

Introdução ao estudo da Amazônia

OSÓRIO NUNES.
(Da Associação Brasileira
de Municípios)

(III)

SUMÁRIO — XXIII — A Organização Territorial; XXIV — A Organização Estadual; XXV — A Ação Parlamentar; XXVI — A Política Imigratória; XXVII — O Plano; XXVIII — O Planejamento Regional; XXIX — O Órgão Executivo; XXX — A Administração; XXXI — A Execução.

No presente número, a *Revista do Serviço Público* conclui a apresentação das minuciosas considerações que o escritor Osório Nunes, um dos técnicos da Associação Brasileira de Municípios, vem fazendo, desde o número de setembro-outubro, do ano findo, desta publicação. A *Revista do Serviço Público* sente-se satisfeita em ter aberto suas colunas a este trabalho singular e de um vigor surpreendente, em que o apreciado ensaísta e observador dos fenômenos sociais brasileiros, fixa o panorama da Amazônia dos dias que correm, em todos os aspectos do contato entre o homem e o meio, à luz dos mais recentes e variados elementos de interpretação, com uma abundância de documentação que dá ao estudo um sentido pioneiro, de retrato do extremo norte, nesta etapa decisiva de sua valorização, fonte obrigatória de consulta a quantos pretendam medidas de qualquer natureza para o vale do rio-mar. N. R.

A ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL

Os territórios constituem a etapa inicial e a primeira experiências autêntica de valorização econômica da Amazônia.

Com exceção de Fernando de Noronha, os Territórios integrados na Federação brasileira estão situados na Amazônia, dois em seu limite ocidental e dois na faixa setentrional. São respectivamente, o Acre e o Guaporé, o Rio Branco e o Amapá. A posição das novas unidades sobre a bacia do rio-mar representa, simultaneamente, grandes dificuldades e auspicioso campo de cultura às suas administrações. Por essa razão, e por força de circunstâncias supervenientes, talvez venham a ser o único ou o principal ponto de apoio de um programa de aproveitamento dos grandes vales equatoriais brasileiros.

Quando instituiu cinco novos Territórios Federais de fronteira e um insular, em agosto de 1943, a União colocou sob sua administração direta uma

porção da bacia amazônica totalizando três quartos de milhões de quilômetros quadrados, ou seja, uma área muito superior à superfície dos Estados de São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul reunidos com uma população de 142 mil habitantes, igual à do município de Niterói. Eram o Guaporé, com 254 mil quilômetros quadrados, o Rio Branco, com 214 mil, e o Amapá com 133 mil quilômetros quadrados, aos quais se juntava o Acre, organizado em 1903, em consequência do Tratado entre o Brasil e a Bolívia e que ocupa 153 mil quilômetros quadrados. Como se sabe, os Territórios situados fora da região amazônica, de Ponta-Porã e Iguaçu, foram extintos pela Constituição de 1946. Mesmo no Acre, já atestando quarenta anos de participação na esfera federativa, se fez espontânea e empiricamente, sob o influxo de ciclos econômicos de indústrias extrativas e sem oferecer as necessárias condições de radicação ao meio; desperdício, inaproveitamento e exploração desordenada e empírica dos recursos naturais, sempre sujeitos à sanha e ao imediatismo dos que transformaram em método de vida e enriquecimento ilusório a faina de desbastamento contínuo das riquezas do vale abandonado a completa falta de assistência, sob qualquer aspecto, social, econômica ou médica, da massa rural do Território. Era encontrada pelo primeiro governador do Território do Rio Branco, ao assumir a administração: insuficiência tributária e rarefação demográfica; ausência de núcleos administrativos, capital humano e financeiro, pela ausência da soberania nacional nos pontos mais avançados da região, incentivando e orientando racionalmente as iniciativas privadas, regulando o comércio, exercendo a polícia de fronteiras e repressão ao contrabando ou proporcionando aos habitantes os elementos de assistência social de que carecem; má distribuição da população, porquanto o povoamento natural do Território, ao sabor da lei da oferta e da procura, se fez espontânea e empiricamente. Os índices exprimiam resultantes da péssima organização, municipal, da impossibilidade de colaboração real por parte dos Estados a que pertenciam, da anulação econômica por falta de capital humano e financeiro, pela inexistência de populações aptas a trabalhar racionalmente a terra e, conseqüentemente, de recursos bancários, desinteressados de fecundar o deserto. Tornava-se preciso criar tudo naquele mundo selvagem e esquecido, dar-lhe meios de se pôr em contato com a civilização. Constituía o ponto de partida de um trabalho difícil. Não fôra fácil criar os Territórios Federais,

originários de uma exposição de motivos concebida pelo técnico Araújo Cavalcanti, levada pelo então presidente do DASP, sr. Luís Simões Lopes, ao presidente da República, que aprovou. Vozes se opunham e somente o poder ilimitado exercido pelo Chefe do Governo permitiu levar a efeito a iniciativa, contra a qual haveria duas insurreições vitoriosas, três depois, extinguindo Ponta-Porã e Iguaçu. Por outro lado, a distância em que se encontram do governo central conduz à subestimação da utilidade de investimentos federais em zonas tão remotas e ao desinteresse pelo ritmo de desenvolvimento dos Territórios.

Entretanto, não é razoável que assim seja. Cinco anos após a fundação, as unidades atingiram um nível apreciável. Já existe no Brasil a organização territorial, baseada numa estrutura sem governo próprio, constituída nuclearmente pelo governador-delegado da União. Em torno do preposto do governo federal se reúnem o secretário-geral, os diretores dos diversos departamentos e divisões de serviços públicos, que executam os planos traçados para os setores de educação, saúde, transportes, segurança, produção, colonização etc. A estrutura funciona de modo surpreendente. Vários dos fatores apontados pelo governador Enio Garcês dos Reis em seu primeiro choque com a dura realidade riobranquense foram corrigidos ou estão sendo paulatinamente eliminados. Surgiram núcleos administrativos capazes, incentivando e norteando as iniciativas privadas: orienta-se a exploração econômica com objetivos e meios racionais, e, com a formação de novo ambiente de trabalho, está sendo preparado o meio para a aglutinação lógica e a recepção de maiores contingentes humanos. Aproxima-se, pois, a entidade Território dos pontos frisados pelo sr. Océlio de Medeiros, em livro editado em 1945: maior presença do Estado em regiões onde os governos estaduais e municipais encontraram dificuldades para fiscalizá-las, administrá-las, fazê-las progredir e prosperar; maior concentração de potencial econômico em virtude dos investimentos financeiros cujo valor está geralmente acima do global das arrecadações; maior fiscalização, maior assistência técnica, melhor governo, mediante planos a longo prazo, não condicionados exclusivamente às oscilações da arrecadação, conforme acontece com os Estados-membros e os municípios, cujo poder de realização administrativa resulta sempre da capacidade tributária. E tanto se aproximam os territórios de um melhor sentido de governo que o Acre, precursor do sistema, se acha empenhado em tarefa que só a dificuldade de comunicações retarda, mas que está auspiciosamente começada e visa a liberdade do regime de apanha das reservas naturais, substituindo-o pelo da exploração agro-industrial.

A União tem procurado aumentar as disponibilidades das administrações territoriais, levando àqueles rincões longínquos todos os recursos possíveis. Em sua mensagem de abertura da sessão legislativa de 1948, o Chefe do Estado acentuou o cuidado com que acompanha a evolução dessa nova forma de direito interno. O problema da continuidade, do restabelecimento e da instituição de Territórios Federais, disse o presidente da Re-

pública, está diretamente ligado ao da ocupação efetiva, nacionalização e vitalização de determinadas áreas do País, principalmente as situadas na faixa de fronteiras. E para acentuar o empenho do governo central, demonstra que, no ano passado, o vulto das dotações que foram atribuídas aos Territórios atingiu à importância substancial de 102 milhões de cruzeiros em números redondos, cabendo ao Acre 35 milhões, ao Guaporé 22 milhões, ao Rio Branco 23 milhões, e ao Amapá 21 milhões de cruzeiros, em algarismos também redondos. Nessas dotações não foram computadas as somas despendidas pelos demais Ministérios, através de órgãos que mantêm nessas entidades ou por força de acordos especiais. No ano em curso, consoante palavras da mensagem, as dotações ultrapassarão 154 milhões de cruzeiros. É uma soma próxima dos orçamentos de receita do Pará e do Amazonas reunidos, gravados por despesas e "deficits". A União retira esse capital das avenidas do sul, onde se sentiria tão bem, e vai investí-lo nas regiões mais abandonadas do Brasil.

Contra semelhante critério muitos acreditam que é necessário apor-se e o interesse com que pretendem negar recursos aos Territórios é mais um aspecto do tema. Já correntes de opinião se formaram para contraditar os que julgam a organização territorial uma forma de desperdício dos dinheiros públicos. A mais importante tem origem nos defensores da redivisão territorial e pretende, inclusive, a criação de novos Territórios, sobretudo nas áreas que completam a faixa de fronteiras. É de seu propósito a criação de um sistema territorial tipicamente brasileiro, com características próprias, e daí o cuidado com que acompanha o projeto de criação de um órgão central de administração territorial, para supervisão e assistência das unidades embrionárias. Atualmente em mãos do senador Filinto Müller, na Comissão de Leis Complementares, o projeto deve procurar instituir um organismo, não de coerção e controle, mas de assistência e simplificação de processos administrativos.

Não será errado acreditar que os propugnadores da instituição merecem apoio, invés de discutir o *quantum* anualmente destinado aos novos organismos, é necessário realizar maiores inversões na faixa de fronteiras, apenas exigindo o máximo de rendimento para cada cruzeiro empregado.

Dotado de maiores meios, o aparelho territorial poderá completar a etapa experimental de valorização da Amazônia com recursos do erário. E a União estará apta a realizar através dos 4 territórios continentais, uma política-piloto de valorização do grande vale, com o emprêgo de medidas que serviriam de base para uma política territorial brasileira. Essas medidas, entre outras, devem ser maiores recursos; ação planejada; redivisão territorial; imigração e colonização; cinta econômica atuante e esclarecida ao longo das fronteiras; compensação e interligação econômica com as áreas internacionais vizinhas; efetivo domínio e recuperação das áreas mortas; formação de administradores territoriais; preparação de núcleos civilizadores que mantenham os atuais limites e preparem as populações que se encontrarão com os grupos vindos do litoral na ocupação dos desertos da periferia.

Como resultante das providências, grandes investimentos federais concorrerão para a efetiva descentralização da fortuna pública e soerguirão de fato, economias paralisadas, criando riqueza nacional na maior bacia hidrográfica do Brasil, a ação planejada selecionará os problemas por ordem de importância; a redivisão territorial corrigirá os desequilíbrios atualmente verificados na Federação e ampliará o novo papel que a União começa a desempenhar — desenvolver áreas desvalorizadas em benefício do todo; as fronteiras mortas deixarão de preocupar a defesa nacional pela vitalização com populações enérgicas, saudáveis e realizadoras; a produção de gêneros essenciais, o desenvolvimento da indústria e do comércio trarão as populações vizinhas como tributárias econômicas e culturais dos centros brasileiros, melhorando as relações do Brasil com os povos limítrofes e concorrendo também para o desenvolvimento, de seu estágio social; o efetivo domínio das áreas mortas garantirá inapelavelmente, o direito de “*uti possidetis*”, que valeu ao Brasil a posse da Amazônia; os núcleos civilizadores de fronteira assegurarão para o País a posse dos desertos do centro, até que as populações da orla marítima se desloquem para a sertão e, no interior, se encontrem com os colonizadores da faixa de limites; os administradores formados na experiência territorial prepararão novas equipes de trabalho, cujo cabedal de provas concorrerá para formação de uma nova mentalidade administrativa, capaz de substituir os antiquados métodos de governo das unidades estaduais, mesmo porque a administração territorial não deve constituir uma máquina burocrática para distribuição de empregos e empenho de verbas de rotina. Deve objetivar propósitos audaciosos, assumir ares de campanha, com prazos de urgência e exigências de apostolado. Poucos ainda atentaram para a experiência da entidade — Território entre nós — mas esse experimento encerra o fulcro de reformas que podem modificar profundamente o conceito de administração pública no Brasil. Que se ampliem os seus delineamentos pioneiros, que os Territórios sejam governados por homens audaciosos, com noção de espírito público, que sejam sistematicamente afastados do cargo os administradores com tendência para a rotina e para a redução dos problemas a cômodos travesseiros, e os Territórios desempenharão papel surpreendente no futuro do Brasil como povo e como organização nacional. Enquanto se modela a organização territorial, passo a passo com o plano de valorização econômica da Amazônia, os preparados da grande inversão de recursos nacionais tenham em mente a advertência do Primeiro Magistrado de que os Territórios existentes com exceção do de Fernando de Noronha, ocupam posições avançadas na bacia amazônica e, desse modo, não podem objetivar apenas os problemas de ocupação da faixa lindeira, mas, sobretudo, o de aproveitamento econômico do maior espaço inaproveitado do País.

XXIV — A ORGANIZAÇÃO ESTADUAL

Um importante conjunto de medidas deixará de surtir efeito enquanto perdurar a organização ad-

ministrativa vigente nos dois principais Estados da Amazônia.

O sistema em que se apóia a máquina governamental nos Estados do Amazonas e do Pará já foi ultrapassado pelo tempo e pela técnica. Respeitadas as peculiaridades, é aquele que, via de regra, domina em todas as unidades da Federação, impondo-lhes um regime antiquado e sem expectativa. Se a organização municipal é uma das causas da anemia financeira e a organização territorial o primeiro passo efetivo para valorização econômica, a organização estadual constitui uma séria dificuldade para a obra de desenvolvimento determinada pela Constituição. Em primeiro lugar, os ciclos econômicos substituídos quase definitivamente pelo nomadismo florestal foram depositando nas capitais os frutos de anos de labor. As duas grandes cidades-sede, Belém e Manaus, cresceram desproporcionalmente à pobreza geral, sobretudo demográficas, das municipalidades do interior. A concentração das riquezas e das vantagens na capital ampliava as correntes do êxodo. Para sustentar os crescentes serviços na capital, era preciso extrair e negar maiores recursos ao interior. Consequentemente, o Estado evoluiu, cada vez mais, para a condição de um órgão caro, entre a União e os Municípios, preocupado em haurir proventos para manutenção de sua sede. Foi assim que áreas inteiras, representando porções de valiosa significação na política continental e no aproveitamento econômico do solo brasileiro, ficaram inteiramente entregues ao acaso e ao desesperado esforço de sobrevivência de suas populações. Perturbada pela distância, pela magnitude dos problemas e enfrentar, pela ausência de estudo e decisão, a administração estadual refugiava-se na sede, de onde muitos governantes jamais arredaram o pé em direção ao interior. A instauração do regime unitário, pelo Estado Novo, veio agravar o problema. Sem autonomia, sem recursos próprios para alimentação de sua aparelhagem, dependendo em tudo do governo central, os estados somente dispunham do campo municipal para escapar à pressão. Dessa maneira, os municípios ficaram reduzidos à ínfima condição, trabalhando com os últimos esforços para sustentar os governos estaduais. A fuga das rendas para a capital assumiu caráter impressionante e, como expressão de um grave momento da organização nacional, são expressivos os números correspondentes a quatro períodos decenais das arrecadações no Brasil, a que já fizemos ampla referência em artigo anterior.

Nos dois grandes Estados do vale amazônico, a situação, no último decênio, vinha a se decompor de maneira que, no Estado do Amazonas, em 1946, num total de 131.062 mil cruzeiros, a União arrecadava 50 milhões e 233 mil; e os 25 municípios, inclusive a Prefeitura de Manaus, 10 milhões e 454 mil cruzeiros. No Estado do Pará, de um total de 250 milhões e 996 mil cruzeiros de receita, a União captou, no mesmo ano, 103 milhões e 467 mil cruzeiros; o Estado obteve 93 milhões e 667 mil cruzeiros; e os 58 municípios, incluindo o de Belém, alcançaram apenas 53 milhões e 862 mil cruzeiros. Nesta última unidade federada, a incidência tributária é uma das que menos castigam o município do

interior em benefício da capital. 'Mesmo assim, a precariedade de recursos das comunas impede iniciativas de vulto que desenvolvam a vida local e concorram para o progresso do Estado. Tudo se encontra na dependência do governo do Estado e, mesmo com Prefeitos e Câmaras Municipais eleitas pelo voto popular, é difícil às administrações do interior realizar qualquer tarefa de importância sem anuência ou auxílio do Estado. A essa altura, o município se encontra desamparado, porque o Estado mal arrecada para atender às necessidades da burocracia existente. Os empreendimentos não progredem e é compreensível o embaraço do chefe do executivo estadual no Amazonas, com uma população de cerca de meio milhão de habitantes para trabalhar mais de um milhão e meio de quilômetros quadrados, ou no Pará, com pouco mais de um milhão de pessoas para criar riqueza em perto de um milhão e duzentos mil quilômetros quadrados.

Através de tão grandes distâncias, as providências se diluem, no tempo e no espaço, insuficientes e atrasadas para vencer os empecilhos do insulamento demográfico entre águas e selvas. Portanto, o dinheiro arrecadado muito dificilmente volta convertido em benfeitorias, empréstimos ou melhoramentos.

Esgotado pelo fisco ou pelo abandono, o produtor, o homem útil, na primeira oportunidade favorável abandona o núcleo primitivo e segue para aumentar o contingente dos consumidores na capital. A inanidade do governo estadual, diante do fenômeno, é uma resultante da apatia a que atingiram as unidades por anquilosamento financeiro. Como não dispõem de numerário para enfrentar a crise, deixam as coisas ficar como Deus fôr servido. De certo modo, é explicável essa desintegração do Estado-membro como unidade administrativa no vale amazônico. Seria quase justificável se o Brasil não fosse um País novo, cujos líderes, guindados ao poder, têm por obrigação natural a audácia e a intrepidez de introduzir novos métodos de condução da coisa pública, erradicando inexoravelmente costumes desatualizados, que o tempo afastou e somente a força da inércia deixou de pé.

E' bem certo que, nos últimos tempos, outras unidades administrativas se têm superposto aos Estados no exercício de funções relacionadas com sua competência. Mas semelhante fato não deve ser aceito como uma substituição e nem os Estados do extremo norte devem aceitar os investimentos federais como se a Amazônia passasse a ser uma área de colonização nacional. Cumpre-lhes corresponder ao trabalho da União, ajudando-o convenientemente em todos os setores, sobretudo na esfera de sua atribuição, para que progridam com energia própria e, pelo resultado dos trabalhos, possa o governo federal estar devidamente pago, em produção de bens de consumo e aumento de suas rendas, dos investimentos a que ali procede, extraídos da receita arrecadada em toda a Federação. Assim, por exemplo, na elaboração do orçamento. Como a grande maioria das nossas unidades federadas, os Estados amazônicos não possuem planos de governo a longo prazo. Sem uma equipe de assessôres que estudem os problemas parceladamente e em

conjunto e rodeiem o chefe do executivo de informações seguras, serenas e equilibradas, sem contar com um mercado de capitais, sem tirocínio administrativo de largos impulsos e fecundas medidas, que resta ao governo estadual senão arrecadar para o pagamento do funcionalismo e a conservação da rotina? Politicamente, o papel de estudar e projetar providências de longo alcance caberia às assembléias legislativas e, em escala menor, às câmaras municipais. Mas não é fácil, e a preocupação pela pesquisa dos fenômenos econômicos ainda não atingiu a Amazônia com a profundidade exigida pelos seus problemas. Dêsse modo, as administrações estaduais não realizam obra duradoura, porque lhes falta um *plano diretor*, um *desejo*, um *ponto* qualquer a alcançar. E como não mais realizam do que os deixar como se apresentam, eis que nada mais fazer do que administrar muito pouco, porque não se administra o deserto vazio de meios de execução.

Se outro fosse o critério para elaboração do orçamento, as perspectivas seriam melhores. Mas, em vez de constituir um programa de ação administrativa, os orçamentos de receita e despesa são, na realidade, uma conta de chegar, entre as contribuições possíveis e as despesas certas. Por outro lado, se o orçamento fosse encarado como um plano de governo, uma delimitação de objetivos, não se registrariam manifestações de timidez quanto à aplicação de saldos do exercício anterior. Não se verificaria o que acontece com a lei de meios do Estado do Amazonas que, em 1947, apresentou um saldo favorável de 2 milhões 447 mil 911 cruzeiros e 50 centavos, enquanto a verba destinada ao Fomento era a menor rubrica do título "Despesa do Estado", ou seja apenas 1 milhão 244 mil 730 cruzeiros. As finanças do Estado do Pará, em situação delicadíssima, não teriam problemas com saldos, mas com "deficits". Todavia, num como noutro caso, a elaboração e execução orçamentária detem a chave de várias das principais questões. Uma ação administrativa bem programada poderia aumentar as receitas do Estado, aliviar a tributação sobre os municípios e retirar o governo regional do impasse em que se encontra. Para tanto, é necessário abandonar as soluções parciais e improvisadas, criar uma técnica e uma mentalidade administrativa, um "mind of institutional", que resista aos impactos da política e assegure continuidade à obra do governo. Enunciando estas verdades, move-nos o desejo de colaborar com as administrações estaduais da Amazônia, a fim de que se tornem mais habilitadas à ativa participação num plano de valorização econômica do grande vale. São bem claras as dificuldades que defrontam os governadores Moura Carvalho, do Pará e Leopoldo Neves, do Amazonas, para vencer as peias de uma organização tradicional, envelhecida e tombada sobre os próprios passos. Justamente por isso, e porque bem as conhecem, cabe a ambos uma tarefa de grande responsabilidade — a modificação nos processos de governo estadual na Amazônia.

Várias circunstâncias militam em prol de um câmbio dessa natureza, entre elas a coincidência com o prazo de investimentos nacionais determinados pela Constituição e com o trabalho desenvol-

vido nas áreas de fronteira, por intermédio dos Territórios Federais. É muito possível que os métodos administrativos, introduzidos nos Territórios sob o controle da União, venham a modificar profundamente, pela proximidade do exemplo, a organização obsoleta dos Estados-membros. Seria, entretanto, de muita utilidade que os Estados preparassem, desde já, uma reforma no próprio sistema. Saindo da letargia fatalista em que caíram, os Estados do Pará e do Amazonas reestruturariam sua velha máquina administrativa; organizariam planos de governo, a longo prazo, expresso em termos de despesa orçamentária; criariam "staff" de direção, estudo e planejamento, atrairiam capitais privados, como já o fizeram outrora; fariam tantos empréstimos quanto necessários, desde que destinados a movimentar atividades reprodutivas. Ficariam em condições de preparar a substituição da economia florestal pela agro-pecuária organizada e pela indústria de transformação, concebendo e realizando o seu plano regional lado a lado com o plano geral do governo da União.

Essa política que se impõe aos Estados amazônicos, para sair do marasmo, da decadência e da inércia. Preparar-se, cada um, como unidade moderna, para atuar de maneira mais eficiente, correspondendo à expectativa do País e servindo de fulcro a uma alteração de forma e de fundo na obsoleta organização estadual do Brasil.

XXV — A AÇÃO PARLAMENTAR

Um dos obstáculos ao desenvolvimento da valorização amazônica reside na incompreensão dos trabalhos desenvolvidos no Parlamento.

Analisando as diversas fases da questão política, surgida com a dotação constitucional de 3% das rendas tributárias nacionais para o desenvolvimento da grande bacia hidrográfica, o observador equidistante chega às seguintes conclusões: a Comissão Especial da Câmara dos Deputados não organizou um plano de valorização econômica; os seus principais elementos se encontram em oposição aos governos das unidades federadas por onde foram eleitos: a Comissão apresentou o projeto de criação de uma Comissão Executiva do Plano de Valorização Econômica da Amazônia há um ano; a não adoção de critérios preconizados no projeto do deputado Pereira da Silva e no substitutivo do deputado Coaracy Nunes causou descontentamento aos que preferiam as diretrizes ali contidas; os desentendimentos com o ex-presidente do Banco de Crédito da Borracha, sr. Firmo Dutra, abalaram os trabalhos da entidade legislativa; a maioria da opinião pública acredita que a Comissão Parlamentar dispõe de verba para aplicar e não a aplica nem prepara o plano que tornaria obrigatória a aplicação.

Após investigar o delicado aspecto, verificamos também que não poderia ser colocado à margem, na ampla análise, que vimos realizando, do desenvolvimento da área amazônica, pois sem o acomodamento da questão política qualquer planificação será difícil, sendo impossível. Balaceando os fatos acima expostos, seu progresso e resultantes, chega-

mos igualmente a outras conclusões, que assim podem ser expostas: a Comissão Parlamentar não organizou um plano de valorização econômica da Amazônia, pois esta é uma função do governo e a Comissão é um órgão legislativo; a oposição de seus principais componentes aos governos dos respectivos Estados não pode ser contornada em favor do bem comum, daí surgindo a descoordenação entre os propósitos do órgão legislativo e as atitudes das administrações regionais compreendidas no âmbito da valorização; o projeto de criação do órgão executivo, apresentado pela Comissão Parlamentar, por intermédio do presidente Leopoldo Pêres, que o tornou público da tribuna da Câmara, a 15 de setembro de 1947, passou, em seguida, a percorrer as Comissões permanentes daquela casa do Congresso e, depois de analisado em várias, encontra-se neste momento, na Comissão de Constituição e Justiça, onde o deputado Eduardo Duviols prepara o seu relatório; o descontentamento causado pela rejeição das proposições contidas nos trabalhos dos deputados Coaracy Nunes e Pereira da Silva, sobretudo do primeiro, deu origem a maiores prejuízos para a Comissão, no conceito geral; os prejuízos mencionados tinham sido precedidos de outros, conseqüentes ao atrito com o ex-presidente do Banco da Borracha; somente por falta de tradição parlamentar no Brasil é possível acreditar que uma Comissão Especial do Congresso possa desempenhar funções tipicamente executivas e disponha, a seu talante, de verbas especiais vultosas, como as destinadas pela Constituição ao vale do Amazonas.

Alcançar o fundo dessas verdades, aparentemente simples, tem sido tarefa penosa para muitos e, se assim continuar, somente a serenidade do tempo será capaz de restabelecer a verdade histórica sobre o tumultuoso episódio, capaz de ameaçar seriamente os objetivos preconizados pela Constituição quanto ao planejamento regional do País.

Existe, pois, uma indisposição manifesta contra os trabalhos da Comissão Parlamentar de Valorização Econômica da Amazônia e, em vez de diminuir, aumenta, porque as populações regionais se impacientam com o adiamento da criação do órgão executivo e, juntamente com o resto da opinião interessada ou meramente curiosa, repousa na Comissão o desencanto pela ausência de um trabalho que que todos julgam já deveria ter sido iniciado. Dessa forma, os membros da Comissão chegaram ao fim da sessão legislativa de 48 sem que prossiga para a meta final o projeto de sua responsabilidade. Por outro lado, premidos pelos apelos dos representantes da economia extrativa, predominante na região que representam, acabam de desenvolver intenso trabalho em favor do financiamento da borracha a preço acima da cotação internacional. Embora reconhecendo que a Amazônia necessita libertar-se da economia predatória baseada na borracha silvestre, a maior parte dos membros entende que é impossível abandonar o estágio vigente à própria sorte sem a compensação de uma economia de transição para a policultura racional. Assumiram, portanto, uma atitude tecnicamente imperfeita, mas a única compatível com a

situação, pleiteando a inclusão de crédito no valor de 150 milhões de cruzeiros no orçamento da República, destinado àquele fim, como integrante da verba de valorização, propriamente dita.

De tal movimento, colheram três conseqüências. A Comissão de Finanças, pelo parecer do deputado Horácio Láfer, relator da Receita, opinou, como era natural, que o crédito pedido não podia nem devia ser incluído na verba de valorização — o que representaria um desvirtuamento dos fins previstos na Carta Magna, e sómente caberia, no tempo devido, solicitar ao governo da União um crédito especial. Diante da decisão da Comissão de Finanças, nada mais restava à Comissão Especial, vendo a sua emenda derrubada, que aguardar o instante em que a premência de pagamentos se convertesse em clamorosos apelos e voltar ao governo da República para que este houvesse por bem conceder o crédito necessário extraorçamentariamente. Colheu, então, as duas últimas conseqüências. Enquanto na imprensa do Rio de Janeiro a Comissão da Amazônia era atacada por sómente se preocupar com o financiamento de uma economia falida, como a da borracha silvestre, nas capitais do extremo norte erguiam-se vozes contra a inércia em que abandonava ao desespero o arcabouço das comunidades amazônicas. Aliás, a Comissão de Finanças, ao decidir contra o financiamento à borracha na lei de meios, apoiava-se na Lei n.º 86, de 1947, a qual dispôs, em seu artigo décimo, que “para atender ao financiamento dos excedentes do consumo nacional de borracha com a sustentação dos respectivos preços, o governo federal solicitará, quando necessário, a atribuição dos competentes recursos financeiros, dentro do plano que fôr outorgado pela Comissão Parlamentar do Plano de Valorização Econômica da Amazônia”. Logo, a competência para solicitar o crédito destinado ao financiamento da produção gomífera cabe, de direito, ao Poder Executivo. Sómente para atender aos apelos da economia amazônica, é que a Comissão Parlamentar veio a interferir.

Não obstante a decisão da Comissão de Finanças, o órgão legislativo de valorização empenhou-se em firme demonstração perante aquele órgão permanente da Câmara e, com o esforço conjugado da representação das unidades federadas do setentrão, foi-lhes possível, às bancadas amazônicas, obter a reserva de 162 milhões de cruzeiros, à conta da verba constitucional, para serem distribuídos aos Estados e Territórios da planície. Por sinal que a conjugação de esforços de todos os representantes, para alcançar aquele resultado, pode ser encarada como um fato auspicioso, pois demonstra que será possível conciliar os pontos de vista divergentes e que as questões políticas podem ser superadas com êxito em favor do objetivo que, com vária opinião, todos procuram, a intensificação das energias do vale do Amazonas.

Verifica-se, portanto, que a valorização da Amazônia deve ser separada, em seus aspectos negativos, da tarefa desenvolvida pela Comissão Parlamentar. Tendo apresentado, há um ano, o projeto que lhe competia, não lhe cabe culpa pelo fato de que o mesmo esteja tramitando pelos meandros

de uma Câmara de Deputados que mal saiu da condição de assembléia constituinte, eleita após governo ditatorial de oito anos. Empenhados em servir à verdade e, com esta, às causas que dizem respeito ao desenvolvimento das virtualidades nacionais, devemos chegar ao entendimento final de que a Comissão responsável, no Parlamento, pela aplicação dos textos constitucionais sobre a Amazônia, cumpriu o seu dever na medida de suas possibilidades e chegou, mesmo, no empenho de bem servir ao País, a transcender o limite de sua competência, acarretando desvantajosos preconceitos que, um dia, serão afastados pela justiça da posteridade.

XXVI — A POLÍTICA IMIGRATÓRIA

Da política brasileira de imigração depende a efetividade do desenvolvimento econômico da Amazônia.

Se o Brasil continuar com sua política de portas fechadas à concorrência do braço estrangeiro, bem difícil será a posse útil da gleba nos próximos vinte anos. Eis porque se torna conveniente insistir e reclamar pela complementação constitucional sobre a matéria, assim como exigir o estudo e preparo das condições necessárias à fixação de novos grupos humanos dentro da maior porção despovoadas do território nacional. Tudo já se tem dito, tanto já se tem escrito, muito já se discursou no País, nestes últimos três anos, chegou a se formar, nas calçadas jacobinas das cidades, uma ambiência psicológica favorável à imigração, e o clima real, quanto à recepção de imigrantes, é inalterável, inamovível, desalentador. Depois de mais de um ano em trânsito pela Câmara dos Deputados, o projeto de criação do Departamento Nacional de Imigração e Colonização, reclamado com crescente empenho pelas mensagens presidenciais na abertura de cada período legislativo, estacionou no Senado e não se sabe que destino terá. Dividindo em quatro períodos, para efeito de análise, o fluxo migratório para o Brasil, o professor Giorgio Mortara demonstrou, cientificamente, que a fase atual é a mais insignificante, pois constitui um prolongamento do estágio em que o número de alienígenas desceu, praticamente, a zero.

Desaparelhado o País para atender à imigração, como se nada se tivesse em material humano altamente capacitado, fechado à colaboração externa, como uma sociedade primitiva e desconfiada, o Brasil não está muito habilitado a modificar substancialmente as relações entre seus poucos grupos humanos. Nessas condições, deixam de ser favoráveis as perspectivas de colonização do vale amazônico.

Sem aceitar no todo, cabe, na emergência, considerar as observações do geólogo e notável estudioso Glycon de Paiva. O autorizado intérprete da economia brasileira, em artigo sobre “A capacidade de população do Brasil”, estampado há três anos, levando em conta a extensão territorial, a precipitação pluvial, as disponibilidades de energia elétrica, a capacidade alimentar do solo, a capacidade de importação de combustíveis minerais, a inclinação dos atuais adensamentos demográficos, assim

como a temperatura, conclui que uma população ótima para o Brasil deve ser alcançada entre 62 milhões e quinhentos mil e 64 milhões e 800 mil habitantes. Isto é, ultrapassando 65 milhões de residentes, o País deixará de ter uma população ótima. Como esclarecimento às conclusões, o sr. Glycon de Paiva opina que um padrão de vida decente, no Brasil, será incompatível com população densa, enquanto não aproveitarmos carvão e petróleo brasileiros em quantidades substanciais. Lembra, também, que a existência de uma marinha mercante de longo curso, cobrando fretes de importação em moeda nacional, é o fator de relevância porque sua existência está diretamente ligada ao porte de nosso trem de vida. Ao mesmo tempo, a eletrificação do País e a venda de eletricidade a preço baixo é uma das condições de sobrevivência econômica, sem degradação maior do padrão de vida, sugerindo o mesmo estudioso que o nosso modelo a atingir deve ser uma economia intermediária entre a França e a Suécia e nunca os Estados Unidos, de condições naturais totalmente diversas das nossas. Por outro lado, um excesso de população nos lançará, sem dúvida, na situação da Índia e da China.

Se as previsões do sr. Glycon de Paiva podem ser superadas pelo uso intensivo dos recursos nacionais, é bastante provável que os planejadores da valorização econômica da Amazônia tenham de agir à *outrance* dentro da mesma ordem de idéias, considerando a reduzida viabilidade de imigração em massa para a planície, nas atuais condições do País. Por um paradoxo, aqueles que desejam substanciais acréscimos europeus ao "melting pot" amazônico se verão na contingência de raciocinar em termos de menor importância, contentando-se com os auscultadíssimos camarões que conseguirem passar pelas malhas da rede antimigratória.

Integrada na realidade de uma política nacional migratória negativa, que resta à Amazônia, para bem povoar o seu solo e melhor trabalhar as suas virtualidades? Habitada por uma população total que não chega a dois milhões de habitantes, dividida em ilhas demográficas, quase estanques, sem aglutinação racional e sem ter conhecido, modernamente, nenhuma política de colonização que evitasse o nomadismo e os ciclos de aventura extrativa, que resta ao vale do rio-mar, ocupado pelo imperialismo português, para se ressarcir da impossibilidade de dominar a bacia hidrográfica do Prata? No esquema da valorização, mesmo dentro da lerdadeza provocada pelos fatôres negativos, acreditamos que a imigração colonizadora só poderá ser encaminhada para a Amazônia dentro de dez anos, no mínimo. Até então, os investimentos constitucionais terão oferecido algum resultado e, em certas áreas, previamente escolhidas, estarão criadas condições para a recepção dos alienígenas. *Pari passu* com as medidas físicas preparatórias, será indispensável convencer psicologicamente as populações regionais da necessidade de ajuntar maior número de elementos humanos às tarefas de ocupação do vale, inclusive argumentando com o fato de que a criação de novos núcleos demográficos estimula e revitaliza, por vezes, centros estagnados ou

em decadência. Tal assertiva não pecará pela ausência de verdade. Assim o demonstrou Fernando Carneiro, nos trabalhos sobre a interpretação da política migratória brasileira, publicados nos últimos números de "Digesto Econômico", a grande revista nacional editada em São Paulo. E, na própria Amazônia, há o exemplo dos Territórios, notadamente o Amapá e o Acre, que começam a constituir origem de sadia emulação no trato dos problemas sociais.

No povoamento da região, será, igualmente, encarado o deslocamento de trabalhadores nacionais que há quase um século, representam a principal fonte de abastecimento demográfico da Amazônia. Para esses, a política de colonização, prescrita nas leis em estudos no Congresso, prevê a concessão de facilidades, reclamadas por quem, na verdade, tem arcado com os ônus da conquista da maior floresta fechada do mundo. Concomitantemente, com a legislação federal, seria adequado que os órgãos de administração local e regional, bem assim o plano de valorização da Amazônia adotassem medidas capazes de assegurar interesse ao trabalhador nacional, convidando-o a procurar o extremo norte para edificação de economia estável e compensadora. Na organização dos meios, é mister considerar devidamente os motivos que levaram ao fracasso a campanha da borracha, evitando com cuidado a predominância de razões que tanto depõem contra organismos com a C.A.E.T.A., a S.A.V.A. e outras repartições de emergência, responsáveis pela perda de valioso número de brasileiros e por derivantes morais ruinosos à colonização da Hiléia.

Colocada nesses termos, a imigração para a Amazônia abrange vastíssimos aspectos, que exigem estudo sereno e preparo antecipado das soluções. Entre estas, não poderão deixar de ser inscritas o levantamento das possibilidades de colonização dos campos gerais do Território Federal do Rio Branco, com 50.000 quilômetros de extensão, na maior superfície aberta na floresta; idem quanto à faixa de colonização nos contrafortes do sistema guiano; aos magníficos campos do Amapá; ao desenvolvimento da pecuária do Marajó e do baixo Amazonas; à piscicultura nos lagos interiores e à pesca no litoral atlântico; à silvicultura, onde as facilidades de transporte aconselharem a substituição da floresta heterogênea pelo cultivo de espécies vegetais rendosas, em alta escala.

Quanto à exploração do interior, essas providências, ao lado de outras, serão indispensáveis. Genêricamente, será necessário procurar reunir a população em núcleos mais convenientes à distribuição de assistência social e à organização dos centros de produção e consumo. Nos maiores aglomerados urbanos, técnicos estrangeiros e outros profissionais serão convidados a melhorar o nível cultural existente, através de colocação nas indústrias e noutras atividades desenvolvidas pela valorização. Aceitando, pois, a realidade de uma política migratória sem grande visão, mesmo assim, com pertinência e vontade de acertar, o plano de valorização econômica poderá proporcionar à Amazônia apreciáveis contingentes de sangue novo, que multipliquem e revigorem as energias de um mundo em que a civilização ainda está na sala de visitas.

XXVII — O PLANO

O plano de valorização da Amazônia deve ser elaborado por uma comissão técnica integrante do órgão executivo.

Várias razões militam a favor de um planejamento verdadeiramente concebido por especialistas, e, entre muitas, desde já, ocorrem algumas que devem ser examinadas. Em primeiro lugar, o Parlamento, órgão eminentemente político, não será distraído de suas funções típicas para o estudo de um programa nitidamente técnico, que não poderá concluir na presente legislatura. Em segundo lugar, não obstante a competência dos ilustres congressistas, notadamente os que constituem a Comissão Especial do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, o planejamento será melhor levado a efeito pela entidade executiva. Depois, torna possível colocar o plano mais a resguardo de desentendimento e preferências políticas. Acresce que o órgão disporá de mais amplos elementos de pesquisa e interpretação. E, finalmente, em benefício de sua exequibilidade e pleno rendimento, o plano poderá ser retardado para melhor estudo das áreas eleitas, sem que o Congresso fique exposto, como até agora, à fúria dos que não admitem delongas e querem salvar a todo pano o que em quatrocentos anos ainda não se perdeu. Não somos partidários de demoras injustificáveis, mas é preciso opor ao açodamento a necessidade de dar bases sólidas ao programa, que visa uma realização gigantesca e o Brasil não está, rigorosamente, habilitado a levar avante com seus próprios recursos.

Isso pôsto, o plano deve partir de duas premissas principais: a exiguidade das verbas a empregar, diante da magnitude da obra e da estreiteza do prazo de vinte anos — que só excepcionalmente será prorrogado — e a seleção dos problemas a resolver. Para qualquer dos dois pontos iniciais, é necessário passar pelo estudo da área de investimentos, segundo o critério da importância presente ou mediata das regiões geo-econômicas. As populações amazônicas devem compreender e aceitar a prioridade das pesquisas, sob pena de ver malogrados os intentos do governo federal e as suas próprias expectativas. Conforme tivemos oportunidade de referir, anteriormente, nestas mesmas colunas, a experiência do vale do Tennessee é aplicável, com êxito, em diversos pontos, à valorização da Amazônia. O Tennessee é um curso d'água cuja bacia, atingindo vários Estados da União norte-americana, abrigava uma população precariamente servida de kilowatts, com baixo índice de vida, sobre uma terra empobrecida pela erosão.

Em 1934, o governo de Washington criou a Administração do Vale do Tennessee, para o aproveitamento da energia hidráulica da bacia. Poucos anos depois, a T.V.A., como é geralmente conhecida, se convertia no principal elemento de progresso da região, levantando o "standard of living" das populações locais e interessando-as vivamente na solução de seus problemas, segundo a política que o administrador David E. Lilienthal considerou a mais notável experiência de democracia atuante. A fim de alcançar êsse resultado, entretanto, exaus-

tivos estudos já tinham sido efetuados e, ao baixar o presidente Franklin Roosevelt, o "Tennessee Valley Authority Act", era só lançar mãos ao trabalho que os levantamentos e cálculos estavam de há muito procedidos.

De posse dos minuciosos resultados do levantamento das possibilidades e existências das bacias constituintes do vale, bem assim das observações hidrológicas, hidrométricas, meteorológicas e outras, indispensáveis ao conhecimento do meio físico juntamente às resultantes da análise das diversas questões relacionadas com a ocupação útil da terra, como o sistema de crédito, a economia, os transportes, o saneamento, a educação, os meios de produção e distribuição de bens de consumo, a comissão de planejamento dará início ao seu trabalho, com prévia revisão dos planos e orçamentos dos serviços já em execução pelos diferentes órgãos estatais. Numa divisão elementar, o plano poderá compreender duas partes distintas. Uma reunindo os problemas imediatos e sua assistência, com a criação de uma economia de transição entre a atual e a programada para substituí-la. Outra com os problemas mediatos e as formas de atingir a policultura racional e a industrialização. Na primeira parte efetuar-se-á a relação dos objetivos a alcançar para melhoria, desde já, das condições de existência dos grupos demográficos regionais. É um setor que abrangerá a instituição de sistema de crédito adequado às necessidades da indústria da lavoura e do comércio, possibilitando a irrigação financeira de zonas ressequidas pela falta de capital: a reforma e melhoria dos transportes em função da melhor circulação da riqueza; o saneamento de áreas reputadas convenientes à concentração de grupos demográficos; a introdução de melhores métodos de aproveitamento dos recursos naturais; a abertura e conservação de rodovias, bem assim de ferrovias e dos caminhos aéreos; a facilitação das comunicações interiores; o incentivo à educação e a concessão de auxílio material, sob forma de empréstimo, às iniciativas particulares de aproveitamento econômico.

Na segunda parte, — consolidação dos propósitos perseguidos na primeira, — já com os frutos de experiência desta, serão firmados os grandes princípios básicos da valorização. Em sua estrutura deve predominar a orientação no rumo da policultura racional e da industrialização. Mediante o manejo do crédito, através de depósitos, de aplicação rigorosamente fiscalizada, nos bancos regionais, a produção deve ser dirigida nesse sentido, inclusive com o uso de meios de propaganda e convicção popular. Para essa altura é que devem estar previstos os trabalhos de colonização, não somente com obreiros nacionais, mas com imigrantes estrangeiros, aos quais se terá criado, até aí, condições favoráveis à sua integração no capital humano da Amazônia.

Em todos os seus desenvolvimentos quer na construção de hospitais regionais, como na de estradas de acesso e interligação das bacias, no aproveitamento hidroelétrico e na instituição da siderurgia regional, possível no Amapá, na organização do transporte e no fomento à produção, o plano

deve procurar sempre exercer ação central descentralizada, somente realizando serviços por conta própria à absoluta inexistência de meios já criados. Além de representar sensível economia em pessoal e material, ademais de evitar desastrosa concorrência no mercado de trabalho, sobretudo de trabalho especializado, o plano de valorização da Amazônia ficará em condições de transplantar vantajosamente para o grande vale a experiência do Tennessee, empregando intensivamente tôdas as unidades idôneas em funcionamento na bacia, desenvolvendo iniciativas paralisadas ou agonizantes por anemia financeira, chamando efetivamente as células constituintes do organismo amazônico para a obra de valorização. Se tão fundamental aspecto fôr atentamente cuidado, a margem de perdas no investimento constitucional ficará de muito reduzida, máxime se se levar em conta que entre aquelas unidades, estão os Territórios de fronteira todos com pleno de trabalho que as verbas da valorização virão reforçar e tornar mais perto de conversão em realidade. Nos Territórios em que se trabalha intensamente, como no Acre e no Amapá e noutros em que as condições retardam um pouco o desenvolvimento, como no Rio Branco e no Guaporé, os técnicos da colonização de fronteiras estão a postos, como o prova o recente relatório do governador Rio Branco, capitão Clóvis Novoa da Costa, à Comissão Parlamentar da Amazônia, sendo de notar também a excelente monografia do Amapá mandada organizar pelo governador Janari Gentil Nunes, e, de autoria de um de seus auxiliares diretos, o sr. Solerno Moreira. Ao mesmo tempo, ampliar-se-á o programa preconizado para outro grande vale brasileiro, o do rio São Francisco, este felizmente já melhor estudado e reconhecido.

Com efeito, depois do pronunciamento de autoridades na matéria que o percorreram e observaram, o vale do São Francisco mereceu sugestões para seu aproveitamento que bastante concorrerão para o fim visado. A que diz respeito ao órgão executor da intensificação dos recursos sanfranciscanos recomenda que a Comissão do Vale do São Francisco deverá, inicialmente, ser mais orientadora, planejadora e supervisora do que propriamente executora, não só por lá existir repartições federais, encarregadas por lei da execução de semelhantes serviços, com jurisdição em todo o território nacional, bem como por ser difícil, no momento, a aquisição de novos técnicos especializados, sendo comum o fato de para se lotar um determinado serviço ter de desfalcado o quadro de outra entidade correlata. Ainda mais — diz a sugestão — a C.V.S.F. praticando dêste modo terá, de início, a cooperação das diferentes repartições ministeriais e entidades especializadas na solução dos seus diferentes problemas, ficando com mais liberdade para cuidar dos estudos e projetos relativos ao planejamento geral das obras, da distribuição dos indispensáveis recursos financeiros e do estabelecimento dos novos programas anuais de trabalho, com real economia para os cofres públicos. Do contrário para que a Comissão do Vale do São Francisco pudesse executar diretamente todos os serviços necessários ao desenvolvimento do vale, teria de ser criada uma verdadeira administração regional, quase igual a de um

Território ou Estado o que não é admissível, pelo fato mesmo de ferir as leis e regulamentos que criaram e organizaram as diferentes repartições federais que possuem jurisdição sobre todo o País.

Assim, no órgão de valorização da Amazônia, como no de desenvolvimento do São Francisco, deverão ficar, de início, em sua dependência direta, os serviços de planificação propriamente ditos, os estudos de ordem geral e as providências técnicas e administrativas para a organização e elaboração do plano de conjunto destinado ao aproveitamento do vale. A entidade ganhará extraordinária penetração. E o plano se cumprirá, paulatinamente, em extensão e profundidade, interessando tôdas as unidades humanas e econômicas do maior deserto verde da superfície da terra.

XXVIII — O PLANEJAMENTO REGIONAL

A elaboração do plano de aproveitamento dos recursos da Amazônia deve partir do estudo cuidadoso da área de investimentos. Mesmo com delongas, inevitavelmente incompreendidas pelos que querem salvar a Amazônia a todo pano, possuídos talvez do temor bíblico de que sobrevenha um novo dilúvio. Não obstante a delicada situação econômica reinante na planície, os responsáveis devem procurar fugir ao tumulto da pressa e organizar um programa flexível, mas que represente o fruto do conhecimento amadurecido das condições reais e a que não falte aquele precioso material de construção reclamado por Rui Barbosa para as grandes obras citado pelo deputado Aliomar Baleeiro, a propósito do São Francisco — o tempo.

O minucioso levantamento, o balanço de dados e o julgamento de conclusões representam a matéria prima inicial da valorização da Amazônia. Do contrário, estaremos diante de obra imperfeita, imprudente e sem projeção no espaço. Como base do plano, afigura-se da maior importância o estudo parcelado das diversas bacias hidrográficas que alimentam o aranhão potâmico, segundo ordem de importância econômica ou de aglutinação de populações. Sob êsse aspecto, o planejamento viria encontrar apreciável elemento, como estudo-piloto e fonte de diretrizes, na análise regional do vale do Rio Branco. O grande curso d'água constitui uma bacia hidrográfica própria, apesar de ser um dos subafluentes do Amazonas, cujas águas abastece através da corrente do rio Negro.

Extremamente singular, o caudal é o eixo de uma economia peculiaríssima na Amazônia, a economia do Território Federal do Rio Branco, a única unidade federada na região Norte que não depende da indústria extrativa vegetal. Tendo em mãos o relatório com que, sob o título "Administração e Governo do Território Federal do Rio Branco", o governador Clóvis Novoa da Costa compareceu perante o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, expondo as virtualidades daquela área-problema em face da valorização, verificamos como o planejamento regional pode intensificar os recursos e o potencial de riqueza do Território, que é o segundo em extensão e a

última unidade federada do Brasil em porcentagem de habitante por quilômetro quadrado.

Para o seu planejamento, a superfície do Território do Rio Branco poderia ser dividida num roteiro elementar que compreendesse a região das matas, com clima quente, úmido, vegetação megatérmica, economia de apanha florestal, ou baixo Rio Branco; a região dos campos, com vastas pradarias, assentes na maior peneplanície do mundo, com a altura média de 50 metros, terra de trânsito para o divisor de águas do Amazonas e do Orenoco, clima de savanas, com cerca de oitenta por cento da população total, empregada na rudimentar indústria agropecuária permitida por uma das poucas extensões de campos existentes na Amazônia, representando o alto Rio Branco; e a região montanhosa, — cujos degraus, em suaves ondulações, sobem até o topo do monte Roraima, imponente maciço trabalhado pela erosão; — caracterizando-se pela indústria extrativa mineral, principalmente diamantes, o maior valor nas exportações locais.

No Território do Rio Branco, diz um dos estudiosos brasileiros que descreveram a região, a distribuição da população se faz ao longo dos rios, tal como em toda a Amazônia, porque os rios facilitam os transportes, fornecem água, peixes para alimentação e, durante a vazante, margens adubadas para culturas de ciclo vegetativo rápido. As terras apresentam, porém, possibilidades variáveis e facilidades também variáveis de exploração das riquezas florestais, daí as peculiaridades que caracterizam os agrupamentos humanos encontrados no baixo Rio Branco, no alto Rio Branco e na região montanhosa do extremo-norte. As peculiaridades dessas três regiões fisiográficas diversas determinaram diferentes tipos de conduta e exploração econômica, verdadeiras mentalidades diferentes, tanto mais diferentes entre si quanto mais diferentes as condições mesológicas. Por conseguinte, o baixo Rio Branco, com as características definidoras da Hiléia amazônica, abriga uma população precariamente instalada numa vida de mero extrativismo florestal. No alto Rio Branco, a pequena agricultura e a pecuária empírica chumbaram nos campos gerais e às margens dos rios Uraricoera, Majari, Parimé, Surumu, Cotingo, Maú e Tacutu os adensamentos humanos que constituem a maior parte da população territorial. E a região montanhosa, estreita faixa no extremo norte, ao pé dos contrafortes do sistema orográfico guiano, guarda núcleos de população aventureira, garimpeiros atraídos pela fascinação diamantífera e aurífera, sem agricultura e sem pecuária. Na opinião do primeiro governador do Território pode-se representar a distribuição antropogeográfica do Rio Branco como que assumindo a forma de uma grande cabeça (os campos gerais e a região montanhosa), sustentada por uma comprida e sinuosa espinha dorsal que é o eixo das comunicações de toda a unidade — o Rio Branco. Isto tem uma importância básica para a ação administrativa do governo, diz o mencionado estudioso. E' que, embora sendo pequena, a população — pouco

mais de 15.000 habitantes — ela se encontra à margem desse rio fundamental ou nos campos gerais, concentrada em adensamentos de volume variável, o que facilitará a aplicação dos recursos e dos esforços, sem diluição ou dispersão exageradas, como acontece nas regiões de baixo coeficiente demográfico.

Para uma área assim configurada é que o governador Clóvis Novoa da Costa propôs o planejamento regional dentro das perspectivas do plano de conjunto. Acredita o administrador que, contra o aproveitamento do Rio Branco, se erguerão conceitos apontando como fatores negativos as cachoeiras do alto Rio Branco, os obstáculos da região montanhosa e a dificuldade de escoamento da produção pelo Atlântico. Mas contesta, antecipadamente, a invencibilidade dos fatores, solicitando: "Estude e aproveite-se o potencial hidroelétrico do Uraricoera; explorem-se os lençóis de petróleo, a ser lançado por oleodutos na costa do Atlântico; aproveitem-se as jazidas de carvão e variados minerais; introduza-se a pecuária racional nos campos — que o acesso ao Rio Branco se fará fácil e naturalmente". A manifestação do delegado do governo federal demonstra um conhecimento prévio da situação, que muito útil será para o levantamento geral das condições amazônicas e da bacia do Rio Branco em particular. Ao mesmo tempo as soluções, que aponta a pesquisa agrônoma e a silvicultura, a exploração do subsolo pelo aproveitamento do carvão e do petróleo, a captação da energia hidroelétrica na região montanhosa e no alto Rio Branco, assim como a intensificação da colonização espontânea do alto Rio Branco pela pecuária racional, servem de base, ao lado de outras providências, como a aclimação de imigrantes europeus e a instituição de adequado sistema de irrigação financeira, para o cálculo das possibilidades de participação daquela área no programa total. Somente no setor do crédito faz indicar, desde logo, três medidas diferentes a serem aplicadas no Território pelo órgão de valorização: o financiamento da pecuária e da agricultura no alto Rio Branco; o financiamento da silvicultura no baixo Rio Branco; e o financiamento de culturas temperadas na região montanhosa.

As considerações do governador Clóvis Novoa da Costa, que merecem ampla consideração, demonstram, ainda, através de seu conteúdo, que as antigas regiões abandonadas do Brasil — os Territórios Federais — evoluíram no plano de governo de modo a constituir um degrau fundamental na valorização da Amazônia. E' pois, de toda conveniência que o planejamento dos investimentos nacionais na Amazônia comece pelo estudo separado das bacias hidrográficas e das zonas geoeconômicas, com ampla consideração dos planos regionais, que os Estados não preparam, mas os Territórios elaboram, como condições de própria sobrevivência e imposição da necessidade de um roteiro, que todos os organismos jovens procuram, em suas primeiras projeções sobre o mundo.

XXIX — O ÓRGÃO EXECUTIVO

No órgão executivo estão concentradas a esperança e a impaciência dos que reclamam velocidade na valorização da Amazônia. Mas é preferível que se retarde, um pouco, a sua preparação, do que constituir uma entidade incapaz de realizar a tarefa que lhe cabe.

Conforme lembra, sensatamente, o deputado Aliomar Baleeiro — em voto vencido, na Comissão de Finanças da Câmara, relativo ao projeto de criação da Comissão do Vale do São Francisco e que aplicou ao de criação da Comissão Executiva do Plano de Valorização Econômica da Amazônia — a instituição da Comissão do Vale do Tennessee, onde se inspiraram, de certo modo, os dois projetos, foi precedida de um plano prévio, de um estudo apurado e minucioso do problema, através do conhecimento concreto das coisas a fazer. O "Act" de 1933 é um longo diploma de 26 páginas de impressão desentrelinhada, frisa o parlamentar, envolvendo inúmeros pormenores, que refletem aquêle conhecimento concreto, fruto de amadurecida e consciente investigação e deliberação. "Não é o nosso caso. Estamos a deliberar quase no escuro, desejando sincera e vivamente o fim, no mais louvável e patriótico aos impulsos, mas no desconhecimento quase completo dos meios".

O conhecimento prévio, a que alude o senhor Aliomar Baleeiro, não existia, a rigor, no instante em que a Constituição consagrou os dispositivos determinando o investimento de porcentagem da receita nacional no desenvolvimento dos dois grandes vales. Logo, a similitude não podia conduzir ao raciocínio de que, só após longas pesquisas, se deveria iniciar a valorização. Por certo, não era esse o pensamento do ilustre professor de economia. Mesmo com as operações de crédito, sugeridas no voto vencido, não seria possível efetuar pesquisas a longo prazo, que consumiria preciosas verbas, em aplicações imediatamente condenadas como suntárias por populações carente de tudo. O congressista bahiano chamava a atenção para a necessidade de uma ação efetivamente planejada, com base no conhecimento tanto quanto possível exato de realidade. Isto é, perseguindo bem escolhidas atividades-fins, através de bem coordenadas atividades-meios.

Surge, pois, um conflito da lógica administrava com a imperiosidade da conjuntura social. Não é possível efetuar um estudo a longo prazo, para fins de rigoroso planejamento, porque não estaria concluído dentro de vinte anos. Por outro lado, não é possível deixar de socorrer à economia regional *in-extremis*, mas é imperioso que a ajuda não se converta em sustentáculo artificial de uma situação que deve ser ultrapassada. Ademais, o planejamento regional do Vale do Tennessee apenas deve ser invocado como fonte de algumas experiências vantajosas e não suporta maiores comparações com o vale do Amazonas ou do São Francisco. Relembrando o que dissemos, anteriormente, nestas mesmas colunas, o rio Ten-

nessee pode ser comparável, em extensão, ao rio Uraricoera, formador do rio Branco, afluente do Negro, tributário da margem esquerda do Amazonas. Uma bacia hidrográfica com a superfície de cerca de 100 mil quilômetros quadrados, ou seja, mais ou menos, a área do Estado de Pernambuco, inferior à de vários municípios amazônicos ou, ainda, perto de dois terços da superfície do menor Território da região, o Amapá.

Resta, portanto, constituir um órgão executivo capaz de arrostar e vencer essas dificuldades preparando, desde o princípio, para suportar impaciências e incompreensões dos que, como definia João Ribeiro, encaram o Estado como um agente do comunismo, um órgão redistribuidor da fortuna. Após balancear as proposições já apresentadas para dar cumprimento ao texto constitucional sobre a Amazônia, é possível reconhecer o inegável esforço contido no projeto único, do deputado Pereira da Silva, nas contribuições da Sociedade de Amigos de Alberto Tôrres, por intermédio do deputado Aluísio Ferreira, no substitutivo do deputado Coaracy Nunes e no substitutivo da Comissão Parlamentar do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Este, apresentado ao plenário da Câmara Federal, há um ano, percorreu a via de todos os projetos do Congresso e se acha, no momento, entregue ao deputado Eduardo Duvivier, que reúne volumosa documentação para relatar o trabalho, na Comissão de Constituição e Justiça. O projeto da Comissão Parlamentar, para estarmos de acordo com a justificação que o acompanhamento, procurou recolher os melhores elementos para sua confecção. Daí resultou uma obra de real mérito, que justifica a existência da entidade legislativa, ultimamente tão mal interpretada por diversos setores da opinião pública. Desejariam todos que a Comissão realizasse obra perfeita, mas é de acreditar que, com os elementos de que dispunha, premida pelos reclamos dos que desejavam urgentemente o aparelho executivo não poderia conceber trabalho melhor. Eis porque, respeitando o projeto que elaborou em algumas de suas linhas principais, cabe registrar a tendência para ajustá-lo à contingência de verbas não volumosas, cujo emprego exige um organismo plenamente atuante, sem concorrência com entidades já existentes.

Em primeiro lugar, a tendência mais aceitável, nesta altura dos debates, é aquela que o concebe como um órgão de comando único, e não uma Comissão. Infelizmente, os órgãos colegiais não têm dado bom rendimento no Brasil, quando convocados a funções executivas. Haja vista o Conselho de Imigração e Colonização, justamente chamado, em certo momento, de Sinedrim Imigratório. Em segundo lugar, no substitutivo Coaracy Nunes, está implícita uma vantagem, que poderia ser incorporada, com êxito. Em vez do órgão executivo desdobrar-se em vários departamentos e serviços, ficaria concentrado em uma unidade capaz de exercer ação descentralizada.

A nosso ver, com as emendas que lhe serão oferecidas, o projeto da Comissão Parlamentar poderá resultar num órgão configurado como uma

Administração de Valorização da Amazônia. Esse deve ser o seu título, pois, como lembra o mencionado Sr. Aliomar Baleeiro, não vemos porque razão dar poderes ilimitados a um órgão para executar um plano que não existe. Administração, julgamos, é o nome que melhor lhe convém, pois, vai *administrar* um fundo especial, constituído de verbas extraídas à União, aos Estados, aos Territórios e aos Municípios, com campo de ação abrangendo os três níveis de poder da Federação, sem contudo derrogar a sua interdependência.

Nessas condições, a Administração de Valorização da Amazônia poderia funcionar nos seguintes termos:

— Teria sede em Belém do Pará, com raio de ação em toda a região amazônica compreendidas como Amazônia as áreas dos Estados do Pará e do Amazonas, dos Territórios Federais do Acre, Guaporé, Rio Branco e Amapá, assim como as áreas circunvizinhas dos Estados do Maranhão, de Goiás e de Mato Grosso que fôsem classificadas, por estudos da Administração, como componentes da planície amazônica.

— A Administração de Valorização da Amazônia constituir-se-ia de uma Comissão Técnica, de estudos e planejamento, e um Departamento Executivo, propriamente dito, tudo sob a direção geral de um delegado do Presidente da República que, como fiador da Constituição, atribuiria àquele a responsabilidade executiva.

— A Comissão Técnica, constituída por especialistas, com a assistência de observadores dos governos regionais, prepararia os estudos e o plano de trabalho, de acordo com as informações e sugestões dos três níveis de poder coexistentes na Amazônia, além das fornecidas pelas unidades territoriais.

— O Departamento Executivo levaria a cabo o plano, sob a supervisão do diretor geral, através de uma ação descentralizada que utilizasse todas as unidades administrativas idôneas já existentes, por meio de contratos e acordos de cooperação, somente criando aparelhos novos em face da ausência de institutos afins.

Assim estruturado, o órgão executivo ganharia uma forma simples e operante, atingindo mais rapidamente os propósitos visados na Constituição. Uma instituição plenamente responsável, com unidade de comando e de ação, o seu sistema permitiria que o diretor geral estivesse em condições de, a todo momento, prestar contas ao Presidente da República, para que este, por sua vez, as prestasse à Nação. A Comissão Técnica, subordinada à direção geral, ficaria colocada em posição de fugir às inevitáveis bizantinices dos órgãos colegiais, ao passo que as despesas com pessoal, material e aparelhagem seriam bastante reduzidas, por delegação de competência aos órgãos já existentes, bem assim por intermédio de contratos com empresas particulares para alcance dos objetivos colimados no plano de conjunto. Corrigir-se-ia, também, a inclinação, já verificada em dois orçamentos da União, para prover os serviços de

rotina do governo federal com dotações retiradas da verba específica de valorização. Até mesmo no sistema de crédito, a ação descentralizada produziria êxito, pois seria possível prover os bancos que operam na área com empréstimos a juros baixos e prazos longos, para que, por sua vez, levassem maior fluxo financeiro ao mercado de capitais. Todas as demais necessidades, na medida das possibilidades da verba, seriam atendidas dessa forma. E não mais caberiam as impatrióticas dúvidas sobre a legitimidade das dotações constitucionais à Amazônia, por inexistência de plano, porque um órgão executivo estaria atuando, sob forma de planejamento e de ação, sem magnitude mas dentro das modestas possibilidades orçamentárias de um dos países de menor arrecadação "per capita" do mundo.

XXX — A ADMINISTRAÇÃO

A Administração de Valorização da Amazônia deve ser um órgão central de ação descentralizada.

Para atingir esse "status", o instrumento executivo necessita em primeiro lugar de uma organização simples, que assegure a persecução dos objetivos constitucionais e o melhor rendimento para os dinheiros públicos a inverter na obra. A experiência de realizações similares e a própria tendência atual assim o aconselham. Uma estrutura singela e eficiente poderia ser obtida com uma disposição que compreendesse o diretor geral como delegado do Presidente da República, comandando todas as atividades do órgão, inclusive a elaboração do plano de trabalho. Dessa forma, a entidade contaria com uma comissão técnica, presidida pelo diretor geral e constituída por especialistas, representando técnicos em planejamento, administração, transportes, comunicações, educação, saúde, imigração e colonização, produção, crédito e geografia e estatística, além do diretor da divisão executiva, cabendo-lhe a elaboração do plano de valorização da Amazônia. O outro setor seria constituído pela divisão executiva, incumbida de realizar a execução do plano, através de uma seção executiva e uma seção de controle. O preparo do plano de valorização far-se-ia, imediatamente, com o concurso do governo federal, dos Estados, Territórios e Municípios da região, cabendo ao diretor geral plena responsabilidade pela elaboração do plano e sua execução, prestando contas ao Presidente da República anualmente ou sempre que necessário. Na competência da divisão executiva ficariam os trabalhos de aplicação do plano, com a utilização de todas as entidades administrativas habilitadas, o uso de organizações particulares ou companhias de capital misto ou ainda por empreitada, mediante concorrência.

Com essa disposição, o órgão de administração ganharia força e elasticidade dignas de nota, indo ao encontro de energias adormecidas no seio das populações da gleba, convocando-as para misteres mais amplos e dando-lhes, efetiva e diretamente, recursos para construir a riqueza regional com as próprias mãos. O salutar preceito que

aqui veiculamos não nos pertence, é originário de uma das maiores experiências sociais já verificadas no mundo, a reabilitação do vale do Tennessee, na América do Norte. Segundo as expressões de David E. Lilienthal, o extraordinário administrador da "Tennessee Valley Authority", em seu trabalho "Democracy on the March", o povo daquela região foi chamado, realmente, por um organismo instituído em Washington, a decidir, em sua própria terra, dos próprios destinos. Bem sabemos como seria difícil organizar conselhos locais no Brasil, à semelhança dos que inspiraram a consecução da obra do T. V. A., mas a sua ação descentralizada deve inspirar uma tarefa parecida no nosso País. O resultado de um programa assim conduzido está exposto nas palavras de David E. Lilienthal, ao frisar que a Administração do Vale do Tennessee, primitivamente destinada a suprir de energia elétrica uma comunidade pobremente provida de kilowatts, se ampliou para outras direções, fertilizando, de fato, o vale em todos os sentidos e tornando-o uma unidade econômica e social altamente atuante.

Sem pretender sobrepor-se às entidades públicas já em funcionamento ou eliminar a livre iniciativa particular, a Administração de Valorização da Amazônia teria dado um grande passo no sentido de verificar uma das áreas-problema do Brasil, interessando a sua população em termos de elevada repercussão psicológica. Simultaneamente, garantiria, através do aumento da produção e do recolhimento dos adiantamentos e auxílios que prestasse, uma nova força para crescer ao elementos financeiros que lhe fôssem destinados anualmente pela República.

A nosso ver, o plano de valorização da Amazônia deve objetivar os seguintes propósitos:

- A substituição gradual do sistema econômico extrativo pela policultura organizada e a indústria de transformação.

- A instituição de um novo sistema de crédito, à altura das necessidades regionais.

- A melhoria e introdução de novos e mais rápidos meios de transporte.

- O saneamento e a educação das populações, principalmente através da elevação de seu padrão de vida.

- O adequado emprego dos recursos naturais, organizando o aproveitamento racional da flora, da fauna e do reino mineral.

- A utilização do potencial hidroelétrico, inclusive através de barragens, e, a instituição de uma siderurgia regional.

- A introdução de novos contingentes demográficos no "melting pot" amazônico.

- O fomento às comunicações, o estudo das experiências regionais e o cuidadoso balanço dos diversos ciclos econômico-sociais e a elevação do "standard" administrativo, quer nos órgãos públicos como nas instituições particulares.

Dentro da mesma ordem de idéias, acreditamos possível alcançar os mencionados objetivos através das seguintes providências:

- Substituição do estágio econômico atual pela policultura organizada e a indústria de transformação mediante o hábil manejo de um plano de irrigação financeira a setores previamente escolhidos.

- Criação de um novo sistema de crédito por intermédio de empréstimos, rigorosamente planejados, ao Banco da Borracha e aos bancos e casas bancárias existentes na área a ser valorizada, assim como com investimentos da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, todos os empréstimos a longo prazo e juros baixos.

- Ajuda financeira e colaboração direta, financiamento a longo prazo da indústria de transportes e constituição de companhias mistas com participação de capitais particulares.

- Sanear e educar as populações através de convênios com os três níveis de governo, federal, estadual e municipal e as administrações territoriais, assim como mediante contrato com estabelecimentos privados.

- Distribuição das populações por zonas de interesse, aglutinando-as para melhor exploração dos recursos nativos, com a preservação da flora e da fauna em parques nacionais e a seleção e cultivo das espécies rendosas.

- Aproveitar as reservas de energia hidroelétrica existentes nos Territórios do Amapá, Rio Branco e Guaporé, e, por meio de barragens artificiais, prover de força barata os centros de Manaus, Belém e Rio Branco, os quais, do contrário, jamais poderão sustentar indústria manufatureira retributiva.

- A obtenção de uma siderurgia regional é viável com o emprego das apreciáveis jazidas de minério existentes no rio Vila Nova, no Amapá, à pequena distância da margem esquerda do rio Amazonas.

- Em articulação com o futuro Departamento Nacional de Imigração e Colonização, prestes a ser criado, o encaminhamento de imigrantes estrangeiros e trabalhadores nacionais para o vale do Amazonas será feito dentro de um plano nacional de povoamento, que atenua ou corrija o desequilíbrio da ocupação do solo entre o norte e o sul do Brasil.

- Com o emprego de material moderno, as comunicações, notadamente as comunicações elétricas, reduzirão o insulamento entre os gânglios populacionais da planície e ativarão a política de trocas.

- O estudo das experiências regionais e a comparação dos ciclos sociais da Amazônia permitirão ilações para uma bem programada orientação dos negócios públicos, ao passo que concorrerá para o progresso das normas administrativas, ainda empiricamente praticadas na Amazônia e que também se desenvolverão com os novos processos introduzidos pela política de valorização.

Isto pôsto, é necessário notar que se impõem outras formas, coadjuvantes, como, exemplificando, a convocação de capitais privados, para os quais se criará condições de interesse. Não se deve esquecer que o que existe na Amazônia é produto da iniciativa particular que, entre outros empreendimentos, criou o notável sistema de transporte fluvial, hoje em decadência. Dentro de um critério assim exposto, o órgão de valorização preparará o seu plano, subdividindo-o segundo áreas eleitas, para cujo processo de escolha deve predominar o critério da distribuição por bacias hidrográficas. Dêsse modo, cada um dos vales secundários que alimentam o aranhão potâmico da maior rede fluvial do mundo terá tratamento parcelado dentro do plano de conjunto, muito facilitando a tarefa geral.

Se a valorização da Amazônia puder ser conduzida à base de um plano que procure, com simplicidade e firmeza, êsses difíceis objetivos, tendo em conta a precariedade de recursos e a urgência de chamar para a vida populações entorpecidas, teremos no País uma experiência de planejamento regional que muito contribuirá para a prosperidade do Brasil.

XXXI — A EXECUÇÃO

Executar a obra de valorização da Amazônia constituirá uma tarefa difícil e que deve ser rigorosamente preconcebida, com a margem de tempo necessária à elaboração de um plano cuidadoso.

Diante das perspectivas de um plano a longo prazo, o trabalho de valorização divide-se inicialmente em dois: o ataque aos problemas de urgência e o preparo das grandes soluções básicas. Nesta primeira parte ficará compreendido o auxílio às atividades econômicas que sustentam forçadamente até hoje as populações amazônicas, como a extração da borracha, da castanha, dos óleos e produtos silvestres, — as famosas “drogas do sertão”, em torno de cuja mercância se organizou a exploração regional. Na segunda, o encaminhamento da agropecuária, da extração e transformação de minérios, do aproveitamento hidroelétrico, da criação de novos meios de transporte, da colonização, do crédito bancário e da silvicultura em alta escala. Funcionando o órgão executivo, como uma administração central de ação descentralizada, o exercício de suas atividades empregará os elementos já existentes na área e criará os que se fizerem necessários, eximindo-se sempre da manutenção direta de organismos dispendiosos. A sua ação deve ser a de um instituto verificador das unidades atrofiadas, dotando-as dos elementos para que alcancem vida própria e terminem assumindo sôzinhas as responsabilidades de seu papel no metabolismo social da planície. Coordenará, assim, as atividades especificamente destinadas a desenvolver a região, compreendendo as iniciativas públicas e emprestando decidido apoio à iniciativa particular.

Conforme já tivemos oportunidade de enunciar os problemas imediatos e mediatos da Amazônia

são constituídos, principalmente, pelo estágio social de economia predatória; pela insuficiência de recursos no mercado de capitais; debilidade dos transportes, antieconômicos pela pobreza da produção e pela extensão das distâncias; inexistência de meios de comunicação rápida e barata; deficiência qualitativa e quantitativa dos grupos demográficos; falta de assistência médica e educacional; minguadas arrecadações e organização depressiva dos Estados e Municípios. Para o alívio da pressão exercida pelas dificuldades, a execução deve apoiar-se no exercício do crédito suprimindo às caixas do Banco da Borracha, e dos bancos regionais com empréstimos a longo prazo, com cujo montante serão financiadas as iniciativas previstas no plano. Para fomentar a cultura de determinado produto na zona da Estrada de Ferro de Bragança, por exemplo, é destinada uma cota da verba aos institutos bancários que operem na região. Êstes fornecerão ao produtor os créditos reputados necessários, que serão pagos a longo prazo e juros baixos, revertendo finalmente ao fundo de valorização. Mediante êsse processo, será possível alcançar os resultados que já catalogamos em artigo anterior e que devem constituir os objetivos de valorização da região Norte do Brasil:

— Substituição do estágio econômico atual pela policultura organizada e a indústria de transformação mediante o hábil manejo de um plano de irrigação financeira a setores previamente escolhidos.

— Criação de um novo sistema de crédito por intermédio de empréstimos, rigorosamente planejados, ao Banco da Borracha e aos bancos e casas bancárias existentes na área a ser valorizada, assim como com investimentos da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, todos os empréstimos a longo prazo e juros baixos.

— Ajuda financeira e colaboração direta, financiamento a longo prazo da indústria de transportes e constituição de companhias mistas com participação de capitais particulares.

— Saneamento e educação das populações através de convênios com os três níveis de governos federal, estadual e municipal e as administrações territoriais, assim como mediante contrato com estabelecimentos privados.

— Distribuição das populações por zonas de interesse, aglutinando-as para melhor exploração dos recursos nativos, com a preservação da flora e da fauna em parques nativos, com a preservação da flora e da fauna em parques nacionais e a seleção e cultivo das espécies rendosas.

— Aproveitamento das reservas de energia hidroelétrica existentes nos Territórios do Amapá, Rio Branco e Guaporé, e, por meio de barragens artificiais, prover de força barata os centros de Manaus, Belém e Rio Branco, os quais, do contrário, jamais poderão sustentar indústria manufatureira retributiva.

— A obtenção de um siderurgia regional, viável com o emprêgo das apreciáveis jazidas de minério

existentes no rio Viia Nova, no Amapá, à pequena distância da margem esquerda do rio Amazonas.

— Em articulação com o futuro Departamento Nacional de Imigração e Colonização o encaminhamento de imigrantes estrangeiros e trabalhadores nacionais para o vale do Amazonas dentro de um plano nacional de povoamento, que atenua ou corrija o desequilíbrio da ocupação do solo entre o norte e o sul do Brasil.

— Com o emprêgo de material moderno, notadamente as comunicações elétricas, redução do insulamento entre os gânglios populacionais da planície e ativamento da política de trocas.

— O estudo das experiências regionais é a comparação dos ciclos sociais da Amazônia com ilações para uma bem programada orientação dos negócios públicos, concorrendo para o progresso das normas administrativas, ainda empiricamente praticadas na Amazônia e que também se desenvolverão com os novos processos introduzidos pela política de valorização.

Todavia, desde que um plano de longo alcance, exigindo demorados estudos das diversas zonas geo-econômicas, não poderá ser pôsto em prática imediatamente, o interesse com que a União encara o desenvolvimento do vale do Amazonas poderia, desde já, sem prejuízo do planejamento a longo tempo, ser encaminhado para uma ação executiva baseada em seis decretos principais. O primeiro disporia sobre as facilidades ao financiamento da produção de juta e de cereais; o segundo teria por finalidade promover a criação de um rebanho selecionado para a Amazônia, dividido pelos campos do Rio Branco, da ilha do Marajó, do Autaz e do Amapá; o terceiro determinaria as providências para o aproveitamento da energia hidroelétrica e das reservas de ferro, manganês e outros minerais, — possibilitando a criação de uma siderurgia regional; o quarto determinaria a criação de florestas econômicas para substituir as florestas heterogêneas de custoso aproveitamento; o quinto estimularia a produção de óleos vegetais e o sexto procuraria eliminar tôdas as dificuldades, simplificando ao máximo o uso dos transportes e das comunicações, quer por água, por ar ou por terra. A base dessas providências, a economia amazônica conheceria logo apreciável impulso, que modificaria para melhor o panorama. Os governos regionais que possuem planos de administração em qualquer dos setores

mencionados, receberiam os elementos precisos para o trabalho. Na ausência de planos locais, outras entidades administrativas existentes no vale do rio-mar entrariam em funcionamento efetivo, deixando o caráter de simples consumidores de verbas de rotina. A ação executiva prefixaria um tempo preliminar de cinco anos para lançamento, frutificação e consolidação das medidas, enquanto a comissão técnica do órgão de valorização procedesse aos estudos que, sob nenhum pretexto, devem ceder aos imperativos da pressa e do clamor dos que não têm paciência para esperar uma obra de grande alcance. Assim, quando tivesse início o empreendimento de valorização a longo prazo já se ia encontrar a área de operações amaciada pelo debastamento das arestas mais contundentes, removidas em favor de um estágio social mais permeável à importantes reformas de fundo e de superfície. Nenhuma dificuldade haveria quanto à votação dos créditos destinados a um empenho dessa natureza. Criado o órgão executivo, a este competirá, como entidade técnica habilitada, a confecção do plano. Deixarão, portanto, de caber quaisquer interpretações impatrióticas do texto constitucional, pois o que a Constituição quis atender foi à necessidade de valorização da Amazônia. O plano não é um fim, constitui um meio para cumprir a Constituição.

A tarefa do órgão executivo seria, portanto, de larga envergadura, desde o início. Se se quiser levar em conta o tempo necessário à elaboração de um plano oriundo de rigoroso estudo da bacia amazônica, forçoso é reconhecer que as medidas ora sugeridas são as que, durante alguns anos, serão emprestadas por qualquer entidade incumbida de administrar as verbas reservadas pela Constituição ao maior deserto do País. A complexidade da extensa mesopotâmia impõe soluções parciais preliminares para um desempenho de vasta projeção em seu favor e em benefício da República. Meditar na ação executiva, enquanto ainda não existe plano, parecerá prematuro bizantinismo. Entretanto, as dificuldades em que marcha o problema da valorização da Amazônia indicam que as soluções magistras para seu graves problemas não virão muito cedo e urge começar, com modéstia e energia, o preparo do terreno onde o Estado brasileiro está compelido, pela sua lei fundamental, a realizar o maior esforço de valorização já verificado na história moderna.

* *

*

Para a racionalização do serviço público e aproveitamento máximo dos esforços despendidos nesse sentido, é necessário que os processos a empregar, assim como o meio ambiente, tenham um preparo cuidadoso e sejam convenientemente adaptados para que se consiga atingir a meta almejada.

Da perfeita harmonia entre os fatores supervenientes, e da adequação dos meios ao fim em vista, depende o sucesso do empreendimento.

Instruir, esclarecer e divulgar, constituem ações indispensáveis ao preparo de um ambiente propício à implantação de um sistema de trabalho. — *Lucílio Briggs Brito*).