

Desenvolvimento Econômico e Planejamento

SAMUEL BENCHIMOL

O caso amazônico ()*

A profissão de fé municipalista que envolve o país nos últimos tempos nada mais é do que o despertar e a revolta das comunidades do sertão e do interior esquecidos. De um sertão e de um interior que hibernam há séculos na estagnação cultural e no subdesenvolvimento, trabalhando e produzindo no seu primarismo econômico face ao litoral e às metrópoles que prosperam e se cosmopolitizam perdendo em grande parte as raízes regionais na luta pelo enriquecimento através da indústria e do comércio.

Tal luta entre forças desiguais se reflete bem nos grandes delineamentos políticos da nação. De um lado fortes interesses políticos e econômicos radicados às grandes cidades brasileiras, onde residem as grandes massas trabalhadoras e as elites governamentais e empresariais, e de outro lado as populações internadas nos campos, nas selvas e nos rios lutando pela sua própria sobrevivência com os precários recursos herdados de uma secular estratificação social, cultural e econômica.

Não é de admirar, portanto, que a política da produção reflita um protecionismo industrial em flagrante com o abandono das atividades agrícolas; que a política cambial, através do sistema de agios dê um tratamento mais favorecido ao setor das indústrias enquanto que os produtos agrícolas e as matérias-primas sofram os efeitos de uma rígida política confiscatória; que na política dos preços enquanto impere o livre cambismo manufatureiro, a agricultura e a pecuária sofram as restrições dos tabelamentos e das imposições dos órgãos controladores; que na política fiscal, as cidades floresçam à custa dos investimentos governamentais com recursos obtidos através de impostos arrecadados da grande comunidade produtora rural; que na política social se implante uma custosa rede de assistência e benefícios às populações urbanas em contraste com o abandono dos trabalhadores do campo; que na política de crédito se facilite ao sistema bancário a ampliação dos meios de pagamento em benefício das atividades comerciais e industriais enquanto se racione ou se omite o crédito à atividade rural.

Este quadro conjuntural que apresentamos não é típico somente no Amazonas, mas nacional, pois abrange a grande maioria das circunscrições políticas e administrativas do país.

(*) Trabalho apresentado ao I Congresso Amazonense de Municípios, realizado em Manaus, em agosto de 1956.

Daí a razão do municipalismo ao procurar através de suas reivindicações dar senso de equilíbrio e justiça à política nacional, restaurando a dignidade municipal e reclamando uma participação maior no processo de redistribuição da riqueza nacional.

Os Congressos Municipais que se realizam periódicamente em todo o país servem assim para alertar as elites dirigentes para a necessidade urgente de seguir uma linha política de valorização do homem dentro de suas comunidades municipais. No entanto o municipalismo não pode ficar restrito à contemplação do problema. Cabe-lhe buscar as origens de tal desequilíbrio e enfrentar corajosamente as razões do quadro estagnacionista e procurar soluções práticas e objetivas. Do contrário seria se deixar atrair por um demagogismo municipalista, com base na oratória, no voto e na política que aproveita apenas a uns poucos, deixando a descrença e a desilusão a muitos.

* * *

Senhores Congressistas :

O problema que nos propomos a tratar na reunião de hoje — “*Desenvolvimento Econômico & Planejamento* com especial referência ao caso amazônico” — é um tema que interessa não somente a administradores e empresários, mas a todos aqueles que têm uma parcela de responsabilidade nos destinos políticos e econômicos regionais.

Vilas e povoados do interior amazônico e amazonense existem há séculos. Desde as investidas de PEDRO TEIXEIRA e FRANCISCO DE ORELANA, desde o tempo das missões religiosas, das tropas de resgate, das expedições em busca das especiarias até à história recente do “rush” da borracha, até os dias de hoje, passando por todo o período colonial, imperial e republicano, há mais de trezentos anos portanto, estabeleceram-se pequenas concentrações humanas disseminadas por todo o espaço continental amazônico. Tais comunidades não conseguiram prosperar e se desenvolver, tornando-se a maioria delas meros pontos de referência geográfica ou sedes municipais em expressão social e econômica. Decorridos êsses séculos após a sua fundação perguntamos: Por que essas comunidades municipais não conseguiram prosperar e crescer? Quais os motivos determinantes dessa secular estagnação econômica? Como quebrar o gêlo dessa hibernação estrutural.

Se as perguntas geralmente são fáceis e simples de serem formuladas, as respostas se tornam sempre difíceis e complexas.

A análise do desenvolvimento econômico nas regiões atrasadas e subpovoadas, como é o nosso caso, indica em primeiro lugar a existência de uma situação que os economistas costumam chamar de *círculo vicioso da estagnação* que se tende a perpetuar dentro de um sistema de equilíbrio gerado pelo próprio subdesenvolvimento. O atraso gera o atraso. A pobreza seria a causa da própria pobreza. Causa e efeito se confundem agindo como forças que tendem a manter indefinidamente a comunidade dentro de um equilíbrio estagnacionista. Diz-se então que uma região é pobre, porque não tem transporte, não tem transportes porque não tem produção, não produz porque não possui recursos, não possui recursos porque a população é pobre. A região assim não investe porque escasseiam capitais, faltam capitais porque não existe, pou-

pança, os indivíduos não poupam porque a renda é baixa, a renda é baixa porque não se fazem novos investimentos. Não apenas no âmbito econômico tal círculo vicioso é verdadeiro, mas também nos outros setores colaterais. Com referência ao problema sanitário das regiões atrasadas se diz assim parafraseando: o homem é pobre porque não tem saúde, não tem saúde porque a sua dieta é precária, não se alimenta bem porque a sua renda e a sua capacidade de trabalho são baixas e a sua baixa produtividade passa a ser novamente a origem, a causa e o efeito da própria pobreza.

De outro lado surge o problema dos atrativos e incentivos. É ponto pacífico que as áreas de população rarefeita e grande base territorial necessitam de imigração e colonização maciça para a exploração do potencial econômico para elevar os níveis de vida. Como obter e atrair imigrantes, fixar colonos quando os recursos que a região dispõe são insuficientes para assistir a escassa população atual? Como atrair os capitais necessários aos novos investimentos reprodutivos para levantar a renda regional?

As chamadas econômicas externas, isto é, os investimentos públicos básicos e colaterais, os investimentos de infra-estrutura nos transportes, energia elétrica e estradas, e os investimentos sociais na rede escolar e hospitalar praticamente ou são inexistentes ou são deficitários. Tal situação não convida nem atrai os novos estabelecimentos em função dos riscos elevados e do alto custo operacional. Os capitais privados para se estabelecerem buscam as linhas de menor resistência no setor econômico, que são aquelas ditadas pela alta rentabilidade, ou aquelas em que o capital invisível das economias externas já se estabeleceu.

Podemos oferecer assim mais dificuldades que facilidades. Mais riscos do que lucros. Doença e não hospitais. Ignorância e não escolas. Impostos não incentivos. Mais política do que economia. Mais geografia do que demografia.

A poupança interna que é função da lucratividade dos negócios das classes empresariais e da renúncia e restrição ao consumo de grupos de menor renda são insuficientes para deflagrar a centelha do desenvolvimento para a ignição do sistema. Os depósitos na rede bancária que são o melhor índice para aquilatar a taxa de poupança e capitalização de uma comunidade, não chegavam em janeiro de 1956 a atingir 2 bilhões de cruzeiros na região amazônica, dos quais Cr\$ 1.374 milhões pertenciam ao Pará e um pouco mais de Cr\$ 400 milhões ao Amazonas. Tais depósitos nem sempre são resultados de uma poupança efetiva de vez que grande parte das vezes são produto de empréstimos do sistema bancário que cria a moeda escritural. De outro lado, o produto regional bruto da Amazônia, segundo as estimativas da Renda Nacional feita pela Fundação Getúlio Vargas, não atingia a 8 bilhões de cruzeiros, dos quais cabia ao nosso Estado aproximadamente 3 bilhões de cruzeiros, ou seja 6.000 cruzeiros *per capita*, valor que indica o quantitativo anual de bens e serviços produzidos.

A escassez da poupança interna que é função da renda regional obtida através do Produto Regional Bruto torna-se ainda mais reduzida pelo processo inflacionário que destrói o poder aquisitivo da moeda e o próprio incentivo a poupar e a investir.

Como região produtora e exportadora de matérias-primas e bens primários e importadora de bens de consumo e gêneros de subsistência ficamos numa dependência extrema dos mercados externos de exportação ou do mercado doméstico do sul. O primeiro amplia a instabilidade de nossa base econômica porque os preços flutuam em função da conjuntura internacional, como resultado da luta competitiva entre as países atrasados cuja capacidade de exportar é função de mão-de-obra barata e abundante. O segundo, o mercado interno que se expandiu consideravelmente a partir da II Grande Guerra, em substituição ao mercado do exterior, tornou a Amazônia cativa e caudatária de seus interesses. Por intermédio de um sistema rígido de preços, como no caso do monopólio da borracha, vendemos matéria-prima a preços fixos para comprar manufaturas e produtos alimentares a preços livres e inflacionados. Tal situação trouxe o pioramento de nossas relações de troca, isto é, a destruição da paridade que deve existir entre a capacidade de exportar e a de importar. Pela impossibilidade de exportarmos a inflação, porque o mercado externo não aceita de vez que independe dos custos internos, e o mercado doméstico é trabalhado através de um sistema regulado de funcionamento pouco flexível, sofremos o violento impacto dos custos de produção das matérias-primas exportáveis, diminuindo assim cada vez mais as taxas de capitalização e ocupança da gente amazônica.

Somente o monopólio de um determinado produto pôde garantir, por algum tempo, a prosperidade regional. Essa prosperidade permitiu criar os serviços básicos em apenas duas comunidades amazônicas: Belém e Manaus, que após a estagnação secular por que passaram nos séculos anteriores encontraram a oportunidade e a centelha para romper o círculo vicioso da estagnação. As outras comunidades amazônicas internadas ao longo dos rios, por serem caudatárias dos interesses das duas capitais amazônicas, não conseguiram aproveitar-se da oportunidade para fugir do marasmo e do estacionamento.

O ciclo da borracha silvestre, no entanto, foi um ciclo que morreu para sempre com a I Grande Guerra e jamais poderá acender na Amazônia a partida para o desenvolvimento. A falta de adaptação às novas condições criadas pela haveacultura, ou a impossibilidade de o fazermos com os recursos endógenos, nos fez parar no tempo, cristalizando uma estrutura extrativista de base empírica e primária que somente agora parece ceder. A persistência no entanto em tal ordem econômica completa o quadro estagnacionista do intermediarismo nas cidades e do extrativismo no interior. Não plantamos seringa porque não havia capital nem crédito disponíveis. Não havia capitais nem crédito porque éramos pobres. Hoje, continuamos não plantando porque além da persistente falta de capitais e créditos para apoiar a heveacultura, apareceu o terceiro fator contingente do desenvolvimento científico do mundo moderno, a técnica, que é condição primária para o sucesso agrícola. A grande aventura heveicultura da Indonésia, da Malásia, de Java e do Ceilão não se repetirá nos dias de hoje, sem apoio na tecnologia. E a prova está nos extintos seringais da Fordlândia cujo insucesso fez abrir o caminho para a formação de Belterra em bases racionais e técnicas.

Muitos condenam a Amazônia por não se lançar às aventuras agrícolas, abandonando de vez, a fortuna extrativista. Contudo vale ponderar que a técnica agrícola geralmente não pode ser transplantada sem modificações. Ela tem que ser criada in-loco, pelo estudo e observação das condições regionais, ao contrário da técnica industrial que pode ser importada inteiramente e repetida seguindo as normas, padrões e especificações originais.

Tal situação constitui novo obstáculo aos países subdesenvolvidos, cuja baixa produtividade é um elemento perpetuador da pobreza. Tal obstáculo reside na dificuldade de criar uma agricultura de alto rendimento independente de um grande esforço científico.

A agricultura tornou-se, pelo desenvolvimento tecnológico, uma tarefa difícil e complexa, sobretudo se nela tiver realmente que repousar a base do crescimento de uma comunidade tropical. As empreitadas agrícolas passaram a requisitar grandes recursos para enfrentar os problemas de adubação e irrigação do solo, de mecanização do trabalho, e da genética das plantas. Não se pode romper o equilíbrio ecológico da vida vegetal ou animal sem pagar por ele. Os solos tropicais florestais, geralmente pobres, vivem mais em função de sua cobertura florística e da alta umidade e pluviosidade do que de sua fertilidade. Por outro lado a oferta limitada de mão de obra impede largos empreendimentos a não ser com base mecânica. Temos que criar os nossos próprios clones e aclimatá-los, corrigir a terra transformando o solo florestal em agrícola, fazer obra de pionerismo em toda a linha, se realmente quisermos criar uma comunidade próspera de base agrícola. A crise alimentar que se verifica em todas as cidades amazônicas, em grande parte reflete os obstáculos dessa estrutura.

A dimensão do mercado consumidor amazônico e o baixo índice de renda *per capita* de sua população não permite por outro lado um rápido desenvolvimento industrial. Os vultosos investimentos necessários à instalação de uma grande indústria exigem o apoio da poupança popular e das economias externas preexistentes, ambos deficitários na região amazônica. Tudo o que se fizer neste sentido será a preço de grandes sacrifícios ditados pela necessidade de investimentos colaterais que oneram de muito o custo operacional, como energia e força, transporte, importação de mão-de-obra especializada, etc.

Essas observações nos levam à tese inicial de que nas regiões atrasadas e de escassa base populacional existe uma tendência à cronicidade e perpetuação de uma sociedade estacionária vinculada ao círculo vicioso da estagnação dentro do equilíbrio do seu próprio subdesenvolvimento. O vigoroso e promissor quadro de riquezas florestais e minerais não pode gerar pela sua simples presença o desenvolvimento econômico.

Tais condições negativas no entanto, podem ser modificadas. Não há porque ser pessimista em face do passado recente e de uma longa tradição de atraso e abandono. A criação de uma atmosfera psicológica de confiança e otimismo é necessária para a subversão da ordem anterior e encaminhamento do sistema para novos rumos.

O progresso econômico portanto não é espontâneo nem automático. Ao contrário, ele precisa ser motivado e pôsto em movimento para que a economia

abandone a inércia. Esta deve ser a primeira preocupação das classes dirigentes com qualquer parcela de responsabilidade nos destinos de suas circunstâncias administrativas, ou da classe empresarial que manipula nas sociedades capitalistas a delicada teia dos negócios.

O rompimento do círculo vicioso da estagnação, a partida da inércia para o movimento, a centelha da ignição para o desenvolvimento pode se dar pelo aparecimento ou descoberta de um novo produto, pela introdução de uma nova técnica, pela implantação de uma nova indústria, pela aclimação de uma nova espécie vegetal de alto rendimento ou animal de alta resistência e grande produção. Pode se dar repentinamente pela descoberta de combustíveis sólidos ou líquidos como o carvão ou o petróleo, pelo achado de minerais básicos e estratégicos, pela formação de uma classe empresarial ativa, corajosa e alerta, pela imigração de forasteiros de mentalidade pioneira portadores de uma tradição cultural econômica e técnica, pela subida ao poder de uma elite política de grande capacidade de visão, ação e resistência que possa desembaraçar o sistema das peias burocráticas e da inércia, injetando na comunidade uma atmosfera de cooperação, de incentivo, de otimismo e confiança na ação dos seus líderes.

A história brasileira e amazônica está cheia desses episódios. Foi o açúcar no nordeste, o gado no São Francisco, o ouro em Minas Gerais, e café em São Paulo, a borracha na Amazônia. É bem verdade que houve falta de continuidade nesses ciclos de prosperidade, talvez por defeitos estruturais, falta de adaptação a novas condições competitivas, por exaustão, ou por fatores outros que cabe à história econômica interpretar. Mais recentemente, podemos citar como exemplos dessa inovação causadora de desenvolvimento em perspectiva, a introdução e aclimação da juta no Baixo Amazonas, e da pimenta-do-reino, em Tomé-Açu, o manganês do Amapá, o petróleo em Nova Olinda, a instalação da Refinaria de Petróleo em Manaus. Fora da Amazônia, a siderúrgica de Volta Redonda, a Hidrelétrica de São Francisco, o Banco do Desenvolvimento Econômico e tantos outros empreendimentos públicos ou privados que serviram para acelerar o passo do desenvolvimento brasileiro em substituição ao passado de estagnação, transmitindo ao sistema vigoroso impulso e incentivo. O importante é saber dar continuidade ao impulso, pois o desaceleração de qualquer ritmo no movimento pode conduzir o sistema à inércia, como tantas vezes tem acontecido na história dos povos.

O rompimento, portanto, de uma estrutura estacionária no tempo e no espaço provém sempre de uma ação firme e continuada que pode ser da mais diversa origem ou procedência. Esse rompimento pode ser de caráter endógeno, isto é, partindo da própria reação dos indivíduos que vivem dentro do sistema pelo aparecimento de uma corajosa elite de empresários inovadores; pode ser de origem exógena, quando proveniente de um movimento extralocal de capitais, mão-de-obra e técnica que sejam atraídos por oportunidades vantajosas e facilidades oferecidas; pode ser de caráter dirigido quando o poder público chama a si a responsabilidade pela deflagração de tal movimento, por intermédio do planejamento.

O primeiro caso requer suficientes incentivos, perspectivas de alta rentabilidade, e a formação e existência de um setor nativo capitalista e empresarial

de fértil imaginação e coragem para abandonar a rotina em busca de riscos e aventuras. Neste caso estão as empresas pioneiras, homens de negócio, fazendeiros e agricultores que abandonam os métodos que conduziram as suas comunidades ao secular pauperismo, para aceitar a sorte e os azares da inovação.

O segundo caso pertence ao domínio da cooperação internacional ou extralocal, provinda de recursos obtidos pelas poupanças externas que afluem pelas perspectivas de lucratividade e rentabilidade de seus investimentos à procura de oportunidades promissoras para aplicação de capitais ociosos ou de baixa marginalidade nos seus países. Tal contribuição tende a desaparecer por força dos nacionalismos exagerados.

O terceiro caso pertence à técnica do planejamento econômico, com o qual o poder público se faz presente no domínio econômico, mediante um prévio traçado de metas e objetivos que se propõe a executar para implantação de uma nova ordem caracterizada pelo intervencionismo estatal geralmente de caráter corretivo, supletivo ou pioneiro. Tal método e técnica requer o conhecimento exato das possibilidades e necessidades regionais a fim de que o plano elaborado reflita as prioridades e urgências nos pontos estratégicos do sistema com vistas à criação de pontos de geminação que atuem, pelo seu efeito cumulativo, na superfície e na profundidade da estrutura. Requer sobretudo a formação de uma elite de planejamento e administradores de mentalidade industrial para obter o máximo do rendimento e alcançar em tempo certo as metas do programa.

No caso amazônico a promoção do desenvolvimento iniciou-se pela participação ativa e pioneira de capital estrangeiro ou de iniciativas extra-amazônicas. As economias atrasadas sofrem geralmente de falta de iniciativa pela pobreza de conhecimentos e recursos que lhes permitam romper a estagnação. Assim a formação dos serviços básicos de transportes e navegação, armazéns e portos, força e luz foi obra do capital inglês: Port of Pará, Pará Electric Co., Amazon River Steam Ship Co., Manaus Harbour Ltd., Manaus Tramways Co Ltd., Manaus Improvement Ltd. e outras companhias inglesas possibilitaram a arrancada inicial, no princípio deste século, pela construção de uma infra-estrutura que servisse de apoio à movimentação econômica das riquezas regionais. A criação do sistema bancário, do crédito e da rede distribuidora comercial tomou novo impulso pela participação de ingleses, portugueses, sírios e elementos de outras nacionalidades. A exploração e extração da borracha silvestre e o desbravamento dos seringais foi obra da imigração cearense e nordestina. A introdução da vitoriosa experiência agrícola da juta e da pimenta-do-reino foi uma inovação japonesa. A descoberta do petróleo em Nova Olinda se deve aos técnicos nacionais da Petrobrás. A exploração do manganes do Amapá tem o apoio, o capital e a técnica norte-americanos.

A participação propriamente amazônica nesse processo no entanto não foi desprezível. A população adaptou-se sempre às inovações e aos novos métodos de trabalho. Não ofereceu resistência ao progresso e ao desenvolvimento como tem acontecido em outras regiões subdesenvolvidas. Ao contrário, ela incorporou ao complexo regional as técnicas que lhe foram transmitidas e as ampliou. A cultura da juta é o melhor exemplo e a melhor esperança na capacidade de adaptação e aprendizagem da gente amazônica. Depois do episódio

dramático de sua aclimatação pelos colonos japoneses, os ribeirinhos se asseinhorearam de processo fazendo da jiticultura o esteio principal da economia amaznense, a partir dêste ano, em substituição à borracha.

O setor empresarial nativo tem dado provas, recentemente, de sua capacidade, de sua coragem e imaginação assumindo o papel que lhe cabe na tarefa de mobilização e desenvolvimento. Haja visto o aparecimento de novas indústrias como a da Fiação e Tecelagem da Juta e a Refinaria de Manaus que vai abrir novas fronteiras econômicas para a região no setor de combustíveis e da petroquímica resolvendo um dos problemas de infra-estrutura que terá profundos reflexos cumulativos no restante do sistema.

Neste setor endógeno, a despeito da precariedade do índice de capitalização, de vez que em tôda a Amazônia o lucro das empresas pouco ultrapassou a 900 milhões de cruzeiros, dos quais Cr\$ 650 milhões no Pará e Cr\$ 250 milhões no Amazonas, segundo estimativa para o ano de 1955, a despeito dessa precariedade, mais do que nunca a classe dos homens de empresa necessita criar uma mentalidade fortemente regional pela aplicação dos seus recursos e pela reinversão de seus lucros em empreendimentos locais que ajudem o desenvolvimento de suas comunidades. Já que a Amazônia não pode contar no momento com o auxílio de capitais extra-amazônicos, em larga escala, urge pelo menos que não se processe a fuga de capitais locais dos municípios para as capitais amazônicas, ou destas para outras partes do país e do exterior. Os municípios têm o dever de proporcionar todos os incentivos e facilidades para que se fixe o capital local evitando a sua natural atração para as capitais do Estado que tanto têm contribuído, no passado, para o empobrecimento municipal e a perpetuação de seu subdesenvolvimento.

A contribuição do terceiro setor, isto é, de planejamento, através da presença do poder público no domínio econômico para estimular o crescimento e transmitir condições e impulsos estimulantes, apoio de base, e possibilitar a germinação e o florescimento do sistema, por ser de introdução recente talvez não tenha podido ainda se fazer presente de forma mais ativa e eficaz.

A tal setor, hoje, sob a responsabilidade da Valorização Econômica da Amazônia, cabe talvez a principal tarefa de arrancar a região daquele equilíbrio estagnacionista para trazê-la e integrá-la ao ritmo do atual crescimento e expansão da economia brasileira.

Sem a presença de um vigoroso impulso externo o processo de crescimento terá que ser forçosamente lento em face dos baixos índices de poupança e capitalização que são responsáveis pela formação do fundo capitalista gerador de novos investimentos. Sem a sua presença teremos talvez que aguardar o outro século na expectativa do desdobramento e expansão da fronteira econômica brasileira que caminha do sul para o norte, subindo o Paraná-Paraguai ao encontro das vias naturais de penetração no Vale, através do Madeira, Tapajós, Xingu e Tocantins-Araguaia. Ou então esperar o impulso que se está formando na fronteira Amazônica não brasileira que virá favorecer o desenvolvimento da região setentrional, ocidental e do sudoeste amazônico.

Cabe assim ao poder público se quisermos atingir o desenvolvimento no curto prazo, conservando a Amazônia com características brasileiras, a tarefa urgente de criar condições e estímulos que possibilitem a formação de uma

economia próspera. Tal presença deverá se fazer sentir visando estimular e ampliar a iniciativa privada, fazer-se atuante onde esta se omite, suplementá-la e corrigí-la em favor do desenvolvimento harmônico e equilibrado. Justifica-se em tôda a linha a política de criação da sociedade de economia mista, através da qual o poder público se associa com o capital privado.

Para tanto a técnica do planejamento se impõe para evitar duplicidade ou dispersão do investimento não-cordenados, e o melhor aproveitamento e aplicação dos recursos escassos. O planejamento torna-se tarefa difícil porque implica no selecionamento de prioridade e objetivos certos, para serem cumpridos em períodos predeterminados mediante a existência garantida de verbas disponíveis nas épocas devidas. Se o plano formal concebido, se a sua execução fôr precária por entaves burocráticos ou políticos ou se os recursos falharem, melhor seria não se tê-lo iniciado, porque viria dar ao sistema em vez de estímulo, o pessimismo, a desolação e a apatia.

Tal técnica pode abranger uma coordenação do govêrno dos três níveis: federal ou nacional, estadual ou regional, e municipal ou local. A fim de evitar superposições de planos com sensíveis reduções de sua eficácia e ação, os planos dos três níveis devem sempre funcionar dentro de um perfeito entrosamento de metas, objetivos, tarefas e responsabilidade hierarquizadas em atendimento aos princípios de urgência e prioridades. A escassez de recursos, sendo um princípio econômico universal e fatal, não permite aos planejadores a formulação de metas grandiosas divorciadas das realidades dos ingressos e receitas.

Geralmente os planos se iniciam nos escalões hierárquicos administrativos mais baixos para subir até ao órgão de cúpula, centralizador das decisões finais para fixação das metas. Dos objetivos locais e municipais para os regionais e nacionais. Em qualquer caso os objetivos nacionais devem se sobrepor aos regionais e êstes aos locais em função de profundeza de seu impacto dos resultados e de seus efeitos sôbre o sistema. Isto no caso de um planejamento envolver a totalidade das circunscrições do país, que é sempre muito difícil por força das peculiaridades regionais, como no caso do Brasil.

Por isso os planejamentos de caráter regional, no Brasil, tendem a se fixar como o âmbito ideal para uma política planejatória. Torna-se mais simples e de mais fácil contrôle, quando as metas do plano se destinam a operar num quadro onde as semelhanças sejam maiores por força da unidade de problemas regionais, que o torna mais compatível com a sua execução. Êsse foi o espírito que presidiu aos grandes planejamentos do Vale de São Francisco e da Valorização Econômica da Amazônia e de outros planejamentos regionais em curso, e em projeção.

A existência de um planejamento regional que deve incluir certos e determinados objetivos não implica contudo na impossibilidade de criação de planejamentos municipais desde que haja recursos disponíveis. Claro que os objetivos teriam que ser extremamente limitados, como no caso amazônico, mas seria de todo conveniente que as autoridades municipais e as empresas locais estabelecessem um programa mínimo de trabalho em benefício do progresso de suas comunidades, dando aos municípios o incentivo para se fixarem nas suas comunas e nela aplicarem os seus recursos.

As Operações Município que estão se difundindo como resultado da política municipalista são exemplos de que as comunidades municipais podem contribuir para a solução de seus problemas. O município como base da estrutura política da nação necessita se converter e consolidar a sua base econômica para se fazer presente na grande tarefa da mobilização amazônica e nacional, através da participação ativa de suas elites políticas e econômicas no processo do desenvolvimento.

O imperativo amazônico exige que se adote não apenas uma fórmula de desenvolvimento com base exclusiva no planejamento do poder público. Face ao espaço continental amazônico outras fórmulas aqui indicadas como a participação ativa da classe empresarial nativa e os incentivos necessários à atração do capital, técnica e mão-de-obra extra-amazônicos serão condições essenciais para o domínio do complexo de estagnação instaurando uma economia e sociedade suscetível de progredir com os seus próprios recursos.

Fácil é continuar vivendo na apatia e na estagnação. Difícil é caminhar pela senda do progresso abrindo novas fronteiras de prosperidade e bem-estar.