

ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Assistência Técnica

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

O autor do presente artigo, técnico especializado em assuntos sociais, foi encarregado pela Repartição Internacional do Trabalho (BIT), em 1954 e 1955, da missão de assistência técnica dentro do "programa ampliado de assistência" à Birmânia.

Foi de acôrdo com as suas sugestões, formuladas no Relatório do BIT (ILO/TAP/B/R.7, de 1954) que aquele país adotou, em fins de 1954, a primeira lei de Previdência Social, cuja implementação o Sr. Fischlowitz está, no momento, organizando em Rangum.

I

O principal fator responsável pela atual grave crise internacional é a distribuição acentuadamente desajustada entre várias regiões do globo dos recursos de capital e técnica que muito contrasta com a repartição entre as mesmas da população mundial.

Evidentemente, tais contrastes entre as partes economicamente sub-desenvolvidas e evoluídas do mundo não constituem uma novidade, tendo acompanhado tôdas as etapas anteriores de evolução da humanidade.

No entanto, as distâncias entre os países "ricos" e "pobres", ao invés de diminuir com o correr do tempo, aumentaram nas últimas décadas cada vez mais, o que fica evidenciado de modo flagrante por dados comparativos a respeito das suas respectivas rendas nacionais *per capita*.

O desenvolvimento angustioso nesse sentido que tem que ser considerado, em última análise, como principal causa do ciclo ininterrupto de guerras e revoluções, iniciado há 41 anos, resulta, sem dúvida, das enormes conquistas tecnológicas, levadas a efeito nesse período que, todavia, apenas incrementaram o poderio econômico de alguns países, constituindo seu patrimônio exclusivo e monopolístico, sem beneficiar em escala desejável o progresso econômico das partes restantes da humanidade.

Os países abastados tornam-se cada vez mais abastados. (*) E os países de economia insuficientemente expandida, sobretudo da América Latina, mas

(*) Assim, p. ex., os Estados Unidos com sua população que perfaz apenas 6 % da população do mundo, participa em 30 % na produção total, em 50 % na fabricação dos produtos manufaturados, tendo acumulado, ademais, uma parte preponderante do capital disponível.

também da Ásia e, até, África, progridem também, porém num ritmo relativamente lento e numa proporção insatisfatória. Isto faz com que aumente ainda muito mais o hiato entre a posição preponderante na economia mundial da América do Norte e da Europa ocidental e o lugar precário que cabe aos demais Continentes e Regiões.

Evidentemente, tal evolução encerra riscos gravíssimos também para os países plenamente industrializados e com ampla valorização de seus recursos naturais, de vez que afeta consideravelmente o comércio internacional, sem cujo fomento pode ficar paralizada a exportação de seus produtos para as áreas menos adiantadas de economia primária e rural.

Ao mesmo tempo, acusam visível aumento as pressões dos países economicamente atrasados que reclamam com insistência a sua maior participação na divisão das riquezas acumuladas e a elevação, imediata e considerável, dos níveis marginais e sub-marginais de existência de sua população.

A liquidação dos últimos vestígios de colonialismo, forma particularmente odiosa do predomínio dos *Beati Possidentes* sobre os continentes extra-europeus, processa-se em ritmo acelerado.

A última guerra mundial e a nova configuração do panorama de após-guerra, com a divisão do mundo em dois blocos antagônicos, criaram condições propícias para o êxito das reivindicações emancipadoras dos povos menos evoluídos.

O que se verifica, em essência, é uma revolução social deslocada para a ampla arena mundial. Os "países-proletários" revoltam-se contra os "países-burgueses" e tal movimento revolucionário internacional relega a um lugar secundário os tradicionais conflitos entre o capital e o trabalho dentro do âmbito nacional. As guerras assumem cada vez mais, caráter de revoluções sociais internacionais.

O sentimento de responsabilidade da coletividade organizada das nações, não lhe permite manter atitudes de passivismo em relação a êsse conjunto alarmante de problemas. Não pode ficar indiferente às aspirações e reivindicações dos países sub-desenvolvidos em busca de sua total emancipação econômica e social e plena integração no ciclo de civilização adiantada.

II

As tentativas no sentido de suprimir ou, pelo menos, amenizar consideravelmente os atuais tremendos contrastes entre os países que nos meados do século XX alcançaram graus acentuadamente diferentes de progresso econômico e social, constitui o maior desafio não somente aos países virtualmente capazes de contribuir para a solução desse problema, como também aos organismos de cooperação internacional.

Em tese, as possibilidades de atuação que se lhes oferecem a tal propósito, podem ser reduzidas a duas grandes técnicas de ação, seja nacional, seja bilateral, seja internacional: 1) Programas de maior fomento de investimentos de capital público e privado nas áreas economicamente menos evoluídas mediante deslocamento planejado dos excedentes de capital dos países "saturados em capital" para a sua aplicação na economia dos países sub-capitalizados e 2) Programas no sentido de se colocar à disposição dos países que

carecem de recursos de técnica no sentido mais amplo dessa palavra, meios necessários para preencher tais lacunas que dificultam o seu progresso geral.

Evidentemente, existe uma interdependência íntima entre ambos esses programas. Às vezes não adianta muito reforçar meramente o "know-how" dos países que não dispõem de conhecimentos técnicos suficientes, sem simultaneamente habilitá-los, mediante importação de capital, a levar a cabo realizações industriais, agrícolas ou outras, baseadas no aproveitamento daqueles novos recursos técnicos.

Diga-se, de passagem, que a falta de entrosamento entre esses programas constitui, na realidade, o verdadeiro calcanhar de Aquiles da assistência técnica internacional. Acontece com freqüência que, mesmo as melhores e mais acertadas recomendações, apresentadas aos Governos dos países beneficiados pelos órgãos encarregados do programa assistencial, ficam, por assim dizer, suspensas no ar, sem qualquer possibilidade de implementação prática, se não vêm sendo acompanhadas por recursos de assistência financeira. Isto cria, até naqueles países, sentimento compreensível de frustração, de descontentamento.

Não pretendemos examinar aqui, pormenorizadamente, os rumos atuais da política internacional de investimentos e de seu balanço no mundo de 1955.

Justificam-se plenamente as restrições levantadas muitas vezes contra as realizações levadas a efeito no período de após-guerra no que diz respeito ao vulto e à orientação do movimento internacional de capitais. No entanto, tudo nos leva a crer que estamos às vésperas de uma revisão da organização institucional de crédito internacional que, no momento, cabe, em primeiro lugar, ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento ("Banco Mundial"), subsidiariamente ao Fundo Monetário Internacional, e, relativamente, às atividades congêneres nacionais da maior potência econômica dos Estados Unidos, ao Banco de Exportação e Importação.

Dentro em breve, esse mecanismo será reforçado pela constituição da Corporação Financeira Internacional, entidade que será filiada ao B.I.R.D. Parece provável que o volume dos investimentos públicos e privados, aproveitáveis pelos países cujo desenvolvimento depende da maior importação do capital, aumentará consideravelmente em futuro próximo. Seria ainda prematuro, antecipar o resultado final da iniciativa no sentido da constituição de um sistema bancário inter-americano, preconizado pela Reunião dos Ministros da Fazenda e Economia dos Estados da América, realizada em Petrópolis, em novembro-dezembro de 1954. Dificilmente poder-se-ia tampouco apreciar as perspectivas que oferece o maior fomento dos investimentos privados nas áreas sub-desenvolvidas a que se atribui importância tãô particular nos meios governamentais estadunidenses.

Seja como fôr, opera-se, no momento, em Washington, uma revisão aprofundada dos programas de assistência financeira, americana e internacional, que parece abrir perspectivas mais propícias para a maior contribuição nesse sentido das organizações de crédito, o que, indiretamente, poderá criar condições mais lisonjeiras para o sucesso da sua parte co-lateral e complementar: da assistência técnica.

III

O que visa o programa de assistência técnica internacional é tornar acessíveis para regiões sub-desenvolvidas, conhecimentos científicos, capacidades tecnológicas e experiências administrativas e executivas, mediante compromissos assumidos voluntariamente por países que se propõem a prestar auxílio mútuo através do mecanismo das organizações de cooperação internacional.

A mobilização dos recursos, pessoais e materiais, dos países mais adiantados em benefícios do progresso econômico e bem-estar social dos países menos favorecidos baseia-se em vários precedentes históricos, uma vez que, na realidade, tal assistência tem sido prestada por uns a outros países desde os tempos mais remotos.

Eis, porém, o que constitui inovação revolucionária:

- 1.º) a generalização dos programas assistenciais;
- 2.º) o caráter permanente, sistemático, tènicamente aperfeiçoado e devidamente planejado das respectivas atividades, sem empirismo próprio da fase anterior;
- 3.º) os fundamentos jurídicos-internacionais do programa que assenta sobre compromissos específicos administrativos e financeiros, firmados por mais de 50 países e
- 4.º) a administração do programa pela Organização das Nações Unidas e outras entidades especializadas, filiadas à mesma, com funções distribuídas naquele setor a determinados órgãos constituídos *ad hoc*.

O programa de assistência técnica pública, coletiva e institucional da ONU resulta implicitamente da própria constituição daquele organismo internacional cujo Art. 55 dispõe:

“Com o fim de criar as condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos,

as Nações Unidas favorecerão:

- a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso, desenvolvimento econômico e social;
- b) a solução dos problemas internacionais e econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional, e
- c) o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.”

Até 1950 várias organizações internacionais vinham prestando assistência a países sub-desenvolvidos com seus próprios recursos orçamentários e dentro de orientação autônoma.

Ora, sem prejuízo de tal operação de tais atividades, que vários organismos internacionais continuam desenvolvendo em escala maior ou menor, foi criado em 1950 o chamado programa de assistência técnica ampliada, ba-

seado em contribuições especiais dos países-membros, cuja receita vem sendo redistribuída entre todas as entidades interessadas e cujos serviços assistenciais obedecerão doravante às diretrizes uniformes, emanadas dos órgãos centrais, no propósito de garantir a coordenação de todos os programas de assistência internacional.

As agências especializadas que participam do novo programa de assistência técnica são as seguintes:

- 1.^a) Organização Internacional do Trabalho (ILO),
- 2.^a) Organização de Alimentação e Agricultura (FAO),
- 3.^a) Organização de Educação, Ciência e Cultura das Nações Unidas (UNESCO),
- 4.^a) Organização de Aviação Civil Internacional (ICAO),
- 5.^o) Organização Mundial de Saúde (WHO), e
- 6.^o) Organização Meteorológica Mundial (OMM).

O setor assistencial, reservado a cada uma dessas entidades, resulta de suas atribuições e responsabilidades específicas. A ONU propriamente dita (UN) cabem as atividades assistenciais não pertencentes à alçada dos seis organismos acima referidos; na prática: administração de serviço social, construção de habitações, fomento da organização de comunidades, determinados aspectos do desenvolvimento industrial, a mineração, a força motriz e o transporte terrestre e sobre a água.

Vigora desde os princípios, sem maiores alterações percentuais, o sistema de cotas que rege a distribuição dos recursos entre as organizações participantes:

- 1.^a) UN-22.2 %
- 2.^a) ILO-10.65 %
- 3.^a) FAO-28 %
- 4.^a) UNESCO-13.55 %
- 5.^a) WHO-21.2 %
- 6.^a) ICO-4.4 %

O balanço serve para a constituição de fundos de reserva e para despesas imprevistas. As verbas da Organização Meteorológica Mundial e da União Internacional de Telecomunicação estão incluídas na cota da ONU.

Salta aos olhos à primeira vista o caráter rígido, casual e arbitrário daquele sistema de distribuição das disponibilidades, destinadas ao financiamento do programa de assistência técnica. Na sua determinação não se leva em consideração nem a contribuição em potencial dos respectivos campos de atividades para o real progresso econômico dos países sub-desenvolvidos, nem — o que importa muito mais! — a verdadeira eficiência da ação nesse setor das várias organizações participantes. Com efeito, o modo por que elas contribuem para a consecução dos objetivos do programa, varia consideravelmente de uma para outra.

Com todas as ressalvas a propósito do valor subjetivo dessas minhas impressões, não posso deixar de salientar que, a meu ver, o maior rendimento demonstra em suas realizações a WHO, seguida de perto pela FAO, enquanto

que os maiores defeitos acusa por enquanto a UNESCO; a posição da ILO fica no meio, equidistante de ambos êsses extremos.

Os recursos financeiros postos à disposição do programa, não atingem vulto compatível com as necessidades mínimas assistenciais dos países beneficiados; o seu total não acusa, com o tempo, o aumento que seria de desejar. Nos primeiros 18 meses de operação (1 de julho de 1950-31 de dezembro de 1951) — 18,8 milhões de dólares; em 1952 — 18,8 milhões; em 1953 — 22,4 milhões; importância prevista para 1954, aproximadamente, 24 milhões.

Acresce que a parte preponderante das contribuições nacionais, vem sendo prestada em moedas locais, em grande parte-inconvertíveis. Vários países acordaram em contribuir para o programa apenas em serviços e material.

O que se nos depara ao observarmos o campo de operação da assistência técnica é a inexistência de um organismo especializado, dedicado ao fomento das atividades assistenciais no setor econômico e financeiro, merecedor sem dúvida alguma de tratamento preferencial.

As diretrizes gerais do programa foram consubstanciadas na Resolução 222 A (IX) do Conselho Econômico e Social da ONU, emendada pela Resolução 433 A (XIV).

Convém reproduzir a seguir os princípios básicos formulados pelo ECOSOC:

“(1) ... o objetivo principal é ajudar os países sub-desenvolvidos a reforçarem as respectivas economias, mediante desenvolvimento de indústrias e da agricultura, de modo a promover a sua independência econômica e política, de acôrdo com o espírito da Carta da ONU, e garantir a consecução de altos níveis de bem estar econômico e social para tôda sua população;

(2) a assistência técnica para o desenvolvimento econômico dos países sub-desenvolvidos deve ser prestada pelas organizações participantes, sòmente de acôrdo com os respectivos governos, e na base das solicitações recebidas dos mesmos.

O gênero de serviços que deverão ser prestados a cada país deve ser determinado pelo respectivo govêrno.

Os países que solicitam assistência devem antecipadamente executar tantos trabalhos quanto possível para definir a natureza e a amplitude do problema em foco;

A assistência técnica prestada

(a) não deve constituir o meio de interferência estrangeira econômica e política em assuntos internos do respectivo país nem ser acompanhada por quaisquer considerações de natureza política;

(b) deve ser fornecida a governos ou através dos governos;

(c) deve se destinar a satisfazer as necessidades do país beneficiado; e

(d) deve ser prestada, dentro do possível, sob a forma requerida pelo país em questão.

(3) Devem ser evitadas quaisquer discriminações resultantes da estrutura política do país que solicita assistência ou da raça ou religião da população."

Assim, fica excluída qualquer imposição de idéias ou correntes opostas à "filosofia" de vida dos países beneficiados que têm plena liberdade de escolher, aceitar, rejeitar ou modificar a forma ou a natureza da assistência, escolhendo as modalidades que mais convenham aos seus próprios interesses e às suas aspirações de autonomia.

Ao que se saiba, não existem, na prática, casos de violação daqueles princípios de respeito à plena soberania dos países assistidos. Entretanto, não é possível deixar de tornar bem patentes as praxes atuais em relação à seleção dos setores assistenciais, e de formas de sua prestação que despertam dúvidas bem justificadas. Propomo-nos submetê-las a uma exposição mais detalhada na parte seguinte do presente trabalho.

A coordenação e fiscalização geral, administrativa e financeira, dos programas de assistência técnica não teriam sido possíveis sem a constituição de órgãos especializados, encarregados daquelas relevantes tarefas. O mecanismo administrativo da assistência "ampliada" está integrado:

1.º) pela Junta de Assistência Técnica (Technical Assistance Board -- TAB);

2.º) pelo Comité de Assistência Técnica do Conselho Econômico e Social da ONU (Technical Assistance Committee — TAC).

Sem abordar o exame, em maiores detalhes, das atribuições daqueles órgãos e de suas relações com os órgãos dirigentes da ONU (Assembleia Geral, Conselho Econômico e Social, Conferência de Assistência Técnica), basta assinalar que o primeiro (TAB), integrado pelo representante do Secretário Geral da ONU e pelos diretores das organizações especializadas, tem por objetivo coordenar as diversas fases da execução do programa e prestar informações ao TAC, sendo que a este último órgão, composto dos 18 membros do ECOSOC, cabe examinar os programas anuais, apresentados pela Junta, e apresentar recomendações, nessa matéria, ao Conselho Econômico e Social, procurando realizar a melhor coordenação possível de vários setores assistenciais.

Várias e cada vez mais extensas responsabilidades são outorgadas aos Representantes residentes da TAB, para a execução dos programas no plano regional, os quais se estabeleceram nas capitais dos principais países beneficiados.

Tal descentralização, agravada ainda pela crescente regionalização das organizações especializadas, parece deslocar com razão o ponto de gravidade do programa assistencial do centro para a periferia, garantindo a maior aproximação da sua execução às áreas contempladas. Entretanto, na realidade, como vamos demonstrá-lo abaixo, essa nova orientação não logrou por enquanto os resultados colimados.

Quais são as principais e mais comuns modalidades de assistência técnica?

Podemos discriminá-las, nos seguintes subgrupos principais:

1.º) Missões Técnicas,

- 2.º) Formação técnica internacional,
- 3.º) Convênios internacionais, seminários, comissões de estudo e grupos de debate,
- 4.º) Pesquisas e informações e
- 5.º) Material e aparelhamento.

O lugar mais importante cabe, de certo às missões técnicas que, constituídas na base de projetos específicos ("Project-Approach") e compostas de grupos de especialistas, procuram contribuir para a solução dos problemas que lhes vêm sendo afetos (regulamentação normativa, orientação, instrução, planejamento etc). Os "peritos" — membros das missões técnicas — desempenham papel particularmente vital na operação do programa. E' da sua seleção criteriosa, de suas qualidades técnicas, profissionais, psicológicas e morais, assim como de seu preparo para as respectivas incumbências que depende, em grande parte, o sucesso da assistência técnica. Infelizmente, por várias razões a que vamos aludir a seguir, o balanço geral das missões nem sempre corresponde plenamente às expectativas; várias missões não levam a quaisquer resultados positivos e os seus relatórios, engavetados nos escritórios dos serviços governamentais dos países beneficiados pela assistência técnica, não exerceram influência notável sobre o progresso das áreas sub-desenvolvidas.

Em confronto com as missões, ainda demonstraram menor êxito, as atividades desempenhadas no que diz respeito à formação técnica. Em alguns casos as bolsas de estudo concedidas a "fellows" de origem dos países beneficiados prestaram certos serviços práticos, proporcionando às pessoas contempladas maior cabedal técnico no seu respectivo setor de atividades. Entretanto, tais casos são relativamente raros. Com freqüência os conhecimentos adquiridos no estágio no estrangeiro vêm sendo desperdiçados, sem qualquer aproveitamento real, e criando apenas o sentimento de malestar e frustração que resulta da comparação das condições muito mais lisonjeiras que tiveram ensejo de observar nos países de mais elevados padrões de vida com as condições menos favoráveis dos respectivos países. Por outro lado, convém assinalar realizações interessantes em alguns setores de aprendizado prático (p.ex. dentro do âmbito de atividades da ILO, no que diz respeito ao ensino profissional do operariado latino-americano, promovido por ativa participação do SENAI) e no intercâmbio de técnicos em pesquisas.

E' preciso evitar generalizações precipitadas quanto à apreciação do valor das atividades compreendidas no capítulo "convênios internacionais, seminários etc". Reuniões convocadas para se proceder à troca de informações sobre determinados problemas, se bem preparadas e orientadas de modo inteligente, podem surtir alguns efeitos positivos. Entretanto, de um modo geral, a experiência não é de molde a comprovar o acerto dessa técnica, dada a sua contribuição limitada, indireta e remota para a solução prática dos problemas examinados.

Quanto a informações e pesquisas, dificilmente poder-se-ia negar a relevância dos serviços prestados p. ex. pela WHO no que diz respeito à coleta de dados sobre epidemias, pela FAO em relação ao estudo de tais questões como irrigação, aperfeiçoamento de culturas, erosão, ou pela ILO no setor de aperfeiçoamento da administração da Previdência Social.

A contribuição do programa em material e equipamento não alcançou proporção muito elevada. Trata-se, via de regra, apenas da complementação do trabalho de várias missões mediante fornecimento do aparelhamento necessário para a sua operação ou para a primeira fase de implementação das realizações nacionais que resultam das recomendações internacionais.

IV

Eis alguns dados capazes de ilustrar a amplitude do programa assistencial em 1953.

O número dos países beneficiados elevou-se naquele ano a 86 (em 1952-97), sendo que foram contemplados com missões técnicas 65 países (em 1952-62) e com bolsas 82 países (em 1952-92).

As despesas com os principais setores de atividades assistenciais discriminavam-se, em 1953, do seguinte modo:

- 1.º Missões — 76 % do total
- 2.º Bolsas — 14 % do total e
- 3.º Equipamento — 10 % do total.

Alguns exemplos manifestam a variedade de setores nos quais os países sub-desenvolvidos foram beneficiados pelo programa de assistência ampliada:

Entre os projetos levados a efeito no exercício em apêço destacam-se os relacionados com as condições habitacionais na Ásia, produtividade no Israel, irrigação no Paquistão, produção de couros na Líbia, luta contra as doenças venéreas na Birmânia, instalação da rede telegráfica no Jordão, aviação civil na Etiópia, e assim por diante.

V

A posição que cabe à ONU e às organizações internacionais especializadas da mesma não seria ainda suficiente definida se não fôsse destacado que, paralela e simultaneamente, atuam no mesmo setor:

1.º várias outras organizações de caráter regional ("Plano Colombo" na parte sul-oriental da Ásia, assistência ao Oriente Próximo, programa assistencial da Organização dos Estados da América, baseado na resolução aprovada em abril de 1950), assim como

2.º realizações nacionais, promovidas por vários governos (o maior programa dessa natureza: o dos Estados Unidos, iniciado, há seis anos, em 20 de janeiro de 1949, pelo famoso Ponto IV de Truman, e desenvolvido a seguir numa escala impressionante, além de uma série de programas análogos de amplitude e envergadura maior ou menor, organizados pelos Governos da Inglaterra, França, Noruega, URSS etc).

Nunca foi ainda feita uma tentativa no sentido de procurar formas, mesmo elementares, de sua coordenação com o programa internacional, o que, aliás, encontraria dificuldades compreensíveis de natureza administrativa e política.

E' de se indagar se, para a consecução dos grandes objetivos econômico-sociais do programa de assistência técnica aos países menos desenvolvidos, pode bastar a assistência prestada única e exclusivamente por entidades públicas.

Como é notório, elas não possuem a não ser numa proporção limitada os recursos resultantes do desenvolvimento da técnica moderna industrial e agrícola, p. ex., no que diz respeito à química, física, fontes de energia etc.

O "know-how" altamente especializado nesses e ainda vários outros setores constitui propriedade de empresas privadas, via de regra, dispostas a proporcionar o seu aproveitamento pelos empreendimentos estrangeiros e, de modo particular, os situados em zonas sub-desenvolvidas tão somente por meio de "license-agreements", em base de remuneração paga pelos mesmos.

No sistema de livre empreendimento não existem meios de coerção que possam ser usados para obrigar as companhias particulares a assumirem atitudes de maior liberalismo e generosidade quanto à utilização de seus recursos tecnológicos para beneficiarem em maior escala a economia privada dos países menos evoluídos.

Entretanto, se se atribui importância cada vez maior à criação das condições propícias ao maior fomento da exportação para aqueles países do capital de proveniência dos países mais adiantados e industrializados, não parece fora de propósito examinar, sob que forma e até que ponto se poderia promover simultaneamente maior intercâmbio no mesmo sentido das técnicas cuja disponibilidade poderia habilitar a economia dos países pobres e atrasados a apressar os processos de seu desenvolvimento econômico.

VI

Não parece prematuro determinar os principais defeitos, estruturais e funcionais, do programa de assistência técnica internacional, evidenciados nos primeiros cinco anos de sua operação, e indicar os meios capazes de garantir-lhe maior rendimento qualitativo.

I. O que falta, em primeiro lugar, a esse grandioso e promissor programa é o planejamento a longo prazo.

Para promovê-lo, torna-se necessário basear as suas realizações no exame antecipado: aprofundado, científico, bem documentado, do panorama geral de todos os países beneficiados.

Sem tais estudos prévios, raramente levados a efeito, não é possível estabelecer as prioridades, a serem observadas no cumprimento do programa assistencial.

II. A atual técnica de operação descansa sobre "projetos" isolados que visam tal ou qual setor considerado, com ou sem razão, como merecedor da intervenção assistencial, sem qualquer visão do conjunto e sem exame das repercussões da execução do respectivo projeto sobre todos os demais setores da vida nacional.

E' necessário uma integração orgânica de tais projetos.

III. E' preciso evitar uma dispersão excessiva dos setores contemplados, com a concentração das atividades assistenciais em alguns campos-chave, dada a sua importância objetiva como base natural do progresso sócio-econômico.

IV. A seleção dos projetos é, na maioria de casos, casual e fortuita, sem obedecer a quaisquer critérios objetivos.

Ela resulta da iniciativa dos órgãos internacionais distribuidores da assistência técnica e das preferências manifestadas pelos governos dos países interessados.

Ora, na prática, as organizações internacionais procuram, várias vezes, "vender" aos países a serem beneficiados os serviços que estão capacitados a lhes prestar — nem sempre com devida apreciação da sua real contribuição para o desenvolvimento desses países. Não faltam, nessas condições, projetos irreais, prematuros, utópicos e ambiciosos demais que não correspondem rigorosamente às verdadeiras necessidades dos países assistidos.

Por outro lado, nem sempre os países interessados — sobretudo vários países da Ásia e África que só recentemente conquistaram a sua independência e cuja administração não atingiu ainda padrões desejáveis de eficiência — têm recursos suficientes para apreciar, com experiência, amplas visões e sentido pragmático necessário para tal efeito, o gênero de assistência de que necessitam para promover o seu progresso econômico e social.

Acontece às vezes que os respectivos governos dão preferência a tais ou quais projetos em função de suas conveniências, de ambições políticas de ministros, interessados em dar apoio a projetos capazes de lhes garantir maior prestígio no cenário nacional, sem inspirarem as suas decisões a tal propósito em considerações objetivas, conforme ao alto interesse nacional.

V. E', portanto, mister procurar novas e mais aperfeiçoadas formas e modalidades de definição dos programas assistenciais em base numa colaboração mais estreita e íntima entre ambas as partes: as organizações assistenciais e os governos assistidos.

O que se torna desejável é:

1) por um lado, a criação, não só na organização atual da TAB mas também nos estados maiores de cada uma das organizações co-participantes do programa, de órgãos altamente especializados, para serem encarregados da orientação da assistência técnica;

2) por outro lado, a constituição, em todos os países interessados no aproveitamento da assistência técnica, de entidades centrais às quais competiria o levantamento das necessidades assistenciais dos respectivos países, a determinação das prioridades na concessão dos serviços dessa natureza, o estabelecimento dos programas a curto e longo prazo, a superintendência da sua execução e a solução de todos os demais aspectos pessoais, técnicos e outros, que digam respeito a esses programas.

Poderia ser aproveitada para tal efeito, de modo sumamente interessante, a solução consagrada no Brasil pelos Decretos n.º 28.799, de 27 de outubro de 1950, e n.º 34.763, de 9 de dezembro de 1953 que, respectivamente, criaram a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT) e aprovaram o seu Regulamento. A generalização da solução brasileira muitas vantagens poderia proporcionar sob o ponto de vista da cooperação mais sistemática e harmoniosa entre a ONU e os governos interessados.

VI. E' preciso evitar não somente a "sub-assistência", isto é, a falta de assistência suficiente em termos qualitativos e quantitativos, da mesma forma que "super-assistência": serviços excessivos prestados a alguns países sem necessidade absoluta e que podem produzir efeitos nocivos, afetando o

sentimento de responsabilidade dos respectivos governos e desmoralizando a sua administração pública.

VII. Na execução dos programas de assistência técnica, nota-se, na prática, a inexistência de discriminação criteriosa, exata e minuciosa entre os campos de atividades distribuídos a todas as sete organizações.

A despeito das funções coordenadoras entregues a TAB e a TAC, não existe, na realidade, o entrosamento necessário entre programas cuja implementação cabe à organização geral e às organizações especializadas. Existem casos flagrantes de descoordenação total de operação de tais programas, de duplicações e paralelismo contraproducentes e, até, de recomendações opostas apresentadas por missões enviadas ao mesmo país por vários organismos em assuntos afins e correlatos.

Sem coordenação competente e minuciosa dos programas em todas as suas fases desde o planejamento inicial até a implementação nacional das recomendações internacionais não será possível garantir o pleno sucesso das atividades de assistência técnica internacional.

VIII. A descentralização da operação desse programa apresenta vantagens incontestáveis. Tais providências não podem, todavia, surtir seus efeitos se os órgãos regionais não estão dotados de recursos pessoais e técnicos, assim como administrativos e materiais suficientes para o desempenho de suas funções de grande responsabilidade. Tal não é, porém, infelizmente, o caso no que diz respeito aos órgãos regionais das principais organizações especializadas. Nessas condições, tais órgãos servem apenas como meros intermediários entre as operações locais e os órgãos centrais; assim a multiplicidade dos órgãos criados afeta em grande escala a própria ação de cada um deles.

IX. As mesmas observações críticas aplicam-se *mutatis mutandis* às funções distribuídas aos Representantes Residentes da TAB. Cabem-lhes tarefas de suma importância cuja execução satisfatória requer não somente elevadas qualidades de inteligência, tato e conhecimentos profundos das condições e necessidades dos países em que trabalham, como também o equipamento e aparelhamento, pessoal e material, sem que dificilmente podem fazer face às suas difíceis e complexas tarefas. Ora, em vários casos, mesmo independentemente da questão delicada relativa à seleção dos titulares daqueles cargos, nota-se o sub-equipamento lamentável de seus escritórios, com conseqüentes repercussões negativas sobre o desempenho das funções que competem àquelas células locais do programa assistencial.

X. Dificilmente poder-se-ia desprezar a influência que exerce sobre o êxito ou malôgro das missões de assistência técnica o recrutamento dos peritos, seus componentes.

Eles vêm sendo atualmente contratados para tarefas *ad hoc*.

Ora, em vista do caráter permanente do programa de assistência técnica, parece imprescindível a constituição de um núcleo estável de peritos, o que garantiria a continuidade de sua ação e o aproveitamento das experiências adquiridas em determinada missão para a sua utilização adequada em outros países, em outras missões.

XI. Finalizando, não podemos deixar de destacar a elevada sobrecarga administrativa dos programas assistenciais, que muito onera os escassos fundos

destinados para seu financiamento, diminuindo os recursos aproveitáveis para as finalidades técnicas propriamente ditas da assistência internacional.

VII

Evidentemente, os defeitos acima focalizados das atividades assistenciais não deveriam ser interpretadas como capazes de afetar o valor intrínseco desse programa que, aperfeiçoado com o tempo cada vez mais, muito tem contribuído, no prazo limitado de sua duração para o desenvolvimento dos países menos favorecidos, abrindo novas e promissoras perspectivas para a sua plena integração no ciclo de civilização moderna.

Difícilmente poder-se-ia imaginar o progresso incontestável dos 10 países da Ásia e 3 da África que apareceram na arena internacional como países independentes depois da segunda guerra mundial, sem o aproveitamento pelos mesmos da assistência técnica internacional.

Não podemos tão pouco deixar de salientar os serviços de mais alto padrão técnico prestados a esses países, como a vários outros situados em todos os cinco Continentes, pela Organização Internacional do Trabalho, a mais antiga e uma das mais respeitáveis organizações especializadas com que tínhamos a honra de colaborar no setor em aprêço nestes últimos dois anos.

SUMMARY

The international crisis interpreted as concentration of capital and technology within certain population areas to the detriment of others. Wealthy versus under-developed countries; pressure of the latter towards a redistribution of resources. The joint-responsibility of all nations for solving the conflict.

The two ways of approach: public and/or, private investments in under-developed areas as the initiative of capital saturated countries; technical assistance to be given to such areas. Co-ordination of the two as a necessity.

Institutional organization for international credit to be re-examined. The constitution of the International Financial Corporation, subsidiary to the International Bank of Reconstruction and Development. The role of the Import and Export Bank. The principle of private investments in under-developed areas as favoured in Washington.

International technical assistance to be voluntarily accepted by assisted countries, without breach of their sovereignty. Organization for international co-operation described. Main characteristics of to-day's plans and the developed programme started in 1950, analyzed. The co-participant executive organizations: ILO, FAO, UNESCO, ICAO, WHO, and OMM. Criticism of the allotment of funds to those; their financial difficulties. Role of the Technical Assistance Board and of the Technical Assistance Committee, of the UN. Decentralization and the resident representatives of the TAB. Regionalization of specialized agencies. Types of technical assistance discussed, projects carried out, criticized.

Statistical data on the technical assistance programmes for 1953, detailed, analyzed and discussed.

Assistance programmes other than the UN's. International regional organizations. Projects under Truman's Point IV. Absence of coordination among the various programmes. Statement that the highly specialized know-how in certain technological fields is the province of private concerns; possibility of "licence-agreements" considered.

Structural and functional weaknesses of international technical assistance programmes minutely discussed; suggestions for improvement.

Merits of such programmes emphasized; some valuable results appraised.