego.
- (h) Junta de Energia Nuclear; haverá que contar ainda, eventualmente, com a parte correspondente aos aumentos de capital das empresas em que o Estado tem posição accionista.
- (i) Ilhas adjacentes; obras na sua maioria a cargo das autarquias locais.
- (j) A repartição por fontes é uma primeira estimativa baseada na experiência empresarial de anos recentes.
- (l) São 600 milhares de contos a financiar por operações de crédito externo, eventualmente através do Banco Mundial, para nós ferroviários; 600 milhares de contos para subscrição de obrigações do Fundo de Renovação da Marinha Mercante, supondo que se realizam as amortizações vincendas durante o período do Plano.
- (m) São 800 contos do Fundo de Desemprego, 2020 do Fundo de Aquisição da APT, 15 do Fundo de Abastecimento, e o restante do Fundo Especial de Transportes Terrestres.
- (n) Transportes Colectivos do Porto.
- (o) Inclui, eventualmente, a participação de autarquias locais, designadamente para o Metropolitano de Lisboa.
- (p) Inclui crédito por intermédio da construção naval, que pode dizer respeito, em parte não susceptível de desrinça, a estaleiros nacionais; compreende também 1 milhão de contos para projectos extraordinários de estradas.
- (q) São 410 milhares de contos do Fundo de Melhoramentos Agrícolas, por meio de empréstimos do Fundo de Abastecimento e da Caixa Geral de Depósitos. O restante é financiado pelo Fundo de Desemprego.
- (r) Inclui obras para o abastecimento de água da cidade de Lisboa e seus arredores, estimadas em cerca de 600 milhares de contos, parte dos quais a financiar por recurso ao crédito interno.
- (s) Abrange 210 milhares de contos para subscrição de títulos a emitir pelo Fundo de Turismo.
- (t) Inclui recursos próprios dos órgãos locais de turismo.
- (u) Compreende recurso eventual a capitais externos.
- (v) Compreende : mercado financeiro — 510 000 contos; Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência — 750 000 contos.
- (x) Inclui uma parte a inscrever no orçamento ordinário por corresponder a despesas de carácter corrente.
- (z) Não compreende as despesas de manutenção.

MAPA II

III Plano de Fomento—Síntese dos investimentos previstos
Províncias ultramarinas

Capítulos	Milhares de contos								Plano Intercalar de Fomento (2 x)
	Cabo Verde	Guiné	S. Tomé e Príncipe	Angola	Moçambique	Macau	Timor	Totais	
Agricultura, silvicultura e pecuária	100,2	79,7	186,8	2 040,5	2 136,1	4,8	111	4 659,1	2 769,2
Pesca	267,5	26,5	35,7	529	p. m.	—	17,2	875,9	1 803
Indústrias	17	488,8	123,7	14 960,1	6 502,5	30,6	63,6	22 186,3	7 223
Extractivas	10	410,8	72,5	11 599,5	1 130,5	—	25	13 248,3	541,8
Transformadoras	7	78	51,2	3 360,6	5 372	30,6	38,6	8 938	6 681,2
Melhoramentos rurais	36	17,3	9	371,3	113,7	0,6	15,5	563,4	—
Energia	23,8	31,6	p. m.	1 238,2	(a) 1 022,4	147,3	14	(a) 2 477,3	2 660
Circuitos de distribuição	3,4	7,4	5,2	139,3	103,3	—	3,8	262,4	120
Transportes, comunicações e meteorologia	329,6	370	179,1	3 778,8	5 460,6	45,8	183,1	10 347	8 329
Turismo	7,8	12,6	2,4	113	10	28	14,6	188,4	510
Educação e investigação	70,6	72,3	70,3	1 357,9	1 004,6	9,9	59,3	2 644,9	1 286
Habitação e urbanização	102,3	92,8	8,3	375,2	459	149,7	53,9	1 241,2	2 856,6
Saúde	60	60,3	17	480,2	412,5	16,1	24,5	1 070,6	1 243,2
Totais	1 018,2	1 259,3	637,5	25 383,5	17 224,7	432,8	560,5	46 516,5	28 800
Plano Intercalar de Fomento (2 x)	1 000	360	360	14 420	10 800	1 320	540	28 800	—

(a) Não se inclui a verba correspondente ao aproveitamento de Cabora Bassa, em virtude de o seu montante estar dependente ainda da fixação em definitivo do programa e das condições de execução do respectivo projecto.

MAPA III
III Plano de Fomento — Fontes de financiamento
Províncias ultramarinas

Fontes de financiamento	Milhares de contos								Plano Intercalar de Fomento (2 x)
	Cabo Verde	Guiné	S. Tomé e Príncipe	Angola	Moçambique	Macau	Timor	Totais	
Fontes nacionais	792,7	865,3	637,5	14 546,3	12 174,7	432,8	560,5	30 009,8	19 200
Estado	758,7	814,8	370,8	7 911,7	5 914,7	166,5	538,7	16 475,9	9 270
Administração Central . .	758,7	721,1	370,8	2 000	2 240	—	538,7	6 629,3	6 000
Administração provincial	—	—	p. m.	5 791,7	2 779,7	139,9	—	8 711,3	3 240
Administração local . . .	—	66,6	—	120	270	8,6	—	465,2	—
Organismos autónomos . .	—	27,1	—	—	—	18	—	45,1	30
Fundos e empresas	—	—	—	—	300	—	—	300	—
Caminho de ferro da Beira	—	—	—	—	325	—	—	325	—
Institutos de crédito	30	—	55	545,3	500	—	—	1 130,3	505
Participação de empresas . . .	4	50,5	211,7	6 089,3	5 760	266,3	21,8	12 403,6	9 825
Autofinanciamento	4	50,5	211,7	5 189,3	5 210	266,3	21,8	10 953,6	7 525
Tomada de títulos	—	—	—	900	550	—	—	1 450	2 300
Fontes externas	225,5	394	—	10 837,2	<i>(a)</i> 5 050	—	—	<i>(a)</i> 16 506,7	9 200
Totais	1 018,2	1 259,3	637,5	25 383,5	17 224,7	432,8	560,5	46 516,5	28 800

(a) Não se inclui a verba correspondente ao aproveitamento de Cabora Bassa em virtude de o seu montante estar dependente ainda da fixação em definitivo do programa e das condições de execução do respectivo projecto.