



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM LINGUAGENS E
SABERES NA AMAZÔNIA

Intervenção do Governo Federal na
Amazônia: desenvolvimento regional nos
governos FHC de 1995 a 2002.

MARCELO DANIEL MARTINS MEIRA

Bragança

2018

MARCELO DANIEL MARTINS MEIRA

**INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA AMAZÔNIA:
DESENVOLVIMENTO REGIONAL NOS GOVERNOS FHC DE 1995 A 2002.**

Dissertação apresentada ao Programa de pós-graduação em Linguagens e saberes na Amazônia, Universidade Federal do Pará, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof.º Dr. Pere Petit

Bragança

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM LINGUAGENS E SABERES NA
AMAZÔNIA

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Pere Petit Peñarocha
(Orientador)

Prof. Dr. Tony Leão da Costa (UEPA)

(Examinador Externo)

Prof. Dr. José Guilherme dos Santos Fernandes

Prof. Dr. (Examinador Interno)

Ao meu amigo e
parceiro de caminhada,
João da Silva Martins (*in memoriam*)

Aos eternos amores,
Ana Martins
Alessandra Barros
Cauê Martins
Caio Martins

Breno Martins

Alex Martins

A coluna do sol!

*Mira as flores impermeáveis
No desespero do dia!
O poema taciturno
É um músculo vivo
Soando às margens da imortalidade
E num vôo de vontades
desarma a teoria
da solidão.
Ceder é morrer vos digo!
E não retiro de mim a palavra
Questão!*

*As sentenças não a levam
Tampouco as
Envelhecem.
O sol,
é um açamo
diluindo as infâmias resignadas!*

*Quem rasgará as concepções
Da tristeza
Em seu supérfluo ideal?
A estreiteza do carinho
É um antídoto
Vencível!
Não faço trato algum com a
ilusão
O suicídio está abandonado
No seu afã existencial!
Quem inspirará
O golpe juvenil
na sua veemência exata
comum no seu exercício!*

*Amante em seu repúdio
Quando é fácil dissentir
O lácio
As hecatombes do prefácio!
A luz deu-me rósea
Sua impávida ciência
E o coração armado!*

*Que venham os horrores
Os opositores
E suas têmperas!
Porque esse corpo soa paixões
Que a emergência da guerra
Não fere.
Minha juventude
É de terra e favo
Aqui resplandeço
Essa decisão!*

*Sobre este dia
Derramo o sol
Sua equação nova
O peso
Da sua transformação!
(Charles Trocate - *Poemas de barricada*)*

AGRADECIMENTO

Em tempos tão sombrios de golpes e retrocessos, em que o pensamento crítico, acadêmico e científico, são perseguidos, universidades feridas em sua autonomia, e os direitos e o futuro de dezenas de milhões de brasileiros é sequestrado por uma cleptocracia violenta e voraz. Sinto que o conhecimento como semente e ação, pode fazer brotar novos amanhãs, outras alvoradas repletas de multidões que tomam às ruas pelo seu destino. Nosso primeiro agradecimento é, portanto, aos que se levantam e lutam por dias melhores para fazer da Amazônia e do Brasil um lugar mais justo, democrático e feliz.

Ao encerrar esse ciclo de vida representado pela conclusão dessa Dissertação de Mestrado, é gratificante poder compartilhar o resultado desse esforço individual e coletivo com minha família, colegas e professores, todos tiveram fundamental participação e estão presentes comigo no final dessa caminhada.

Aproveito a oportunidade para agradecer ao Programa de Pós-graduação em Linguagens e Saberes Amazônicos por ter acolhido minhas intenções e motivações em ampliar meus conhecimentos acadêmicos, tanto quanto ter oferecido ambiente intelectual e acadêmico imprescindíveis para a realização desse trabalho, pelo trabalho e empenho dos professores em partilhar suas experiências e conhecimentos com tanta generosidade e afinho.

Agradeço aos meus colegas pelas lições de vida, companheirismo e carinho com que dividiram suas experiências em trocas tão intensas e profícuas que tanto colaboraram durante o transcorrer do curso até aqui e que certamente seguirão como ensinamentos para o resto da vida. Em especial, aos amigos Pedro Eduardo, Abílio e Aline, com quem compartilhei tantos sonhos, planos e esperanças. Jamais serão esquecidos!

Minha enorme gratidão ao professor e orientador Pere Petit pela paciência, aconselhamentos, críticas e tão ricas orientações iluminando o caminho para as melhores reflexões, pesquisa e discernimento na construção e finalização dessa labuta que ora se encerra.

Por fim, meu agradecimento maior à minha douta família, em especial minha mãe pela força, presença e orientações preciosas. Assim como, à minha companheira de

paixão e lutas, pela paciência, dedicação e amor fundamentais para esse desfecho. Aos meus filhos: Cauê, Caio, Breno e Alex por serem eterna fonte de inspiração, amizade e ensinamentos vários. Ao Carlinhos, companheiro inseparável que me acompanhou e foi fundamental em todo esse ritual de passagem. Ao meu amigo e tio Carlos Martins pelo apoio e exemplo de vida que me motivaram a seguir perseguindo meus sonhos. E ao meu avô João Martins pela amizade e amor que me dedicou durante toda a sua existência, motivo de inspiração para seguir na vida como “um eterno aprendiz”.

RESUMO

A intervenção do governo federal na Amazônia foi iniciada e orientada por modernas técnicas de planejamento do desenvolvimento, a partir das primeiras iniciativas da administração federal ainda na década de 1940, que levaram a constituição da SPVEA, em 1953. O que levou a uma ocupação e um tipo de desenvolvimento amazônico onde predominaram estratégias nacionais de desenvolvimento do capitalismo para a região, influenciadas por várias correntes de pensamento. Entre as quais destacamos: o nacional-desenvolvimentismo (1950-1964), o desenvolvimentismo-autoritário (1964-1985) e o desenvolvimento de tipo neoliberal (1990-2002). Influenciado por essas correntes e através da aplicação políticas públicas que utilizavam modernas técnicas de planejamento, o governo federal ao longo desse período foi protagonista de profundas transformações que mudaram as estruturas econômicas da região, com severos efeitos sociais e ambientais. A Amazônia, no transcurso dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) aprofundou a política dos governos militares (1964-1985) adequando-a ao contexto histórico do período. Este ciclo de intervenção federal na Amazônia foi marcado pela autoritarismo e centralização das decisões com que implementou sua estratégia de desenvolvimento, fruto disso são os: eixos de integração e desenvolvimento; o projeto SIVAM e a extinção da SUDAM.

PALAVRAS CHAVES: Amazônia, intervenção do governo federal, planejamento regional.

ABSTRACT

The federal Government's intervention in the Amazon has been initiated and guided by modern techniques of development planning, from the first initiatives of the federal administration in the 1940, which led to establishment of the SPVEA, in 1953. Which led to an occupation and a kind of Amazonian development where predominated national strategies for development of capitalism in the region, influenced by various currents of thought. Among which we highlight: the national-developmentalism (1950-1964), the development-authoritative (1964-1985) and the development of liberal type (1990-2002). Influenced by these chains and by applying public policies which used modern techniques of planning, federal Government throughout this period was protagonist of profound transformations that have changed the economic structures of the region, with severe social and environmental effects. The Amazon, during the Government of Fernando Henrique Cardoso.

KEY WORDS: Amazon Region, federal government's intervention, regional planning.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
------------------------	-----------

CAPÍTULO 1 - INTERVENÇÃO DO ESTADO NA AMAZÔNIA: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA.....	21
---	-----------

1.1.- A experiência do nacional-desenvolvimentismo.....	21
1.1.2.- Primeiros passos do “planejamento do desenvolvimento” na Amazônia.....	26
1.1.3.- O “nacional-desenvolvimentismo” e a formação do discurso regionalista-amazônico.....	34
1.1.4.- Desenvolvimentismo autoritário ou militar.....	37
1.2.- A “contribuição” da Amazônia ao Brasil.....	41
1.2.1- Discursos regionalistas-amazônicos e desenvolvimento militar autoritário: conservadores e progressistas.....	46
1.2.2- Aprofundamento da crise econômica.....	50
1.3.- A “Nova República” e as políticas de desenvolvimento regional.....	51
1.3.1.- Constituição de 1988.....	52
1.3.2.- Eleição de 1989: Lula versus Collor, e a vitória do neoliberalismo.....	53
1.3.3.- O breve governo do “caçador de marajás”	56
1.3.4.- Governo Itamar e o Plano Real.....	58

CAPÍTULO 2.- DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM TEMPOS NEOLIBERAIS: GOVERNO FHC.....	60
--	-----------

2.1.- Da Teoria da Dependência ao “outro desenvolvimento”.....	63
2.2.- Crise do capital, “Consenso de Washington” e política subalterna.....	74
2.3.- “Vocação” brasileira e “especialização” amazônica.....	82
2.4.- “Lei Kandir” e a Amazônia.....	86
2.5.- O lugar da Amazônia nos PPAs: 1996-1999 e 2000-2003.....	93
2.6.- Os eixos nacionais de integração e o desenvolvimento regional.....	96
2.7.- Política ambiental nos PPAs: institucionalização do discurso ambiental.....	107

CAPÍTULO 3.- GOVERNO FHC: EXTINÇÃO DA SUDAM E INSTALAÇÃO DO SIVAM.....	116
3.1.- Extinção da SUDAM: discursos e efetividade.....	116
3.2.- Dos “ciclos de intervenção” aos órgãos regionais de desenvolvimento: SPVEA, SUDAM e ADA.....	120
3.3.- Semelhanças e diferenças nos processos de extinção da SPVEA (1966) e da SUDAM (2001).....	129
3.4.- SIVAM/SIPAM: da proposta inicial de 1994 à operacionalização em 2002.....	144
3.5.- Do primeiro escândalo de corrupção até se tornar o mais caro projeto da “Era FHC” na Amazônia.....	147
3.5.1.- Linha do Tempo.....	154
3.6.- Governo FHC e a aliança civil-militar à Amazônia: proteção, domínio territorial- político e controle dos recursos naturais.....	155
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	162
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	167

LISTA DE ABREVIACÕES

ABC Região do Estado de São Paulo, formada pelas cidades de Santo André (A), São Bernardo do Campo (B) e São Caetano do Sul (C)

ADA Agência de Desenvolvimento da Amazônia

ADENE Agência de Desenvolvimento do Nordeste

ARENA Aliança Renovadora Nacional

BACEN Banco Central do Brasil

BASA Banco da Amazônia

BCA Banco de Crédito da Amazônia

BCA Banco de Crédito da Borracha

BNB Banco do Nordeste do Brasil

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CEB Comunidade Eclesial de Base

CEPAL Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CF Constituição Federal

CIP Centro das Indústrias do Pará

CLT Consolidação das Leis do Trabalho

CMBEU Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

EUA Estados Unidos da América

FDA Fundo de Desenvolvimento da Amazônia

FDN Fundo de Desenvolvimento do Nordeste

FEBRABAN Federação Brasileira de Bancos

FGTS Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FHC Fernando Henrique Cardoso

FINAM Fundo de Investimentos da Amazônia

FMI Fundo Monetário Internacional

FNE Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

FNO Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

FSP Folha de São Paulo

FSE Fundo Social de Emergência

ICMS Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDE Investimento Direto Estrangeiro

II Imposto de Importação

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IIHA Instituto Internacional da Hileia Amazônica

INCRA Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IOF Imposto sobre Operações Financeiras

IPI Imposto sobre Produtos Industrializados

IR Imposto de Renda

IRPJ Imposto de Renda sobre Pessoas Jurídicas

JK Juscelino Kubitschek

OEA Organização dos Estados Americanos

PDA Plano de Desenvolvimento da Amazônia

PDS Partido Democrático Social

PGC Programa Grande Carajás

PIB Produto Interno Bruto

PIN Programa de Integração Nacional

PND Plano Nacional de Desenvolvimento

PND Programa Nacional de Desestatização

POLAMAZÔNIA Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia

PPA Plano Plurianual

PROTERRA Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do

Norte e Nordeste

PDT Partido Democrático Trabalhista

PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PSDB Partido da Social Democracia Brasileira

PT Partido dos Trabalhadores

SIAFI Sistema Integrado de Administração Financeira

SIPAM Sistema de Proteção da Amazônia

SIVAM Sistema de Vigilância da Amazônia

SPVEA Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

SRF Secretaria da Receita Federal

STN Secretaria do Tesouro Nacional

SUDAM Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUFRAMA Superintendência da Zona Franca de Manaus

SUMOC Superintendência da Moeda e do Crédito

URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

URV Unidade de Referência de Valor

ZFM Zona Franca de Manaus

ZPES Zona de Processamento de Exportação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – I Plano de Desenvolvimento Nacional (PND) 1972-1974.....	43
Tabela 2 – Resultado da balança comercial brasileira (1991-1998).....	87
Tabela 3 – Perdas dos Estados com a “Lei Kandir”.....	91
Tabela 4 – Áreas prioritárias para eixos e polos de desenvolvimento (elementos de diagnóstico com valor máximo).....	109
Tabela 5 – Taxa De Desmatamento Amazônia Legal (1995-2003).....	115

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Eixos nacionais de integração e desenvolvimento (PPA 1996-1999.....	99
Figura 2: Eixos nacionais de integração e desenvolvimento (PPA 1999-2003).	103
Figura 3: 18 de maio de 2001 – manifestação no MASP, em SP, pela instalação da CPI da Corrupção.....	142

INTRODUÇÃO

A dissertação de mestrado, que ora apresento ao *Programa de Pós-graduação Linguagens e Saberes na Amazônia*, tem por objetivo analisar a intervenção de diferentes instituições do governo federal e as principais mudanças ocorridas na Amazônia Legal desencadeado pelo governo federal que visavam, principalmente, a exploração das riquezas da floresta, da bacia hidrográfica e do subsolo da região, para atender aos interesses de grupos econômicos nacionais e internacionais, durante os governos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

A escolha da temática é fruto do trabalho docente e acadêmico que desenvolvi na Universidade do Estado do Pará (UEPA), com a disciplina *Planejamento na Amazônia*, que tinha como principal objetivo analisar as políticas do governo central brasileiro para o desenvolvimento da região amazônica. Tanto quanto no transcurso da pós-graduação em *Planejamento do Desenvolvimento e Integração Regional* da UFPA/NAEA. O tema esteve presente ainda no decorrer das atividades desenvolvidas como gestor público à frente da Coordenação de Programas da SEPAq-PA, posteriormente, como Diretor de Planejamento Ambiental da SEMAS-PA, e por fim como Coordenador de Captação de Recursos da SEPLAN-Prefeitura de Parauapebas.

A intervenção do governo federal na região foi iniciada e orientada por modernas técnicas de planejamento do desenvolvimento, e se processou, historicamente, a partir das primeiras iniciativas da administração federal ainda na década de 1940 (art. 199 da Constituição Federal de 1946 e sua definição de um plano de valorização da Amazônia), como parte do caminho para pavimentar os rumos da industrialização, desenvolvimento e integração econômica do Brasil.

A condução desse processo de desenvolvimento da região amazônica se inscreve enquanto um processo histórico, relacionado aos fenômenos de consolidação da modernidade capitalista, e sua crescente necessidade por recursos naturais para sustentar uma industrialização e urbanização em permanente expansão. Possui ainda, raízes históricas, ancoradas no racionalismo contido na formação e afirmação da ciência moderna, entre as quais destacam-se “[a] idéia de intervir na natureza, de conhecê-la para apropriar-se dela, para controlá-la e dominá-la. A ciência não é apenas

contemplanção da verdade, mas é sobretudo o exercício do poderio humano sobre a Natureza” (CHAUÍ, 2000, p. 324) [inserção nossa].

O racionalismo cientificista, da revolução científica moderna, ofereceu, portanto, não somente a base de fundamentação intelectual, mas as condições para o desenvolvimento de técnicas, instrumentos e tecnologias que oportunizaram a revolução industrial iniciada no século XVIII, mas também forneceu a base moral do domínio e subjugação da natureza pelo homem, considerada como condição essencial da nova ordem e progresso. Não coincidentemente, esses termos serviram de lemas para a bandeira do Brasil, como às visões que se relacionam à intervenção orientada ao desenvolvimento da Amazônia, promovidas pelo governo federal, e “alimentadas pela ideia da Amazônia como território vazio a ser ocupado”.

A ocupação e o desenvolvimento da Amazônia, a partir da segunda metade do século XX e dos primeiros anos do século XXI, foi palco de diferentes estratégias de desenvolvimento e intervenção do governo federal, onde predominaram aquelas relacionadas às estratégias nacionais de desenvolvimento, são elas: o nacional-desenvolvimentismo (1950-1964), o desenvolvimentismo-autoritário (1964-1985) e o desenvolvimento de tipo neoliberal (1990-2002), que ao longo desse período, e de forma justaposta, modificaram o perfil da intervenção do governo federal na Amazônia, introduzindo novos elementos às antigas preocupações – de ocupação do território, compreendido como espaço vazio e questão de segurança geopolítica-militar –, vale dizer, daquela relacionada às questões ambientais e seus desdobramentos e influências sobre o desenvolvimento nacional e regional do país.

A dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, procuraremos identificar e analisar a política de desenvolvimento formulada e implementada na Amazônia, no período entre a implantação das políticas iniciais de intervenção, até os anos que antecedem o governo FHC. Para isso, realizou-se pesquisa da literatura sobre o tema, levando em consideração a relação dialética entre as escalas nacionais e regionais da intervenção no desenvolvimento amazônico, o grau de influência dos contextos políticos internacionais e nacionais nas realidades político-institucionais, que pesaram sobre a constituição das estratégias de intervenção do governo brasileiro na Amazônia; como também o surgimento de discursos próprios, influenciados e influentes, referentes às “visões” sobre a Amazônia e sobre as políticas implementadas na região, que sem

dúvida, mantém íntima relação com as mudanças “modernizantes” do Estado, operadas no país a partir, principalmente, do contexto da segunda guerra mundial.

No capítulo segundo, buscaremos analisar as influências, ações e discursos relacionados ao desenvolvimento regional no período do primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). Para isso, acreditamos ser importante estabelecer, em primeiro lugar, conexões e contradições existentes entre a *teoria da dependência*, apresentada no trabalho do sociólogo e professor Fernando Henrique sobre o desenvolvimento no Brasil e na América Latina, e a perspectiva do desenvolvimento, defendida e aplicada pelo político-presidente FHC.

Estabelecer essa relação, ajudará a compreender as contradições que envolvem o governo em destaque, além de abrir possibilidades para analisá-las criticamente, a partir do ponto de vista do mandatário, em dois momentos históricos e posições distintas por ele ocupadas, mesmo sabendo que as políticas e estratégias de governos não se restringem apenas as intenções, perfis e desejos dos que ocupam espaços de poder, eletivo ou não. Será avaliado ainda o “lugar” designado para a Amazônia nos planos plurianuais de 1996-1998 e 1999-2003, conforme os eixos de integração e desenvolvimento, além da institucionalização das políticas de meio ambiente e seus efeitos ante o projeto neoliberal de desenvolvimento, que caracterizaram o governo Fernando Henrique, em seus dois mandatos.

O capítulo 3, destina-se à análise das motivações, do contexto e das relações institucionais que motivaram a extinção da SUDAM, como meio para compreender o lugar do “desenvolvimento regional” no segundo governo FHC (1999-2002) e a política adotada em substituição aos incentivos fiscais, suspensos quando da extinção da SUDAM. Para isso, recorreremos à análise comparativa entre os discursos que sustentaram e justificaram a criação da: SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia), em 1953, da SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), em 1966, e da criação da ADA (Agência de Desenvolvimento da Amazônia), em que pesem a diferença dos contextos e condições históricas de cada um. Pois, é fato, que a cada estratégia de desenvolvimento do governo brasileiro seguiu-se um “ciclo de intervenção” correspondente, assim como, o surgimento de uma nova instituição regional de desenvolvimento para a Amazônia.

Por fim, será estudado o projeto de instalação e implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia, e da política de vigilância e controle da “fronteira amazônica”, que lhe deu sustentação, definida pelo governo FHC, como prioridade para ser iniciada desde o primeiro ano de mandato presidencial. Muito embora, o SIVAM (Sistema de Vigilância da Amazônia) só tenha sido implantado em 2002, último ano de governo, e mesmo assim incompleto, pois faltava, para seu pleno funcionamento, a instalação de duas plataformas (uma em Belém/PA e outra em Porto Velho/RO), configurando-se dessa maneira, em uma verdadeira epopeia político-institucional brasileira, assim como, no projeto mais oneroso do governo FHC, destinado à Amazônia.

CAPÍTULO 1 - INTERVENÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NA AMAZÔNIA: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

1.1.- A experiência do nacional-desenvolvimentismo

No Brasil, segue ainda forte a crença de que o Planejamento do Desenvolvimento possa, através da realização plena de governos focados na racionalidade, no planejamento e na coerente aplicação de investimento públicos (e privados), superar a sua condição de país não-desenvolvido, “subdesenvolvido” ou “atrasado” (termos estes muito comuns nas esferas acadêmicas e de governo, para designar países ou regiões que não alcançaram a plena industrialização e bem estar social, tal qual os países centrais do capitalismo ou “desenvolvidos” alcançaram). E, como dissemos acima, ainda hoje, segue mobilizando pessoas, instituições e esforços no intuito da sua realização. Suas iniciativas ficaram conhecidas, principalmente no pós-guerra, como nacional-desenvolvimentismo. As primeiras iniciativas desse tipo de ação governamental ou estratégia regional-nacional, grosso modo, se iniciam no período que ficou conhecido como “Revolução de 1930”.

O Brasil que emerge após as mudanças implementadas com os governos de Getúlio Vargas, o transformam em um país profundamente diverso daquele do período conhecido como “Velha República” ou “República dos Coronéis”. As mudanças seguiram, entre outros caminhos, por ações de centralização e de fortalecimento do governo federal ante os demais entes federativos: estados e municípios, que anteriormente, gozavam de grande liberdade e autonomia, em áreas vitais. São exemplos disso o fim: da possibilidade dos estados realizarem empréstimos internacionais para obras de infraestrutura; do estabelecimento, cobrança e recolhimento de imposto sobre exportações; ou da autonomia em definir e regular a educação. Todas essas atribuições passaram a responsabilidade da esfera federal.

Getúlio Vargas foi além de medidas tradicionais administrativas centralizadoras e concentradoras de poder, estabeleceu novas competências de atuação do Estado antes inexistentes, como a criação da previdência social; a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); organização sindical; investimento direto na industrialização, como o caso da criação de indústrias básicas como a siderúrgica e, mais tarde, a petrolífera.

O cenário internacional pós-primeira guerra mundial (1914-1918) apresentou oportunidades para mudanças no interior de vários países “em desenvolvimento”, pois a diminuição da atividade mercantil, industrial e consumidora dos países em guerra, estimulava mudanças econômicas em países exportadores, como o Brasil. Uma vez que, os bens básicos industrializados passaram a rarear ou encarecer muito, forçava o país a produzi-los, assim como, levava à crise economias dependentes da exportação de produtos primários. Outro fator, a contribuir “positivamente”, foi o crack da “bolsa de Nova York”, em 1929, pois direcionou investimentos advindos dos setores cafeeiros em crise, para a industrialização. O Brasil aproveitou a conjuntura externa favorável e o momento propício à industrialização, afinal:

O surto de industrialização “espontânea” foi auxiliado, em fins da década de 1930, por uma *política consciente de intervenção estatal*, à medida que o repúdio do Estado Novo ao liberalismo político trazia consigo a determinação de se afastar do liberalismo econômico. Os empresários particulares eram estimulados a prosseguir com os próprios esforços, enquanto o governo federal ampliava a sua autoridade para dirigir a economia por dois modos principais: a “manipulação de incentivos”, tais como impostos, controles de câmbio, cotas de importação, controles de crédito e exigências salariais; e a intervenção direta, através de investimentos públicos, em setores como ferrovias, navegação, serviços públicos e indústrias básicas, como o petróleo e o aço (SKIDMORE, 1976, p. 66-67) [sic; *grifos nossos*].

A despeito dos avanços políticos e econômicos acima citados, o Brasil seguia em seu lugar na divisão internacional do trabalho, como país exportador de *commodities* (café, borracha, açúcar...) e importador de produtos industrializados. Eram poucas as possibilidades de manobras de uma economia dependente do “jogo econômico” definido pelos rumos das economias centrais do capitalismo. Uma delas, certamente, esteve ontem, como hoje, a “aproveitar-se das oportunidades” abertas pela conjuntura internacional em momentos de crise ou expansão das economias centrais do capitalismo.

Uma economia “capitalista dependente”, como a brasileira, está sujeita, de acordo com Florestan Fernandes, a “uma depleção permanente de suas riquezas (existentes ou potencialmente acumuláveis), o que exclui a monopolização do excedente econômico por seus próprios agentes econômicos privilegiados” (1975, p. 45). Esse aspecto dos limites de investimentos, própria da estrutura capitalista brasileira, chama a

atenção para a existência de uma relação de dependência entre economias “subdesenvolvidas, em relação àquela dos países centrais do capitalismo, e diz respeito ao processo de “modernização dependente”, que segundo Fernandes equivale:

...à colonização portuguesa e espanhola. Só que ela se desenrola através de instituições, estruturas sociais e econômicas, ou orientação de valores que não são coloniais [...] Dessa forma, a evolução interna do capitalismo monopolista se completa. O abuso econômico e social se casa com o abuso político, proliferando uma modalidade de modernização dependente que atinge os níveis mais profundos da consciência da pessoa e do controle ativo dos dinamismos da sociedade de massas. (1975, p. 135)

Lênin, em 1916, analisava a nova etapa dominante do capitalismo alcançada através da relação sinérgica entre capital mercantil, industrial e financeiro, ou seja, o capital monopolista que, ocorria de maneira diferenciada, mas avançada nos países centrais do capitalismo, expressando o caráter globalizado do capitalismo e sua relação de dominação com os demais povos, a partir da ultra concentração da riqueza em poucas empresas, e da “socialização da produção”, inclusive entre nações. Aprofundando, ainda mais, as distorções, desigualdades, abusos e relações de dominação entre países, classes e setores de classes.

O período que vai de 1930 até o golpe militar de 1964, foi marcado pelos debates entre as estratégias de desenvolvimento nacional e a capacidade de superação da “condição de dependência” do Brasil, evidenciando por um lado às limitações dos governos nacionais para superar a “dependência”, mas também por acaloradas discussões sobre os limites das relações entre governos nacionais e os interesses das empresas estrangeiras, tanto quanto sobre o grau de “autonomia relativa” e a interferência do mercado capitalista mundial na realidade econômica nacional. As discussões sobre o “nacionalismo” ou nacionalismos nessa seara, era um importante elemento a influenciar os rumos do desenvolvimento e da intervenção governamental.

No plano regional, a Amazônia também sofreu alterações. Afinal, com o aumento contínuo da demanda por borracha para atender a indústria crescente, países como a Inglaterra, desde fins do século XIX, iniciaram experiências de produzir racionalmente a borracha no sudeste asiático (como na Malásia e no Ceilão). A partir de 1915, a borracha, produzida em caráter industrial torna-se viável em quantidade e preços mais competitivos no mercado internacional, do que a borracha silvestre da

Amazônia, gerando crise no setor extrativo regional, que deixa de possuir a hegemonia sobre a produção e comercialização da *hevea brasiliensis*.

Apesar do Estado brasileiro, seguir uma política protecionista das suas principais *commodities* à época, como o café produzido no centro-sul brasileiro e a borracha amazônica, eles eram insuficientes para o equilíbrio da economia regional, dependente da demanda e preços internacionais da borracha, o que gerava nas elites gomíferas amazônicas um pesado sentimento de incertezas quanto ao futuro da atividade e a ausência de alternativas que pudessem, com segurança e a curto prazo, substituir a atividade extrativo-comercial da borracha silvestre.

Entretanto, durante a 2ª grande guerra (1939-1945) os japoneses se apossaram de amplas áreas do domínio colonial europeu, dentre elas aquelas destinadas à produção e fornecimento da borracha, o que afetou enormemente o abastecimento desse produto nos países europeus e nos EUA. O Brasil, que havia se mantido fora da disputa, seguiu negociando tanto com países do *Eixo* (Alemanha, Japão e Itália), quanto com os países *Aliados* (EUA, Inglaterra, França e URSS). Contudo, finalmente, o governo brasileiro após o bombardeio sofrido por navios brasileiros na sua costa atlântica, decidiu participar do conflito ao lado dos *Aliados*.

Foi nesse contexto beligerante, que surgiram os Acordos de Washington, pelos quais os EUA investiriam capitais na extração da borracha nativa amazônica. Foi criado *ad hoc* o Banco de Crédito da Borracha S.A. (BCB), em 1942, assim, como o governo brasileiro iniciou campanha para arregimentação de mão de obra para a extração, fazendo surgir a campanha da “Batalha da Borracha” e dos “Soldados da Borracha” – em sua maioria trabalhadores oriundos de estados nordestinos –, que viriam à Amazônia contribuir com o “esforço de guerra” para abastecer de borracha as necessidades das indústrias dos países *Aliados*, mas, em troca do investimento, o valor da borracha teria sua comercialização e valor controlados. O fim da guerra foi acompanhado pela regularização da comercialização e produção da borracha de origem asiática – com melhor qualidade, maior quantidade e melhor preço que a amazônica. A isso, seguiu-se a extinção dos Acordos de Washington e o fim do “ciclo gomífero de guerra”.

As elites amazônicas, produtoras de borracha, não possuíam o mesmo peso político e econômico daquelas produtoras de café, produto que recebia tratamento político especial em investimento e proteção por parte do Estado brasileiro. Entretanto,

foi conquistado, através de pressão exercida sobre o governo do presidente Dutra (1946-1950), acordo pelo qual o governo seguia controlando a importação da borracha asiática em benefício da nacional, além de manter os preços praticados durante a “Batalha da Borracha” até 1950. O que de fato ocorreu.

É importante lembrar que o governo do presidente Dutra, declaradamente identificado com o pensamento liberal – que, entre outras coisas, defende a auto regulação dos mercados, enquanto censura, terminantemente, a intervenção estatal na economia –, era também reprodutor assumido do discurso “presidencialista” de país “vocacionado” a seguir seu caminho de país “essencialmente agrícola”, levantando a “necessidade” do Brasil integrar-se ao esforço de “exportação de matérias-primas e de gêneros alimentícios”¹ aos mercados consumidores da Europa e dos EUA. Poderíamos supor, haver uma profunda contradição entre as convicções e as ações do governo Dutra, que se via na condição de exercer severas intervenções reguladoras na economia nacional, consideradas “heréticas” pela cartilha liberal: como o protecionismo do café e da borracha.

Mas esse fato, a nosso ver, relaciona-se a um aspecto do pensamento e da política conservadora brasileira dos anos 1980, analisado por Luís Carlos Bresser Pereira – que julgamos válidos ao se examinar, tanto o caso dos governos Sarney e Collor, quanto o de Dutra, ou mesmo o de FHC (1995-2002) – segundo o qual, a “direita insiste num discurso neoliberal, que abomina qualquer tipo de intervenção” do Estado sobre a economia, principalmente em “países atrasados”, incluído aí o Brasil, e isto tende a ser em grande medida “falso”, uma vez que a “maioria dos neoliberais é (formada) de empresários – e seus intelectuais orgânicos – cujas atividades foram ou ainda estão sendo subsidiadas pelo Estado” (PEREIRA, 1989, p. 119).

E foi justamente, no auge dessas contradições que surgiu a primeira legislação e esforço “desenvolvimentista” nacional para “integrar e desenvolver” as regiões consideradas as mais “atrasadas” do país, a saber: a região a Norte (Amazônia) e a região Nordeste, incluída na Constituição de 1946, pelo artigo nº 199, o qual estipulava o desenvolvimento amazônico, como política de Estado: “Na execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a União aplicará, em caráter permanente, quantia

¹ Trecho do discurso de posse do Ministro da Fazenda Correia e Castro (*apud* SKIDMORE, 1991, p. 97).

não inferior a três por cento da sua renda tributária” (Art. 199 Constituição Federal dos Estados Unidos do Brasil, 18/09/1946).

Contudo, essa iniciativa, contraditória com o perfil liberal-conservador do congresso constituinte de 1946 e do governo federal, não se deu a título de reconhecimento tardio da necessidade e da justiça de tal empreendimento para com as regiões irmãs brasileiras. Deu-se e deveu-se, isto sim, como resposta à pressão exercida pelas elites amazônicas através de seus representantes parlamentares, que se viam em dificuldades e sem alternativas, a curto prazo, diante do esgotamento de mais um ciclo econômico, o da borracha.

Por fim, é importante observar, que o caráter elitista e liberal do governo Dutra se fez sentir nas relações com o mundo do trabalho. Pois, mesmo em face do expressivo crescimento econômico, registrado nos últimos anos do governo, quando o PIB (Produto Interno Bruto) “cresceu em média 8% ao ano,” o que se viu, em compensação, foi uma ostensiva “repressão ao movimento sindical [...] que permitiu que se impusesse uma compressão de salários”, fato observado na discrepância entre “o aumento do custo de vida (1949 e 1951) foi de 15% em São Paulo e de 23% no Rio de Janeiro, enquanto o salário médio cresceu 10,5% em São Paulo e 12% no Rio de Janeiro” (FAUSTO, 2000, p. 404).

1.1.2.- Primeiros passos do “planejamento do desenvolvimento” na Amazônia

Apesar da vitória simbólica conquistada na constituição de 1946, em seu artigo 199, de fato, essa iniciativa só passaria da intenção ao gesto após o governo Dutra, que apesar de realizar políticas intervencionistas contraditórias, como já dissemos antes, com o seu caráter liberal, manteve-se coerente com outros preceitos e praticamente abandonou as iniciativas que envolvessem o planejamento do desenvolvimento regional. Colocar em prática, portanto, o artigo 199 estava fora de questão.

Com o retorno de Getúlio Vargas à presidência da república, agora pela força do voto popular (excluindo-se os analfabetos), com apoio de mais de 53% dos eleitores, nas eleições de 1950, era de se esperar que as expectativas por um caminho “soberano” e “protagonista” do Estado brasileiro, tornasse realidade a “promoção” econômica e social da Amazônia e do Nordeste brasileiro.

Em 1951, Vargas determinou a realização da Conferência Técnica sobre a Valorização Econômica da Amazônia, tendo o economista e professor universitário baiano, Rômulo de Almeida, na presidência e o historiador amazonense, Arthur César Ferreira Reis, como secretário executivo. A mesma, culminou com a elaboração de diversos estudos, envolvendo técnicos e especialistas. Parte deles foi incorporada pelo governo, como as questões sobre a escassa mão de obra, o caráter predominantemente extrativista da região e a dependência de gêneros alimentícios de outras regiões. Segundo o mandatário, havia que se considerar os múltiplos aspectos da vida amazônica que...

...disciplinados em um conjunto, que há de ser o Plano de Valorização da Amazônia, previsto pela Constituição de 1946, e ainda não organizado. Como obra lógica, obedecendo a uma hierarquia de problemas, cuja solução é interdependente, o plano não poderá ser uma simples lei. Trata-se de uma obra técnica, cujo planejamento exige a mobilização de equipes de especialistas e a utilização da experiência que os serviços federais e estaduais, já existentes, podem e devem oferecer” (Mensagem ao Congresso Nacional, 1951, p. 175-176)

E é taxativo, em relação ao caminho a ser seguido para o desenvolvimento regional brasileiro, nele incluído o amazônico:

Alguns dos planos regionais brasileiros já se desenvolvem há vários anos, competindo-nos atuar no sentido de acelerar sua execução, de atualizar seus objetivos e aperfeiçoar os métodos de trabalho que eles envolvem. Outros estão em fase de elaboração inicial, de coordenação preliminar, a exigirem a criação de novos órgãos, sua estruturação legal, administrativa e técnica. (*idem*)

O certo é, que consonante com o discurso, veio o gesto de criação da SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia), em janeiro de 1953, órgão responsável para executar a política nacional para a região amazônica. À época, a região Norte, onde se concentrava a maioria do território nacional-amazônico, era composta pelos estados do Pará e Amazonas, além dos territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé e Rio Branco. Entretanto, a SPVEA foi constituída com uma delimitação territorial diferente da intenção inicial do governo, de atender apenas aos estados do Norte. Juntamente a estes, foram incorporados, por pressão parlamentar e interesse das elites locais de outros estados, parte do estado do Mato Grosso (a norte do paralelo 16°); de Goiás (a norte do paralelo 13°) e do Maranhão (a oeste do meridiano

de 44°). Criava-se dessa maneira, o território da *Amazônia Legal*, para fins de planejamento do desenvolvimento regional amazônico. Na mesma lei de criação da SPVEA (1.806, de 06 de janeiro de 1953), foi instituído o Fundo de Valorização Econômica da Amazônia (art. 8°), composto por: a) 3% da renda tributária da União; b) 3% da renda tributária dos Estados, Territórios e Municípios, total ou parcialmente compreendidos na área da Amazônia Brasileira (art. 2°).

As “visões” e “expectativas” de “expedicionistas” sobre a Amazônia, por séculos, povoaram a imaginação e a curiosidade de gerações e gerações embaladas pelos relatos desses *viajantes*, que percorreram o vale amazônico, como Pinzon e Orellana, ou mesmo de pesquisadores como La Condamine, Humbolt ou do escritor brasileiro Euclides da Cunha, que adentraram em diferentes momentos da história dessa região enigmática e fascinante. Essas percepções sobre a Amazônia, formam um “imaginário amazônico” que relaciona a “exuberância da floresta”, o “vazio demográfico” e terra de “riquezas inesgotáveis” (e oportunidades ao desenvolvimento), ao de “maldição verde”, “inferno verde” (e obstáculo ao desenvolvimento), despertando algo, que se assemelha ao imaginário sobre a esfinge egípcia, só que maior, mais vasto, contemporâneo e desafiador.

A região amazônica, pela sua enorme capacidade conhecida ou estimada, surgia assim, nesse cenário de disputas, como uma fronteira a ser desvendada, conhecida (e dominada), que chamava a atenção da “comunidade científica” e política, nacional e internacional. Tanto, que em 1946, foi patrocinado pela Organização das Nações Unidas (ONU) a criação do Instituto Internacional da Hileia Amazônica (IIHA), com o fito de realizar pesquisas nas áreas da botânica, química, zoologia, geologia, além de estudos etnográficos:

De acordo com o projeto, a gestão do IIHA estaria sob a responsabilidade de um Conselho representado, além do Brasil, com outras nove nações e ainda sete organizações internacionais, “cada nação contribuindo para sua manutenção na proporção da área, que de seu território, fosse compreendida na região Amazônica” (PANZU, 2015, p. 29).

O que afetou, sobremaneira, os “ânimos nacionais” e custou caro aos debates sobre a relação entre cooperação técnico-científica e soberania nacional, ao menos desde a apresentação do projeto IIHA em 1946 até início dos anos cinquenta. Ainda

mais, pela sua pecha de “projeto imperialista”, uma vez que se ajustava, declaradamente, “aos planos de uma nova cooperação científica internacional do pós-Guerra, na qual a Europa e os EUA estabeleceriam parceria com os países subdesenvolvidos” (*idem*, p. 29).

Em 1952, como resposta, ao que muitos políticos e militares nacionalistas consideravam uma tentativa afrontosa de “ingerência externa sobre os negócios do Brasil”, o governo Vargas, através do decreto 31.672, de 29 de outubro de 1952, criou o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), com sede em Manaus: “o qual terá como finalidade, o estudo científico do meio físico e das condições de vida da região amazônica, tendo em vista o bem estar humano e os reclamos da cultura, da economia e da segurança nacional”. Arthur Cézar Ferreira Reis (superintendente da Spvea), comentou sobre a questão da criação do Instituto Hileia Amazônica, no curso de Planejamento Regional da Fundação Getúlio Vargas, em aula ministrada na Faculdade de Medicina do Pará, em setembro de 1955, que:

...a propósito do Instituto da Hiléia Amazônica, sugestão brasileira feita à Unesco para que o estudo da região fosse feito por órgão de caráter internacional, houve um espetacular movimento da opinião do país, contrário ao funcionamento daquela unidade técnica, ante o receio de que o Instituto pudesse autorizar a penetração do capitalismo internacional, pondo em perigo a nossa soberania (1955, p. 9).

A despeito das ações nacionalistas de forte impacto na opinião pública, o governo Vargas, em outra frente, criava nesse mesmo ano de 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), fruto de longos debates e indicado como medida industrializante, pela “Comissão Mista Brasil-Estados Unidos” (CMBEU), instalada em 1951, a fim de avaliar os principais “gargalos” da economia brasileira e propor medidas, como foi a criação do BNDE. Apesar de considerado como “nacionalista” por diversos estudiosos, o governo Vargas jamais fechou a porta aos investimentos estrangeiros, apesar do maior controle sobre sua aplicação e movimentação.

Não obstante aos acontecimentos e pressões nacionais e internacionais, sobre os rumos do desenvolvimento brasileiro e da Amazônia, a SPVEA seguia concentrada em seus trabalhos, sob o comando de Arthur Cézar Ferreira Reis, para elaborar o plano quinquenal, conforme definido pela lei 1.086 (06/01/1953). Entrementes, o governo

federal em 1954, editou e publicou o decreto 35.020 de fevereiro, pelo qual destinava 300 milhões de cruzeiros, conforme dita o seu “Art. 1º - Ficam aprovados o orçamento e o programa de emergência, que com êste baixam, apresentados pela Comissão de Planejamento da Valorização Econômica da Amazônia”.

Para o pesquisador Raimundo Trindade o Programa de Emergência deve ser considerado:

...[um] marco na elaboração e políticas públicas para a região, agora não mais centrada no extrativismo gomífero ou de produtos próximos [...] No programa, a industrialização regional, que pressupunha diversificação, seria voltada para atender o mercado interno, principalmente. Para estimular o desenvolvimento industrial, defendia-se a concessão de crédito em condições especiais. (2014, p. 73)

Buscava-se, dessa maneira, reorientar, substantivamente, a economia regional para superar o extrativismo. Os principais objetivos do Programa Emergencial eram definidos e orientados para: a diversificação de produtos; torná-la autossuficiente em produtos agropecuários; produção orientada ao mercado regional a ao mercado nacional; o caráter complementar à economia nacional no fornecimento de matérias primas (às regiões mais dinâmicas da economia nacional); a integração ao mercado-nacional e estabelecimento de relação de complementaridade entre o rural (agropecuário) e o urbano (comercial e industrial).

O 1º Plano Quinquenal de Desenvolvimento da Amazônia (1955-1959), “apresentado ao Congresso Nacional em 1955 [...] nunca chegou a ser formalmente aprovado pelos deputados e senadores” (PETIT, 2003, p. 72).

Com o fim do governo de Getúlio Vargas, após o seu suicídio, em agosto de 1954, o seu legado, identificado como “desenvolvimentista”, “nacionalista” e “popular” (ou não elitista), marcou a atuação dos governos e governantes que o sucederam, até a atualidade. Tanto essa influência paradigmática é verdadeira que, em 1º de abril de 2007, o jornal paulista, Folha de São Paulo (FSP), publicou a vitória de Getúlio Vargas como o "Maior Brasileiro de Todos os Tempos", segundo enquete promovida pela FSP, “com 200 pessoas (entre empresários, políticos e intelectuais) tenta mapear os nomes

que mais se destacaram na história do país; Getúlio Vargas é o mais citado, seguido por Juscelino Kubitschek e Machado de Assis” (FSP, 2007) (*grifos nossos*).

Em contrapartida, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), um dos mais badalados e exaltados pela mídia nacional, incluída aí a FSP, não recebeu sequer um único voto. E isto, é duplamente interessante, uma vez que o objetivo central de nosso trabalho é analisar a experiência dos governos FHC – fortemente identificado com o *neoliberalismo* e crítico do nacional-desenvolvimentismo – e sua relação com o desenvolvimento regional e o intervencionismo na Amazônia. É interessante ainda, pela expectativa pela qual FHC, em discurso de despedida do senado, anatematizou o “legado da Era Vargas”:

O caminho para o futuro desejado ainda passa, a meu ver, por um acerto de contas com o passado. Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na história do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas (BRASIL, 1995, p. 10).

Juscelino Kubitschek (JK), vencedor das eleições presidenciais de 1955, embalado pelos altos índices de crescimento econômico dos anos anteriores, adotou como lema desenvolvimentista “cinquenta anos em cinco”, o qual obteve, de imediato, forte apoio popular. O desenvolvimento e a intervenção da administração federal mudaram, significativamente, de caráter, nos anos JK. Sua maior obra de planejamento do desenvolvimento foi o “Plano de Metas”, que tinham como prioridade a acumulação privada de capitais. Os objetivos do plano podem ser assim resumidos: a) pesados investimentos em infraestrutura, prioritariamente nos setores de transporte e energia elétrica. Cabendo destacar a mudança da modalidade de transporte, que priorizava o ferroviário, para o rodoviário, combinado com a tentativa de introduzir a indústria automobilística no país; b) aposta e investimento na produção de bens intermediários à industrialização; c) incentivo à criação de setores industriais de bens de consumo duráveis e bens de capital.

No governo JK, a construção da rodovia Belém-Brasília foi o principal investimento do período, para a Amazônia, além do que, o empreendimento pode ser tomado como um grande representante dos rumos rodoviários adotados pelo governo. Como também, do tipo de integração que ia se estabelecendo entre o “Brasil dinâmico”

e a Amazônia. Em fevereiro de 1960 a rodovia ficou pronta. Mas desde o anúncio da construção da rodovia Belém-Brasília, ela começou a gerar efeitos imediatos sobre a região amazônica.

Um deles foi a grande especulação fundiária, pela qual, empresários do centro-sul brasileiro passaram a adquirir terras às margens da rodovia. Localmente, houve reações a isso, num primeiro momento a “elite dos castanhais” exerceu enorme pressão sobre o governo do Estado do Pará, para que lhes concedesse a posse das terras do polígono dos castanhais, temendo a perda de controle sobre os mesmos, no que foram prontamente atendidos. Isso gerou como consequência, seja no presente ou para o futuro, uma violenta concentração de terras nas mãos de latifundiários “paulistas” ou locais, que excluiu posseiros e trabalhadores rurais, que de um turno a outro, viram, “bestializados”, suas terras passarem de mão, sem consulta prévia ou reparação pela perda. O que se seguiu, foi um caminho aberto para a violenta disputa pela terra que permanece até os dias atuais. Uma amostra disto, está na concessão de títulos de propriedade, realizada pelo governo paraense, pelos quais, apenas entre os anos de 1959 e 1963 foram concedidos mais de 1.575 (TRINDADE, 2014, p. 80).

É importante citar, que foi no governo JK, que se deu a formação do tripé: Estado, empresas estrangeiras (multinacionais) e empresas nacionais, segundo a economista Maria Tavares da Conceição, foi a partir do Plano de Metas que...

...a burguesia nacional industrial torna-se a pata fraca dos agentes da industrialização, aceitando a divisão de trabalho imposta pelos grupos executivos do BNDE e a entrada de novas filiais das empresas estrangeiras, sobretudo europeias e japonesas [...] O Estado é responsável direto pelos planos de infraestrutura, de energia e logística, mas os grandes investimentos em construção pesada dão lugar ao surgimento de grandes construtoras nacionais, mineiras e paulistas o BNDE é o grande banco público financiador do investimento (público e privado nacional). A expansão do crédito comercial (que acompanha o ciclo de expansão) estimula o crescimento dos grandes bancos privados mineiros, cariocas e paulistas [...] o “capitalismo associado” entre o capital nacional e estrangeiro de que fala FHC em sua versão da Teoria da Dependência dá-se sobretudo na indústria. A grande burguesia nacional (construtores e banqueiros) ou está associada ao Estado ou se fortalece no caso do setor financeiro (e assim permanece até hoje) (TAVARES, 2007, p. 06).

Ao fim do brevíssimo governo de Jânio Quadros, seguiu-se um dos mais movimentados períodos políticos da nossa história nacional. Pois, com a renúncia de

Jânio em agosto de 1961 e a tentativa de golpe civil-militar dos setores mais reacionários da política partidária (UDN) e das forças armadas (ESG), tentou-se uma iniciativa de barrar a posse do vice-presidente João Goulart (Jango). Entretanto, o contragolpe de setores nacionalistas das forças armadas e dos setores civis, constituíram o necessário apoio à posse de Jango, mesmo que sob o parlamentarismo e não o presidencialismo para o qual havia sido eleito.

Do ponto de vista do desenvolvimento, o governo Goulart mostrou-se empenhado em seguir aplicando o receituário do nacional-desenvolvimentismo *varguista*, suas principais realizações por esse prisma foram as “reformas de base”, nelas incluídas a reforma agrária e o Plano Trienal, de ajuste fiscal, mas sem recuar nos investimentos do governo para “o crescimento econômico”. Defendia-se medidas nacionalistas prevendo uma intervenção mais ampla do Estado na vida econômica e um maior controle dos investimentos estrangeiros no país, mediante a regulamentação das remessas de lucros para o exterior.

Longe de propor um governo de caráter socialista ou de uma “república sindical”, como seus ferrenhos adversários o acusavam – como já o haviam feito com Vargas, anteriormente –, o viés desenvolvimentista, intervencionista, nacionalista e popular (não elitista) das medidas propostas durante a presidência de João Goulart foram, seguramente, sua maior realização e seu pior pesadelo a um só tempo. Medidas como reforma agrária, inclusive com a proposta de desapropriação de terras sem indenização em alguns casos, e somado a isso, a proposta de voto aos analfabetos, revoltaram as elites agrárias.

Em outro flanco, as medidas do governo propunham disciplinar os investimentos estrangeiros, além de regradar a remessa de lucros das empresas multinacionais para o exterior, o que desagradava, tanto os credores internacionais, como a burguesia associada “gerente” das multinacionais. Além disso, concedeu à Petrobrás, o monopólio para importação de petróleo e seus derivados, e, mais “grave” ainda, promovia a encampação das refinarias de petróleo pertencentes ao capital privado.

Pere Petit, ao analisar o golpe militar que retirou, pela força das armas o governante legitimamente eleito, estabelece os nexos da participação civil e militar, como também a utilização de golpes militares como dispositivo contra outros representantes eleitos anteriormente. Afirma o citado autor:

Ainda serão necessários muitos estudos para seguir aprofundando as causas que levaram ao golpe civil-militar de 1964, [...] existem hoje poucas dúvidas a respeito da existência de diferentes articulações golpistas, militares e civis, dirigidas a afastar a João Goulart da Presidência [...] Articulações que foram sendo alimentadas, pelo menos desde a década de 1950 até 1964, nos levantes militares, sempre apoiados por setores civis, contra os presidentes Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e João Goulart. (2003, p. 26)

Uma importante conexão que se pode estabelecer entre os governos dos presidentes: Vargas, Juscelino e Jango, acima citados, certamente, se dá pelo caráter nacional-desenvolvimentista, intervencionista e popular (não elitista) – como via de se constituir e implementar uma estratégia de desenvolvimento própria, autônoma, brasileira –, que imprimiram quando estiveram no comando do Brasil. Apesar das diferenças entre si, principalmente, em relação ao governo de JK, responsável pela efetivação do “inovador” tripé: Estado, empresas estrangeiras (multinacionais) e empresas nacionais ou “capitalismo associado”, como foi chamado pelo sociólogo Fernando Henrique Cardoso.

1.1.3.- O “nacional-desenvolvimentismo” e a formação do discurso regionalista-amazônico

O nacional-desenvolvimentismo se constituiu na sociedade brasileira, por um período marcado por efervescentes processos sócio históricos, e vai da primeira guerra mundial (1914-1918), passando pela Revolução Russa de 1917, pela crise de 1929, pela Revolução de 1930 e o período varguista no Brasil, pelo fim da segunda guerra mundial (1945), até a formação dos blocos geopolíticos, ideológicos e beligerantes, que disputavam a influência global, representados pelo EUA (capitalista) e pela URSS (socialista). A questão do desenvolvimento econômico se tornou prioritária na agenda dos Estados nacionais e com ela, por conseguinte, surgia o debate da importância do Estado como impulsionador do desenvolvimento, principalmente em países não industrializados como o Brasil.

No Brasil, as teses da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/ONU) tornaram-se hegemônicas e influenciaram fortemente os debates e as ações políticas e institucionais sobre o desenvolvimento. O foco não era buscar soluções aos problemas advindos do desenvolvimento capitalista – como a exploração do

trabalho, a apropriação privada dos meios de produção e da riqueza, concentração e centralização do capital. O que pretendiam, era direcionar os países latino-americanos nos “rumos certos” desse desenvolvimento (capitalista), de forma a diminuir as desigualdades existentes, seja entre países, seja entre regiões, como forma de superar sua condição de “subdesenvolvimento”, e de “dependência” por ela gerada.

O caminho estaria calcado na mudança do modelo exportador-mercantil-primário predominante, para o modelo de desenvolvimento industrial, que seria o elemento aglutinador e articulador do desenvolvimento, progresso, modernidade, civilização e democracia política. E também, o único modelo capaz de superar a tendência permanente à deterioração dos termos de troca, que desfavorece os países exportadores de bens primários, ao transferir renda da periferia em direção ao centro (industrializado). Sob essas bases referenciais, foi se formando a partir da Revolução de 1930, no Brasil, o nacional desenvolvimentismo, incorporando diversas dessas referências e ideias.

O desenvolvimento econômico orientado pelo Estado nacional, foi um aspecto central da ideologia política dos governos de Getúlio Vargas, principalmente na ditadura do Estado Novo (1937-1945) e no seu último governo (1951-1954). Segundo Danilo Fernandes, foi a partir do Estado Novo que:

...se iniciou efetivamente a constituição, no Brasil, de um ambiente institucional, político e econômico mais favorável à solidificação do que viria a se conhecer posteriormente como uma ideologia desenvolvimentista. A diferença básica, portanto, está em que com o advento do Estado Novo as novas matrizes de interpretações históricas, sociológicas e antropológicas sobre o Brasil, puderam melhor ajustar-se – do ponto de vista operacional –, a partir de propostas mais consolidadas de planejamento e programação econômica estatal. O marco que separa o “período modernista” e a formação da nova “ideologia desenvolvimentista” – dentro do quadro de formação do pensamento econômico e social brasileiro – está associado, portanto, à incorporação da dimensão do planejamento econômico enquanto elemento central no debate sobre a constituição de um Estado-Nação soberano e independente. Impulsionado a partir de um processo de crescimento econômico induzido pela industrialização, e coordenado e fomentado pela atuação estatal (2011, p. 64).

O nacional-desenvolvimentismo, por esse viés analítico, foi fortemente inspirado pelo “espírito modernista”, que buscou superar a visão preconceituosa e racista, pela

qual, a condição de “atraso” ou “subdesenvolvimento” do Brasil seria definida por questões de “impureza racial”, “intensa mestiçagem” e credos religiosos, muito presente no final do século XIX e início do XX. Propunha uma outra compreensão, sob bases “historicistas”, pautada em um entendimento que localizava, a questão do “subdesenvolvimento”, como fortemente relacionada à origem colonial brasileira (FERNANDES, 2011).

Apresentava-se, dessa maneira, um novo prisma analítico e cultural de inspiração modernista, rompendo com a visão tradicional liberal, de “vantagens comparativas”, que veremos mais detalhadamente à frente, pela qual o Brasil seria um país “‘essencialmente agrícola’, com o ‘dever’ de integrar-se ao esforço de “exportação de matérias-primas e de gêneros alimentícios”, para constituir outra, de superação da sua “condição colonial”, agroexportadora de produtos primários, para a construção de um país “potência industrial”, “autônomo e independente”, desenvolvido, portanto.

Nesse contexto de mudança, relacionadas ao *nacional-desenvolvimentismo* e às mudanças efetivadas na Era Vargas, a questão das desigualdades entre as regiões brasileiras é recolocada, e sob esse novo prisma, elas deveriam fazer parte da agenda prioritária nacional, a partir de um plano de desenvolvimento nacional e regional de natureza integrada. Um marco simbólico nesse sentido, sem dúvida, foi o artigo 199 da Constituição de 1946, que orienta a elaboração do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, mas, que somente sai do mundo das intenções e vira ação, a partir da criação da SPVEA, em 1953.

Para Wilson Cano, o “regionalismo brasileiro faz parte de nossa história política e social, tendo se manifestado, sobretudo, em vários movimentos revolucionários regionais do século XIX” (2010, p. 32), como a amazônica Cabanagem, 1840-1845, na antiga província do Grão-Pará, único processo brasileiro, no qual os revolucionários chegaram ao poder. O regionalismo seguiu circunscrito aos debates e à retórica parlamentar, como também à produção literária regional, “o problema ganhou maior destaque na discussão política nacional em fins da década de 1950. Até essa data, a questão regional estava parcialmente circunscrita – no âmbito do discurso político” (Ibdem).

Para Danilo Fernandes, foi no período que vai da Constituição de 1946 até a fundação da SPVEA (1953), que começou a ser forjada “em torno das elites

Amazônicas, uma unidade discursiva com uma orientação ideológica de viés tipicamente desenvolvimentista e, ao mesmo tempo, com um forte teor regionalista” (2011, p. 252). Ou seja, formava-se a partir de, então, um conjunto de ideias e ações direcionadas a constituir um projeto de desenvolvimento regional amazônico, ao mesmo tempo, independente e complementar, em relação ao projeto desenvolvimentista brasileiro em um sentido mais amplo.

O discurso desenvolvimentista-regional ou regionalista amazônico traz em seu embrião a compreensão consensuada da necessária convergência e integração da Amazônia à economia e ao “domínio” nacional ante a “cobiça internacional” que ameaçava a soberania brasileira – questão essa, que desde então, passou a fazer parte prioritária das discussões do Estado brasileiro sobre a Amazônia.

O discurso regionalista amazônico apresentaria um outro componente peculiar, a compreensão particular de que o “processo de integração” ao projeto nacional-desenvolvimentista deveria levar em consideração a “identidade política e cultural da região Amazônica” (FERNANDES, 2014, p. 139), buscando conciliar os interesses políticos, sociais, econômicos e culturais das elites amazônicas e sua participação no processo nacional.

Essa matriz discursiva, formada a partir da adesão dos interesses das elites amazônicas à nova realidade brasileira do período nacional-desenvolvimentismo (é importante lembrar, é uma adesão que, em grande medida, foi influenciada fortemente pela crise economia extrativo-mercantil da borracha e a ausência de alternativas, a curto e médio prazo, que pudesse substituí-la) que vai do fim da segunda guerra mundial até o golpe militar de 1964, entra em crise pelo viés autoritário, centralizador e exclusivista da integração nacional e do desenvolvimento regional, propostos pelos governos ditatoriais do pós-golpe.

1.1.4.- Desenvolvimentismo autoritário ou militar

Para Dreifuss, o golpe civil-militar de 1964, que levou o Brasil a 21 anos de ditadura, não tratou apenas da “conquista do poder político pela elite orgânica, não foi simplesmente um resultado da crise político-econômica do período e o imediato colapso do regime, levando a uma subsequente queda do governo” (1987, p. 229). Dreifuss

argumenta também, que “a quebra da convergência de classe vigente e a ruptura da forma populista de dominação foram alcançadas pelo bloco de poder multinacional” (idem), entendimento compartilhado por outros pesquisadores deste período, que acrescentam ainda, que não se pode compreender o fenômeno golpista sem levar em conta:

...a colaboração econômica, militar e ideológico-cultural do governo dos Estados Unidos aos golpistas no contexto internacional da Guerra Fria e do impacto no continente americano da revolução cubana e, portanto, da disputa político-ideológica entre partidários do sistema capitalista e socialista no mundo (PETIT, 2014, p. 181-182).

O golpe civil-militar foi apoiado pela maioria dos membros das Forças Armadas, pelo governo dos EUA, agências multilaterais, meios de comunicação de massas, setores conservadores da Igreja Católica, empresários, fazendeiros e políticos conservadores. Consumado o golpe, implantou-se um regime político ditatorial e um modelo de desenvolvimento autoritário e excludente, baseado em um ideário de “Brasil Potência”, que operou seu viés modernizante de “integração nacional”, sob os auspícios da “doutrina de Segurança Nacional”.

O golpe civil-militar de 1964, ensejou, ainda, uma ruptura nos caminhos do desenvolvimento adotados, até então, pelo Estado brasileiro em relação à Amazônia. Um dos aspectos importantes a destacar, encontra-se no abandono da transformação econômica e social da região como condição para à superação do “subdesenvolvimento e atraso” do país, após o golpe de 1964 esse aspecto, assim como as expectativas relacionadas à superação da “pobreza endêmica”, foram paulatinamente secundarizados e esquecidos.

O ciclo dos governos militares, por outro lado, apresentou uma concepção de desenvolvimento muito mais voltada ao *crescimento econômico*, sem preocupações com redistribuição social da riqueza. Já para a Amazônia, ela ultrapassa as questões estritamente socioeconômicas para transformar-se numa “questão geopolítica”, expressas pela visão...

...povoadora e colonizadora, pois urgia ocupar a imensa área – 48 % do território nacional – cuja densidade populacional era inferior a um habitante por quilômetro quadrado. Os incentivos e demais instrumentos fiscais e monetários, bem como a sua extensão à Zona Franca de Manaus, à Amazônia Ocidental e às faixas de Fronteiras

integradas na região, assentaram na determinação de atrair povoadores para o intranquilizador deserto (FILHO, 1975, p. 241).

Para fins de compreensão da estratégia dos militares, é possível dividir em três diferentes fases, a intervenção estatal na Amazônia, quais sejam: 1º) ampliação de incentivos fiscais que passaram a incluir “projetos agropecuários”, antes restritos aos industriais; 2º) prioridade aos projetos de colonização, energéticos e ampliação rodoviária, acompanhados de diminuição de investimentos em projetos agropecuários e industriais acentuadamente entre 1972 e 1974; 3º) adotou-se, a partir do governo Geisel, orientação com base no aproveitamento das “vantagens comparativas” da Amazônia (PETIT, 2003). O pensamento militar mantinha como foco central, portanto, uma estratégia que garantisse “a posse desse imenso espaço vazio, também tinha por finalidade evitar a ‘cobiça internacional’ sobre a Amazônia [...] e prevenir também, entre outros riscos, que se instalasse na região focos guerrilheiros” (*idem*, p.79).

Os militares empregaram diversos instrumentos para os fins a que se propunham, resultando num arcabouço de decretos, leis, instituições, planos e projetos, dentre os quais destacamos, como representante da primeira fase dos governos militares, o Decreto-lei nº 288 de fevereiro de 1967, o qual altera as disposições da Lei nº 3.173 de 6 de junho de 1957 (de criação da Zona Franca de Manaus - ZFM) e regula a ZFM, o qual estabelece em seu art. 3º, que “a entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca, destinadas a seu consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza e a estocagem para reexportação, será isenta dos impostos de importação, e sobre produtos industrializados”. O Decreto 288 de 1967, foi complementado em 1968 pelo Decreto nº 63.105, de 15 de agosto de 1968, que “declara de utilidade pública para fins de desapropriação a área destinada à implantação do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus”.

Essa política tinha como objetivo ocupar a Amazônia por questões geopolíticas e de segurança, priorizando investimentos e empreendimentos de capital privado. Obteve como resultado, o incremento de indústrias de capital internacional – que se instalaram no local, visando, entre outras coisas, os vantajosos incentivos fiscais oferecidos pelo governo –; fortalecimento da política de substituição de importações pela produção de bens finais no país, e contribuiu com a formação do mercado interno (SILVA, 2013).

Pelo decreto nº 291 de 1967, os militares subdividiram, para fins de planejamento e políticas públicas, a Amazônia Legal em: “Amazônia Oriental” e “Amazônia Ocidental”, “constituída pela área abrangida pelos Estados do Amazonas, Acre e Territórios de Rondônia e Roraima” (Decreto 291 - 28/02/1967, Art. 1º, § 4º). O que de certa forma, assumiu o caráter de “reconhecimento” da existência de desequilíbrios intra-regionais e a necessidade de corrigi-los. Tais desigualdades, foram acentuadas tanto pelos efeitos da rodovia Belém-Brasília, quanto pela concentração de investimentos da SPVEA, que, somente em 1964, registrava que “97,6% dos investimentos incentivados na região estavam no Pará. No Amazonas, apenas 2,4%” (*idem*, p. 30).

A centralização política e administrativa que permeou os governos militares possui na extinção da SPVEA e criação da SUDAM – ao mesmo passo, em que substituiu o Banco de Crédito da Amazônia pelo Banco da Amazônia – um de seus capítulos mais representativos desse período. Desde a constituição de 1946 passando pelo início operacional em 1953, é certo que, em nenhum momento, nem Estados, tampouco Municípios, repassaram o percentual determinado por lei ao desenvolvimento da Amazônia. Em contrapartida, o órgão foi em grande medida dominado por grupos empresariais e pelas elites políticas locais, que influenciavam, determinantemente, nos rumos e na administração da SPVEA, “em certa medida, regionalmente controlado pela oligarquia local” (MARQUES, 2013, p. 194).

Já sob o comando militar, a SPVEA foi alvo de severas críticas pelo *staff* golpista, que acusavam de “caótica” a situação da instituição em razão, principalmente, das ingerências e desvios de finalidades operadas pelo domínio de “sucessivos grupos político-partidários”. O interventor do órgão federal à época, Mário Cavalcanti, acusa que essa influência...

...permitiu toda sorte de desmandos, tais como: desvios de verbas, favoritismos políticos, regionalismo estadual e municipalista, ascensão de grupos inescrupulosos, concessões graciosas, empreguismo, investimento desordenado de recursos, inoperância administrativa, desfalques (1967, p. 46).

De fato, havia diversos problemas na SPVEA, dentre eles, ignorância ou desconhecimento técnico-científico sobre a região, má gestão, corrupção, entre outros. Contudo, os resultados positivos obtidos desde sua operacionalização devem ser

reconhecidos, a despeito dos problemas apresentados acima. Gilberto Marques pondera que mesmo “nos anos críticos de 1963 e 1964, quando se observa redução no ritmo de crescimento nacional [...] a Amazônia teria crescido 8,2% em média”, superior, portanto, à média nacional, que foi de 6,0% no mesmo período (MARQUES, 2013, p. 92-93). A Superintendência, foi sendo esvaziada de importância, enquanto o contrário ocorria com a sua congênere nordestina, a SUDENE, que em 1965, recebeu aumento de 93,8% nos recursos repassados pelo governo, enquanto a SPVEA obteve apenas 0,05% (PETIT, 2003).

Em 1966, através da Lei nº 5.122, de 28 de setembro desse ano, o Banco de Crédito da Amazônia foi substituído pelo Banco da Amazônia S. A., e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia foi extinta pelos militares, através da Lei nº 5.173, de 27 de outubro, a mesma que criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. A extinção da SPVEA pode ser entendida, tanto como um dos caminhos, pelos quais os militares estabeleceram o processo de intervenção centralizada e controle direto sobre o desenvolvimento amazônico, tanto como o meio pelo qual afastavam também, num só movimento, as pretensões de participação mais efetiva das elites locais, apoiadoras do golpe de 1964, dos caminhos dos investimentos, projetos e decisões das políticas públicas que foram destinadas à região nos anos da ditadura (1964-1985).

À recém-criada SUDAM, coube desenvolver e aplicar o planejamento do desenvolvimento regional a partir de então, sendo o I Plano Quinquenal de Desenvolvimento para a Amazônia 1967-1971, sua primeira criação. O Plano indicava, como objetivo central do governo federal, “atrair capitais para a região, o que seria feito por meio do fornecimento da infraestrutura (57% dos recursos do I Plano), da concessão da isenção fiscal e de estímulos creditícios” (SENRA, 2009, p. 53). Contudo, até 1972, os governos militares não aprovaram Plano algum elaborado pela SUDAM.

1.2.- A “contribuição” da Amazônia ao Brasil

A marcha do desenvolvimento brasileiro foi fortemente acelerada entre os anos de 1967-1973 – aproveitando-se do cenário internacional em alta e com fartos investimentos –, ao mesmo passo, em que se configurava num dos períodos mais duros

contra os opositores e fechados politicamente, foi um período marcado pelo acentuado crescimento econômico brasileiro, o PIB crescia acima de 11% ao ano, via forte e decisivo intervencionismo do Estado na economia.

Esse período foi emblemático, nele foi cunhada uma das expressões mais representativas dos governos militares, de autoria do ministro da fazenda Delfim Neto (1967-1973), que propagandeava a meta de “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”. Sua gestão ficou conhecida como a fase do “milagre econômico”, houve elevação notável da renda das elites e das classes médias urbanas, que passaram a consumir freneticamente bens duráveis, em especial eletrodomésticos e automóveis. Apesar do “bolo” ter crescido em mais de 60%, os benefícios do “milagre” jamais atingiram os trabalhadores, que tiveram seus salários reduzidos e sua participação na renda nacional decrescida de mais de 1/6, em 1960, para menos de 1/7, em 1970.

Entre tantas metas ambiciosas, citamos o “grande projeto” rodoviário que se delineava com a construção da rodovia Transamazônica, contida no Plano de Integração Nacional (PIN), que previa a integração nacional, por uma via de nada menos que 4.223 km de comprimento, pela qual se pretendia ligar a cidade de Cabedelo (PB) à Lábrea (AM), cortando sete estados brasileiros: Paraíba, Ceará, Piauí, Maranhão, Tocantins, Pará e Amazonas. Iniciada em 1970, ela segue inconclusa, até os dias atuais.

Contribuiu sobremaneira para os empreendimentos desse porte e natureza, o Decreto-lei 1.164 (01/04/1971), que declarava “indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências”. O artigo 4º deste decreto simbolizava bem o “espírito desenvolvimentista” dos militares para região, ao instituir que o: “Conselho de Segurança Nacional estabelecerá as normas para a implantação de projetos de colonização ou a concessão de terras, bem como para o estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional”. O arcabouço legal acima, veio a compor, juntamente com o artigo 161 da Constituição de 1967, as condições legais e jurisdicionais ao processo de planejamento, desenvolvimento e operacionalização dos “grandes projetos” minerais e hidroelétricos na Amazônia, durante a década de 1970 e 1980. O artigo em questão define, modificando norma anterior, que:

As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

§ 1º A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País (Constituição Federal de 1967, art. 161).

Consoante as iniciativas supra, foi promulgada a Lei nº 5.727 (04/11/1971) que dispunha sobre o 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND): 1972-1974, o qual estabeleceu como prioridade os “grandes projetos” de infraestrutura econômica, a indústria de base e a integração nacional, que deveriam se sustentar numa estratégia de “eixos de desenvolvimento”, dentro os quais destacamos a pretensão de: “consolidar a industrialização e o mercado interno”. Confira abaixo, quadro demonstrativo das prioridades do “desenvolvimento regional” no I PND, entre incentivos fiscais e recursos a serem empregados nas regiões Amazônica e Nordeste.

Tabela 1 - I Plano de Desenvolvimento Nacional (PND) 1972-1974



Fonte: I PND, publicado no Diário Oficial da União em

Apesar da enorme euforia que tomou conta do país nos anos do “milagre econômico”, já em 1974, num contexto de crise econômica e energética global, o governo federal realizou vultosos empréstimos e ampliou fortemente o seu endividamento externo para financiar os investimentos em infraestrutura e industrialização, como aludidos acima no I PND. Era o “crescimento por

endividamento”, que obteve como resultado a triplicação da dívida externa e enormes déficits fiscais. Nesse contexto, foi apresentado o II PND 1975-1979, pelo governo do general Ernesto Geisel (1974-1979), que definia a especialização das regiões brasileiras, a partir da concepção liberal das “*vantagens comparativas*” sobre as “vantagens naturais”, segundo a qual, cada país ou região deveria se especializar na produção de bens aos quais possuísse “vocação natural”, de modo a ampliar sua capacidade produtiva e, dessa maneira, suas chances de competitividade no mercado internacional. Foi nesse momento, portanto, que se definiu, mais claramente, qual seria a “contribuição da Amazônia para o Brasil”, ou seja, produtora de *commodities* para exportação (e geração de divisas), de insumos ao centro-sul brasileiro, e consumidor de produtos industrializados nacionais e internacionais.

O II PND seguiu, assim, as diretrizes básicas definidas no I PND quanto   integração econômica nacional. Contudo, o desenvolvimento regional e a exploração das “vantagens comparativas” das regiões se tornara condição chave para concretizar o ideário de “Brasil Potência”, criou-se *ad hoc* a estratégia de “pólos de desenvolvimento”. No tocante à Amazônia, a ela caberia receber “impulso com o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), o Complexo M nero-Metalúrgico da Amazônia Oriental e o Programa de Desenvolvimento de Recursos Florestais” (BRASIL, 1974, p. 18).

Ainda nestes marcos, em 1976, a SUDAM lançou o Programa de Ação do Governo para a Amazônia, conhecido também como II Plano de Desenvolvimento da Amazônia ou II PDA (SUDAM 1976). O Programa segue a lógica de desenvolvimento preconizado no II PND (1975-1979), que passava pela criação e implantação do “Modelo de Desenvolvimento Amazônico”, também denominado de “Modelo de Crescimento Desequilibrado e Corrigido”:

Desequilibrado porque favorecia os setores mineral, madeireiro, pecuário, pesqueiro empresarial, eletro-térmico e eletrolítico que, segundo seus idealizadores, detinham vantagens comparativas no âmbito da economia (inter)nacional. E *corrigido* porque previa intervenções por parte do Estado para aliviar as polarizações s cioespaciais que o incentivo aos setores selecionados trazia, necessariamente, em seu bojo (MITSCHEN, 2009, p. 307-308).

A estratégia do governo Geisel de aproveitamento das “vantagens comparativas”, através da “especialização das regiões” a partir da implantação dos

“pólos de desenvolvimento”, deu o tom não somente da “Integração Nacional”, mas da perspectiva adotada pelos governos que sucederam ao de Ernesto Geisel, militares ou não, até os dias atuais. Foi nesse período, que a intervenção estatal se fez sentir de maneira mais profunda a partir da criação do Programa Grande Carajás (PGC), que impulsionado pelo “aprofundamento da crise econômica internacional e brasileira no final dos anos 1970, reforçou, ainda mais, os propósitos do governo federal para a Amazônia” (MARQUES, 2007, p. 222). Instituído pelo Decreto-lei nº 1.813, de novembro de 1980, que “institui regime especial de incentivos para os empreendimentos integrantes do Programa Grande Carajás e dá outras providências”. O artigo 3º do decreto, que simboliza bem a tônica da gestão centralizada e concentradora de decisões e poderes dos governos militares, para a gestão do PGC é criado na:

Secretaria de Planejamento da Presidência da República, um Conselho Interministerial, com a finalidade de coordenar, promover e executar, de forma integrada, as medidas necessárias à viabilidade do Programa Grande Carajás e à concessão dos incentivos de que trata o presente Decreto-lei.

§ 1º No cumprimento de sua finalidade, poderá o Conselho Interministerial exercer as atribuições de outros órgãos e entidades da Administração Federal, diretamente ou através de órgão executivo próprio (DECRETO-LEI 1.813 DE 24 DE NOVEMBRO DE 1980).

Fica evidente nesse decreto a intencionalidade em excluir e eliminar as possibilidades da participação das outras instituições do governo federal e dos poderes estaduais na esfera de decisão do PGC, mesmo que, para levar a cabo o *Programa*, o governo federal tenha desapropriado grandes extensões de terras e populações inteiras, produzindo enormes danos sociais e ambientais, tais como os bolsões de miséria nas cidades polo, responsáveis por receber a mão de obra para a edificação da infraestrutura necessária ao projeto, como o caso de Marabá e Tucuruí. Além de milhares de hectares de floresta que desapareceram para dar lugar às minas, à estrada de ferro e à hidroelétrica, responsável pelo fornecimento de energia ao projeto, prioritário de extração de ferro.

É importante ressaltar que essa estratégia de desenvolvimento por endividamento, empregada pelos governos militares, amplamente defendida e divulgada pelo FMI e Banco Mundial a época, partia da concepção da aplicação de vultosos investimentos da poupança nacional e de créditos tomados no exterior, para gerar um aumento da produtividade, que garantisse produção, em escala suficiente, de bens para

exportação no curto e médio prazo, e que fossem capazes de gerar rendimentos suficientes tanto para equilibrar positivamente a balança comercial, quanto conseguir honrar com o pagamento da dívida dos empréstimos, tomados junto às agências internacionais de financiamento.

Certamente, as políticas de desenvolvimento regional dos governos militares causaram diversos impactos econômicos, sociais, ambientais e territoriais na Amazônia. Os planos e programas baseados no planejamento centralizado no Governo Federal, implantados “de cima para baixo” de maneira exógena, experimentaram relativo fracasso, quanto aos resultados esperados. Se por um lado, ampliaram largamente as escalas de investimento direto e indireto, a infraestrutura viária, energética, estabelecendo parâmetros legais, institucionais e programáticos, por outro, acumularam grandes problemas nas áreas sociais, ambientais, fundiária e, principalmente, quanto ao processo de dependência (inter)nacional, pela especialização regional em áreas específicas.

Sua estratégia de vantagens comparativas e polos de desenvolvimento, acumulou riquezas e desenvolvimento aproveitados, principalmente, alhures. Sua perspectiva elitista de crescimento econômico, voltada ao fortalecimento do mercado, pautada no endividamento do Estado brasileiro junto a agências internacionais, controladas pelos países centrais do capitalismo, ocasionou a médio e longo prazo a falência das contas públicas e a fragilização da capacidade do Estado de intervir para *corrigir* as distorções do modelo adotado. Deixando o país e a região, ao contrário do discurso oficial de “Brasil Potência” atrelado aos interesses das multinacionais e do imperialismo, principalmente o estadunidense.

Nesse cenário, foram apresentados o III PND e o III PDA (1980-1985), que, basicamente, vinha a estabelecer diretrizes a confirmar a contribuição da Amazônia ao Brasil, como “área pioneira” ou de suporte à resolução dos problemas (fiscais e de receita para pagamento da dívida externa). A partir do III PND e do III PDA, os planos regionais de desenvolvimento amazônico foram perdendo a capacidade de intervenção efetiva na realidade regional. A capacidade de intervenção do Estado e das técnicas do planejamento do desenvolvimento também caíram em descrédito, com a crise da economia nos anos de 1980, internamente, fruto da imensa dívida externa, balança comercial deficitária, do aumento contínuo da inflação, desemprego, etc.

1.2.1- Discursos regionalistas-amazônicos e desenvolvimento militar autoritário: conservadores e progressistas

O discurso regionalista é um discurso performativo, que tem em vista impor como legítima uma nova definição das fronteiras e dar a conhecer e fazer reconhecer a região assim delimitada — e, como tal, desconhecida — contra a definição dominante, portanto, reconhecida e legítima, que a ignora [...] a dialéctica da manifestação detém em todos os movimentos regionalistas ou nacionais: o poder quase mágico das palavras resulta do efeito que têm a objetivação e a oficialização de facto que a nomeação pública realiza à vista de todos, de subtrair ao impensado e até mesmo ao Impensável a particularidade que está na origem do particularismo [...] atestando assim a sua existência como grupo conhecido e reconhecido, que aspira à institucionalização. O mundo social é também representação e vontade, e existir socialmente é também ser percebido como distinto (Pierre Bourdieu, *O Poder Simbólico*, p. 116-118).

Os discursos regionalistas-amazônicos, assim como outras práticas sociais, podem ser compreendidos a partir de diferenciados prismas, seja a partir de uma perspectiva socioeconômica, passando pela “situação de classe” (classes dominantes, classes médias, classes trabalhadoras), e até mesmo aos que se referem a abordagens “ideológico-políticas” dos atores, tais como, “direita” e “esquerda”. Podemos ainda, unificar ambas as classificações (classe/ideologia) para distinguir, por exemplo, entre “regionalismo conservador” e “regionalismo progressista”, para diferenciar, as perspectivas do lugar social, dos interesses atinentes aos discursos regionalistas-amazônicos, quanto ao modelo de desenvolvimento econômico e intervenção estatal implementados na Amazônia durante o regime militar, erigido a partir do Golpe de 1964 (PETIT, 2003).

Lembremos, pois, que o modelo aplicado pelos militares à Amazônia pautou-se por um forte caráter centralizador e concentrador das decisões político-administrativas, que estavam sob a égide da “Lei de Segurança Nacional”. E, com isso deslocou as elites regionais amazônicas – empresários, fazendeiros e oligarquias políticas, que amplamente apoiaram e saudaram a destituição do governo nacional-desenvolvimentista de João Goulart – de qualquer possibilidade de relevância e participação mais efetiva

nas decisões atinentes ao processo de integração nacional e desenvolvimento regional amazônico.

Essa competência e responsabilidade ficou restrita ao alto comando militar e à tecnoburocracia que lhe assessorava. Sintomático disto, foi a prática rotineira de nomeação de interventores para ocupar o comando das instituições federais na região, a exemplo da SPVEA, e que, como vimos anteriormente, ao assumirem essas instituições fizeram duras críticas a influência dessas mesmas elites amazônicas, sobre os rumos e decisões dos órgãos federais (na região), no período anterior ao regime militar.

Apesar dessa perda de espaço político, as elites não ficaram totalmente excluídas de influência nos rumos da intervenção estatal e tampouco se opuseram aos militares e sua estratégia para a Amazônia. Muito ao contrário, seguiram saudando-os, como redentores da região, posto que “no último decênio [...] conscientizem o povo de todos os rincões da Amazônia de que jamais se fez tanto pelo seu destino e nunca estivemos tão próximos dos caminhos certos e rápidos para garantir seu bem-estar” conforme discurso do deputado federal pelo Pará, Alacid Nunes, em agosto de 1975, saudando a “ação do governo revolucionário na Amazônia” (NUNES, 1975, p. 3-4).

Havia, contudo, posturas críticas, diga-se pontuais, entre os apoiadores do regime, como aquelas expressas quando da decisão dos militares pela extinção da SPVEA e criação da SUDAM. O que motivava, a desconfiança de setores do empresariado paraense, especialmente dos agrupados no Centro das Indústrias do Pará (CIP), entidade criada em 1966, que em 1968, manifestava publicamente, através do seu presidente, o economista Armando Soares, que estavam “servindo de cobaia na experiência desenvolvimentista levada a cabo pelos grandes empresários do país” (PETIT, 2003, p. 256), criticando os privilégios que passaram a gozar empresas do centro-sul do país e estrangeiras, principalmente, aqueles conexos à concessão de incentivos fiscais e terras, como ocorreu largamente no Pará, principalmente na década de 1970.

Porém, havia pouco que a elite regional pudesse fazer, uma vez que havia apoiado, desde o início, a proposta de integração nacional dos militares, como condição necessária para participar da modernidade e do progresso nacionais. Certamente, sem compreender todo o seu alcance, desse modo, passou a assumir seu papel auxiliar de

sócia minoritária da “empresa” desenvolvimentista autoritária. Violeta Loureiro, resume a condição relegada à “burguesia regional”, nesse contexto:

Face à adesão de uma burguesia regional fraca, inconsistente da problemática regional amazônica, fascinada pelo mito do progresso e complexada pela própria condição de amazônida, foi fácil ao Estado ignorar e substituir as tímidas propostas esboçadas por ela nos primeiros anos da ocupação (LOUREIRO, 1992, p. 97).

Esta autora afirma ainda, que mesmo face às severas mudanças definidas pelo governo federal, por conta do I PND (1972-1974), as elites regionais nada ou pouco fizeram:

...além de se programar para a execução dos propósitos e metas federais traçados para a região, além de acrescentar argumentos em favor da ocupação dos espaços ‘vazios’ pelos nordestinos e de facultar às indústrias do Centro-Sul o acesso às fontes de matérias primas [...]. Em nenhum momento a tecnoburocracia regional (SUDAM, BASA, SUFRAMA, INCRA, órgãos estaduais e federais na região) [...] questionou pelo menos alguns pontos cruciais das propostas contidas no 1º PDA (*idem*; p. 95-96).

Os discursos regionalistas-amazônicos conservadores ou apenas “regionalistas conservadores”, portanto, são aqueles relacionados às elites regionais - empresários, políticos, tecnoburocratas e militares- que apoiaram e ou tiveram responsabilidades institucionais durante o período militar (1964-1985). E que expressam seus interesses enquanto classe ou fração de classe, suas expectativas, visões de mundo e objetivos, que, inclusive, podem variar de acordo com os conflitos de interesses intra-regionais e estaduais em seu interior “pro-amazônida”. Acreditamos, contudo, que de maneira geral esses discursos pouco variaram em sua temática principal, a saber: a crítica pontual requerendo “mais atenção do governo federal”, denunciando os “privilégios” das empresas de outras regiões e estados em detrimento das empresas locais, além da cobrança por maior participação nos “grandes projetos” para a Amazônia.

O período coincidente com a “abertura lenta, gradual e segura” do regime militar – durante o governo Geisel (1974-1979) –, para a democracia, viu consolidar-se outro discurso, destinado “a construir ou reforçar identidades e outro tipo de práticas, no âmbito regional ou estadual, em oposição, tanto àqueles que fazem um discurso anti-

regionalista, mas também, em oposição aos discursos ‘regionalistas conservadores’” amazônicos (PETIT, 2003, p. 270).

Os discursos “regionalistas progressistas” ou discursos regionalistas-amazônicos progressistas que objetivam, em termos gerais, mudar as estruturas socioeconômicas e as relações políticas em seus respectivos territórios de atuação, são agudamente críticos ao modelo de desenvolvimento econômico, social e ambiental implantado pelo regime militar, principalmente, quanto ao seu caráter autoritário, centralizador e excludente, que alijou de participação às sociedades locais amazônicas, abaixo resumidos pelo sociólogo Pasquale Di Paolo:

A colonização está alcançando horizontes nunca vistos na Amazônia, mas numa estratégia destruidora da natureza e assustadora do homem, que foi reduzido assim a peça incômoda de um cenário que era seu e que agora tornou-se domínio abstrato de neo-latifundiários-empresários (1988, p. 7).

Os discursos regionalistas-amazônicos progressistas expressam, majoritariamente, visões e perspectivas críticas sobre o projeto, e sobre a ação intervencionista modernizante-conservadora, e seus efeitos deletérios, aplicado na Amazônia pelos diferentes governos no âmbito da ditadura instaurada a partir do golpe de 1964, até seu encerramento formal em 1985, com a eleição do primeiro governo civil. Dizemos, “formalmente”, posto que, mesmo findo o período autoritário a estratégia militar para a Amazônia, foi mantida, de maneira quase inalterada, pelos diferentes governos civis pós-regime militar.

Esses discursos refletem a posição de intelectuais acadêmicos e não acadêmicos, pesquisadores, representantes de movimentos ligados à ala progressista da Igreja Católica, sindicalistas e representantes de movimentos sociais. A despeito dos diferentes objetivos que, porventura, possam ter permeado os “discursos progressistas” desses atores e instituições sociais, é inegável que se mantiveram críticos em relação ao caráter exógeno das decisões e dos beneficiários, quanto aos resultados anti-desenvolvimentistas e regionais obtidos pela experiência militar.

A despeito da oposição, ideológica e de interesses entre os diferentes setores sociais, identificáveis entre os discursos “progressistas” e “conservadores”, há unidades

de ação e solidariedade de posicionamento entre esses “campos discursivos”, conforme Roberto Santos, nos chama atenção, uma vez que:

Não se trata de negar a existência de oposição de classes no interior de região, ou de negar a solidariedade da classe trabalhadora (ou a da classe capitalista) para além da região. Trata-se, antes, de reconhecer que, ademais dessas solidariedades que transvazam as regiões, há outros interesses e necessidades que são comuns dentro delas e de cujo atendimento todas as classes sediadas em determinado lugar tirariam proveito material ou espiritual. O segundo motivo prático do declínio de prestígio da região amazônica nas reivindicações políticas locais é que o modelo de ‘desenvolvimento regional’ praticado pelo Estado brasileiro e os investidores que ele mobilizou, não teve caráter regional e esteve longe de resultar em desenvolvimento... (1986/87, p. 15-16).

1.2.2- Aprofundamento da crise econômica

No final da década de 1970 e início de 1980, a incapacidade do regime militar enfrentar o cenário de crise econômica, recessão, elevadas taxas de inflação e a queda do PIB, pela primeira vez desde 1947- quando o mesmo foi estabelecido, somado ao desemprego em massa e à compressão dos salários-, impulsionou milhares de operários a se organizarem em sindicatos e a enfrentarem os efeitos da “crise econômica”, promovendo as maiores greves já registradas durante o período militar, até então. Mesmo debaixo da grande repressão que se seguiu, redundando no fechamento de sindicatos e na prisão das principais lideranças sindicais (dentre as quais, Luís Inácio Lula da Silva, que mais tarde viria se tornar presidente do Brasil).

Diversas outras organizações sociais, também haviam se reunido, como de estudantes, dos setores progressistas da Igreja Católica (CEBs, Pastorais, etc.), dos movimentos sociais do campo (a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), e passaram a pressionar o governo, por emprego, contra o arrocho salarial, por reformas política, agrária, urbana, em defesa dos direitos humanos, e a exigir mudanças democráticas, inclusive, ou principalmente, o fim do regime militar.

No contexto, entrava em crise o modelo desenvolvimentista autoritário, e com ele o modelo baseado no Estado como promotor do desenvolvimento nacional e regional. Concomitante a isso, ocorria a difusão dos discursos de “ineficiência do Estado”, “Estado gerencial”, “Estado mínimo”, autonomia do mercado para resolução

da crise, que marcaram profundamente o processo de penetração do neoliberalismo na América Latina e no Brasil (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 20).

1.3.- A “Nova República” e as políticas de desenvolvimento regional

O fim do regime militar, em 1985, foi produto de um processo multifacetado, em que a crise econômica teve um papel de dianteira, e a permanente pressão sobre a cúpula militar no poder, exercida pelos movimentos sociais e políticos, que se reorganizaram desde o fim da década de 1970, foram fundamentais para o encerramento do ciclo autoritário no Brasil.

O governo, advindo desse processo, eleito por eleições indiretas – mecanismo pelo qual afastou-se a vertiginosa participação popular na política nacional –, recebia uma “herança maldita” dos governos militares, como por exemplo, a inflação recorde, que saltou da inflação de 40,8%, em 1978, para 223% ao ano, em 1984. Além da gigantesca recessão, comparada apenas aos anos que se seguiram a crise de 1929.

O governo Sarney, diante da crise multisetorial e estrutural da economia, acuado pelos credores internacionais como o FMI, que cobravam o pagamento, em dia, das parcelas da dívida externa contraída pelos militares, optou pelo conservador caminho da implantação de uma agenda liberal, como o fechamento de órgãos públicos, demissões e redução de recursos para a infraestrutura e para o desenvolvimento regional, aumento da receita tributária, arrocho salarial, etc.

Na década de 1980, de maneira geral, o planejamento do desenvolvimento, tal como realizado nas décadas anteriores, foi desmontado tanto que, o III Plano Nacional de Desenvolvimento quanto (1980-1985) o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1985-1990) não saíram do papel. O governo federal, por esse período, se concentrou, apenas e tão somente, em planos de estabilização econômica, e contenção da inflação, como os “Planos Cruzado”, que, ainda assim, e por diversas razões não obtiveram sucesso no controle inflacionário, tampouco na estabilização econômica do país.

1.3.1.- A Constituição de 1988

Para alguns pesquisadores do período, a “transição” da ditadura à democracia se completava com a eleição, seguida da posse de um presidente civil, após mais de 20 anos de governos militares. Para outros, contudo, só foi completa após a promulgação da Constituição de 1988, elaborada e votada por congressistas eleitos pelo voto direto e democrático.

Por mais pertinente que seja o debate histórico sobre a “transição”, nos ateremos a seguir apenas aquilo que julgamos possa contribuir com os objetivos de nosso trabalho. E, nesse intuito, destacamos que a Carta de 1988, foi a primeira a reconhecer as regiões em termos político-administrativos, além de definir como “objetivos fundamentais”: a garantia ao desenvolvimento nacional, por um lado e a preocupação com a erradicação da “pobreza e a marginalização”, além de reduzir “as desigualdades sociais e regionais” (CF-1988, Art. 3º, incisos I e II).

A Carta Magna de 88, através do seu art. 40, manteve a Zona Franca de Manaus (criada em 1967), com suas características de área livre de comércio exterior e de incentivos fiscais, por um período mínimo de 25 anos. Em 2014, a Emenda Constitucional nº 83 aditou em mais 50 anos essa disposição. A Constituição destinaria, ainda, 3% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) às “instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurado ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer” (CF-1988, Art. 159, inciso I, alíneas a, b, c).

Por meio do Artigo 151, a CF concede à União a possibilidade de criação de incentivos fiscais, com vistas à promoção do equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país. Também foi instituído pela Carta Magna, um conjunto de instrumentos nacionais, regionais e setoriais, de desenvolvimento e ordenamento territorial, com atribuições para a União, Estados e Municípios. Dentre eles, destacamos o art. 165, que a um só tempo, estabelece a criação dos Planos Plurianuais (PPAs), através dos quais, o poder executivo “estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (§ 1º).

1.3.2.- Eleição de 1989: Lula versus Collor, e a vitória do neoliberalismo

O pleito eleitoral de 1989, foi o primeiro, desde 1960, em que os eleitores brasileiros escolheriam por sufrágio universal o Presidente da República. Também foi o primeiro no qual os cidadãos brasileiros “analfabetos” participaram como eleitores e, certamente, pode ser considerado um importante marco do processo de redemocratização da sociedade brasileira, pela enorme participação social. Outro elemento que torna esse processo eleitoral singular, certamente, fica a cargo de ser o primeiro da era *mass mídia*, que seria profundamente marcado pela utilização da Televisão e todo o aparato relacionado a esse meio de comunicação audiovisual. Incluindo aí, todos os recursos disponíveis de marketing político a serem aplicados tanto na “propaganda eleitoral gratuita”, quanto nos “debates ao vivo”. Ambos os recursos, apresentaram enorme poder de manipulação e influência sobre a “opinião pública” ou “eleitoral”.

Assim como o foram as “pesquisas eleitorais”, elaboradas e apresentadas por “isentos” institutos especializados em pesquisa de opinião, até aquele momento, pouco conhecidos do grande público, porém, fartamente explorados pelas estratégias de marketing dos candidatos e pelos meios de comunicação em geral. Seja para consolidar candidaturas, ou desestabilizá-las ao sabor dos controladores dos “oligopólios de comunicação”, controlados desde então, por apenas 5 famílias (ALMEIDA, 2013).

A eleição foi ao segundo turno polarizada, entre o operário e sindicalista Luís Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) e Fernando Afonso Collor de Mello, filho de tradicional família da oligarquia nordestina, nascido e educado no Rio de Janeiro, mas “criado politicamente” em Alagoas, estado natal da família.

Collor, apresentando em seu currículo político ter sido “prefeito biônico” de Maceió (ARENA), indicado pelo regime militar em 1979, foi eleito deputado federal em 1982 (PDS) e governador de Alagoas (PMDB) em 1986, disputou a eleição pelo desconhecido e nanico Partido da Reconstrução Nacional (PRN), trazendo na bagagem os *slogans* de “caçador de marajás” e defensor dos “descamisados”, criado por intensa propaganda, nos meses anteriores à disputa eleitoral, pelos 5 “oligopólios de comunicação” (proprietários das 5 emissoras privadas nacionais de televisão, além de

jornais impressos, rádios, etc.). Além da mídia, Collor contou com o apoio da FIESP (Federação das Indústrias de São Paulo) e da FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos).

Lula, nascido em Pernambuco, migrou ainda criança, com a mãe e os irmãos, para São Paulo. Foi o grande líder das greves dos metalúrgicos do Região do ABC, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, e por isso foi preso e cassado como dirigente sindical, enquadrado na Lei de Segurança Nacional, da ditadura militar. Foi um dos fundadores do Partidos dos Trabalhadores, em 1980 e deputado federal eleito por SP, em 1987.

No segundo turno das eleições, Lula recebeu, entre outros, o apoio de grandes lideranças políticas nacionais, como Leonel Brizola (PDT) e Mário Covas (PSDB), além de enorme apoio popular e da maioria das centrais sindicais e sindicatos de trabalhadores. O “debate programático” se deu em meio a todo esse cenário de “estratégias de marketing político eleitoral” e polarização ideológica. Enquanto o discurso de Lula fazia a crítica de esquerda à ditadura e ao governo Sarney, atacando questões como a desigual “distribuição da renda nacional”, por exemplo, em programa televisivo, Lula argumentava que:

Todas as vezes que falamos em política de distribuição de renda, aparece na televisão alguns empresários dizendo que não tem o que distribuir, que em primeiro lugar é preciso deixar o bolo crescer pra depois distribuir. Mas nós sabemos que essa história não é nova é velha, porque na década de 60 eles inventaram essa história [...] O bolo cresceu, cresceu, eles comeram e a classe trabalhadora ficou chupando o dedo [...] em primeiro lugar os detentores do poder econômico, aqueles que tem o capital assumam a responsabilidade de reconhecer que a forma mais eficaz de distribuir renda é aumentando o poder aquisitivo da classe trabalhadora, aumentando o salário dos trabalhadores [...] para que o trabalhador possa comprar aquilo que ele produz [...] a renda pode ser direta através de salário, mas ela pode ser indireta através de benefícios oferecidos pelo Estado. O Estado pode distribuir renda [...] oferecendo uma melhor educação, oferecendo um melhor sistema de saúde, oferecendo um melhor sistema de transporte, promovendo uma política agrícola, uma política de reforma agrária [...] é preciso tirar dos que tem muito pra dar pros que não tem nada... (Programa eleitoral da campanha de Lula, 1989: *distribuição de renda*).

A campanha de Collor focava nas denúncias de corrupção e na incapacidade administrativa do governo Sarney em lidar com a crise econômica. Sua campanha se

concentrou no segundo turno, principalmente, em imprimir a Lula, a pecha de “comunista” e “estatista” como representante de uma “ideia velha” de um “passado que fracassou”, buscando, ainda, nesse aspecto, vincular Lula à ditadura militar. Enquanto, por outro lado, Collor era apresentado como representante de uma “ideia nova”, “uma visão moderna”, respeitador da “poupança” e da “propriedade privada”, promotor da modernização e da diminuição do “tamanho da máquina do Estado”. Apresentava-se, ainda, como o candidato além dos conflitos e interesses de classe, à época bastante evidentes, principalmente pela maior polarização que a campanha eleitoral assumiu no segundo turno, conforme podemos observar nos trechos do programa final da campanha televisiva de Collor, a seguir:

A verdade é que o nosso adversário pensa de um modo sobre as principais questões nacionais e eu penso de outra maneira. É verdade também que ele representa o interesse de alguns grupos, enquanto eu represento a vontade da grande maioria do país. Mas qual é minha gente na realidade a nossa diferença?! Você sabe que a divisão que o outro candidato tenta estabelecer entre nós não é verdadeira, não se trata de direita ou esquerda. Essa discussão está sendo enterrada sob os escombros do muro de Berlim. [...] O novo minha gente não é criar um Estado gigantesco e ineficiente, como fez a ditadura militar durante tantos anos [...] O novo é diminuir o tamanho da máquina do Estado, para tornar o governo mais forte e mais eficiente, no cumprimento de suas obrigações [...] cuidar da sua saúde, da educação, do saneamento, da moradia e garantir o desenvolvimento [...] ser moderno minha gente é não pregar o grevismo político e patrulhar o pensamento, a vontade e o desejo dos outros [...] E o que é o futuro? [...] um Brasil moderno e integrado as novas exigências de um mundo que muda e se renova a cada dia [...] Ser moderno não é fazer como o meu adversário, que não pagaria a dívida interna, que não honraria os rendimentos da sua caderneta de poupança, ser moderno não é querer tomar o dinheiro que você consegue com sacrifício depositar na sua caderneta de poupança... (Programa final da campanha de Collor, 1989)

Ao final e com a ajuda da Rede Globo de Televisão na véspera da votação, que apresentou edição do último debate entre os candidatos, amplamente favorável à Collor de Melo em detrimento de Lula da Silva, veiculada pelo seu *Jornal Nacional* – programa de maior audiência do sistema de televisão brasileiro, Fernando Collor sagrou-se vencedor das eleições. E o que se seguiu no seu governo parece profético das palavras empregadas no último programa da propaganda eleitoral, invertendo apenas o protagonista, ou seja, foi Collor e não Lula (seu adversário) quem “ficou” com o “dinheiro que é fruto de um trabalho suado e sacrificado”, da antes “sagrada poupança” e

se apropriou, numa só canetada, dos depósitos das “cadernetas de poupança” (Plano Collor). Consagrando-se, dessa maneira, como um dos maiores exemplos de “estelionato eleitoral” de nossa história contemporânea.

1.3.3.- O breve governo do “caçador de marajás”

O Projeto Brasil Novo, do governo Collor, de caráter amplamente neoliberal, previa a abertura da economia nacional ao capital internacional, além da competitividade empresarial e da privatização de empresas estatais. O projeto estava em consonância com parte do seu discurso de campanha, que pregava a “modernização” conservadora do Estado, e fora definido pela implantação do conjunto de medidas apresentado pelos EUA a serem seguidas pelos países, no seminário realizado em 1989, na cidade estadunidense de Washington, organizado pelo *Institute for International Economics*, do qual participaram: Brasil, Argentina, Chile, México, Venezuela, Peru, Colômbia e Bolívia. Mais tarde, essas medidas seriam conhecidas como “Consenso de Washington” sintetizadas abaixo:

- a) disciplina fiscal; b) mudança nas prioridades do gasto público; c) reforma tributária; d) taxas de juros positivas; e) taxas de câmbio de acordo com as leis de mercado; f) liberalização do comércio; g) fim das restrições aos investimentos estrangeiros; h) privatização das empresas estatais; i) desregulamentação das atividades econômicas; j) garantia dos direitos de propriedade (PETRY, 2006, p. 14).

Durante o Governo Collor, projetos e programas, iniciados nas décadas antecedentes, foram revisados ou extintos, e órgãos federais de desenvolvimento regional, que exerceram papel de suporte à implantação de empresas minero metalúrgicas na região, a exemplo da SUDAM e do BASA, perderam a importância. Outras políticas retomadas nesse período, como as Zonas de Processamento da Exportação – ZPES, vistas como uma plataforma territorial para produção com vantagens cambiais e mão-de-obra barata, não chegaram a ser implantadas. Já a abertura comercial, implantada nesse governo, provocou ainda uma grave crise na Zona Franca de Manaus, cujos incentivos se apoiavam fortemente no Imposto de Importação (IPI), desregulamentado pelo governo.

O governo Collor revogou, ainda, as isenções fiscais, relacionadas às principais agências regionais de desenvolvimento: SUDAM e SUDENE, assim como, suspendeu

temporariamente os benefícios fiscais relacionados ao FINOR, FINAM. A integração da economia regional e nacional ao mercado global, prioritária nos anos anteriores, passou a priorizar tão somente a produção para exportações. A questão do desenvolvimento regional decaía, e se concentrava em uma visão genérica de “valorização da atuação de estados e municípios”, e, já que a Constituição de 1988, determinava novas obrigações e significativos repasses federais da receita tributária, o governo também considerava que as responsabilidades por ações públicas do desenvolvimento deveriam obedecer esse mesmo caminho (SENRA, 2009).

O governo de Fernando Collor, deveria ser o primeiro a implementar as medidas de planejamento do Estado a médio prazo, definidas pela Carta de 1988. Entretanto, o primeiro PPA (Plano Plurianual 1991-1995), segundo avaliação de técnicos do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), refletia apenas o vazio programático da campanha eleitoral “dominado pelo *marketing*”. Os “conteúdos não existiam”, pois, segundo essa avaliação:

...[o] grupo que ascendia ao poder era formado basicamente por pessoas sem experiência em administração pública e governamental: predominavam empresários, acadêmicos e amigos do presidente [...] Para eles, o planejamento consistia em um instrumento ultrapassado, com a política econômica respondendo pelo que de mais relevante podia fazer o governo [...] O primeiro PPA foi desenhado como um OPI ampliado (em tempo e em tipos de despesa), sem estar suportado por um projeto de governo preciso para o qual fizesse a mediação com os orçamentos anuais [...] A dissociação do PPA das verdadeiras intenções do governo ficou clara em pouco tempo. Ainda no primeiro semestre de 1992 foi iniciada uma revisão do plano, concluída com a aprovação da Lei no 8 446, de 21/06/92 (GARCIA, 2000, p. 10-12).

A meteórica ascensão política de Collor de governador do pequeno estado de Alagoas à presidência da república (em março de 1990), o acompanhou até o fim de seu breve governo de “caçador de marajás”. Por ironia do destino, Collor foi apeado do poder, pelas mesmas razões que o haviam levado a ele, ou seja, o combate à corrupção. Pois, foram justamente, as diversas acusações de corrupção ao seu governo e a ele próprio como presidente, que levaram à abertura de processo de impeachment. E, mesmo em face da sua renúncia forçada em 29 de dezembro de 1992, ainda assim, o processo foi finalizado e Collor condenado, tendo como resultado os seus direitos políticos cassados por 9 anos.

1.3.4.- Governo Itamar e o Plano Real

O governo de Itamar Franco (1992-1994) não alterou, substancialmente, o modelo instaurado no Brasil pelo governo Collor, baseada no receituário do “consenso de Washington”. O Plano Real, principal marca do governo Itamar, é também a principal representação da inserção do Brasil ao modelo neoliberal, considerada tardia se comparada a outros países da América latina, como o Chile. Nessa mesma época, tanto o México, como a Argentina também estavam adotando planos de “combate à inflação” sob as mesmas bases.

O Plano Real, consistia da combinação de três ações diferenciadas: a primeira referente ao ajuste fiscal, a segunda com o estabelecimento da URV (Unidade de Referência de Valor), pela qual se operaria a mudança da moeda vigente no país- o Cruzeiro- e, por fim, a implantação da nova moeda em gestação, o Real. A primeira ação, visava criar “condições fiscais” necessárias para diminuir o “desequilíbrio orçamentário” do Estado, principalmente sua fragilidade com o financiamento das contas, um dos principais problemas relacionados à inflação. Para isso, foi proposto e aprovado pelo Congresso, sem entraves e em tempo recorde, o Fundo Social de Emergência (FSE), que objetivava reduzir os enormes custos sociais em consequência ao Plano. A terceira ação, foi a substituição da URV pelo Real, em julho de 1994, naquele momento um Real (R\$ 1,00) correspondia a um dólar (US\$,100). O resultado imediato, foi a queda da inflação que saía de um patamar de 857,2%, registrado entre os meses de janeiro a junho de 1994, caindo drasticamente para 18,5%, entre julho e dezembro do mesmo ano. Fenômeno que permaneceu nos anos e governos seguintes.

Uma outra consequência do controle da inflação, foi sem dúvida sua forte influência no desfecho das eleições de 1994, pela qual se elegeriam o presidente da república, governadores, deputados federais, senadores e deputados estaduais. O ministro da fazenda do governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (FHC) tornou-se candidato oficial, sob a alcunha de “pai do Real”, tanto ele quanto o seu partido (PSDB) sagraram-se os grandes vitoriosos desse processo, batendo com certa facilidade o, novamente candidato, Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores. Entre tantas possibilidades interpretativas, acreditamos que, em grande medida, essa vitória acabou por transformar-se na vitória do *neoliberalismo* sobre o desenvolvimentismo, não somente pelas vitórias eleitorais em 1989, 1994 e pela

reeleição de FHC em 1998, mas por ter dominado amplamente os cenários político-administrativo e discursivo da década de 1990, quase sem oposição a lhe fazer frente.

CAPÍTULO 2.- DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM TEMPOS NEOLIBERAIS: GOVERNO FHC (1995-1998)

Neste capítulo, buscaremos analisar as influências, ações e discursos relacionados ao desenvolvimento regional no período do primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), para isso acreditamos ser importante estabelecer, em primeiro lugar, conexões e contradições existentes entre a *teoria da dependência* apresentada no trabalho do sociólogo e professor Fernando Henrique sobre desenvolvimento no Brasil e na América Latina, e a perspectiva do desenvolvimento defendida e aplicada pelo político e presidente FHC. Estabelecer essa relação nos ajudará a compreender as contradições que envolvem o governo em destaque, além do que, abre possibilidades para analisá-las, criticamente, a partir do ponto de vista do mandatário, em dois momentos históricos e posições distintas ocupadas por ele, mesmo sabendo que as políticas e estratégias de governos não se restringem apenas às intenções, perfis e desejos dos que ocupam espaços de poder, eletivo ou não.

Uma primeira conexão, intermediária, relaciona-se à polêmica suscitada por uma frase atribuída a FHC pela mídia brasileira, opositores, e até mesmo colaboradores do ex-presidente, à época, ministro da fazenda e candidato à presidência da república, dita em 1994: “Esqueçam tudo que eu escrevi”, muito provavelmente, dita para expressar o desejo de livrar-se das insistentes cobranças por coerência entre o que escreveu e publicou enquanto sociólogo-professor e as possíveis diferenças e contradições entre as atitudes políticas e discursivas assumidas como “político profissional” e candidato à presidência da república. Situação e frase, que o acompanharam com maior intensidade após assumir o cargo de presidente da república, por duas vezes consecutivas, a partir de janeiro de 1995 até dezembro de 2002. FHC, apesar disso, quando confrontado, negou sempre a autoria da frase, exemplo dessa atitude pode ser verificado na entrevista televisiva ao programa Roda Viva, em 21 de julho de 1994, em plena campanha eleitoral, atitude repetida anos mais tarde, em entrevista prestada ao jornal diário carioca “O Globo”, conforme trecho a seguir:

Esta frase que eu teria dito: ‘Esqueçam tudo que eu escrevi’, eu nunca disse a ninguém. Já perguntei um milhão de vezes: a quem eu disse, onde foi que eu disse, quando? Essa é uma frase montada para me embaraçar. Acontece exatamente o contrário: *o que eu escrevi dentro das condições da época, tem bastante validade. Houve uma evolução, em alguns pontos, mas a maneira básica de encarar o*

mundo continua a mesma. (Entrevista concedida por Fernando Henrique Cardoso quando Presidente da República, ao jornal "O Globo" do dia 24/8/1997 - Rio de Janeiro - RJ).

A importância relativa dessa polêmica, corresponde a uma posição mediadora entre o presidente FHC e o sociólogo-professor, busca validar tanto suas atitudes presidenciais, quanto o seu trabalho acadêmico. Muito embora, advertindo da necessidade de operar “modificações pontuais” no trabalho acadêmico, o autor afirma que “a maneira básica de encarar o mundo continua a mesma”. Seguindo essa linha de ação, o próprio presidente assumiu a tarefa de atualizar o pensamento e análise do sociólogo-professor sobre “o desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos”, durante a conferência realizada por ele, em evento da OEA (Organização dos Estados Americanos), por conta da assinatura do Protocolo de Reforma da Carta da OEA, chamado de "Protocolo de Washington", em 21 de abril de 1995:

... desculpem-me se vou iniciar minhas palavras com uma autocitação, mas verão que, neste caso, não é um tributo à vaidade, mas um recurso meramente analítico [...] Um dos livros que escrevi e que tentava sintetizar uma versão da "teoria da dependência" se intitulava *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. A dimensão "desenvolvimento" que eu ali abordava acabou ficando esquecida. Naquele momento, em meados da década de 60, a "teoria do desenvolvimento" se identificava com teses funcionalistas que o meu ensaio com Enzo Faletto criticava. Assim, até para deixar clara a contraposição, os analistas se concentraram no aspecto "dependência", já que essa era a novidade, a contribuição específica dos pesquisadores latino-americanos para a reflexão sociológica [...] procurarei fazer um exercício comparativo para mostrar o que mudou na perspectiva de desenvolvimento entre os anos 60 e os dias de hoje [...] Para mim, *o desenvolvimento se transformou hoje em uma série de questões concretas, está incorporado a um processo político*. Nos anos 60, perseguia mais a precisão analítica; agora, esse ainda é um objetivo, só que vinculado a opções que envolvem custos avaliados criticamente pelos setores sociais [...] Minha trajetória, primeiro como intelectual e depois como político, ensinou-me que talvez o mais difícil dos problemas de Estado é fazer com que a melhor reflexão esclareça efetivamente opções. Refletir sem sensibilidade para o real leva à esterilidade. Como dizia Weber, "Politics is made with the head, but not with the head alone". Agir sem o cuidado de esgotar o exame das opções possíveis e suas consequências seria, no meu caso, pecar contra Weber, contra a ética da responsabilidade. Enfim, o que aprendi é que a eficácia da gestão governamental está firmemente condicionada pela qualidade das ideias em que se inspira [...] então, os países agora são mais "dependentes" do que ocorre no mundo, não só na definição de seus projetos de desenvolvimento, mas na própria gestão cotidiana da economia nacional. Uma diferença significativa é, porém, a que nasce do fato de que, em escala variada, os fenômenos de globalização não escolhem a identidade dos "atingidos". Assim,

tanto os desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento ganham e perdem com a globalização [...] Nos anos 60, tínhamos uma crença, ainda forte, na capacidade que o Estado tinha de moldar o progresso. Era promotor, estimulador e, acima de tudo, uma força potencialmente autónoma. Para muitos teóricos da dependência, a solução só viria através da exacerbação das atribuições do Estado e, no limite, o próprio socialismo [...] Hoje, esta visão se modificou radicalmente. ***Nos anos 80, a identidade positiva Estado-desenvolvimento se dilui e o Estado passa a ser visto quase como um obstáculo ao progresso. Não é só a ideologia neoliberal que ganha uma hegemonia temporária. Mais que isso, é a própria falência material do Estado, tanto em países ricos quanto nos pobres, que leva a um esforço de reforma que não pode ser modelado ideologicamente.*** Aliás, um outro dado fundamental nasce da falência dos modelos ideológicos. O Estado tem que resolver problemas concretos, com os meios concretos de que dispõe. O segredo da boa divisão de tarefas com a sociedade pode nascer, não de uma fantasia ideológica, mas de compromissos negociados, fundados em consenso (BRASIL, 1995, p. 393,394, 396, 397, 398) [grifos nossos].

FHC, portanto, não se limita apenas a buscar validar sua “perspicácia teórica”, mas indica o caminho, segundo o qual, teria “atualizado” a sua “evolução analítica” e política: “procurarei fazer um exercício comparativo para mostrar o que mudou na perspectiva de desenvolvimento entre os anos 60 e os dias de hoje [...] Nos anos 60, se perseguia mais a precisão analítica [...] tínhamos uma crença, ainda forte, na capacidade que o Estado tinha de moldar o progresso [...]. Hoje, esta visão se modificou radicalmente [...] e o Estado passa a ser visto quase como um obstáculo ao progresso”, ou ambas, conforme demonstra o político-presidente FHC: “a identidade positiva Estado-desenvolvimento se dilui e o Estado passa a ser visto quase como um obstáculo ao progresso [...] é a própria falência material do Estado, tanto em países ricos quanto nos pobres, que leva a um esforço de reforma que não pode ser modelado ideologicamente [...], o desenvolvimento se transformou hoje em uma série de questões concretas [...]. O Estado tem que resolver problemas concretos, com os meios concretos de que dispõe”. Neste sentido, antes da evolução/atualização de que fala o presidente, seriam então, pueris as questões e visões anteriores do desenvolvimento, por serem desprovidas de “compromissos com o poder” (ou a “gestão”)? Ou, teria o sociólogo-professor Fernando Henrique se “atualizado”, “evoluído” ao se tornar um político-presidente, quando, finalmente, superou o pensamento abstrato/teórico/sociológico e o atualizou e substituiu por “uma série de questões concretas”, para enfim, chegar a compreensão “concreta” pela qual “a identidade positiva Estado-desenvolvimento”, seu papel protagonista, tão essencial às teorias do desenvolvimento se havia diluído,

aderindo a perspectiva pela qual o “Estado (nacionalista) passa a ser visto quase como um obstáculo ao progresso”?

Os questionamentos, acima realizados, dentre os quais pretendemos desenvolver este capítulo segundo, devem ser tomados tanto como caminho adotado, quanto como busca para desvendar os nexos das relações entre a estratégia adotada ao desenvolvimento nacional e amazônico, pelos mandatos de FHC, bem como, sua relação com os *programas neoliberais* e o processo de *globalização*, que modificaram ou acentuaram as “novas” bases de integração do país e da região ao mercado internacional. Lembramos ainda, que foi no contexto de crise política, financeira e social da década de 1990, que o neoliberalismo se consolidou no Brasil, embrionariamente, durante o breve governo de Fernando Collor (1990-1992) e, plenamente, nos governos de Cardoso.

2.1.- Da Teoria da Dependência ao “outro desenvolvimento”

A *teoria da dependência*, desenvolvida a partir de meados da década de 1960, na América Latina, surge como abordagem crítica às *teorias do desenvolvimento* que objetivavam (aqui exposto de maneira sintética), sobretudo, à identificação e resolução dos obstáculos -primordialmente internos aos países “subdesenvolvidos”- à plena implantação da modernidade (ou desenvolvimento moderno), através da elaboração e implementação de técnicas, valores, atitudes e da racionalidade moderna e industrial, “caracterizada pela busca da produtividade máxima, da geração de poupança e da criação de investimentos, que levassem à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, em consequência, de cada sociedade nacional” (DOS SANTOS, 2000, p.09).

A crítica às *teorias do desenvolvimento* foram motivadas, principalmente, em decorrência dos insucessos das experiências de replicação do “desenvolvimento capitalista” em países “periféricos” ou de “terceiro mundo”, principalmente, através da implantação dos “receituários de medidas” elaborados tanto por acadêmicos, quanto pelas diversas agências de desenvolvimento –como é exemplo, a CEPAL, na América Latina – e adotados pelos Estados nacionais. E que, segundo essa teoria, as condições para um desenvolvimento exitoso se dariam, prioritariamente, a partir da constituição de

um aparato industrial estimulado, financiado e em muitos casos assumido pela ação interventora do Estado, como projeto estratégico nacional.

Enquanto formulação teórica, a *teoria da dependência* debruçou-se na análise crítica e na compreensão da maneira como o capitalismo se reproduzia na periferia do sistema, enquanto elaborador e amplificador de diferenciações políticas, econômicas, sociais e culturais, entre continentes, regiões e países. De maneira, que a estrutura econômica de alguns países tornava-se cada vez mais condicionada pela expansão e pelo desenvolvimento de outras, estabelecendo profundas assimetrias entre “países centrais” (modelos a serem alcançados) e “países periféricos” (subdesenvolvidos).

Nessa perspectiva, a *dependência*, se conecta com a noção de subordinação, de tal maneira que o desenvolvimento de “países periféricos” estaria sob o domínio (ou em permanente restrição) dos “países centrais”. Ação decorrente tanto da condição agrário-exportadora (“pré-capitalista”) desses Estados Nações, quanto, essencialmente, do padrão de desenvolvimento capitalista e sua introdução no capitalismo “mundializado” estabelecido pelo imperialismo.

A partir desse raciocínio, portanto, a superação da “condição de subdesenvolvimento” incluiria, inclusive ou principalmente, a ruptura com as relações de dependência e, não somente, pelo processo de modernização e industrialização da estrutura econômica. O que pode implicar ainda, na ruptura com o próprio sistema capitalista, segundo autores, como Ruy Mario Marini, Theotônio dos Santos, Vania Bambirra, inspirados pela utopia e revoluções socialistas.

O sociólogo-professor Fernando Henrique, também estava entre os primeiros teóricos que, ainda na década de 1960, distinguiam-se, notadamente, pela negação da visão pela qual as relações de dependência, invariavelmente, estariam relacionadas à estagnação econômica e ao subdesenvolvimento. Bem como, criticava, fortemente, a perspectiva de que a “ruptura socialista” seria um caminho inevitável e possível para a plena industrialização do continente Latino Americano. Seu viés analítico, era conservador em relação a seus colegas da *teoria da dependência marxista*, tanto que, em seu livro mais conhecido, produzido juntamente com Faletto – “Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica” – em relação ao desenvolvimento e as alternativas para concretizá-lo, julgava que:

...excluindo-se a abertura do mercado interno para fora, isto é, para os capitais estrangeiros, seriam todas inconsistentes, como são na realidade, salvo se se admite a hipótese de uma mudança política radical para o socialismo. O exame de algumas delas, quando feito dentro do marco da estrutura política vigente, põe de manifesto sua falta de viabilidade (CARDOSO & FALETTTO, 1970, p.120).

O “esquema varguista” foi alvo de profundas críticas do professor-sociólogo Fernando Henrique, dirigidas principalmente em relação ao que ele classificava de “excessiva interferência no mercado”, ao “clientelismo” e ao “nacionalismo excessivo”, mas, apesar disto, reconhecia algumas virtudes importantes do “nacional-desenvolvimentismo” implementado pelo “Estado populista” comandado por Vargas e seus sucessores (JK e João Goulart), assim como, nele localizava seus principais adversários, conforme excerto a seguir, no qual afirma que:

No Brasil o *esquema varguista* [...] *consistia na instalação de certas indústrias básicas – aço, energia elétrica, transporte e petróleo; atitude posteriormente retomada, já com orientações mais claras, em função de um desenvolvimento estimulado por investimentos públicos em setores estratégicos – durante o segundo governo de Vargas (1950-1954) – que transformou mais rapidamente a estrutura produtiva urbana [...] reequipou-se o parque industrial e, fundamentalmente, manteve-se uma política de fortes importações de equipamentos [...] deu-se um redobrado estímulo à industrialização impulsionado por forças internas [...]* o custo dessa industrialização teve seu *preço político: as práticas de controle e de taxas múltiplas de câmbio favorável favoreceu o setor interno (privado e público) em detrimento dos setores exportadores*; por conseguinte, estes últimos nunca deixaram de protestar contra a intervenção do Estado na fixação de taxas cambiais diferenciadas. É certo que os preços internacionais favoráveis ao café até 1953 permitiram que os setores agrários suportassem, sem prejuízos para seus níveis de renda, a política de proteção e de rápida expansão do setor interno; entretanto, até 1954, quando começa a mudar a conjuntura, *a aliança varguista alcançou seus limites: parte dos setores agrários uniu-se à oposição de classe média urbana, fato que se somou à pressão não só dos grupos financeiros internos mas também internacionais. O início de uma nova conjuntura desfavorável para o café foi aproveitado pela política norte-americana para pressionar Vargas, que havia ido bastante longe com sua política nacionalista* (CARDOSO&FALETTTO, 1976, p. 116-117).

Foi nesse trabalho ainda, que Fernando Henrique, estabeleceu as bases para parte importante do seu pensamento e produção posterior, possuindo o mérito de ter vislumbrado, na época, com relativa brevidade, as novas condicionantes do desenvolvimento nos países periféricos e antecipado a profunda crise do desenvolvimentismo-autoritário brasileiro. As críticas e análises que o professor sociólogo realizou, sobre a “dinâmica do desenvolvimento” brasileiro e latino-americano, foram influenciadas, muito provavelmente, pela crença nutrida no desejo de superação do “nacional-desenvolvimentismo”, a partir de um “caminho alternativo”, “plausível” e não “socialista”, alicerçado no “desenvolvimento racional e moderno, estimulado pela grande corporação industrial-financeira, geralmente internacionalizada” (CARDOSO&FALETTO, 1975, p.135).

Fernando Henrique observava, criticamente, que o fenômeno da “internacionalização dos mercados” favorecia ao surgimento de um “novo tipo” de “dependência”, que seria caracterizada pela crescente perda de autonomia e poder de decisão do Estado nacional, frente à constituição de um regime de “ordenamento supranacional”, além de fortalecer a exclusão social dos grupos beneficiados no período “populista” uma vez que os:

...mecanismos de controle da economia nacional escapam parcialmente do âmbito interno na medida em que certas normas universais do funcionamento de um sistema produtivo moderno, impostas pelo mercado universal não permitem alternativas: a unificação dos sistemas produtivos leva a padronização dos mercados e a seu ordenamento supranacional [...] o desenvolvimento, a partir desse momento, realiza-se intensificando a exclusão social, e já não só das massas, mas também de camadas sociais economicamente significativas da etapa anterior, cuja principal alternativa agora é conseguir vincular-se subsidiariamente ao setor monopolista moderno e também vincular-se em forma subordinada ao sistema de dominação política que se instaura (CARDOSO&FALETTO, 1975, p.130-131).

Posteriormente, em 1993, um ano antes das eleições presidenciais, Fernando Henrique publicou “As idéias e o seu Lugar”, livro pelo qual dá continuidade ao trabalho das duas décadas anteriores, no qual levantava a ideia da “necessidade” da construção de “um outro desenvolvimento” inspirado nas teorias marxistas do século XIX, nas lutas revolucionárias do século XX, mas, também, no “racismo anti-racista

dos negros americanos”, nos movimentos feministas, no “antiburocracismo latente da primavera de Praga”, do “apoliticismo’ das minorias americanas”, conforme expressa o excerto abaixo:

É desta matriz, confusa e contraditória, que se nutre o pensamento utópico (e como propor estratégias alternativas sem utopias?) que sopra os ventos de um "outro desenvolvimento [...] É desta matriz também - embora de modo muito mediatizado - que nasce o movimento pela reconstrução da ordem econômica internacional. Em vez da fria análise sobre o imperialismo e sua força [...] (*mas pela*) mudança que começa pelo que, na lógica das estruturas, deveria ser o fim: **obter uma ordem mais justa entre as nações, antes mesmo de alterar a ordem interna das nações** [...] no ápice do aparelho internacional de dominação vêem-se as fendas das estruturas de apoio. Talvez seja esta a característica mais saliente da forma atual pela qual se dá a crítica da sociedade opressora: ela surge como luta, como pressão da Periferia, como pressão da base das sociedades do Centro, mas surge, ao mesmo tempo, como de solidariedade entre parte das elites ilustradas e as classes dominantes [...] Ela não está enraizada apenas nos desejos, mas existe como possibilidade nas coisas; e se a "lógica" das coisas não leva à sua realização é porque os desejos (e os interesses) de algumas minorias o impedem" (CARDOSO, 1993, p.157-161).

A *teoria da dependência* do professor Fernando Henrique propunha um “outro desenvolvimento” – distante, talvez no “estilo” e na “performance”, do neoliberalismo, assim como, do “hidromel” socialista –, enquanto uma “utopia do possível” amparado, inclusive (ou principalmente), na solidariedade “entre parte das elites ilustradas e as classes dominantes” (*Ibdem*), que dar-se-ia, na medida, “em que para plasmar um novo estilo de desenvolvimento se requerem *políticas e programas de ação*, reintroduz-se o princípio de realidade”. Por essa razão, “um ‘outro desenvolvimento’ que não apenas excite a imaginação dos povos oprimidos, afligidos por necessidades materiais, *mas que além disso desperte o interesse do pensamento social e econômico das nações industrializadas*” (*Ibdem*, p.161), sem os quais, ao que tudo indica, essa “utopia performática” e o “novo estilo de desenvolvimento”, se perderiam no “hidromel das utopias” da superação “finalística” da “exploração do homem, pelo homem”.

Faz-se importante lembrar, que a *teoria da dependência* possui outras importantes referências, inclusive, críticas às abordagens de Fernando Henrique, tais

como Theotônio dos Santos, Rui Mário Marini e Vânia Bambirra, autores estes, contemporâneos de Fernando Henrique, mas que orientaram suas energias intelectuais, principalmente, em buscar caminhos explicativo/analíticos dos processos relacionados à *dependência* que pudessem servir de referência para o enfrentamento e a superação da dependência por eles evidenciada e vivenciada, nos países Latino Americanos e no Brasil.

Essa vertente da *teoria da dependência* (dos autores supra referidos), procurou demonstrar que o processo de industrialização, *per si* não trouxe e nem traria resultados favoráveis, conforme expectativa dos teóricos do nacional-desenvolvimentismo, posto que “ela [a *teoria da dependência* defendida por FHC] não trazia autonomia de decisão, por que a industrialização passava a ser comandada pelo investimento externo, baseado na empresa multinacional, cujo centro de poder continuava nos pólos centrais da economia mundial” (Dos Santos, 2000, p.104;) inserção nossa.

Assim como, esse desenvolvimento, pautado na dependência tecnológica e no investimento externo “não trazia distribuição de renda, por que se fazia na época do capitalismo oligopólico e financeiro, que tende a concentrar em grandes grupos econômicos o poder e a riqueza”. E, dessa maneira, trazia como consequência o aprofundamento das desigualdades sociais, através do “aprofundamento e da extensão do subemprego e do desemprego que se explicam pela longa crise econômica que abalou a economia mundial entre 1967 e 1994” (*Ibidem*). Theotônio dos Santos, em seu livro “A teoria da dependência: balanços e perspectivas” (2000), apontava que as suas diferenças teóricas e metodológicas com Fernando Henrique Cardoso, passavam, dentre outras questões, pela consideração do fenômeno do *imperialismo*, que seria, segundo o primeiro, impossível de ser analisado tão somente:

...como um fenômeno externo que se opunha às nossas realidades locais. O conceito de dependência permitia mostrar os laços entre nossas sociedades e economias nacionais e regionais e a economia mundial sob a forma do imperialismo. Seria impossível conceber as relações socioeconômicas que se desenvolviam no interior de nossas sociedades sem iluminá-las com a expansão do capitalismo mundial desde o centro para a periferia. Mas seria também impossível compreender corretamente as economias centrais sem vinculá-las à sua expansão colonial e imperialista (Dos Santos, 2000,p.106).

A “tese” que o professor-sociólogo Fernando Henrique viria a apresentar e defender para o desenvolvimento brasileiro situava-se, entretanto, a partir de um outro viés de análise, bastante diferente daqueles defendidos pelos intelectuais supra citados, e estaria localizado na fronteira de um “desenvolvimento capitalista” nos termos do desenvolvimento mexicano e brasileiro, com alta taxas de desemprego, grande concentração de renda, profundas desigualdades sociais e regionais, etc. Este quadro, entretanto, seria contrabalanceado por um “outro desenvolvimento” de novo “estilo” e com outra “performance” frutos motivados por um “Unternehmer moderno”, isto é por uma:

... força social enraizada nos vários níveis da sociedade, compartilhada como uma vontade coletiva, que requer motivação e objetivos novos, permanentemente mutáveis. O *"novo" espírito do capitalismo* é, portanto, essa *mistura de espírito de empresa* com motivação argamassada... do *conhecimento científico* e com *propósitos coletivos de bem-estar* [...] A *acumulação de capitais é condição para tudo isso* [...] O *capitalismo contemporâneo supõe uma "socialização específica"* que *toma a mera acumulação parte de um processo civilizatório* mais amplo. Esse requer universidades, *estados racionalizados (e não nacionalizados apenas), burocracia dominada por alvos políticos extra-empresa*, vontade societária de liberdade e justiça social (CARDOSO, 1993, p. 231-232).

Então, se vê a partir do excerto acima, a existência de uma vontade imperativa no autor, em “adequar” ou fazer evoluir a “dimensão política” do processo de desenvolvimento em países periféricos, a partir das “determinações estruturais” da “dimensão econômica”. Visto que, “era chegada a hora do acerto de contas com o passado” (varguista), para que dessa maneira, pudesse “fluir naturalmente” a “liberdade econômica”, liberada das amarras do “nacional-desenvolvimentismo”, da preocupação “distributiva” e da participação protagonista das “massas”, nestes termos, um “outro desenvolvimento” brasileiro (e Latino Americano), proposto pelo professor-sociólogo Fernando Henrique, necessariamente, deveria passar por mudanças do papel do Estado, que agora deveria ser “mais leve e eficiente”, ao ser dirigido pelo “espírito” e pela “racionalidade” empresarial do “internacionalismo capitalista”, haja vista que o “Estado no século XXI não terá o papel central no processo de investimentos. A massa de recursos do capital está disseminada em um sistema financeiro impessoal e por empresas transnacionais” (CARDOSO, 1995, p. 105).

Entretanto, como nos alerta o próprio Fernando Henrique: “a internacionalização do processo econômico tem tido como pano de fundo não a inclusão social, mas sim a exclusão, crescentemente dramática”. Contudo, segundo ele, atinge sobremaneira, os que “não são capazes de acompanhar os novos padrões de competitividade, sejam nações inteiras, sejam, dentro das nações, as camadas menos favorecidas ou minorias étnicas e religiosas” (*Ibidem*, p.90).

Nesse sentido, a mudança “performática” e de “estilo” do “outro desenvolvimento”, de fato, surge como uma “alternativa renovada” ou como um capitalismo de “novo espírito” que, segundo Fernando Henrique, tornaria a “**mera acumulação** (de capitais) **parte de um processo civilizatório mais amplo**” para “diminuir” ou “amortecer”, ao menos, os efeitos sociais deletérios daqueles que, por alguma razão colateral/estrutural, não conseguiram “acompanhar os novos padrões de competitividade”.

Assim, não causa admiração, que antes mesmo de sentar na cadeira presidencial, em seu último discurso no Senado Federal, FHC tenha proferido um longo pronunciamento, no qual dedicou um tópico específico, denominado “O Fim da Era Vargas”, que além das críticas, já mencionadas anteriormente, ao “nacional desenvolvimentismo” *varguista*, propõe ainda um verdadeiro “acerto de contas com o passado”, e, por fim, expõe as linhas mestras do que denominou como um “outro desenvolvimento” ou o “novo desenvolvimento”, conforme a seguir:

Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na história do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da era Vargas - ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista [...] abertura de novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas da reforma do estado e de um novo modo de inserção do país na economia internacional [...] Desse modo, preparo-me para assumir a presidência, não na atitude Messiânica de quem se imagina portador de alguma missão inédita. Faço-o, sim, como orgulhoso continuador do trabalho do presidente Itamar Franco. E como instrumento de uma [...] Agenda de modernização que nada tem em comum com o desenvolvimentismo à moda antiga, baseado na pesada intervenção estatal, seja através da despesa, seja através dos regulamentos cartoriais [...] E que a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas

da reforma do Estado [...] Em vez de substituir o mercado trata-se portanto, de garantir a eficiência do mercado como princípio geral da regulação [...] Nesta época de competição global, os países bem sucedidos tratam de acumular dois tipos de ativos que se caracterizam pela baixa mobilidade Internacional e pela alta ponderação no rateio das vantagens comparativas: a infraestrutura de energia, transportes e telecomunicação, e aquilo que se denomina - impropriamente, na minha opinião - "capital humano" (CARDOSO, 1995, p. 10-11).

O contexto em que se desenvolveu a produção acadêmica do sociólogo professor Fernando Henrique e a atuação política do político FHC, foi marcado, no plano nacional, pelos governos do Regime Militar (1964-1985), bastante inspirados no nacional-desenvolvimentismo como estratégia do Estado brasileiro. Ao mesmo tempo, conviveu com um cenário internacional de crise e transformação, que influenciou, sobremaneira, na configuração da estrutura do capitalismo.

Dentre essas crises, destacamos a do petróleo, que desencadeou um processo de crise de investimentos internacionais, desabastecendo de investimento, principalmente, os países do chamado “terceiro mundo”, além do processo de “internacionalização de mercados” (ou globalização), que concentrou riqueza e poder político nos oligopólios transnacionais, que passaram a ocupar o controle das relações com os “países dependentes” tarefa antes desenvolvida pelos governos dos países centrais do capitalismo.

Some-se, ao cenário acima descrito, o fim da bipolarização entre os blocos representados pela URSS e os EUA, e a isso, a queda do muro de Berlim e a dissolução da própria União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Acontecimentos que, vistos em conjunto, compuseram o quadro geral das condições subjetivas e objetivas para as críticas contundentes dos setores liberais dos países centrais do capitalismo levando-os a buscarem constituir novas condições para o aumento da lucratividade. Agora, sob condições mais favoráveis, uma vez que o alvo das críticas dos liberais passou a ser, em uníssono, o tamanho e o papel do Estado na economia, que, segundo as teses neoliberais, impediriam o pleno desenvolvimento das forças produtivas, e, assim, do crescimento econômico, empregos, etc.

A crítica neoliberal ao Estado do “bem estar social” europeu e estadunidense, que no Brasil encontrava como correspondente o Estado nacional-desenvolvimentista,

tinha por objetivo: 1- transferir a estrutura do Estado, na produção e serviços, para o domínio e a exploração do capital privado (via privatizações em larga escala) – priorizando os setores exportadores e ou associados aos oligopólios transnacionais; 2- transferir investimentos na área social (educação, saúde, saneamento, cultura, etc.), convertendo-os em “investimento” nos setores industriais e financeiro; 3- acabar, ou ao menos reduzir, os ordenamentos regulatórios sobre os mercados financeiros e 4- “desregular”, enfraquecer ou diminuir, ao mínimo possível, a legislação de proteção ao trabalho e à previdência social.

No contexto da globalização (internacionalização de mercados), ocorre um aprofundamento, do processo de integração econômica, produtiva e especulativa, sem precedentes até então. Essa realidade traz como consequência, uma intensificação da interdependência entre economias nacionais, uma vez que os processos produtivos, seguem sendo realizados no espaço das economias nacionais, mesmo que a cada momento estes espaços se tornem mais “globalizados”, realizando-se como um “sub-espaço global”.

Assim, a lógica das ações, que movem essa integração, colide, frontalmente com as perspectivas de um Estado que possa atuar a partir de uma “estratégia nacional” de desenvolvimento, pois, seguindo esse tipo de raciocínio, a dimensão econômica do processo de globalização determina que:

...o Estado, em uma economia inserida no mercado global, agora tem sobre si a responsabilidade de conduzir e criar as condições necessárias para a reprodução do capital em escala internacional, independente desse capital ser considerado nacional ou transnacional. Não cabe mais uma estratégia de desenvolvimento pensada para a construção ou reafirmação de um capitalismo nacional, como outrora ocorreu, mas sim uma estratégia de desenvolvimento global, no âmbito do mercado mundial. O Estado, portanto, ao redefinir a sua forma de atuação e ao assumir um novo papel do contexto do capitalismo contemporâneo, se internacionaliza, tornando-se também um ator global (BACURY, 2005, p. 64).

Portanto, um “outro desenvolvimento” (ou “novo desenvolvimento”), proposto pelo professor sociólogo Fernando Henrique e adotado como estratégia de governo pelo político presidente FHC, foi, pois, bastante influenciado pela “internacionalização de mercados” (globalização), como também pelas “teses neoliberais” – que no Brasil se

tornam hegemônicas na década de 1990. Segundo Sallum Jr, o governo FHC “buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha no liberalismo econômico sua característica mais forte” (1999, p. 31).

A intervenção estatal relacionada ao desenvolvimento regional, por seu turno, estaria circunscrita à nova estratégia (inter)nacional consolidada no governo FHC através do PPA 1996-1999 (*Brasil em Ação*), que se orientava pela “consolidação dos eixos nacionais de desenvolvimento”, instituídos como “parte contínua do *território nacional*, com possibilidade de *integração econômica e social*, em *razão de sua rede de transportes* e da *capacidade e estruturação de seu sistema produtivo*” (BRASIL, 1996), cujo objetivo, se definia pelo cumprimento das melhores condições oferecidas pelas regiões para a exploração, em conformidade com as exigências definidas pelo mercado internacional.

Essa perspectiva de “eixos de desenvolvimento”, portanto, é correspondente aos “pólos de desenvolvimento” (criados no Regime Militar), com o princípio liberal das “vantagens comparativas” – pelo qual, um país, uma região ou sub-região deveria se especializar, tão somente ou prioritariamente, na produção de produtos ou serviços aos quais possuísse “vocaçãõ natural”, determinada em última instância, pelos interesses/demandas do mercado internacional –, de modo, a ampliar sua capacidade produtiva e, dessa maneira, suas chances de competitividade no mercado.

Uma análise mais crítica sobre os efeitos da globalização, baseada na categoria *globalismo*, procura explicitar as relações que passam a ser mantidas entre as dimensões política e econômica, no contexto da globalização, pelo qual, “a ideologia do neoliberalismo” assume protagonismo na dilapidação da autonomia dos Estados nacionais, a partir de um ponto de vista, pelo qual:

...o *mercado mundial bane ou substitui*, ele mesmo, *a ação política*; trata-se portanto da ideologia do império do mercado mundial, da *ideologia do neoliberalismo*. O *procedimento* é monocausal, restrito ao aspecto econômico, e *reduz a pluridimensionalidade da globalização a uma única dimensão – a econômica* –, que, por sua vez, ainda é pensada de forma linear e deixa todas as outras dimensões – relativas à ecologia, à cultura, à política e à sociedade civil- sob o domínio subordinador do mercado mundial [...] *o globalismo é subordinador, a ponto de exigir que* uma estrutura tão complexa como [...] *o Estado*, a sociedade, a cultura, a política externa - *seja*

dirigida como uma empresa. Temos aqui, neste sentido, *um imperialismo da economia*, no qual *as empresas impõem as condições* sob as quais ela poderá otimizar suas metas (BECK, 1999, p. 27-28).

O desenvolvimento regional e nacional de um país periférico (ou subdesenvolvido), segundo as teses do “outro desenvolvimento”, conforme vaticinado pelo professor sociólogo Fernando Henrique, num artigo, em 1996, indicava que os países **“incapazes de repetir a revolução do mundo contemporâneo** e encontrar um nicho no mercado internacional, **terminarão no ‘pior mundo possível’**” (CARDOSO, 1996, p.14). Ou seja, para ele, não valerão sequer o “trabalho de serem explorados; tornar-se-ão irrelevantes e sem qualquer interesse para a economia global em movimento” (*Ibidem*, p.15). O “outro desenvolvimento”, advindo com a “revolução do mundo contemporâneo”, em realidade, pode ser traduzido no “privilegio” de ser “explorado” pelos arautos desse “novo tempo”, pela força “impessoal e inexorável” do “mercado internacional”. Isto é, ao que se pode observar, a “evolução” ocorrida nas obras de Fernando Henrique mudou, contundentemente, da análise crítica da dependência a que estavam e estão submetidos os países Latino Americanos, para a propugnação ideológica das “teses neoliberais”, como caminho da salvação ante o “inferno da irrelevância”.

No tópico a seguir, procuraremos demonstrar alguns efeitos da estratégia do “outro desenvolvimento”, no Brasil, bem como os aspectos relacionados à adoção de um conjunto de medidas adotadas pelo governo FHC, como caminho para repetir no país, o que ele chama de “revolução do mundo contemporâneo”. E, dessa maneira, supostamente, encontrar um “nicho no mercado internacional”, para evitar, a partir dessa estratégia, que o Brasil não caísse no “pior dos mundos” e pudesse seguir sendo explorado pelos oligopólios transnacionais, que mantém enormes áreas e muitos países sob sua tutela. Conforme veremos a seguir, a partir da relação subalterna de “governos associados”, política e economicamente dependentes do “mercado internacional”.

2.2.- Crise do capital, “Consenso de Washington” e política subalterna

A crise mundial da década de 1970, que possui o choque do petróleo, como epicentro da crise capitalista, implicou para além da crise econômica, em mudanças na perspectiva dos principais credores internacionais, quanto às dívidas e empréstimos dos países Latino Americanos, que começaram a diminuir em alguns casos e em outros até cessaram. Esse “esgotamento conjuntural” do crédito internacional, levou à multiplicação das dívidas destes países “subdesenvolvidos” ou “periféricos” que, endividados em função dos planos de desenvolvimento financiados, em grande parte, à custa de financiamentos junto às agências financeiras multilaterais (Banco Mundial e FMI), viram encolher sua capacidade de pagamento das dívidas contraídas nos anos anteriores.

Diante deste novo contexto de esgotamento da “era de ouro do capitalismo” e dos fartos recursos ao financiamento dos países subdesenvolvidos, durante as décadas anteriores a crise, as principais agências internacionais mudaram, no final da década de 1970, sua política e relação com os países devedores. Passaram a condicionar novos empréstimos e renegociação de dívidas, ao “estímulo” (forçado) para o ajuste das economias dos países do “terceiro mundo”, cujo objetivo era fortalecer a balança de pagamentos, para garantir uma “reestruturação” destas economias, de forma que elas priorizassem o pagamento das dívidas tomadas junto às financeiras internacionais. Essa preocupação era devida ao receio de eminente moratória das dívidas externas, receio esse, comprovado com a moratória estabelecida pelo México em 1982 (MARANHÃO, 2009).

Os países centrais do capitalismo, que emprestavam recursos aos países de “terceiro mundo”, através das agências internacionais de crédito (FMI e Banco Mundial), os EUA, principalmente, modificaram sua estratégia em relação às dívidas e empréstimos aos países “periféricos”, na década de 1980. Não se tratava mais, de financiar investimentos em infraestrutura “física ou social”, tratava-se, pois, de exigir como contrapartida das negociações, liberalização econômica (principalmente através da abertura dos mercados internos), que promovesse o aprofundamento da inserção no mercado internacional, pautando ainda a “reestruturação do Estado” (metas fiscais e controle inflacionário) e o “controle” (diminuição) dos “gastos” (investimento) em políticas sociais, bem como a desregulamentação dos direitos trabalhistas.

Foi, portanto, neste contexto, e sob a forte influência dos “ventos” neoliberais, que o *Institute for International Economics*, organizou, no final da década de 1980, a reunião denominada "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?", realizada na capital estadunidense de Washington, a qual juntou representantes do governo dos EUA, do FMI, Banco Mundial e BID, objetivando avaliar a situação das economias dos países terceiro mundistas, ante o quadro de dilatação das dívidas dos países Latino Americanos, inflação e ameaça de novas moratórias das dívidas externas.

As resoluções da reunião e suas dez medidas “indicativas” foram, posteriormente, batizadas de "Consenso de Washington", são elas: *Disciplina fiscal; Redução dos gastos públicos; Reforma tributária; Juros de mercado; Câmbio de mercado; Abertura comercial; Investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; Privatização das estatais; Desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas); Direito à propriedade intelectual.*

A análise realizada pelos “críticos de Washington” sobre os países latino-americanos, ao seu processo de industrialização (substituição das importações) – naquele momento, sem a menor importância e efetividade –, não levou em consideração, segundo Portela Filho, os efeitos das “distorções do setor financeiro e da exação da dívida externa” (1994, p. 104).

Amplificaram, dessa maneira, as críticas e ataques, com alto grau ideológico-liberal, ao modelo nacionalista e interventor do Estado, sem, contudo, dar a devida importância ao fenômeno do endividamento dos países Latino Americanos, suas motivações e às suas contribuições à crise econômica vivida por esses países, uma vez que:

...as distorções econômicas que tiveram influência maior na crise estavam relacionadas ao setor financeiro, ao final dos anos 70 os países latino-americanos eram, na sua maioria, comercialmente introvertidos e financeiramente extrovertidos. As instituições financeiras locais vinham de um sofisticado processo de crescimento e internacionalização que lhes amplificara o poder econômico e a influência política. As políticas de endividamento dos países latino-americanos nem sempre se adequaram tecnicamente às necessidades de financiamento do modelo de industrialização. Embora parte substancial das dívidas externas tenha, de fato, servido ao financiamento de programas de investimento e gastos públicos, elas

tiveram também um importante componente especulativo [...] o diagnóstico de Washington não só minimizou as distorções associadas ao endividamento externo como atribuiu ao modelo de industrialização e ao setor público a responsabilidade maior pela crise. *Na ausência de uma visão crítica do processo de endividamento, os países devedores foram induzidos a pagar as dívidas externas a qualquer preço.* Os programas de ajustamento e as reformas econômicas da década de 80, passaram ao largo das distorções financeiras e sacrificaram pesadamente os setores produtivos dos países tutelados (PORTELA FILHO, 1994, p.104-106) [*grifos nossos*].

Um dos resultados mais imediatos da política de “ajustamento” e “tutela” foi, sem dúvida, a redução massiva dos salários e da renda das classes trabalhadoras e médias, acompanhada de acentuada repressão política a sindicatos e a setores representantes das classes médias urbanas. Soma-se a isso, o aumento crescente do desemprego, baixo crescimento econômico (na maioria dos países Latino Americanos) ou estagnação, que perdurou até o início dos anos 2000, no caso brasileiro. No espectro mais político da questão, o que chama atenção, foi a adoção integral ou parcial do “receituário de Washington” pelos governos desses países, de forma adesista e despreocupada com os efeitos macroeconômicos, políticos e sociais que essas medidas acarretavam. Por exemplo, a questão do desemprego, era visto por FHC, a partir de dois vieses, ambos reificam o desemprego como variável inerente ao processo, conforme lemos a seguir:

...[o] desemprego se tornou o nó da problemática social dos países desenvolvidos e gera, para os países em desenvolvimento, problemas agudos. Na realidade, vivemos, em países como o Brasil, o problema do **desemprego derivado da modernização** e, ao mesmo tempo, o que **nasce simplesmente do atraso, da falta de oportunidades.** *Para encaminhar o problema, a agenda é abrangente.* Existem *políticas de educação e compensação social.* Portanto, insisto, requer uma *definição clara da sociedade que queremos* (BRASIL, 1995, p. 397).

A questão do desemprego, do arrocho salarial e a consequente “exclusão das massas”, tornaram-se elementos, colaterais da “sociedade que queremos”, afinal, em que pese à advertência pueril de FHC, de que “não podemos repelir o internacional como fazíamos na década de 60, nem adotar o que vem de fora como verdade inabalável” (*Ibidem*, p. 402), de fato, o que prevaleceu foi a compreensão de que:

...o *desafio do desenvolvimento* exige intenso trabalho interno. As reformas são bem conhecidas: a *estabilização econômica* num quadro de *equilíbrio de contas públicas*, a *privatização* e a *liberalização comercial*, a criação de infra-estrutura adequada e de um *sistema financeiro ágil e moderno*, a disponibilidade de *qualidade gerencial*, a *recondução do Estado ao seu campo prioritário de atuação na prestação de serviços básicos*, em particular em educação e saúde (Ibdem, p. 401).

A tática continuísta, implementada pelo governo FHC, de “ajustamento tutelado”, a partir da adoção do “consenso de Washington”, produziu, entre outras coisas, um profundo processo de desindustrialização² brasileiro, baseado, fortemente, na “crença” de que, quanto maior o grau de aprofundamento das relações com o “mercado internacional” – mesmo que, deficiente de uma estratégia econômica nacional de médio e longo prazo –, pudesse se tornar, por derivação, tornar-se-ia fator gerador de crescimento econômico e acumulação, com participação “virtuosa” do Brasil na economia mundial. Segundo o discurso do político presidente FHC, a “compreensão de que o crescimento econômico depende de um ambiente favorável à abertura econômica e de presença forte da iniciativa privada”, era questão fechada e irrevogável. Em realidade, o que se observou, como desdobramento desse processo de alinhamento do Brasil aos ditames das agências financeiras internacionais em tempos de globalização, revelou, segundo Pereira, foi:

...a *ausência de um projeto de desenvolvimento de longo prazo* baseado na importância do setor industrial, sobretudo das atividades de maior intensidade tecnológica. A *percepção equivocada de que as empresas transnacionais, como agentes centrais do processo de globalização, iriam promover a dinamização da estrutura produtiva e comercial brasileira*, revelou uma *compreensão limitada da importância histórica de tais empresas para a economia brasileira* [...] No caso da economia brasileira, a internacionalização aprofunda uma relação de dependência histórica, que ganha uma maior dimensão em função da *ausência de política industrial voltada para uma maior integração da estrutura produtiva interna, em uma economia mais aberta*. Em síntese, entende-se que *a crescente internacionalização e a desindustrialização ocorridas no Brasil* são dois processos que *refletem a forma adotada para a inserção internacional da economia nacional* a partir do aprofundamento do fenômeno da

² Trata-se da redução “substancial”, e não eventual, do quantitativo de empregos industriais na participação geral dos empregos de um país ou região. Para maior aprofundamento consultar: Rowthorn, R; Ramaswamy, R (1999). “Growth, Trade and eindustrialization”. IMF Staff Papers, Vol. 46, N.1.

globalização econômica, *cujos resultados são condicionados pelo enraizamento da dependência tecnológica da estrutura produtiva industrial nacional em relação ao capital estrangeiro* (PEREIRA, 2014).

O processo de inserção do Brasil ao fenômeno da “globalização econômica” e da adoção do “receituário neoliberal” do “consenso de Washington”, reflete a “escolha” por uma “política dependente” realizada pelo governo FHC, baseada em uma compreensão bastante limitada ou com pouca “imaginação política” das “oportunidades abertas” no cenário internacional, segundo a qual o Brasil estaria “ajudando”, à construção de um “mundo multipolar”. E “nesse mundo, os EUA têm domínio militar, tecnológico. Não queremos criar um polo contra, mas outros pólos a favor” (FHC, em avaliação sobre a Cúpula do Rio/1999), em outras palavras, o “lugar” do Brasil na economia mundial, seria como o de um país e economia satélites dos EUA e demandado pelos interesses dos oligopólios financeiros internacionais.

A aplicação da agenda neoliberal “imposta” na década de 1990 foi aprofundada pelo governo FHC, principalmente no que tange ao programa de “estabilização econômica” e da “liberalização comercial”, responsáveis por gerar efeitos deletérios, de curtíssimo prazo, na macroeconomia brasileira. Afinal, se por um lado, o Plano Real – cuja paternidade foi atribuída ao então ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso – foi exitoso no controle da hiperinflação, mesmo que a queda das altas taxas inflacionárias tenha ocorrido, enquanto fenômeno mundial, a partir do final da primeira metade da década de 1990 (ANDERSON, 1995).

Ainda assim, foi desastroso em diversos aspectos, dentre eles, a geração de enorme desequilíbrio na balança comercial, a guisa de exemplo, tinha-se taxas de importação em dólar que, entre 1995-1997, cresceram em média 21,8% a.a (51% somente em 1995, 1º ano do governo FHC), enquanto as exportações nacionais limitaram-se a um crescimento de apenas 6,8% a.a (GIAMBIAGI, 2005). Ou seja, o processo de envio de altíssimas remessas de capital ao estrangeiro, foi estruturalmente construído e imposto por uma política governamental subalterna, ao custo de enorme sacrifício nacional, e, ainda mais, distribuídos de forma desigual e, de fato, pagos pela classe trabalhadora, com a imposição do arrocho salarial, aumento da miséria, do desemprego, etc.

Em uma perspectiva histórica, portanto, o surgimento das políticas de “ajuste financeiro” cobrada pelos países credores e pelas agências de financiamento internacional (Banco Mundial, FMI, BIRD, etc) junto aos países “em endividamento”, como soluções a serem adotadas para solucionar o problema das “dívidas externas”, em realidade, extrapolava, em muito, esse objetivo inicial. Pois, se relacionava com a crise do capitalismo do início da década de 1970, que, segundo o sociólogo Ruy Braga, ameaçava às taxas de lucratividade do capital monopolista e financeiro, e ao controle *imperialista* sobre os rumos da economia, nesse contexto:

O imperialismo, acuado, vê seus lucros despencarem, seus modelos econômicos ruírem, seu poder político reduzir-se. Ao longo da década de 70, contudo, o império rearticulou suas forças, preparando o contra-ataque. A reação neoliberal unificou, decididamente, as bandeiras monopólicas sob a ditadura da dinâmica dos ajustes estruturais – as reformas do FMI e do Banco Mundial [...] Uma após a outra, as economias dos países subalternos, caem diante da força desta nova etapa da internacionalização do capital. ***As burguesias dos países dependentes capitulam e passam, num rápido intervalo, de defensoras de um projeto nacional-desenvolvimentista relativamente autônomo, a “correias de transmissão” dos mercados financeiros transnacionais*** [...] O Plano Real representa a tentativa brasileira de integrar, tardiamente, este momento renovado do imperialismo. As características gerais seguem o padrão imposto pela nova estratégia dos “fundos” – FMI, BM, etc. – para as “economias emergentes”: desregulamentação dos direitos sociais, ajustes fiscais, privatizações, “reformas” estruturais e políticas [...] Em contraste com um passado não muito distante, as classes dominantes dos países subalternos, nos dias atuais, encontram-se ativamente associadas ao sistema de dominação, tendo feito do pagamento da dívida e do ajuste estrutural, o eixo central de suas políticas (2000, p. 55-60) [*grifos nossos*].

As perspectivas ou visões sobre um estimado (ou superestimado) “protagonismo” das elites dos países periféricos, ou “elites dependentes”, na América Latina e, mais particularmente no Brasil, como exposto acima pelo sociólogo Ruy Braga foi e continua sendo um campo intenso de debate e controvérsias várias, principalmente quanto ao caráter nacionalista, “autônomo”, “aliancista” e ou “interclassista” reputado ou imputado às “elites nacionais” e às possíveis estratégias de poder de um capitalismo nacional em detrimento da dominação *imperialista* (internacional).

Nesse aspecto, são reveladoras as conclusões do professor sociólogo Fernando Henrique em seu trabalho, “Dependência, Desenvolvimento e Ideologia”, segundo as quais, a acomodação dos setores mais industrializados da elite brasileira e a “forma particular de dependência em que ela vive não implica em incapacidade histórica para vislumbrar seus verdadeiros objetivos, mas sim no reconhecimento da impossibilidade histórica de uma política hegemônica” (1970, p.69). O autor justifica ainda, que não se trata de uma incapacidade histórica, estruturante, tampouco de fragilidade quanto à inexistência ou desinteresse em desenvolver um projeto autônomo de poder, uma vez que “não é no plano propriamente político de controle do poder, ao nível da sociedade global, que os setores industriais definem sua vocação à imposição, mas sim no plano econômico”. Ou seja, a “dependência e a subalternidade”, seriam por esse caminho interpretativo, uma “estratégia própria das elites nacionais”, pela qual, elas optam pela subalternidade aos países centrais do capitalismo, em especial aos EUA, como lugar “preferencial” na disputa de poder em nível global.

As conclusões a que chegou o professor sociólogo Fernando Henrique, nos chamaram a atenção para a existência de um profundo e simétrico paralelismo entre a posição, reiteradamente subalterna, das elites industriais brasileiras em relação à disputa global pelo poder e a estratégia do governo FHC para o desenvolvimento nacional, derivada da avaliação sobre a posição e a política externa que o Brasil deveria adotar e adotou em seu governo. Pois, conforme expresso em seu discurso, na Cúpula do Rio (1999), onde vaticinava que: “nesse mundo, os EUA têm predomínio militar, tecnológico. Não queremos criar um polo contra, mas outros pólos a favor”,* ou seja, tanto a elite política, que comanda o governo brasileiro, quanto às elites econômicas do país, ambas desfrutam da mesma estratégia ao desenvolvimento nacional, pautada na dependência econômica, tecnológica e subalternidade política.

Os caminhos dessas relações de tutela, entre nações e oligopólios, com os países periféricos, latino-americanos, estruturaram-se, historicamente, desde o “pacto colonial”- a partir da elaboração do receituário neoliberal representado pelo “consenso de Washington”- sendo periodicamente atualizados, acompanhado pela filiação de amplos setores das elites brasileiras ao conjunto de medidas desse receituário, conforme já foi dito, como exigência para seguir na condição de “sócia menor”, das transações que culminaram com a completa ausência de estratégia e autonomia no

desenvolvimento do país, e à uma inserção no mercado mundial, submissa e atrelada a estratégia dos oligopólios internacionais e dos países centrais do capitalismo.

O que correspondeu, em certo sentido, em uma continuidade do padrão histórico da relação “local-global”, pelo qual, as elites brasileiras assumem a tarefa da imposição de medidas à totalidade sociedade nacional, para dar conta das exigências da inserção subalterna à globalização que a condiciona, enquanto projeto de poder e, dessa maneira, também enquanto classe.

Alguns pesquisadores, como Liana Caleial, avaliam que o processo brasileiro de adoção da “agenda neoliberal” contida no “consenso de Washington”, representou obstáculos ao processo de desenvolvimento do país, tanto quanto representou a implantação de uma forma de “globalização do subdesenvolvimento”, uma vez que:

As dificuldades da economia brasileira nos últimos vinte anos, além de não conseguirem alterar significativamente essa posição de subdesenvolvimento, agravaram-na, à medida que tivemos, especialmente na era FHC, uma política de integração da economia brasileira aos mercados mundiais de forma passiva. Nos anos noventa, a abertura comercial, a privatização das empresas estatais, a compra e/ou fusão de empresas nacionais por poderosos grupos multinacionais organizados sob a forma de firma-rede transformaram a estrutura produtiva brasileira e transferiram para esses grupos multinacionais importantes decisões sobre o nosso próprio padrão de crescimento, comprometendo ainda mais as nossas possibilidades de desenvolvimento. Tais evidências nos permitem propor que vivemos o subdesenvolvimento globalizado (CALEIAL, 2004, p.09).

A tese da ocorrência de um “desenvolvimento do subdesenvolvimento” é contestado pelo sociólogo Fernando Henrique Cardoso. Segundo ele:

A ideia de ocorrer um tipo de ‘desenvolvimento do subdesenvolvimento’, fora do jogo de palavras bem achado, não é de muita valia para compreender o que ocorre. De fato, dependência, capitalismo monopolista e desenvolvimento não são termos contraditórios, pois ocorre um tipo de desenvolvimento capitalista dependente nos setores do Terceiro Mundo que estão integrados na nova forma de expansão monopolista (CARDOSO, 1993, p. 195).

Fernando Henrique, seguindo essa mesma linha de raciocínio questiona “até que ponto é possível sustentar a ideia de desenvolvimento em compasso com a dependência?” (1993, p.196) e sugere como resposta que “a tendência do *investimento*

imperialista permite algum grau de participação local no processo de produção econômica” (*Ibdem*) mesmo que limitado a certos setores sociais mais relacionados aos oligopólios internacionais. O autor defende que “um investimento estrangeiro desse tipo, exige *algum grau de prosperidade interna*” (*Ibdem*), ao criar um tipo de nicho de mercado restrito, limitado e orientado ao consumo de determinados grupos sociais, dos quais fazem parte a “‘burguesia nacional’ [...] beneficiária direta, como participante minoritária do interesse estrangeiro [...] e parte da ‘classe média’ (intelectuais, burocracias estatais, forças armadas, etc)” (1993, p. 200). Fernando Henrique reconhece, contudo, que aqueles países assim relacionados ao “capitalismo internacional, permanecem economicamente dependentes, na medida em que a produção dos meios de produção (tecnologia) estão concentradas nas economias de capitalismo avançado (principalmente nos Estados Unidos)” (1993, p.197).

Mesmo reconhecendo os grandes limites e a parcialidade dos “ganhos” ou “vantagens” que o desenvolvimento de tipo dependente e subalterno pode proporcionar a países como o Brasil, o sociólogo-professor Fernando Henrique, utilizando seu “senso de oportunidade”, avalia que a existência de diferentes caminhos da dependência na América Latina, e que por alguns deles caminha o “desenvolvimento”.

Segundo FHC, mesmo que, limitado à prosperidade de apenas alguns poucos setores sociais, ainda assim, ele “produz uma *mudança no poder interno, substituindo o poder dos antigos grupos oligárquicos e reforçando tipos mais modernos de controle político*” (1993, p.2002), tais como a experiência do Regime Militar no Brasil (1964-1985), bem como, o seu próprio governo, pautado numa “moderna e inovadora estratégia”, que partia da premissa que via a globalização como “espaço aberto” a novas oportunidades de participação do Brasil no mercado internacional. O que, por esse raciocínio, justificaria executar a agenda neoliberal do “consenso de Washington”, que, como se sabe hoje, circunscrevia-se apenas como a retórica da genuflexão do Brasil diante dos interesses do imperialismo (em especial o estadunidense).

2.3.- “Vocação” brasileira e “especialização” amazônica

A década final do século XX é marcada pela perda da influência dos principais paradigmas desse período, a saber: o “nacionalismo” e o “socialismo”, conforme aponta

em seu livro “Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991”, o historiador inglês Eric Hobsbawm. O citado autor, afirma que essas “ideologias” possuíam sua força na “promessa de dar soluções duradouras aos problemas de um mundo em crise” (1995, p. 542), mas, que mesmo antes do fim da “Guerra Fria” e da desestruturação da experiência comunista, surgida com a “Revolução Soviética”, essas ideologias já “havam sido reduzidas de igrejas universais a um punhado de seitas rivais” (*Ibdem*, p. 541). Afinal, o que lhes fez grande e mobilizadoras, era, para Hobsbawm, tudo aquilo “que agora não conseguiam fazer, quando o século acabava – o liberalismo ideológico mal chegou a tentar” (*Ibdem*, p. 542).

O fim de século, enquanto “era de incertezas” foi caracterizado por transformação nas escalas técnicas e cultural de produção e reprodução capitalista, culminada naquilo que, convencionalmente, ficou conhecido por “globalização”. Foi um tempo marcado, ainda, pelo maior aprofundamento e enraizamento dos monopólios capitalistas. Bem maiores que em finais do século XIX, quando foram estudados por Lênin enquanto fenômeno capitalista, na clássica obra: “Imperialismo: fase superior do capitalismo”, na qual o autor aponta a “repartição do mundo” entre as “nações imperialistas” e a importância do processo, “irreversível” de “fusão” do “capital industrial” ao “capital financeiro”, etc.

Essas organizações, também hoje, são denominadas por oligopólios, “multinacionais” ou “transnacionais” e seu alcance, poder e recursos avançou trilhões de vezes mais, do que poderia supor, por exemplo, um cidadão mediano que vivesse na Belém novecentista da *belle époque*. Entretanto, a relação mantida entre essas empresas e os “estados nações”, segue aprofundando-se de formas cada vez mais complexas, invasivas e com recursos e poderes maiores do que várias economias de países “em desenvolvimento”, o que, por exemplo, aprofundou e mudou ainda mais os fenômenos do “imperialismo”, alterando-os.

Há ainda, o que alguns estudiosos consideram uma “nova onda” imperialista, diferenciada daquela “expansionista” de fins do século XIX até a Segunda Guerra. Uma das novidades, foi a presença da China “comunista”, como novo expoente na disputa “expansionista” com as potências “imperialistas tradicionais”. Na América Latina, como um todo, e, em especial no Brasil, a “experiência neoliberal”, com a adoção

generalizada do “consenso de Washington”, aprofundou o padrão de desenvolvimento nacional: “dependente”, “subalterno” ou, como interpretam alguns: “dependente associado”, a partir, principalmente, da liberalização das importações, da desregulamentação e liberalização financeira (atração de capitais, inclusive ou principalmente, especulativos), *valorização cambial* e o peso às exportações, à reforma do Estado, ou seja, “Estado mínimo” ao controle das atividades econômicas, e “Estado máximo” à repressão dos movimentos sociais, sindicatos, greves, etc..

A prioridade da economia nacional, voltada para fora, e centrada na abertura comercial e financeira, combinada com a privatização em larga escala, possuíam como objetivo central e único *estabilizar preços*. Como consequência, operava-se a saída da *distribuição de renda* do âmbito da *intervenção do Estado*, definitivamente, para tornar-se mecanismo a ser ajustado pelo mercado. Garantir a *estabilidade da moeda* acreditava-se, traria consigo o crescimento econômico, o desenvolvimento em “bases sustentáveis”, tão repetitivos nos discursos oficiais após a conferência Eco Rio 1992.

Assim, é, pois, sob o domínio da hegemonia ideológica liberal, àquela altura, que se articulavam, em especial na América Latina, o desmonte das estratégias desenvolvimentistas das nações subdesenvolvidas, e o estabelecimento do Consenso de Washington como contenção reparadora ao “excessivo crescimento do Estado” e ao “populismo econômico” que segundo os “neoliberais”, resultaram no descontrole do déficit público, que foi elevado a “inimigo público nº 1”, como principal causa das crises e mazelas pelas quais passavam as economias latino-americanas das décadas 1980-1990.

Então, foi em harmonia com o “caldo ideológico” do liberalismo, que foram formuladas as estratégias para o “crescimento econômico” brasileiro da década de 1990, com destaque àquelas com forte inspiração nas “vantagens comparativas” (ou competitivas), que dominavam tanto o vocabulário governamental, quanto o acadêmico do período, e levadas a cabo por FHC, tornando prioridade do seu governo a “extração” de *commodities* (minerais, agropastoris e florestais) para exportação, posto que assim se alcançaria a “sustentabilidade” prometida no novo desenvolvimento”. O que, por outro lado, corresponderia a um aprofundamento da dependência e vulnerabilidade do Brasil ao mercado e suas recorrentes crises, a exemplo, da crise do México em 1994,

como também à tutela política, em relação aos países imperialistas e econômica, em relação aos oligopólios transnacionais.

Um aspecto a ser destacado, é que a estratégia baseada no “aproveitamento” das “vantagens comparativas” brasileiras, em possuir abundância de *commodities*, e, na consequente acumulação privada de riquezas, advindas da exportação e venda de produtos extraídos da natureza, com pouco ou nenhum valor agregado (na maioria recursos não renováveis), pudesse nacionalmente, favorecer o “desenvolvimento” e “bem estar geral”, difere muito pouco de outros momentos históricos brasileiros, em que essa crença foi hegemônica. Na Amazônia, o ciclo da economia da borracha, da segunda metade do século XIX e primeira do século XX, foi exemplo disto. Autores favoráveis a este tipo de estratégia de desenvolvimento argumentam positivamente que:

Vários seriam os canais pelos quais a produção de *commodities* pode levar ao surgimento na economia doméstica de segmentos sofisticados e diferenciados, seja como resultado do processo de formação de “clusters” de empresas provedoras de bens e serviços, ou ainda de redes calcadas na inovação. Na realidade, há alguns elementos que historicamente foram essenciais para a formação e consolidação do novo tecido econômico. A experiência de países que utilizaram as vantagens iniciais na produção e exportação de recursos naturais para promover, apoiar ou facilitar a emergência de segmentos inovadores a montante e a jusante do setor âncora é ilustrativa nesse sentido (FRISCHTAK&BELLUZZO, 2014, p. 10).

Utilizam exemplos, como o dos EUA sem, contudo, contextualizar e esclarecer, como se deu esse tipo de experiências, ou de outro modo, quais as precauções tomadas pelos países que obtiveram sucesso na exploração de recursos naturais abundantes e estratégicos (minérios, petróleo, gás, etc.), posto que, acima de tudo não sejam renováveis, como aquelas relacionadas à jamais permitir que interesses externos, sejam de empresas ou países, estivessem à frente da exploração, transporte e mesmo o comércio de *commodities*. Como era antes de 1930 e retornou com força na década de 1990, com a onda neoliberal de privatizações, que a um só tempo desfez-se de décadas de pesquisas e investimento da poupança nacional em pesquisa e infraestrutura em mineração e privatizou, em 1997, a maior mineradora latino-americana, CVRD (Companhia Vale do Rio Doce).

Críticos contemporâneos do modelo de desenvolvimento baseado na estratégia de exportação de *commodities*, baseiam seus estudos e análises nas teses de Raúl Prebisch e Hans Singer – sobre as relações de trocas desfavoráveis aos países exportadores de “matérias primas” e importadores de “industrializados” –, e, a partir dos resultados empíricos de suas pesquisas concluem que:

... é altamente arriscado aumentar a dependência da exportação de produtos primários para uma estratégia de aceleração do crescimento econômico e de promoção do desenvolvimento no longo prazo. Os resultados históricos e estatísticos deste estudo mostram que países como o Brasil dependerão, ainda, da sua capacidade de aumentar o conteúdo tecnológico de suas exportações para evitar que a sustentabilidade do seu crescimento econômico seja interrompido por problemas de balança de pagamentos derivados das inconsistências entre a elasticidade-renda dos produtos que exporta e que importa – e seus efeitos sobre a renda do comércio internacional e sobre a produtividade dos fatores de produção (LIMA&PRADO&TORRACA, 2016, p.223).

A existência de uma suposta “vocalização brasileira à agricultura” ou à “produção de *commodities*”, não é uma novidade no cenário político brasileiro, tampouco de países que sofreram processos de exploração colonial e tiveram sua economia sustentada majoritariamente nesse tipo de economia. Mesmo que, como no Brasil ela tenha se modificado bastante a partir da segunda metade do século XX. Entretanto, a permanência de estratégias de desenvolvimento do tipo “exportador de *commodities*”, no cenário político da década de 1990, pode ser revelador de cenários próprios de grandes mudanças e alterações nas relações de produção e reprodução capitalistas, e, portanto, das relações entre o “centro e a periferia” capitalista, obtendo como uma das respostas ao cenário de mudanças e incertezas relações de maior “subordinação” e “tutela” das “periferias”, em relação aos centros dinâmicos e imperialistas do sistema, o que afeta, por suposto as demais relações de exploração e dependência, conforme veremos a seguir.

2.4.- “Lei Kandir” e a Amazônia

A década de 1990, auge do neoliberalismo no Brasil, não por outra razão, ficou marcada pela adoção quase integral do “receituário de Washington”, pelos governos tanto de Fernando Collor (1990-1992) quanto de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Ambos notabilizaram-se pelo espírito neoliberal que guiou as ações de seus governos, pautados por estratégias de abertura de mercados, desregulamentação do sistema financeiro, ausência de política industrial e prioridade na “extração” de *commodities* para exportação.

A Lei Complementar 87/1996, está inserida no contexto de crises, incertezas e desequilíbrios que se impôs à América Latina e ao Brasil, mais especificamente, com a hegemonia neoliberal, iniciada com as medidas de liberalização de mercado, Desregulamentação financeira, e processo de privatizações no governo Fernando Collor, medidas aprofundadas pela estratégia de desenvolvimento dos governos FHC, segundo alguns estudiosos elas tiveram início ainda no transcorrer do governo Itamar Franco quando FHC era plenipotenciário ministro da fazenda e emplacou o Plano Real sob o argumento de combate a inflação. Seu governo priorizou o *superávit primário* e o “ajuste fiscal”, ambos comprometidos, pelos efeitos deletérios do Plano Real sobre a economia nacional, como é o caso da política de *valorização cambial* sobre as exportações brasileiras – ao fazer com que os produtos brasileiros perdessem “competitividade” no comércio exterior – que antes do “ajuste”, é importante lembrar, vinham de uma sequência de *superávits*, tais como em: 1991 +9,174%; 1992 +15,308%; 1993 +12,938; 1994 +10,440 (ver tabela abaixo). O que se seguiu, contudo, foram sucessivos déficits na balança comercial: 1995 -3,158; 1996 -5,554; 1997 -8,357; 1998 -6,474 (BACEN, 2000).

Tabela 2: Resultado da balança comercial brasileira (1991-1998)

Balança Comercial	Saldo*
1991	9,174
1992	15,308
1993	12,938
1994	10,440

1995	-3,158
1996	-5,554
1997	-8,357
1998	-6,474

Fonte: Elaboração própria (BACEN)

Valores em US\$ milhão

A crise da balança comercial afetava sobremaneira o balanço de pagamentos brasileiro, isso somado a forte pressão exercida pelos setores exportadores de *commodities* – atingidos pela valorização da moeda –, exigia do governo solução, que elevasse de imediato à competitividade dos produtos brasileiros, de maneira que pudesse alavancar o processo de geração de novas divisas e, dessa maneira, equilibrar tanto as contas nacionais quanto satisfazer os setores exportadores de *commodities*, imprescindíveis a estratégia do “novo desenvolvimento”. A crise atingia ainda, profundamente São Paulo e Rio de Janeiro, os dois estados brasileiros mais influentes econômica e politicamente, passaram a apresentar bilionários déficits comerciais e, consequentes perdas tributárias de ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte e Intermunicipal e de Comunicação).

O caminho tomado pelo governo FHC foi pela substituição da Lei Complementar nº 65/1991 que regulamentava o disposto no art. 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988 (CF-88) pela Lei Complementar 87/1996 ou “Lei Kandir”, que estabelecia em seu artigo 3º alínea II a desoneração completa de ICMS sobre “operações e prestações [de serviço] que [se] destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços” elevando as *commodities* ao mesmo status e tratamento fiscal recebido pelos produtos industrializados. O presidente na solenidade de sanção da Lei, em 13 de setembro de 1996, justificava a medida, argumentando: “que quem produz não vai mais pagar o ICMS, para poder investir mais, para gerar mais e para que os salários possam ser melhores” (BRASIL, 1996), argumentava ainda que “começamos o capítulo do crescimento, não estou prometendo o que não é factível: estou prometendo um

crescimento que seja sustentável de todos os pontos de vista” (*idem*), explicava também os compromissos do seu governo com as eventuais “perdas” que a desoneração fiscal pudesse provocar, e de quebra resumia o “espírito” fiscal que “animava” o seu governo:

... a União vai pagar o custo dessa redução de impostos, mas vai fazê-lo com satisfação, porque é com a confiança de que ela vai aumentar o consumo e de que vai, a União, cobrar mais impostos. Vamos ter, também, mais produção industrial, mais IPI, **mais imposto de renda. É melhor cobrar mais de todos um pouquinho do que cobrar muito de poucos, como é em nosso sistema.** [grifos nossos]

A Lei Complementar 87/1996 refletia com fidelidade o “espírito” neoliberal em conformidade com o “novo desenvolvimento” (ou “utopia”) apresentado pelo sociólogo Fernando Henrique e empregado como estratégia pelo presidente FHC, considerava-se portador da capacidade tanto de superação dos “entraves estatistas” da “Era Vargas” (*controle de recursos estratégicos, política de substituição de importações e subsídios indústria*), quanto do “autoritarismo” do Regime Militar de 1964 (*intervencionismo e burocratização*). Definiu como eixo gravitacional estratégico um “voltar-se para fora”, fixado mercado internacional, hegemonizado pelos EUA, tomando-o como mentor e provedor das concepções e das condições de realização da sua “utopia viável”.

Para a Amazônia, a “Lei Kandir” representou a renovação e o aprofundamento da especialização da região como fornecedora de *commodities* à exportação definida pelo “desenvolvimentismo autoritário” do Regime Militar, inspirado lá, como ainda hoje, nas “vantagens comparativas” da região e no modelo de exploração por “enclaves econômicos” – de acordo com Cardoso e Faletto ao abordarem a inserção de países latino-americanos ao mercado mundial a definiram que os “enclaves” se dariam através de:

...núcleos de atividades primárias controladas de forma direta pelo exterior [...] tal situação foi produzida, de forma mais aguda, quando no sistema capitalista mundial reorientaram-se as formas de relação entre a periferia e o centro (1967, p. 46-47).

Os “grandes projetos” para a Amazônia, nome dado aos enclaves econômicos constituídos na década de 1970, através de megaempreendimentos energéticos e minerais voltados para a exportação de bens “semi-elaborados” para atender à crescente demanda do mercado externo. Ainda que esses projetos tenham mobilizado vultosos

investimentos em infraestrutura, utilizado intensa mão-de-obra, se apropriado de extensos territórios e volumosos recursos naturais (não renováveis), além de causar incontáveis impactos e danos ambientais e sociais, principalmente nos estados do Pará e Amapá – onde se concentrou a maioria dos megaprojetos. Em estudo sobre esses impactos na região o MMA (ministério do Meio Ambiente), assim se manifesta:

A política de desenvolvimento adotada para a Amazônia Brasileira sempre esteve calcada em subsídios, incentivos fiscais e outros benefícios para os empreendedores dispostos a atuar na região. Este modelo gerou graves distorções na área econômica, social, política e ambiental, resultando em empreendimentos agropecuários, de mineração e de infra-estrutura incompatíveis com as características socioambientais da região [...] Do ponto de vista econômico, a substituição de 464 toneladas de biomassa e as centenas de espécies de plantas e animais existentes em um hectare de floresta nativa por pastagens, que geram 11 toneladas de biomassa e envolvem apenas duas espécies – bovinos e capim –, não faz muito sentido se forem corretamente analisadas as possibilidades de geração de renda da floresta manejada. Além disso, práticas de uso intensivo de recursos, como a agricultura diversificada, permitem rentabilidade muito maior do que o sistema extensivo de produção. Em termos sociais, a grande propriedade, seja ela de pecuária ou não, gera muito menos postos de trabalho que a pequena propriedade que utilize intensivamente os meios de produção. No aspecto ambiental, os números referentes à perda de biodiversidade falam por si (BRASIL, 2002, p. 62).

Até a sanção da Lei Complementar 87/1996, contudo, esse modelo de desenvolvimento não havia levado ao incremento de uma “economia doméstica de segmentos sofisticados e diferenciados”, tampouco ao estabelecimento “de redes calcadas na inovação” (Frischtak & Belluzzo, 2014, p. 10) como supunham seus ideólogos. Ao contrário disto, um dos poucos benefícios gerados pela economia de enclave, era justamente a arrecadação do ICMS sobre essas atividades pelos governos estaduais, com a “Lei Kandir”, entretanto, esse ganho foi transferido aos beneficiários diretos e indiretos deste tipo de economia de enclave, restou aos estados apenas a esperança de receber a prometida e temporária “compensação das perdas” – no limite estabelecido até o ano de 2002 –, mas que segundo Costa “o valor não alcançava o patamar referente ao ônus suportado pelos entes federados com a perda da arrecadação após a desoneração da exportação trazida pela Lei Kandir” (2016, p. 14).

As perdas arrecadatórias provocadas pela medida prejudicaram profundamente os estados exportadores de *commodities*, em particular, aqueles estados Amazônicos,

em que a maior parte de sua arrecadação provinha do ICMS cobrado da “economia de enclave mineral”, como o Estado do Pará (ver tabela abaixo), que já oferece generosos incentivos fiscais, tanto federais quanto estaduais. A “Lei Kandir”, neste contexto, e a partir de uma interpretação que leve em consideração as relações de assimetria e desigualdades do desenvolvimento capitalista brasileiro, que acabou por favorecer, principalmente na década de 1960-1970, conforme trabalho de campo de Fernando Henrique Cardoso e Geraldo Müller, no qual constatam que os incentivos fiscais favoreciam “não apenas o robustecimento da iniciativa privada na Amazônia, mas também atuou como uma medida ativadora da acumulação financeira no sul do país” (CARDOSO & MÜLLER, 2008, p. 131).

Tabela 3: Perdas dos Estados com a “Lei Kandir”

Estado	%perdas*	Estado	%perdas
Acre	0,98	Sergipe	0,72
Amazonas	1,55	Bahia	4,44
Pará	34,84 (1)	Minas Gerais	10,14 (7)
Rondônia	3,30	Espírito Santo	22,01 (3)
Amapá	28,46 (2)	Rio de Janeiro	3,09
Roraima	0,74	São Paulo	2,73
Tocantins	0,49	Paraná	13,03 (5)
Maranhão	15,12 (4)	Santa Catarina	5,32 (10)
Piauí	1,12	Rio Grande do Sul	7,50
Ceará	3,78	Mato Grosso	10,19 (6)
Rio Gde. do Norte	4,06	Mato Grosso do Sul	6,14 (9)
Paraíba	0,52	Goiás	4,03
Pernambuco	1,87	Distrito Federal	0,08
Alagoas	8,37 (8)		

** Perdas proporcionais em relação à arrecadação total de ICMS*

Fonte: MELO, 1997

Nesse sentido, a política fiscal articulada e sancionada pelo governo FHC, combinada a manutenção e intensificação da estratégia de “especialização amazônica” dos “governos militares”, que condicionaram a região como mera fornecedora de produtos naturais, insumos e matérias-primas à exportação – constitui estratégia similar a do período da exploração colonial portuguesa –, que expõem com nitidez a dialética capitalista “da dominação exterior e interior e seu impacto sobre a evolução das sociedades e da história” (FERREIRA, 2014, p. 285), favorecendo um tipo de exploração capitalista, pela qual o “centro-sul” brasileiro enriquece a custa da “exploração amazônica” e que certamente pode ser interpretado e tipificado, parcial, ou

como um todo, em formas de “colonialismo interno”, conforme a definição dada por Pablo Casanova:

Colonização internacional e *colonização interior tendem a realizar expropriações e saques de territórios e propriedades agrárias existentes*, e contribuem à proletarização ou empobrecimento por depredação, desemprego, baixos salários, da população e dos trabalhadores das zonas subjugadas [...] acrescenta-se a criação de territórios colonizados ou de *encraves coloniais* [...] acrescenta-se a articulação dos recursos com que contam as megaempresas e os complexos; à asfixia e abandono da produção e dos produtos locais se agrega o impulso dos ‘trust’ estrangeiros unidos ao grande capital privado e público nativo (CASANOVA, 2006, p. 426) [*grifos nossos*].

A “dialética da dominação” e exploração relacionadas ao processo de desenvolvimento capitalista, não são homogêneas, tampouco lineares, se desenvolvem em diferentes escalas e formas de exploração, fruto de processos históricos pelos quais elas se constituem, mas não há como não notar a estreita intimidade e relação de “subordinação e dependência”, mesmo que “associada” (BRESSER-PEREIRA, 2010) entre os interesses contemplados pela “Lei Kandir” e seus efeitos, diretos e indiretos, na Amazônia e relacioná-los ao “impulso dos ‘trust’ estrangeiros unidos ao grande capital privado e público nativo”, como nos remete à reflexão Casanova, onde, o capitalista “local” neste caso o capital “nativo regional/amazônico” ou paraense excluído das “grandes negociações”, como vimos no capítulo 1, não é capaz de romper com a lógica da “colonialismo interno” e, mantém dessa maneira, uma postura similar a que o capitalista “nativo nacional/centro-sul” sustenta em relação ao grande capital transnacional, isto é, de uma postura de “subordinação”, “tutela” e “dependência associada” (CARDOSO&FALETTTO, 1975).

Marx apesar de não se debruçar particularmente sobre os desdobramentos das relações de exploração capitalistas entre regiões de Estado-nações, ainda assim, em artigo sobre o “livre comércio”, em seu célebre *Miséria da Filosofia*, ao criticar os defensores do “livre câmbio” expressava alógica pela qual podemos inferir que os fenômenos se corresponderiam entre si, isto é: “os livre cambistas são incapazes de compreender como um país pode enriquecer, à custa de outro [...] no interior de um

país, uma classe pode se enriquecer às expensas de outra” (1985, p. 196). O filósofo italiano Antônio Gramsci ao estudar o “desenvolvimento da nação e do Estado moderno na Itália” se deparou com processo de disputas que envolviam, entre outras coisas, as relações de desigualdade e exploração entre as regiões Norte e Sul na Itália, buscando contribuir para compreensão da “Questão Meridional”, analisou que:

A “miséria” do Sul era “inexplicável” historicamente para as massas populares do Norte; não compreendiam que a unidade não se verificara sobre uma base de igualdade, mas como hegemonia do Norte sobre o Sul, em uma relação territorial cidade-campo, isto é, que o Norte concretamente era um “polvo” que se enriquecia à custa do Sul, e que o seu incremento econômico-industrial estava em relação direta com o empobrecimento da economia e da agricultura meridional (GRAMSCI, 1978, p. 285).

Por fim, e não menos importante é que esse modelo fiscal e de desenvolvimento implementado, além dos desequilíbrios e exploração socioeconômica e ambiental que acarreta com a sanção da “Lei Kandir”, principalmente, aos estados objetos do “colonialismo interno”, soma-se o processo de centralização do poder da união, através do processo de enfraquecimento tributário e arrecadatário, afinal, na prática, a Lei Complementar 87/1996 concentrava nas sob o controle da União, na prática, o processo de decisão quanto aos repasses das “compensações das perdas”. Igualmente, manteve sua capacidade arrecadatória – como Imposto sobre Importações (II) e Imposto sobre produtos industrializados (IPI) –, que em alguns casos como o IPI tiveram aumento, o que provocou por seu turno, um desequilíbrio de forças, e o embrião, juntamente com o processo de reforma do estado e privatizações (principalmente dos bancos estaduais), daquilo que mais tarde seria conhecido como “processo de endividamento dos estados brasileiros”. A combinação desses fatores foi importante ao processo de centralização político-administrativa operada pelo governo FHC o que era condição para realização da estratégia adotada, essa situação somada com uma o apoio dos principais meios de comunicação, com maioria nas casas parlamentares, nos governos estaduais e principais prefeituras de capitais brasileiras, além de uma oposição com grandes dificuldades após a desestruturação da “experiência soviética” e a “hegemonia do neoliberalismo”, constituiu uma situação tão Desde o fim do Regime Militar um governo não contava com tantos poderes, recursos e condições para governar, como o de FHC.

2.5.- O lugar da Amazônia nos PPAs: 1996-1999 e 2000-2003

Nesse tópico serão abordados os planos plurianuais (PPAs), elaborados e executados durante os dois mandatos presidenciais de FHC e sua relação com o desenvolvimento regional e a Amazônia, buscando evidenciar as estratégias de desenvolvimento para a Amazônia seus efeitos e contradições, a partir do entendimento da importância dos *eixos nacionais de integração e desenvolvimento* e da institucionalização de preocupações com o meio ambiente em face ao desenvolvimento (*desenvolvimento sustentável*).

O PPA 1996-1999, denominado “Brasil em Ação”, foi o segundo da sua espécie sucedeu ao PPA 1991-1995 o elaborado pelo governo Collor-Itamar, que foi marcado pela fragilidade estratégica e constituído como um OPI (orçamento plurianual de investimento), que possui alcance limitado em relação ao PPA, pois concentra-se prioritariamente no orçamento e menos na estratégia que ele implementa. O primeiro ano de gestão do governo FHC teve que cumprir esse PPA, que se notabilizou ainda pelo desperdício e ineficiência, uma vez que “a quase totalidade (94,6%) dos investimentos foi paralisada durante o período do plano. Além disso, a grande maioria das obras paralisadas também foi iniciada no mesmo intervalo de tempo” (GARCIA, 2000, p. 13).

O PPA 1996-1999 (ou PPABA, Plano Plurianual Brasil em Ação 1996-1999), é o primeiro a inserir no planejamento do Estado brasileiro a temática do meio ambiente como tópico do plano, bem como agregando o termo “sustentável” ao termo “desenvolvimento”. A temática ambiental, é absorvida pelo governo em um contexto de crescentes pressões internacionais e locais contra a degradação ambiental fruto das atividades capitalistas de produção. O avanço contido nessa inclusão, situou-se mais no campo retórico, dada a natureza dos programas e ações “desenvolvimentista” e “intervencionista” contraditória ao caráter “sustentável” do discurso oficial, exemplo disso é a Amazônia onde o governo FHC priorizou vultosos recursos em infraestrutura de transporte e energia – historicamente geradores de impactos na floresta, na biodiversidade, comunidades indígenas e sociedades locais –, porém, sem destinar recursos às atividades relacionadas ao meio ambiente contidas no plano.

Outra “novidade” importante presentes tanto PPABA quanto no PPAB (Plano Plurianual Brasil em Ação 2000-2003) foi a introdução dos “eixos nacionais de integração e desenvolvimento” (ENIDs) que na perspectiva de FHC substituiria a “ideia de ‘pólos de desenvolvimento’ pela ideia de ‘eixos de desenvolvimento’”. Pode parecer uma coisa simples de dizer, mas por trás disso há toda uma concepção diferente do processo de desenvolvimento” (BRASIL, 1995), porém, diferente do discurso oficial a realidade indica que ambos advêm do mesmo escopo e partilham similaridades na motivação e objetivos com o Regime Militar, presentes tanto na teoria acadêmica que lhe embasa quanto na estratégia governamental, referência principal, sem dúvida é a definição da sua prioridade contida na: “consolidação e ampliação da **infra-estrutura** de transportes [...] visando o **aproveitamento de potencialidades** regionais, com abertura de **novas fronteiras de desenvolvimento**” (Lei nº 9276 - 09/05/1995 - PPABA) [grifos nossos].

O PPA 2000-2003 (ou PPAB Plano Plurianual Avança Brasil) pode ser situado como um plano sequencial do plano que lhe precedeu, foi apresentado ainda como responsável por aprofundar as iniciativas do PPABA, incluindo outras como a Hidrelétrica de Belo Monte, bem como, finalizar atividades inconclusas ou não iniciadas do mesmo, exemplos disso são a hidrovía Araguaia-Tocantins e a hidrovía Madeira.

Outra característica dos PPAs dos governos FHC está contida no alto grau de subordinação ao “receituário de Washington” e aos interesses do mercado internacional, preponderou assim a influência neoliberal no tratante ao desenvolvimento da Amazônia – priorizou-se como “fundamental incrementar os sistemas de logística e consolidar sistemas multimodais de transporte, envolvendo rodovias, ferrovias, hidrovias e portos” (MADEIRA, 2015, p. 60), para com isso reduzir custos e tempo no escoamento das *commodities* para exportação, prioridade presente tanto no PPA 1996-1999 quanto no PPA 2000-2003.

Durante toda a década de 1980 o planejamento do desenvolvimento perdeu força e importância na prática governamental brasileira, até a primeira metade de 1990, período que coincide com as graves crises econômicas e financeiras do período, a *intervenção estatal* para o desenvolvimento amazônico foi reduzida ou estagnada. Acompanhando a dinâmica de hiato vivida pelos grandes planos e investimentos. Nesse

contexto, os planos plurianuais do governo FHC são significativos demarcando a retomada da intervenção do governo federal, em especial, no desenvolvimento e exploração econômica da Amazônia, principalmente, quanto a retomada de “grandes projetos” de infraestrutura, assim como, a retomada do processo de domínio e controle territorial iniciada nos governos do regime militar, exemplo disso é o projeto SIVAN.

Elaborado por um consórcio internacional de empresas de consultoria o estudo dos eixos integração e de desenvolvimento do PPA 2000-2003 (“Avança Brasil”), apresentavam a possibilidade de gerar efeitos opostos ao discurso de “redução das desigualdades regionais”, mas ao contrário disto, concentrou investimentos públicos e privados em *grandes projetos* de infraestrutura para exportação da produção de commodities agrícolas e minerais, principalmente, e neste caminho, o plano acaba por aprofundar as desigualdades entre as regiões através ratificando tão somente os fluxos econômicos concêntricos em áreas definidas pelo processo de globalização de mercados, criando dessa maneira “ilhas de progresso” em um “mar de pobreza”. Caminho, sem dúvida, bastante similar à opção dos governos militares de “pólos de desenvolvimento”, para “aproveitamento das vantagens comparativas”, o qual pretendemos estabelecer mais profundamente as relações entre ambas estratégias, a partir dos seus objetivos e expectativas delineados a seguir.

2.6.- Os eixos nacionais de integração e o desenvolvimento regional

Os PPAs do governo FHC marcam, entre outras coisas, o retorno ao processo de macroplanejamento do governo federal para o país. Elaborados em linguagem emprestada dos meios empresariais corporativos, buscam introduzir uma nova “cultura gerencial” na esfera de planejamento brasileira. Os planos intentavam constituir uma “nova inserção” do país no mercado internacional, como líder regional (da América do Sul), mas para isso seria necessária uma ampla e concentrada aplicação de recursos da União para viabilizar a “integração” entre as regiões do país e deste com os vizinhos do Mercosul, através da construção de amplos “sistemas multimodais de transporte”, priorizando o crescimento econômico através da facilitação da circulação de mercadorias relacionadas às atividades econômicas de alta concentração de capital, já

existentes, e estimulando o surgimento de outras. Dessa maneira, buscava-se maximizar a valorização dos produtos brasileiros pela lógica de dinamização do mercado regional:

O projeto de integração que o Brasil vem levando adiante com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai – ao qual se associaram mais recentemente o Chile e a Bolívia – é indiscutivelmente uma história de sucesso: fez aumentar as oportunidades de negócios; atraiu investimentos de outros continentes; contribuiu para o crescimento econômico e a projeção internacional dos países membros (CARDOSO, 2008, p. 21).

Nesse contexto a Amazônia passa a ter alta relevância, como região detentora de mais de 11.000km de fronteira, com sete países (Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa), além de ser a maior “fronteira de expansão econômica” do continente sul-americano e do Brasil, o que justifica o interesse estratégico do governo FHC nas riquezas da região amazônica para além dos limites nacionais, são exemplos: o “aproveitamento das opções vinculadas à utilização do gás natural de Urucu, interligação elétrica com a Venezuela [...] ampliação da utilização do gás natural como fonte energética, com a construção do gasoduto Brasil-Bolívia,” (LEI Nº 9.276, 09/05/1996 - PPABA).

Os eixos nacionais de integração e desenvolvimento (ENIDs) são apresentados por FHC, como “um avanço da maior importância no modo de conceber, escolher e alocar recursos a projetos de infra-estrutura” (CARDOSO, 2008, p. 37), prometendo gerar sinergia entre as “dimensões produtiva, ambiental e social”, bem como, “ganhos recíprocos” entre economia e sociedade “expressão disso são os nexos entre as mudanças nas condições de vida das populações e a ampliação da renda gerada e do emprego” (*Ibidem*, p. 38), a simplicidade dessa lógica possui forte paralelo com a lógica dos governos do Regime Militar representada aqui emblemática frase do ministro da fazenda, o período do “milagre econômico” (1969-1973) Delfin Neto, que prometia: “primeiro a gente faz o bolo crescer, depois a gente divide”. Ou seja, ocorrendo o crescimento da economia nacional os seus resultados haveria distribuição de renda.

A lógica de desenvolvimento do governo FHC, como vimos acima, é bastante similar a dos governos do Regime Militar, outra similaridade, ainda mais representativa entre ambos governos ocorre em relação a *concentração de renda* e a *exclusão social*. Exemplo disso, foi que mesmo com o expressivo crescimento do PIB (11,1%)

combinado a queda da inflação (19,2%), as classes trabalhadoras se viram excluídas da “divisão do bolo” tendo seus salários e poder de consumo achatados mesmo diante da inflação em queda e sua participação na renda nacional caiu de 1/6 em 1960 para menos de 1/7 em 1970, enquanto a renda e do poder aquisitivo do empresariado e da classe média aumentou vertiginosamente. Situação similar ocorreu no período em que FHC esteve à frente da economia, seja no governo Itamar (como ministro da fazenda, 1992-1994) ou durante seus dois mandatos presidenciais (1995-2002) – excetuando o crescimento do PIB, que esteve em média estagnado a 2% –, onde o “*salário mínimo*, viu seu *poder de compra diminuir 0,22%*, ao ano *entre 1992 e 2002*, na década seguinte subiu 5,26%” (IPEIA, 2013, p. 07).

FHC na tentativa de responder às críticas sobre o aprofundamento das desigualdades sociais que ao modelo neoliberal implementado no país pelo seu governo seria responsável, como demonstraram alguns números acima, expressou que:

[...] este governo, inegavelmente bem sucedido na condução da economia, seria insensível à pobreza e às injustiças que ensombrecem o quadro social brasileiro [...] Tal alegação, além de desmentida pelos fatos, baseia-se numa oposição teoricamente superada entre o "econômico" e o "social". Num mundo em que a riqueza das nações depende crescentemente do progresso científico e tecnológico e da qualificação dos trabalhadores, a elevação do nível de vida do conjunto da população é, mais que um valor democrático e de solidariedade humana, um requisito do desenvolvimento econômico (BRASIL, 1997, p. XXIII).

Seguindo na mesma linha de interpretação das estratégias do governo federal, observamos que PPA-Brasil em Ação, obedece uma hierarquia que define em primeiro lugar e sobretudo a prioridade de consolidação do Plano Real, e dessa maneira, pauta-se sobretudo em manter estabilização da econômica (nos termos neoliberais, já apresentados anteriormente); a partir daí viria em segundo lugar a “retomada do crescimento” e, em terceiro (e último lugar) a preocupação com o aumento do emprego e da renda das classes trabalhadoras. O PPA trazia ainda três estratégias, são elas: 1- a *Construção de um Estado Moderno e Eficiente*; 2- a *Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais do País*; e 3- a *Modernização Produtiva da Economia Brasileira*. Seguia-se a cada uma dessas estratégias diretrizes orientadoras da ação do governo e da aplicação de recursos (Lei nº 9276).

Em relação primeira diretriz damos destaque: a “- *reformulação e fortalecimento da ação reguladora do Estado*, inclusive nos serviços públicos privatizados [...] - *reformulação e fortalecimento dos organismos de fomento regional*” (*Ibdem*), os destaques acima demonstram as tentativas do governo FHC em se diferenciar dos governo de Getúlio Vargas e do Regime Militar, classificados por FHC como “desenvolvimentistas e burocráticos” e de forte “intervenção na economia e desenvolvimento”, “arcaicos” para ele, portanto, oferecendo em seu lugar um “Estado enxuto, gerencial”, mas que parte segundo Castro de “uma visão distorcida do empreendedor como ator, para criar a figura da gestão (o não-ator) empreendedora” (2001, p. 22), tomando como premissa que aquilo que nomina de “demandas concretas” “racional e empreendedora” definidas no PPA encetassem a definição dos recursos a serem investidos justificando a “modernidade” do “Estado gerencial”, acreditando-se distanciar-se, dessa maneira, dos mecanismos de definição tradicionais pautados por escolhas “populistas” e ou “autoritárias” na definição das prioridades do Plano e na aplicação de recursos. Como se, discursivamente, pudesse purgar as determinações do “jogo do poder” econômico e político, e mesmo pudesse, excluir o grande peso político que governos estaduais e municipais possuem – a exemplo como importantes máquinas eleitorais –, bem como os agentes econômicos do mercado, que através de seus lobistas muito bem posicionados nas estruturas do poder, tanto no alto escalão do executivo quanto do legislativo federal, sem falar das pressões exercidas pela “opinião pública”. Apesar que no caso da Amazônia, como é sabido, pressões preponderantes tanto na definição das demandas quanto dos recursos pertinentes a elas, são realizadas por agentes públicos e privados de outras regiões e países, maiores beneficiários das exportações das *commodities* amazônicas (minérios, soja, madeira etc).

Ainda sobre o PPABA, mas agora nos detendo na análise da estratégia em sua dinâmica entre os macro referenciais e as ações propriamente ditas destacamos a de *Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais*, principalmente no tocante as diretrizes a seguir que preveem o: - *aproveitamento das potencialidades regionais, com uso racional e sustentável dos recursos* e - *fortalecimento da base de infraestrutura das regiões menos desenvolvidas*, posto que as compreendemos como diretrizes complementares aquelas da estratégia de *Modernização Produtiva*, fundamentalmente se considerarmos as diretriz de *modernização e ampliação da infraestrutura* e de *fortalecimento de setores com potencial de inserção internacional e estímulo à inovação tecnológica e à reestruturação produtiva*. As estratégias e diretrizes elencadas acima formam, juntamente com as ações de infraestrutura abaixo o conjunto do desenvolvimento proposto para a Amazônia, reforçando, assim a lógica de expansão da fronteira econômica, a “ferro e fogo”, através de projetos como: a recuperação das estradas BR 364 (Brasília-Acre) e BR 163 (Cuiabá-Santarém); pavimentação e recuperação da BR-317 (Boca do Acre-Assis Brasil); pavimentação da BR 174 (Manaus-Boa Vista); Pavimentação da BR-156 (Macapá-São Jorge do Oiapoque);

Figura 1: Eixos nacionais de integração e desenvolvimento (PPA 1996-1999.



Fonte: Ministério dos Transportes / PPA

Pavimentação da BR-135 (São Luís-Colinas); à constituição da hidrovia Araguaia-Tocantins, da hidrovia Madeira-Amazonas e da hidrovia Teles-Pires; implantação do gasoduto de Urucu (Venezuela-Brasil), gasoduto Bolívia-Brasil e da ampliação do sistema de transmissão da Hidrelétrica de Tucuruí para atender Itaituba e Altamira (ver figura ? abaixo).

A respeito dos ENIDs que compõem o PPABA, foram apresentados inicialmente apenas cinco eixos nacionais e dois continentais, onde deveriam se concentrar todo o investimento federal em infraestrutura, conforme a seguir:

... o Norte-Sul, a fim de facilitar o escoamento da produção do cerrado setentrional; o Oeste, para consolidar o desenvolvimento das áreas de expansão recente da fronteira agrícola; o Nordeste, voltado para a integração desta região ao processo de desenvolvimento econômico e social do País; o Sudeste, para a adequação da infra-estrutura viária e portuária; o Sul, visando ajustar as malhas de transporte intermodais à melhoria da articulação entre o Sudeste e o Sul; o do Caribe, para consolidar a integração do País com os mercados do Caribe e do Atlântico Norte; e o eixo do Pacífico, que visa facilitar a integração do Brasil com países da costa oeste da América e com os demais países do Pacífico. (Lei nº 9276)

No “novo modelo” proposto o “desenvolvimento das regiões deve ser tratado sob uma ótica nacional [...] não existe uma questão nordestina, ou uma questão amazônica; mas as necessidades do desenvolvimento nacional, regionalmente localizadas” (BRASIL, 1996, p. 66), ou seja, o desenvolvimento centralizar-se-ia, “democraticamente” por Brasília, afinal, nenhum dos PPAs do governo FHC previa mecanismos efetivos de participação social ou mesmo de instituições estaduais e municipais nos processos de elaboração e execução dos programas e projetos dos “eixos”. Nestas condições, o desenvolvimento regional torna-se um apêndice do nacional, lembrando ainda que a atuação das agências regionais de fomento ao desenvolvimento estivesse em processo de enquadramento ao “Estado gerencial e regulador”, mas pelo que se pode observar a “intervenção estatal” e o “desenvolvimentismo” tão severamente criticados como “algo superado” no discurso oficial, acaba por ser “redivivo”, assim, na prática pelo governo FHC, ainda que a retórica oficial negue esse fato. Outra afinidade, entre o “desenvolvimento autoritário” e o do “novo desenvolvimento” foi a imposição da integração compulsória da Amazônia à economia nacional, e ao mercado internacional, que dessa maneira, garantiria tanto as divisas em moeda estrangeira necessárias a manutenção do Plano Real, através de exportação crescente de *commodities*, quanto saldo positivo na balança comercial, ambos pilares mestres do balaço de pagamentos nacional.

O PPA 2000-2003 (“Avança Brasil”), é resultado da consultoria encomendada junto à financeira internacional³ contratada em 1998 para elaborar estudos dos ENIDs a como um “aperfeiçoamento e aprofundamento” do PPA 1996-1999. As mudanças dentro do que nos é pertinente avaliar, deram-se, fundamentalmente em relação ao discurso de “sustentabilidade ambiental” (que trataremos no tópico a seguir), como também, com os ENIDs que tiveram modificações substanciais na metodologia de operacionalização, no aprofundamento e ampliação dos “programas” e ações em espaços potencialmente de interesses do capital internacional, conforme as exigências

do edital elaborado pelo governo federal que, entre outras coisas, solicitava que os ENIDs pudessem se “compatibilizar os paradigmas do Desenvolvimento Sustentável mas a partir de metodologia que seja business-oriented” (GARTENKRAUT, 2002, p. 70) e dessa maneira, pudesse oferecer de forma “atrativa” aos investidores internacionais “um conjunto de empreendimentos atraentes à iniciativa privada, portanto financiáveis” (*Ibidem*), como um menu atrativo ao capital internacional, apesar dos esforços governamentais a iniciativa privada pouco participou, não alcançando sequer os 15% previstos pelo governo. Fearnside & Frederick expõem com propriedade as razões que essa metodologia do “business-oriented”, institucionalizada pelo governo FHC, em especial, quando se trata de grandes projetos de infraestrutura pode impactar à Amazônia:

Um problema constatado é que poderosos grupos de interesse, a favor de construção de cada projeto, são mobilizados antes de os impactos ambientais e sociais serem avaliados. Essa avaliação somente acontece pouco antes do começo da construção. Cada plano plurianual lança uma página na web em língua inglesa para atrair financiamentos internacionais, antecedendo-se, obviamente, aos estudos ambientais de cada projeto. Oficiais brasileiros de alto nível fazem viagens internacionais para explicar o programa a potenciais investidores. São apresentados os projetos como se fossem um restaurante de comida a quilo, no qual os investidores em potencial podem escolher os investimentos que lhes interessam. Isso acontece

³ O Consórcio Brasileira era formado pelas empresas de consultoria Booz Allen e Hamilton do Brasil Consultores, Bechtel International Corporation e Banco ABN Amro e ficaram sob a supervisão de equipes do BNDES e do Ministério do Planejamento. Nada mais emblemático que uma consultoria internacional para elaborar o escopo do PPA 2000-2003, pró “business-oriented”.

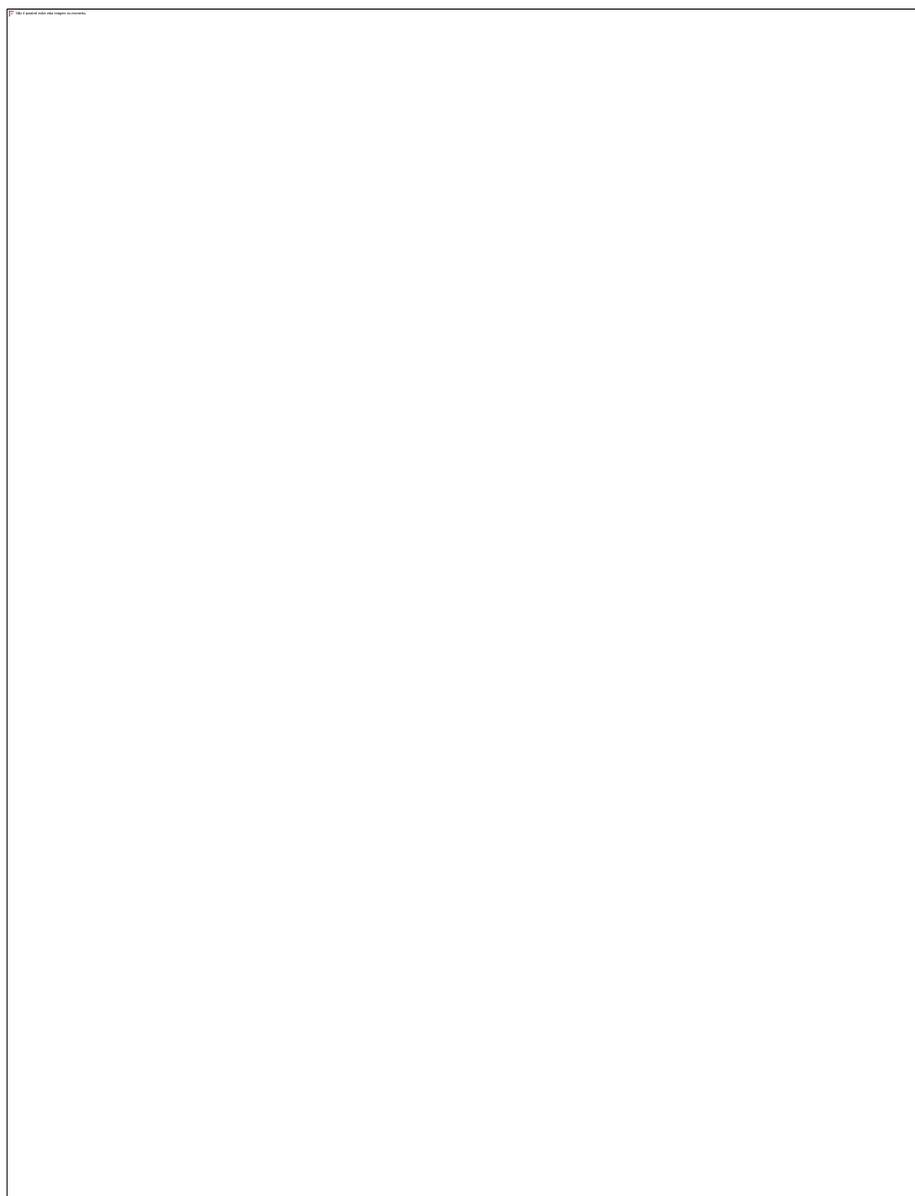
antes de o País pesar os custos e benefícios dos projetos propostos, especialmente os impactos ambientais e sociais (2012, p. 89).

O “Avança Brasil”, diferente do “Brasil em Ação”, ampliou para nove os ENIDS (*Eixo Arco Norte; Eixo Madeira-Amazonas; Eixo Araguaia-Tocantins; Eixo Oeste; Eixo Transnordestino; Eixo São Francisco; Eixo Rede Sudeste; Eixo Sudoeste; Eixo Sul*) e em seis o número de estratégias a serem consolidadas pelo plano, são elas: 1- *Consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado*; 2- *Promover o desenvolvimento sustentável voltado para a geração de empregos e oportunidades de renda*; 3- *Combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social*; 4- *Consolidar a democracia e a defesa dos direitos humanos*; 5- ***Reduzir as desigualdades inter-regionais***; 6- *Promover os direitos de minorias de preconceito e discriminação*. Foras definidos 365 programas e previstos um montante total de R\$317 bilhões a serem aplicados no decorrer dos 4 anos do PPA.

No tocante ao desenvolvimento regional, o PPA 2000-2003, difere na “ação discursiva” e ao invés de, praticamente, negar a “questão regional” e em seu lugar haveria somente as “*necessidades do desenvolvimento nacional, regionalmente localizadas*”, o tom mudou, ao afirmar, por exemplo, que “*a preocupação em reduzir as desigualdades regionais está presente em toda a estratégia do Governo para os próximos anos*” (BRASIL, 1999), mas em seguida limita essa afirmativa ao plano puramente conceitual do PPA como a seguir, pois a “preocupação” com a questão regional, mas na “*medida em que o desenvolvimento sustentável exige o crescimento integrado de todas as regiões*” (*Ibdem*), o que pode ou ser acompanhado pela ação suficiente para reparar as desigualdades regionais. E apesar de identificar a necessidade de uma “*distribuição regional dos recursos*” tomando como prioridade o “*grau de carência*” das regiões brasileiras, a resolução do problema não vem da aplicação dos recursos seguindo essa lógica. Mas da promessa em aumentar o volume de investimento pelo aumento da participação dos investimentos das empresas privadas nos programas e projetos regionais, através da “*criação de um portfólio de investimentos públicos e privados*” (*Ibdem*), ou seja, caso as PPPs ocorram, conforme o esperado, se pode resolver ou não a situação.

Efeito dessa estratégia foi a alocação de recursos para a Amazônia, principalmente quanto aos projetos de infraestrutura, que não alcançaram sequer 6% do total destinado a investimentos para atendimento dos ENIDs no país, e deste percentual, priorizaram-se os projetos dos eixos: - de Saída Norte para o Caribe/Rodovia BR 174; -

Figura 2: Eixos nacionais de integração e desenvolvimento (PPA 1999-2003).



Fonte: Ministério do Planejamento

de Saída para o Atlântico-Hidroviás do Madeira e Amazonas; - Araguaia-Tocantins/Ferrovia Norte-Sul e Ferrovia Carajás. Os projetos dos eixos supra (ver figura nº 2) destinavam-se a

atender a infraestrutura de transporte; comunicação; energia e atividades empresariais destinadas à exploração de recursos florestais e hídricos (CASTRO, 2001). Apesar do PPA externar objetivos em promover o combate ao desemprego, analfabetismo e a pobreza, preocupações em “consolidar a democracia” e com “prosperidade social”, de fato o que mais se destacou foi o interesse pela implantação de infraestruturas que possibilitassem o incremento de sistemas de logística e multimodais de transporte voltados ambos para o atendimento prioritário das exportações ao mercado internacional.

Neste contexto, a integração da Amazônia às demais regiões brasileiras não era prioritário, a não ser que contribuísse na diminuição do “custo brasil”⁴. Igualmente, o governo FHC visualizava que os projetos em infraestrutura e seus “corredores de exportação” pudessem tornar a região ainda mais atrativa (lucrativa) à iniciativa privada nacional e internacional, ao abrir possibilidades de “exploração sustentável de produtos da floresta, o ecoturismo e a biotecnologia, somam-se à agropecuária, a indústria, à exploração mineral e aos serviços, constituindo a base de desenvolvimento desses eixos” (BRASIL, 1999).

O discurso oficial, entretanto, silencia quanto aos efeitos destrutivos dos ENIDs, produzidos na região, sejam eles: econômicos (concentração de riqueza alhures), sociais (desestruturação de sociedades tradicionais, violência no campo, etc) e do meio ambiente (desflorestamento, queimadas, poluição de espaços d’água, comprometimento da biodiversidade, etc) causados pela retomada das estratégias expansionismo capitalista como a representada pelos “eixos de desenvolvimento” e grandes projetos de infraestrutura.

Nesse sentido, compartilhamos da avaliação de Castro ao apontar que “tal política está longe de considerar problemas ambientais como elemento de peso nas decisões de construir grandes projetos” (2001, p. 20). As disparidades e contradições entre as dimensões discursivas e da ação política efetiva, contida na noção de

4 O “custo brasil” é assim denominado para descrever o conjunto de obstáculos infraestruturais, burocráticos e tributários que elevam o investimento empresarial no Brasil. É designado no *mainstream corporativo* (nacional e internacional), como o conjunto de fatores que comprometem a “competitividade e a eficiência” da economia *nacional*.

“sustentabilidade” instituída versus o perseguido crescimento/desenvolvimento econômico de inspiração neoliberal contidos nos ENIDs dos PPAs do governo Cardoso, como caminho para reinserção produtiva do Brasil no mercado internacional, apesar de em parte reconhecer a degradação ambiental gerada pelos processos “estruturantes” e produtivos do desenvolvimento capitalista, o governo insiste no chavão das “parcerias público-privado” como meio para “solucionar” os impasses gerados. Neste contexto, o governo busca atuar nos efeitos degradadores dos ENIDs para atenuar a pressão social (nacional e internacional) dos mesmos, agindo efetivamente não para solucionar as causas dos problemas gerados pelo modelo de desenvolvimento empregado, ao contrário age para ampliá-los na lógica de expansão capitalista sobre a região, de formas que partilhamos da análise de Mészáros sobre as relações contraditórias entre desenvolvimento capitalista e sustentabilidade (social e ambiental), bem como, das implicações destas no longo prazo, pois:

O aspecto mais problemático do sistema do capital, apesar de sua força incomensurável como forma de controle sociometabólico, é a ***total incapacidade de tratar as causas como causas***, não importando a gravidade de suas implicações a longo prazo. Esta não é uma dimensão passageira (historicamente superável), mas uma irremediável dimensão estrutural do sistema do capital voltado para a expansão que, em suas necessárias ações remediadoras, ***deve procurar soluções para todos os problemas e contradições gerados em sua estrutura por meio de ajustes feitos estritamente nos efeitos e nas consequências*** [...] Os fundamentos causais que autoimpõem o sistema não podem ser questionados sob hipótese alguma. Quando aparecem, os problemas devem ser tratados como disfunções “temporárias”, a serem remediadas com a reafirmação sempre mais rigorosa do imperativo da reprodução expandida. Por esta razão, não pode haver ***alternativa alguma*** para a busca de expansão – a todo o custo – em todas as variedades do sistema do capital (2002, p. 175).

O desenvolvimento regional proposto à Amazônia pelo governo FHC, propunham-se, prioritariamente, na (re)inserção do Brasil ao mercado internacional – hegemônico por grandes oligopólios transnacionais, dominado pelo capital financeiro, e pelos países capitalistas centrais –, a partir de uma visão pela qual a região, possuidora de “certas vantagens comparativas” de interesse de “investidores internacionais” em explorá-las, seletivamente, em determinados espaços do seu vasto

território, contribuiria de quatro maneiras combinadas para a estratégia do governo federal, quais sejam: 1) geração de divisas, resultante de exportações de *commodities*, bem de investimento em novas frentes de expansão econômica (biotecnologia, agropecuária, ; 2) servindo como “corredor multimodal” para escoamento de produtos exportáveis – seja do “oeste”, como a soja, ou mesmo da “pan Amazônia”; 3) contribuir para consolidação da liderança do país no continente, a partir da integração continental tomando o Brasil como o centro indutor de desenvolvimento e integração do continente aos mercados estadunidenses e europeus, prioritariamente.

Sobre a prioridade “eixos de desenvolvimento” e sua importância ao primado estruturador do desenvolvimento com ênfase no crescimento econômico através do atendimento do comércio internacional, o presidente FHC assim se manifestou:

Aqui estão os eixos de desenvolvimento. Esta mudança, essa concepção já vem do programa anterior que estávamos elaborando, o Brasil em Ação [...] as ações do Avança Brasil vão reestruturar o Brasil. E essas ações que vão reestruturar o Brasil [...] Vamos fazê-los. Já os estamos fazendo. Olhar com muito afinco para esta região [...] Quero chamar-lhes a atenção para o fato de que alguns desses eixos já estão em funcionamento [...] Araguaia-Tocantins, que vai ter a eclusa de Tucuruí, já está em obras, está prevista, aqui. E esta eclusa vai permitir que a riqueza do centro do Brasil flua e saia, se quiser, pelo Pará. Mas nós, também, estamos fazendo, continuando a Ferrovia Norte-Sul, de Açailândia e Estreito. Vou, dentro de poucas semanas, inaugurar uma multimodalidade de transporte, que vai permitir passar do rio para a rodovia, da rodovia para a ferrovia. E, se alguém quiser, ao invés de sair pelo Pará, sair para a governadora Roseana Sarney não ficar zangada comigo por Itaqui, poderá sair pelo Maranhão (BRASIL, 1999).

Os “eixos de desenvolvimento” traziam ainda, embutido em sua proposta, uma visão pela qual se segava a existência da “questão regional” no Brasil, o presidente FHC argumentava que: “*não existe* uma questão nordestina, ou *uma questão amazônica; mas as necessidades do desenvolvimento nacional*, regionalmente localizadas” (BRASIL, 1996, p. 66) [grifos nossos], sobre isso Lúcio Flávio Pinto avalia haver grande coerência entre o professor-sociólogo e o político-presidente resolvida a problemática nacional, por derivação estariam resolvidas outras questões de menor monta, como as regionais ao menos no nível retórico, neste aspecto, conforme a seguir:

Mais de 20 anos atrás, quando era apenas um sociólogo de prestígio, Fernando Henrique Cardoso sustentou que a questão regional é um subproduto – e uma decorrência – da questão nacional. E que, resolvido o problema social essencial (antinomia capital versus trabalho), o resto viria quase que por decorrência.

Deve-se admitir que, quanto ao problema regional, o presidente não contraditou o sociólogo. Embora tenha resolvido o dilema social simplesmente sufocando essa dimensão sob o peso do compromisso financeiro (nacional).

Se, contra todas as diretrizes constitucionais, assim tem sido de fato, não basta mudar a linguagem, adotando a uma nomenclatura mais atraente. É preciso mudar a realidade, desde a origem – e na essência. E, quanto assim tiver sido feito, realizada para valer, não para constar em documentos decorativos (Jornal Pessoal, outubro/1999).

A centralidade dada ao crescimento econômico e algumas de suas implicações mais estratégicas serão alvo de análise a seguir, mas desde já e a título de contraponto ao discurso ufanista oficial, apresentamos algumas reflexões de Mello-Théry, quanto aos efeitos da estratégia dos eixos sobre a Amazônia, segundo a qual:

A decisão de dar ao Eixo Araguaia-Tocantins um papel econômico estratégico, fez com que algumas *questões de ordem ambiental e social fossem colocadas à margem*. As decisões de integrarem-se pontos dinâmicos regionais às exigências do mercado internacional, podem repetir o processo de avanço capitalista anterior, quando as *relações de produção na região foram desestruturadas, concentrando propriedades e privilegiando a exportação*, com exigências tecnológicas diferenciadas às da produção para consumo interno e *destruiu-se a pequena produção para o consumo local*. Apesar de ter-se consolidado um espaço produtivo, ocorreram consequências ambientais relacionadas à *perda de solos agricultáveis, a assoreamentos e contaminação de rios por agrotóxicos*. Pela ampliação da mecanização – um *novo padrão técnico, reduziu-se a necessidade de mão-de-obra*, marginalizando sobretudo *pequenos produtores e populações tradicionais ou expulsando-os para regiões mais distantes ou sendo lançando-os para as periferias urbanas*.

Este modelo reforçará o padrão territorial linear de concentração (nas bordas dos rios ou das estradas) característico da dinâmica dos anos 90, onde fenômenos como a migração e aumento das densidades, o crescimento em número das cidades, a expansão da produção agrícola, *expandiram os focos de desmatamento e as queimadas acentuaram-se* [...] Os inter-espacos, neste padrão, são locais de baixa densidade social e econômica, propícios à *permanência das grandes extensões de terras e de concentração de grandes propriedades* (2002, p. 280).

2.7.- Política ambiental nos PPAs: institucionalização do discurso ambiental

Outro aspecto importante dos PPAs a ser abordado neste trabalho se refere a como o governo se posiciona estrategicamente sobre os impactos ao meio ambiente (natureza e sociedade) causados pelos planos de desenvolvimento calcados nos ENIDs, nesse contexto, se questiona se: a estratégia de preservação ambiental do governo FHC, contida, nos planos plurianuais estariam adequadas e a altura dos impactos e desestruturas do meio ambiente (sociedade e natureza) provenientes dos projetos de infraestrutura para a Amazônia (rodovias, ferrovias, hidrovias, gasodutos, hidroelétricas, etc.)? Apesar da complexidade da questão, acreditamos que nos parágrafos a seguir possamos levantar algumas luzes a este debate.

O governo FHC ao recriar estratégias de macro intervenção e desenvolvimento na Amazônia, tal qual a política “desenvolvimentista autoritária” dos governos militares, principalmente na década de 1970, age na região através de *grandes projetos*, a exemplo dos “Eixos Nacionais de Transporte e Desenvolvimento”, focados prioritariamente em:

... incentivar a produção nacional e integrar interna e internacionalmente o Brasil. Desse modo, a fronteira do desenvolvimento poderá chegar a lugares distantes. Rodovias, hidrovias e ferrovias poderão dar condições para que a indústria, a agropecuária e o comércio ocupem cada vez mais espaço.

Estes eixos formarão corredores de transporte e produção, ligando a Amazônia Brasileira aos mercados do Peru, Bolívia, Venezuela, Guiana e Guiana Francesa. Dessa forma, facilitarão o escoamento das exportações para o mercado americano e o europeu e possibilitarão a comunicação com o Oceano Pacífico.

Os eixos também foram definidos com o objetivo de gerar novos pólos de produção. Grandes culturas (soja e milho), pecuária, atividade madeireira e agricultura poderão ser incentivadas pela diminuição de custos de transporte e produção. Além disso, será facilitado o acesso aos recursos naturais (BRASIL, 2002, p. 58) [grifos nossos].

Sobre o contexto de expansão da “fronteira econômica” amazônica via grandes projetos de infraestrutura, estudos do próprio governo federal a época alertavam sobre os impactos desse tipo de estratégia contida nos principais eixos dos PPAs sobre região,

quais sejam: *Eixo do Arco Norte*; *Eixo Madeira–Amazonas*; *Eixo Araguaia-Tocantins*; e *Eixo Oeste*. Em publicação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), denominada: “Avaliação e identificação de áreas e ações prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade nos biomas brasileiros”, há indicadores, por exemplo, que apontam que, somente, o *ENID-Transporte* (eixo transversal aos quatro eixos acima listados) traria como impacto a ampliação, geográfica e exponencial, do “arco do desmatamento”⁵, em virtude da intensificação do:

... uso agrícola e da exploração madeireira pode-se modificar caso as novas obras de infra-estrutura planejadas pelo governo federal e os projetos de apoio aos chamados “pólos de desenvolvimento” sejam implementados. O asfaltamento de estradas, por exemplo, reduzirá os custos de transporte de madeira, aumentando o alcance econômico da exploração madeireira. Do mesmo modo, os incentivos à agricultura de larga escala, como a soja, trarão modificações na geografia do uso do solo. A soja poderá ser plantada em áreas florestadas ou em áreas que hoje são pastagens e poderá deslocar a pecuária para áreas florestadas ainda mais periféricas (BRASIL, 2002, p. 60) [grifos nossos].

A estratégia do governo federal, assentada nos eixos de desenvolvimento visando, prioritariamente, constituir infraestrutura que dê suporte e estimule o aumento da exportação de *commodities*, visando a ampliação do volume da produção a custos cada vez mais baixos – como único caminho de inserir o país, competitivamente, no mercado mundial - parte de uma visão que não leva em grande consideração a busca por modelos de desenvolvimento baseados nos conhecimentos e saberes locais e na conservação do meio ambiente, bem como de um ponto de vista pelo qual, a Amazônia seria uma vastidão de terras e recursos naturais ilimitados para aplicação da estratégia em tela. Dessa maneira o governo FHC mantém a mesma visão que sustentou os modelos de desenvolvimento do Regime Militar sobre a região, e guardadas as devidas diferenças e contexto, segue a seu modo produzindo efeitos deletérios sobre as sociedades e biomas amazônicos, a tabela a seguir, retirada do documento do Ministério

⁵ Área onde as atividades de agricultura, pecuária e madeireira avançam em direção à floresta e também onde encontram-se os maiores índices de desmatamento e queimadas da Amazônia. São aproximadamente 500 mil km² de terras atingidas que vão do leste e sul do Pará em direção oeste, passando por Mato Grosso, Rondônia e Acre (fonte: <http://ipam.org.br/glossario/arco-do-desmatamento/>)

do Meio Ambiente, é bastante ilustrativa desse contexto ao relacionar eixos de desenvolvimento a impactos potenciais:

Tabela 4 - Áreas prioritárias para eixos e polos de desenvolvimento (elementos de diagnóstico com valor máximo).

Elementos de diagnóstico	Número de áreas	%¹
<i>Impacto de estradas</i>	5	27,8
<i>Desmatamento</i>	4	22,2
<i>Risco de fogo</i>	4	22,2
<i>Ausência de UC</i>	2	11,1
<i>Exploração madeireira</i>	1	5,6
<i>Assentamentos humanos</i>	--	--

¹ Sobre o total de áreas indicadas (18). *Fonte: MMA, 2002.*

O discurso de apresentação do PPA 1996-1999 é singular como expressão da inserção do meio ambiente como “preocupação” do governo no planejamento estatal e na condução da estratégia de desenvolvimento, conforme o presidente FHC, no “novo desenvolvimento” a “A concepção moderna é outra hoje. É a de criar ‘eixos de desenvolvimento’ que multipliquem o seu efeito - perdão pela palavra - sinérgico”, abandonando, portanto, a ideia de “pólos de desenvolvimento” (1995, p. 281) do período autoritário, como também, ela se diferenciaria ainda por propor um “desenvolvimento auto-sustentado, não só na acepção económica, como eu disse no início, mas também nas questões do meio ambiente e das consequências sociais” (*Ibidem*, p. 282). Nestes termos, para o presidente os projetos do PPA (1996-1999), deveriam passar por um crivo governamental constituído por cinco questionamentos, para seguir em frente, ou seja, deveriam responder que: “efeito eles têm sobre o meio ambiente? Que efeito eles têm para o social? Aumentam o emprego? Distribuem melhor a renda? Diminuem a desigualdade regional? Então, é bom” (*Ibidem*).

Apesar da importante inclusão da temática ambiental e agregada ao desenvolvimento econômico nas preocupações e no discurso oficial do governo federal, como os relacionados aos PPAs (“Brasil em Ação” e “Avança Brasil”), é fundamental, ressaltar, contudo, que a relação entre a dimensão econômica e a do meio ambiente no

âmbito governamental é marcada pela mais completa desigualdade entre si, fato que pode ser constatada tanto pelas escolhas de padrões sabidamente “desequilibrados” de desenvolvimento para a Amazônia, quanto pelos investimentos em alternativas produtivas de “aproveitamento de recursos naturais” a partir de “novas tecnologias” de baixo impacto e custo ambiental-social reduzido, possuem baixíssima representatividade nos orçamentos do governo, só para se ter uma ideia disto o PPA 1996-1999 sequer destinou recursos à atividades ligadas ao meio ambiente e no PPA 2000-2003 se juntarmos os recursos destinados a projetos e ações de “meio ambiente, informação e conhecimento correspondem a apenas 6% do orçamento nacional comparados aos 58% em investimentos nas infra-estruturas” (MELLO-THÉRY, 2002, p. 319).

Essas disparidades, entre a dimensão econômica e do meio ambiente são reveladoras não somente do papel simbólico que a “sustentabilidade ambiental”, como é utilizado no jargão governamental, ocupa na estratégia nacional proposta pelo governo FHC, mas igualmente revelador de que a mudança preconizada pelo “novo desenvolvimento” para o país e para a Amazônia estão pautados, em grande medida, pela manutenção dos padrões e efeitos do desenvolvimento das décadas de 1960 e 1970, e mesmo ampliação desta sistemática agora sobre a parte ocidental da região, onde:

Apesar do discurso fundamentado nas novas concepções e nos temas ambientais veiculados pela agenda internacional, as estratégias territoriais para implantação das infra-estruturas viárias e energéticas do Avança Brasil confrontam-se com as velocidades da maturação das políticas de conservação. As áreas de conservação são dependentes dos resultados de pesquisa científica, da sistematização do conhecimento e saberes tradicionais e sobretudo de tecnologias que permitam o seu aproveitamento. A implantação de infra-estruturas segue à velocidade da disponibilidade dos investimentos visto o grande conjunto de conhecimentos e técnicas já desenvolvidos. Estas promovem gradualmente a incorporação de novas terras e retraçam, na Amazônia ocidental, no extremo oeste do país, um novo arco constituído pela integração de Porto Velho a Manaus e a Boa Vista, repetindo a estratégia dos anos 60 quando a ligação Belém-Brasília, marcou a chegada da frente agrícola nos cerrados (MELLO-THÉRY, 2002, p. 355).

A forte contradição entre a retórica oficial e as ações efetivas que compõe os PPAs em questão, principalmente, no que toca ao desenvolvimento da Amazônia, revelam também as fortes semelhanças com o “desenvolvimento autoritário”

que o governo FHC tenta se distanciar e “superar”, mas que acaba se impondo como fonte principal do “novo desenvolvimento”, exemplo disto, são as semelhanças dos objetivos estratégicos dos PPAs 1996-1999 e 2000-2003, com os objetivos do 2º *Plano Nacional de Desenvolvimento/ Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1975-1979)*, que definiu o “padrão de desenvolvimento amazônico” baseado na:

[...] manutenção das altas taxas de crescimento do PIB, através de ***ampla contribuição em relação ao setor de comércio exterior*** [...] - ***Acelerar o crescimento regional***, com base no ***aproveitamento das vantagens comparativas*** de setores ou produtos selecionados; - ***Intensificar a integração da Amazônia na economia do País por meio da elevação do volume de trocas inter-regionais***; ***Contribuir substancialmente para o aumento da receita cambial líquida do País*** [...] - Promover a ***ocupação territorial*** e a ***elevação do nível de segurança na área por meio do alargamento da fronteira econômica***. (BRASIL, 1976, p. 52) [grifos nossos]

A década de 1990, foi marcado por grandes articulações e intensos movimentos de pressão sobre governos e empresas, considerados principais responsáveis pelos processos de degradação da natureza. A Amazônia surge nesse cenário como foco central das preocupações nacionais e, principalmente, internacionais pela sua importância ao meio biofísico da natureza ameaçado pelo intenso processo de desmatamento da região, em consequência da estratégia “liberal-desenvolvimentista” do Regime Militar, na década de 1970-1980, e os perigos decorrentes dessa estratégia, tais como: extinção de parte sua biodiversidade, extermínio povos indígenas e tradicionais, etc.. No período da presidência de FHC, essas pressões aumentam ainda mais, seu principal foco eram os “perigos potenciais” dos impactos que os eixos estruturais de desenvolvimento representavam à Amazônia, uma vez que o escopo e objetivos dos eixos (dos PPAs 1996-1999 e 2000-2003) para a região são bastante similares a experiência do “Polamazônia (1975-79)” dos governos militares, “época mais trágica da Amazônia - os anos 70 e 80, conhecidos como ‘décadas da devastação’” (*in*: Greenpeace, “Desmatamento: herança trágica, desafio histórico” 25/06/2003). A situação do governo é bastante complicada, pois em seu primeiro ano:

O governo Fernando Henrique Cardoso "comemorou" ontem a quebra no recorde histórico de desmatamento da Amazônia: 29.059 km² em 1995, contra 21.130 km²/ano, registrada no período 1978-1988, a maior marca anterior. Com isso, 12,9% da área de floresta da Amazônia Legal, estimada em 4 milhões de km² já estão devastados. Na área desmatada em 95 cabe com folga o Estado de Alagoas

(27.933 km²). Como em 96 o desmatamento atingiu 18.161 km² da Amazônia, nos dois primeiros anos do governo FHC que desapareceu uma área de floresta correspondente ao Estado do Espírito Santo (45.733 km²) [...] "Os resultados são bons e mostram que o governo está agindo para reduzir o desmatamento. Seria uma profunda decepção para mim se os ambientalistas internacionais ficarem 'borboleteando' esses dados", emendou o ministro do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause [...]. A comemoração se baseou no levantamento do Inpe referente ao ano de 91, que apontou uma taxa de 11.130 mil km², quase 2 mil km² inferior à projeção para 97 [...] Ao serem questionados sobre o recorde de 95 e o fato de a taxa de 96 ser pouco inferior ao pico anterior (78-88), Krause reconheceu que não havia motivos para comemoração: "Realmente os números não são confortáveis e por isso o governo está adotando uma série de medidas para conter o desmatamento na Amazônia". Krause divulgou 13 medidas de combate ao desmatamento. São 5 decretos, 1 projeto de lei, protocolos e convênios entre os Ministérios da Reforma Agrária, Meio Ambiente e Agricultura. Cinco das medidas se referem à política de assentamentos de sem-terra (*in*: Desmatamento é recorde no governo FHC, Folha de São Paulo, 27/01/1998).

As políticas de meio ambiente do governo seguiram, em grande medida, por caminhos similares ao discurso do ministro Gustavo Krause na matéria acima, ou seja: fragmentado, contraditório e burocrático. Exemplo disso, é o caso da “ineficiente” utilização dos recursos de fundo criado pelo G-7 (grupo dos 7 países mais ricos do planeta) e da União Europeia destinado à preservação da floresta tropical brasileira – fruto de acordo da Eco-1992 (Rio de Janeiro) –, e que segundo o Greenpeace:

O Brasil tem disponíveis, mas não usa, cerca de US\$ 270 milhões para projetos de preservação da Amazônia [...] Ao todo, afirma o Greenpeace, foram liberados US\$ 340 milhões, mas apenas US\$ 70 milhões foram usados [...] A intenção da entidade, segundo Roberto Kishinami, 47, diretor-executivo do Greenpeace no Brasil, é pressionar o governo federal para que ele transforme o programa de preservação da Amazônia financiado pelo G-7 em projeto permanente, assuma a liderança do processo e defina prioridades para a região (*in*: “País deixa de usar US\$ 270 mi na Amazônia”, Folha de São Paulo, 01/06/1999).

Inquirido pelos ambientalistas sobre a “ineficiência do governo”, o presidente FHC limitou-se a dizer que “o problema é que faltam ao país recursos humanos – especialmente nas áreas de monitoramento e de fiscalização – capazes de suprir a demanda gerada pelos programas ambientais”. Entrementes, a essa questão específica, o governo criou diversos instrumentos arcabouço legal para gestão ambiental brasileira,

destacamos entre eles: a Lei nº 9.433 (*Política Nacional de Recursos Hídricos* 08/01/1997). Lei Nº 9.605/1998 (*Lei de Crimes Ambientais* - 12/02/1998, regulamentada em 1999) Lei No 9.795 (*Lei de Educação Ambiental* - 27/04/1999), Lei nº 9984 (*ANA - Agência Nacional de Águas* - 17/07/2000), mas esses instrumentos tiveram pouco impacto efetivo na preservação do meio ambiente ante aos impactos dos diversos processos produtivos financiados e estimulados pelo governo, seja com recursos da União, ou através de vastos instrumentos de renúncia fiscal, sendo a Lei Kandir o mais representativo do período FHC, pois estimulava severamente a conversão da biomassa amazônica em *commodities* exportáveis.

A despeito dos impactos positivos que a legislação criada pelo governo poderia significar na preservação e conservação do meio ambiente, principalmente em relação ao bioma amazônico, o caso é que o compromisso com o crescimento econômico e seus agentes falou mais alto, e o governo, passou a precarizar ou “desmontar” a política de meio ambiente que instituiu, segundo o Instituto Socioambiental, o governo FHC “através medidas provisórias e decretos formulados em gabinete, governo expõe os ecossistemas naturais a uma degradação sem precedentes na história recente do Brasil”, segue adiante apresentando os instrumentos e procedimentos adotados pelo governo, em especial no ano de 1998:

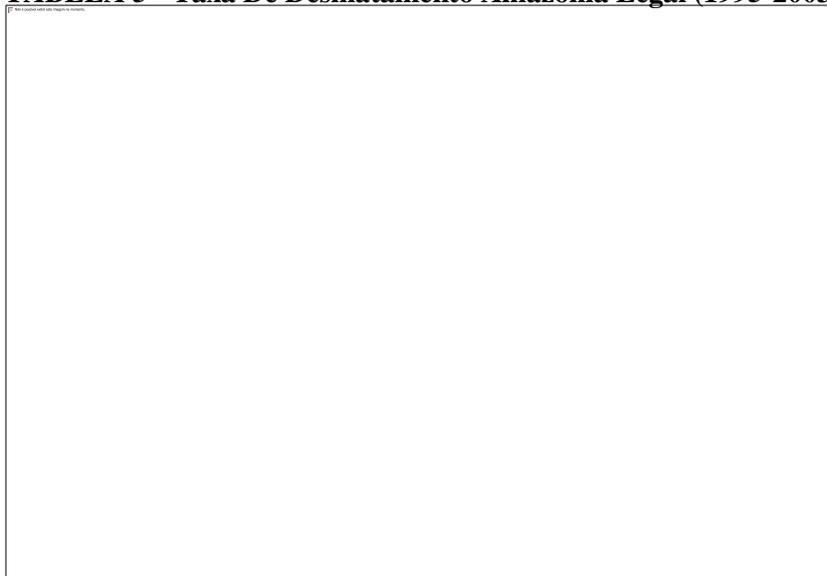
O presidente FHC assina o **Decreto nº 2.661/98** que, sob a justificativa de estabelecer normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, se torna um instrumento de estímulo às queimadas. O decreto aprovado não prevê proibição para queima próxima às áreas de preservação permanente e reserva legal e, quanto às unidades de conservação, estabelece proibição de uso do fogo apenas a 50 metros a partir dos aceiros [...] Estabelece as exigências para a emissão da autorização para queima que são muito menos rigorosas do que as sugeridas pelo próprio Ibama e que constavam no Decreto nº 97.635/89, que foi revogado. Define o prazo máximo de 15 dias para que o órgão responsável, que não foi apontado, emita autorização de queima, sob pena de autorização tácita, por expiração de prazo [...] sem vistorias [...] A Lei de Crimes Ambientais sofre sua terceira derrota: Governo Federal publica a **Medida Provisória nº 1.710**, debilitando a efetividade da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98) por um período que pode alcançar seis anos [...] A MP concede a empreendimentos danosos ao meio ambiente a possibilidade de celebrarem "termo de compromisso" com os órgãos do Sisnama (secretarias e órgãos ambientais municipais, estaduais e federal), através do qual se comprometem a adequar-se à norma ambiental ao longo de períodos que podem variar de 90 dias a 3 anos [...] Na **Instrução Normativa nº 2-N**, de 14 de setembro de 1998, publicada no Diário Oficial da União de 15 de setembro, o Ibama

criou nova modalidade de uso do fogo, a chamada "queima comunitária". No documento, o órgão a define como "aquela realizada por um grupo de no mínimo cinco agricultores, no raio de cinco km de uma mesma comunidade nos municípios da Amazônia Legal e feita no espaço de dez dias entre a primeira e a última queimada". Entretanto, a Instrução Normativa não estabelece, em momento algum, quais serão os critérios técnicos aplicáveis a este tipo peculiar de queimada, tampouco prevê garantias para que tais queimadas não fujam ao controle dos agricultores [...] **Medida Provisória nº 1.736-31**, que vem sendo reeditada desde 1996, promovendo alterações significativas na Lei nº 4.771/65 (Código Florestal), que fragilizam os instrumentos legais de proteção de ecossistemas florestais e do Cerrado localizados em propriedades rurais privadas, propiciando o incremento na taxa de desmatamento, principalmente na Amazônia Legal [...] a **MP em questão modificou também a redação do artigo 44 do Código Florestal**, que define o percentual mínimo de Reserva Legal na Amazônia Legal em área coberta por vegetação de cerrado, reduzindo esse percentual de 50% para 20%. Causa perplexidade o fato de que esta modificação refere-se a um dos mais ameaçados ecossistemas brasileiros e, paradoxalmente, um dos menos protegidos pela legislação (In: "Governo FHC desmonta legislação ambiental do país" Instituto Sócio Ambiental, 10/02/1999).

Nesse contexto, recai ainda sobre o governo FHC e mais precisamente, no próprio presidente, a crítica de populismo e favorecimento político eleitoral, as razões para isso baseiam-se na maneira e no momento político escolhido para atender parte importante das demandas ambientais cobradas por diversos grupos de ambientalistas, e com grande apelo na opinião pública, que era crítica ao desmatamento da Amazônia estimulado pelo governo. A maneira escolhida foram decretos presidenciais publicados, principalmente, entre julho e agosto de 2002 – em plena campanha eleitoral. As medidas foram publicadas com intenção de beneficiar o ministro licenciado do seu governo e candidato à presidência José Serra (PSDB). Ente os decretos destacamos: o Programa Áreas Protegidas da Amazônia - ARPA (Decreto 4.326 - 08/08/2002), com duração prevista para dez anos e objetivava "expandir, consolidar e manter uma parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) no Bioma Amazônia, protegendo pelo menos 50 milhões de hectares"; o Decreto 4.339/2002 (Política Nacional de Biodiversidade – PRONABIO - 22/08/2002) e o Decreto 4.297/2002 (estabelece critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil/ZEE - 10/07/2002). As medidas visavam melhorar a "imagem do governo", e assim, a do seu candidato, mas não teriam outro efeito prático a não ser mesmo o eleitoral. Porém, eram importantes diante de um contexto de aumento descontrolado do desmatamento na Amazônia ocorrido 2002, próximo ao ocorrido em 1995, conforme tabela abaixo,

revelando ainda que taxa média anual de desmatamento na região subiu mais de 35% no governo FHC, se comparado a primeira metade da década de 1990-1994, chegando a taxas de desmatamento similares as ocorridas durante os anos do “liberal-desenvolvimentismo” do Regime Militar. Neste aspecto, e como forma de amenizar os efeitos das estatísticas catastróficas sobre a opinião pública, nacional e internacional, os decretos foram apresentados como uma espécie de compromisso de “boa fé” dado ao candidato Serra, pelo padrinho presidente, com o compromisso de serem mantidos caso fosse eleito.

TABELA 5 - Taxa De Desmatamento Amazônia Legal (1995-2003)

The table area is currently empty, showing only the rectangular border of the table frame.

Elaboração própria, a partir de dados do INPE/PRODES (www.obt.inpe.br)

* Mais de 35% a mais que a taxa média do desmatamento entre 1990-1994

CAPÍTULO 3.- GOVERNO FHC: EXTINÇÃO DA SUDAM E INSTALAÇÃO DO SIVAM

3.1.- Extinção da SUDAM: discursos e efetividade

O desenvolvimento, como disse FHC no início de seu primeiro mandato em conferência da OEA (1995) é: “o mais político dos temas econômicos” e nesse sentido, tornou-se também para ele quando na Presidência da República “o mais difícil dos problemas de Estado é fazer com que a melhor reflexão esclareça efetivamente opções” (Brasil, 1995, p. 394) e lembrava que “o grau de influência da escolha política sobre a estrutura da economia é maior do que nos parecia nos anos 60” (*Ibidem*, p. 397), gerando portanto, uma relação de interdependência mútua, significando assim, que “os estímulos que dermos hoje serão decisivos para definir, no longo prazo, as possibilidades de progresso” (*Ibidem*, p. 397), disto também se pode inferir que as limitações impostas ao desenvolvimento também o farão. O governante reconhece ainda que “o ambiente político é fortemente influenciado pela mídia, que trabalha com acontecimentos, com exigências de resultados diários, e pelas ações governamentais” (*Ibidem*, p. 399).

A extinção da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), pela Medida Provisória N° 2.145 em 02 de maio de 2001, entretanto, aparentemente colide com a perspectiva inicial do presidente FHC definir as tomadas de decisões do Estado, a partir da “melhor reflexão esclareça efetivamente opções”, porquanto as razões da decisão de extinguir os dois principais órgãos de fomento ao desenvolvimento regional brasileiro: SUDAM e SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), repousam não em uma bem pensada e refletida ação de Estado, mas foi tomada assumidamente muito a partir do “ambiente político [...] fortemente influenciado pela mídia” a cobrar por “ações governamentais” como resposta às suas “exigências de resultados diários”, para enfrentar as cotidianas denúncias e acusações de corrupção nos órgãos em tela, das quais o presidente se vê acossado a responder na solenidade de extinção das superintendências regionais da Amazônia e do Nordeste, ele compreendia que o “trabalho democrático da mídia” e as cobranças pelo combate efetivo à corrupção nos órgãos do Estado pela “opinião pública” era a manifestação pública dos “estertores do Brasil arcaico, na parte da administração, e com suas consequências políticas” (BRASIL, 2001, p. 270) e se justificava dizendo que caso

tenham ocorrido mal feitos “o erro cabe aos dirigentes e não à pressão política, porque não houve pressão política para que se desse empréstimo a esse ou àquele” (*Ibdem*), FHC indicava que aqueles que porventura conhecessem “História do Brasil” saberiam reconhecer que” esses órgãos, num passado recente, recentíssimo, eram instrumentos do clientelismo, da corrupção. E nós acabamos com ela” (*Ibdem*), neste trecho diversionismo toma conta do discurso presidencial, pois tenta fazer crer que seu ele (ou seu governo) teriam acabado com a corrupção nestes órgãos, advindas de “um passado” e de governos, portanto, recentíssimos (qual passado? Quais governos?), mas caso a corrupção tenha persistido ao fim decretado por vontade oficial, ela seria unicamente de responsabilidade aos dirigentes dos órgãos federais por ele nomeados, e que tanto em termos legais, quanto políticos estariam sob a responsabilidade do seu governo e sob seu comando, mesmo que delegado. Por fim, exime-se das denúncias de “corrupção reinante” nos órgãos em tela, afirmando que “não é do meu estilo estar apontando com (*Ibdem*, p. 271). À polícia e à Justiça cabe fazer isso” e desabafa em tom desafiador contra as acusações que atingia a si e seu governo, bradando “que a mim, ninguém vai dar, nunca, lição de como combater a corrupção e o clientelismo. Ninguém. Mudei a estrutura do Estado brasileiro para que os focos de reprodução do arcaísmo e da corrupção deixassem de sobreviver” (*Ibdem*), como se a corrupção fosse um monopólio do Estado e não estivesse presente no cotidiano das empresas, e como se o meio corporativo não fossem o beneficiário final da corrupção.

Os governos FHC (1995-2002), apesar da retórica presidencial sobre “exitosos” resultados da reforma do Estado no combate ao “clientelismo e a corrupção”, a realidade demonstrava que a reforma deixara praticamente intocadas as estruturas e o funcionamento que marcaram negativamente os órgãos federais (SUDAM e SUDENE), como espaço de conluio e corrupção entre empresários, gestores e funcionários. Essa relação foi marcada por conflitos e contradições surgidos da ânsia reformadora em superar com rapidez e força a herança da Era Vargas, assim como, o “desenvolvimento autoritário” do Regime Militar. Não foram poucos os embates ocorridos e neste cenário conflitivo o desenvolvimento regional figurou como um dos temas mais espinhosos ao governo pois ao passo que não desejava perder o apoio político das oligarquias regionais, que dominavam SUDAM e SUDENE – responsáveis pela indicação do comando gestor das superintendências –, ao mesmo tempo se questionava: Qual o lugar

do desenvolvimento das regiões mais “atrasadas sócio-economicamente” no “novo desenvolvimento” e reforma modernizadora do Estado? O que fazer com as instituições regionais criadas pelo desenvolvimentismo? Havia propostas e opções de reforma para os órgãos federais em tela, que iam desde “mudanças cosméticas” (que alterariam apenas a superfície, mantendo as mesmas práticas e estruturas) até aquelas que propunham reformas estruturais e de objetivos dos mesmos, mas ao final, venceu o “oportunismo”, segundo afirma Sérgio de Lira:

No momento de formalização do *ato que extinguiu a SUDAM*, o próprio *Presidente da República declarou* que tinha tomado essa iniciativa *devido às denúncias de corrupção* que estavam sendo relevadas pela imprensa e por causa do *clamor nacional por providências* [...] Todavia, esquecia o Presidente de dizer que *esse “clamor nacional” não era exatamente para se extinguir* essas instituições, *mas sim para levar efetivamente à prisão os empresários, os funcionários e os políticos que desviaram os recursos* dos incentivos e praticaram a corrupção na instituição [...] Mas a oportunidade para extinguir a política e os instrumentos de desenvolvimento regional estava ali presente, apoiada pelo “clamor nacional” como disse o Presidente, e aí, *nesse momento, o oportunismo político predominou* (2005, p. 220) [grifos nossos].

A extinção da SUDAM e da SUDENE, revela não somente o “oportunismo político da decisão presidencial, mas ainda algo que acabou se tornando padrão de conduta do governo FHC em questões envolvendo corrupção na sua gestão, ou seja, buscar debelar as consequências sem modificar as causas dos problemas, afinal, seria lógico e saudável, como analisa Lira (2005), que ao se constatar a existência de problemas de corrupção nas instituições federais de desenvolvimento regional que se apura-se os fatos, punisse culpados e melhorasse o sistema de execução e controle das atividades dessas instituições, ao invés de monocraticamente extinguir as autarquias federais das regiões Norte e Nordeste.

Neste contexto, se torna fundamental questionar quais motivações por detrás da decisão monocrática do presidente Fernando Henrique Cardoso para extinção da SUDAM e SUDENE, uma vez que as justificativas presidenciais apresentadas de atendimento ao “clamor popular a exigir providências” não há respaldo no padrão de

conduta nos demais casos de corrupção envolvendo o governo, são exemplos: o “escândalo PROER” – pelo qual o governo transferiu um montante de R\$ 16 bilhões de recursos públicos (sem exigir garantias de ressarcimento desses recursos) para sete bancos privados: Bamerindus, Nacional, Econômico, Mercantil, Crefisul, Pontual e Banorte, o governo vendeu a ideia de seria a “única forma” de evitar o “efeito dominó” e salvar a “economia nacional” –, o governo foi acusado de desfalcar os cofres públicos para beneficiar “aliados poderosos” com problemas financeiros particulares. Apesar da grande repercussão nacional e internacional, da instalação da “CPI do PROER” e do “clamor popular a exigir providências”, nenhum agente público foi responsabilizado e tampouco nenhum órgão federal envolvido foi extinto; o “escândalo das privatizações” de estatais, a exemplo da privatização da Vale do Rio Doce, subfaturada e vendida por valor dezenas de vezes inferior ao seu “real valor de mercado”, o pagamento pela compra da Vale foi feito com recursos públicos através de empréstimo junto ao BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento) pelo grupo vencedor do leilão, igualmente o governo se esforçou para evitar os efeitos negativos do escândalo mas sem agir na causa; o “escândalo Sivam” pelo qual a empresa estadunidense Raytheon ganhou sem licitação contrato de US\$ 1,4 bilhões (caso que abordaremos no próximo tópico); etc.

Nestes termos, seguiremos por uma interpretação que leva em conta que as motivações para a extinção dos órgãos federais, monocrática e rapidamente concretizada, encontram-se para além das pressões e denúncias de escândalos de “corrupção e clientelismo”, tanto na SUDAM e quanto SUDENE, onde o desfecho drástico da extinção revelou-se como a face mais visível e aparente das ações/intenções do governo FHC em contraposição aos órgãos federais de desenvolvimento e ao “desenvolvimentismo” que lhes criou e deu sustentação. A criação das agências de desenvolvimento ADA e ADENE, representariam, dessa forma, uma oportunidade desejada para a adequação formal das mudanças estruturais que já vinham sendo operadas desde antes dos escândalos, nos órgãos federais e buscavam moldá-los ao “novo lugar do desenvolvimento regional” no conjunto das “necessidades do desenvolvimento nacional” (de caráter liberal), ou seja, tutelado e subalterno aos desígnios de um processo de “desnacionalização” da estratégia brasileira, fundamentada na abertura desregulada da econômica, no fortalecimento da economia de mercado (prioritariamente o internacional), na reforma do Estado – como meio mais

rápido e eficaz de transferir ao capital privado (nacional, mas sobretudo ao capital internacional oligopolizado), o controle da exploração de setores estratégicos da economia nacional como a mineração, telecomunicação, energia, etc., até então sob domínio soberano do Estado brasileiro (ao menos durante as décadas da hegemonia do “desenvolvimentismo”), valendo-se para esse fim tanto de privatizações de estatais (como a Vale do Rio Doce, Embratel, etc.), quanto da quebra de monopólios estatais. Nestes termos, a regionalização dos ENIDs dos planos plurianuais (1996-1999 e 2000-2003), seriam responsáveis por dotar a Amazônia de infraestrutura necessária ao barateamento dos custos de transporte das *commodities* regionais/nacionais, através da constituição de corredores multimodais para o escoamento aos mercados internacionais priorizados pelo governo. Nestes termos, fica clara a opção do governo pelo desenvolvimento que prioriza a “escala global” da economia em detrimento das “escalas locais” da qual os órgãos como SUDAM e SUDENE são representantes, ainda que imperfeitos. O “oportunismo presidencial” na extinção das superintendências, representa também, a ausência de interesse do governo FHC no desenvolvimento dos mercados local e nacional, voltado ao atendimento da demanda (reprimida) de consumo de bens de primeira necessidade para a maioria da população, o desinteresse em corrigir erros e modificar os caminhos das superintendências.

Pretendemos delinear, a seguir, com mais acuidade a interpretação sobre as “razões efetivas” para a extinção das superintendências de desenvolvimento regionais, que como dissemos anteriormente. Representa muito mais uma oportunidade aproveitada pelo governo FHC para proceder a reforma e o ajuste destes órgãos à estratégia governamental de desenvolvimento nacional, tanto quanto a desvinculação dos modelos “desenvolvimentistas” que o governo pretendia superar.

3.2.- Dos “ciclos de intervenção” aos órgãos regionais de desenvolvimento: SPVEA, SUDAM e ADA

O processo de modernização capitalista do Estado brasileiro iniciado em meados do século XX, implicou segundo Pereira (1989) na conformação de “ciclos de intervenção do Estado” na economia: “cada ciclo ou momento histórico o caráter da intervenção estatal muda [...] sempre em transformação, de expansão e contração da

intervenção do Estado” (p. 115-116), estes “ciclos” corresponderam ainda aos diferentes modelos de desenvolvimento nacional que determinaram em maior ou menor medida o processo de desenvolvimento e integração regional da Amazônia à economia e sociedade nacional.

A despeito das motivações, diferenças de concepção e objetivos que os orientaram as estratégias do governo federal para a Amazônia, eles mantiveram entre si, grosso modo, ao menos dois aspectos comuns no que toca desenvolvimento amazônico: 1) conhecer e identificar os recursos naturais da região passíveis de aproveitamento econômico; 2) garantir a soberania do Estado brasileiro sobre o vasto território amazônico. Verifica-se também, que as diferentes estratégias de desenvolvimento regional, geraram um determinado tipo de “intervenção estatal” na Amazônia, além de criarem instituições de fomento ao desenvolvimento regional, são elas: SPVEA (1953), SUDAM (1966) e ADA (2001), mas que de fato, e por diferentes razões, nunca lograram lugar central nas estratégias nacionais supra, fato constatado pelo sistemático descumprimento dos aportes financeiros determinados por dispositivos constitucionais e legais, vide constituição de 1946 (Art. 199/46) e 1988 (Art. 159).

O primeiro “ciclo interventor” de caráter modernizador conhecido na literatura acadêmica como “nacional desenvolvimentismo”, hegemônico entre os anos de 1940 até meados da década de 1960, marcou o início da intervenção do governo federal na Amazônia e as primeiras tentativas de promover o desenvolvimento e a integração da região ao Brasil, através, inicialmente, da inclusão dessas preocupações/intenções na constituição de 1946, quem em seu Art. 199 definiu que o percentual anual de 3% da renda tributária da União e igual percentual por parte dos estados, território e municípios deveriam ser aplicados (por ao menos vinte anos) na execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Mas foi em janeiro de 1953, através de lei ordinária nº 1.806, que a “política de valorização da Amazônia” foi efetivada, pelo governo de Getúlio Vargas, que por esse mecanismo legal criou a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), primeira instituição voltada ao desenvolvimento regional amazônico, destinava-se, conforme seu Art. 1º, a...

...incrementar o desenvolvimento da produção extrativa e agrícola pecuária, mineral, industrial e o das relações de troca, no sentido de melhores

padrões sociais de vida e bem-estar econômico das populações da região e da expansão da riqueza do País (BRASIL, 1953).

Outrossim, no Art. 7º da Lei nº 1.806, estabeleceu ainda os principais objetivos do “Plano de Valorização” a serem executados pela SPVEA, são eles:

a) promover o *desenvolvimento da produção agrícola [...] no sentido de maior produtividade do trabalho e melhor rendimento líquido*; a produção extrativa da floresta [...] b) *fomentar a produção animal, tendo em vista principalmente a elevação dos índices de nutrição das populações amazônicas* [...] c) desenvolver um *programa de defesa contra as inundações periódicas*, por obras de desaguamento e recuperação das terras inundáveis [...] d) promover o aproveitamento dos recursos minerais da região [...] e) incrementar a industrialização das matérias primas de *produção regional para o abastecimento interno e a exportação* mais densa dos produtos naturais [...] f) realizar um plano de viação da Amazônia [...] g) estabelecer uma *política de energia na região* em bases econômicas [...] h) estabelecer uma *política demográfica que compreenda a regeneração física e social das populações da região pela alimentação a assistência à saúde o saneamento a educação e o ensino*, a imigração de correntes de população que mais convenham aos interesses da região e do País [...] i) estabelecer um programa de desenvolvimento do sistema de crédito bancário regional e das respectivas operações [...] j) fomentar o desenvolvimento das relações comerciais com os mercados consumidores e abastecedores, e ter em vista, inclusive, as relações com os países vizinhos e a política continental brasileira [...] k) manter um *programa de pesquisas geográficas naturais, tecnológicas e sociais e de preparação, recrutamento e fixação de quadros técnicos e científicos na região* tendo em vista orientar atualizar e aperfeiçoar a compreensão do Plano e fornecer os elementos técnicos para sua execução [...] l) incentivar o capital privado ao sentido de interessar iniciativas destinadas ao desenvolvimento das riquezas regionais inclusive em empresas de capital misto ou em consorciação com os órgãos públicos [...] m) orientar a organização administrativa específica para as funções permanentes de pesquisas, programação e controle técnico-econômico da execução do Plano bem como para sua execução [...] n) manter um serviço de divulgação econômica e comercial (*Ibdem*) [grifos nossos].

Neste primeiro “ciclo interventor” a estratégia desenvolvimentista se expressa por forte caráter social aliado às preocupações econômicas, incluindo aí, a preocupação em desenvolver conhecimento e tecnologia através da “*preparação, recrutamento e fixação de quadros técnicos e científicos na região*”, com clara intencionalidade em

gerar fatores de internalização das ações previstas. Outro aspecto a contribuir com esta hipótese, pode ser evidenciado na determinação legal em desenvolver o abastecimento elétrico local de que trata o Art. 34º da Lei 1.806, pelo qual define que a SPVEA deve: “executar com primeira prioridade de acordo com os planos existentes os serviços e obras de reforma e ampliação das centrais elétricas de Belém do Pará e Manaus [...] para abastecimento de energia industrial e doméstica e serviços urbanos de tração e de luz”.

A SPVEA, representava ainda o pacto e aliança do “nacional desenvolvimentismo” da “era Vargas” com setores das elites locais, que viam nessa iniciativa do desenvolvimento amazônico importante oportunidade de verem seus projetos e anseios atendidos pela intervenção desenvolvimentista o governo federal, como alternativa a decadente economia da borracha em crise após o fim da política de valorização da borracha (“Batalha da Borracha” - 1941-1945), que vigorou durante a segunda guerra mundial.

O golpe civil-militar de 1º de abril de 1964, implementado pela associação entre setores empresariais da elite nacional, críticos ao “desenvolvimentismo-estatista de Vargas” e temerosos pelo aprofundamento de caráter popular das “reformas de base” do governo João Goulart (herdeiro político de Vargas), e setores das forças armadas ligados com estreitos vínculos com a “estratégia anticomunista” do governo dos EUA. Os militares após o golpe de Estado, substituíram de imediato o comando da SPVEA, nomeando como Interventor o general da reserva Ernesto Bandeira Coelho. Meses depois, o general Mário de Barros Cavalcanti assumiu a responsabilidade pelo comando da autarquia amazônica já sob orientação do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) - 1964-1966, que redirecionava as políticas a serem adotadas nas regiões brasileiras, através da elaboração e aplicação de “Planos Regionais”, pelos quais se deveria ampliar, diversificar e modernizar a economia regional. Para a Amazônia, a nova política para a região denominada de “Operação Amazônia” (1966-1967), lançada em fevereiro de 1966, destinava-se a estabelecer as novas bases da política de...

... *desenvolvimento e de segurança* [...] por conseguinte delinear *ação específica para a Amazônia* é, na etapa atual do *desenvolvimento brasileiro*, uma responsabilidade a ser atendida com *prioridade*, inclusive por *motivos de segurança nacional* [...] consistiria a OPERAÇÃO AMAZÔNIA, numa posição aberta e declarada da atual administração, *dando maior amplitude à sua ação na área*

renovando seus instrumentos e programas de trabalho [...] o projeto de lei sobre Zona Franca como instrumento de política de segurança nacional [...] (além dos) estímulos fiscais na Amazônia, nivelando e dando aplicação eficiente aos favores fiscais transferidos do Nordeste para a Amazônia (MECOR, 1966).

O governo militar de Castelo Branco (1974-1967) promoveu ainda em 1966 três alterações que viriam a aprofundar ainda mais as mudanças de orientação estratégica do desenvolvimento regional amazônico. A primeira alteração surgiu a partir da Lei nº 5.122 de agosto de 1966, que criou o Banco da Amazônia (BASA) e extinguiu o Banco de Crédito da Amazônia (BCA), a nova instituição era destinada a: “efetivar operações bancárias em todas as modalidades, executar a política do Governo Federal relativa ao crédito na região, exercer função de agente financeiro da SPVEA para aplicação de recursos mobilizados interna ou externamente, de acordo com a legislação em vigor”. Em segundo lugar o governo criou a Lei nº 5.173, de outubro de 1966, pela qual alterou o “Plano de Valorização da Amazônia” e extinguiu a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), bem como, criou por essa mesma medida legal a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), criou ainda o Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia (Fidam), como instrumento de fomento de empreendimentos na região, através da concessão de amplos incentivos fiscais. Ainda em 1966 o governo sancionou a Lei nº 5.174, pela qual estabelecia as regras para “concessão de incentivos fiscais em favor da Amazônia”. Em terceiro lugar, publicou o Decreto nº 288 em fevereiro de 1967, que criava a Zona Franca de Manaus (ZFM) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), instituição responsável pela administração da ZFM, com a dupla finalidade de: ocupação da fronteira econômica e territorial da “Amazônia Ocidental”.

As regras de incentivos fiscais estabelecidas pela Lei nº 5.173, garantiam a isenção total no imposto de renda (IR) à pessoa jurídica que possuísse empreendimentos na região, essa medida valorizou e incentivou o latifúndio na região amazônica, pois a terra passava a ter valor mesmo sem nada produzir. Isentava ainda pessoa jurídica em 50% do IR devido, caso aplicassem esses recursos em projetos aprovados pela SUDAM. Isentava-se ainda 100% do Imposto sobre importação na aquisição de máquinas e equipamentos. Além disso, em seu Art. 23º a Lei institui a possibilidade da autarquia contrair empréstimos no País ou no exterior para acelerar ou garantir a

execução de programas ou projetos integrantes do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Caberia ao órgão criado pelo Regime Militar (SUDAM), conforme a Lei n° 5.173 Art. 10°:

a) elaborar o Plano de Valorização Econômica da Amazônia e coordenar ou promover a sua execução, diretamente, ou mediante convênio com órgãos ou entidades públicas, inclusive sociedades de economia mista, ou através de contrato com pessoas ou entidades privadas [...] d) coordenar a elaboração e a execução dos programas e projetos de interesse para o desenvolvimento econômico da Amazônia a cargo de outros órgãos ou entidades federais [...] i) julgar da prioridade dos projetos ou empreendimentos privados, de interesse para o desenvolvimento econômico da Região visando à concessão de benefícios fiscais ou de colaboração financeira, na forma da legislação vigente.

No Art. 4° da mesma Lei de que trata o parágrafo acima, o Plano a ser elaborado pela SUDAM deveria se orientar pelas seguintes orientações básicas:

a) realização de programas de pesquisas e levantamento do potencial econômico da Região, como base para a ação planejada à longo prazo [...] b) definição dos espaços econômicos suscetíveis de desenvolvimento planejado, com a **fixação de polos de crescimento capazes de induzir o desenvolvimento de áreas vizinhas** [...] e) **concentração de recursos em áreas selecionadas** em função de seu potencial e populações existentes [...] d) formação de grupos populacionais estáveis, tendente a um processo de auto-sustentação [...] e) **adoção de política imigratória** para a Região, com **aproveitamento de excedentes populacionais internos** e contingentes selecionados externos [...] f) **fixação de populações regionais, especialmente no que concerne às zonas de fronteiras** [...] g) ordenamento da **exploração das diversas espécies** e essências nobres nativas da região, inclusive **através da silvicultura** e aumento da produtividade da **economia extrativista sempre que esta não possa ser substituída por atividade mais rentável** [...] h) **incentivo e amparo** à agricultura, à pecuária e à **piscicultura** como base de sustentação das populações regionais [...] i) ampliação das oportunidades de formação e treinamento de mão-de-obra e pessoal especializado necessária às exigências de desenvolvimento da região [...] j) **aplicação conjunta de recursos federais** constantes de programas de administração centralizada e descentralizada, ao lado de contribuições do **setor privado e de fontes externas** [...] l) **adoção de intensiva política de estímulos fiscais**, creditícios e outros, com o objetivo de: I - assegurar a elevação da taxa de reinversão na região dos recursos nela gerados; II - **atrair investimentos nacionais e estrangeiros para o**

desenvolvimento da Região [...] m) revisão e adaptação contínua da ação federal na Região [...] n) *concentração da ação governamental* nas tarefas de *planejamento, pesquisa* de recursos naturais, implantação e expansão da *infra-estrutura econômica* e social, *reservando para a iniciativa privada as atividades industriais, agrícolas, pecuárias, comerciais e de serviços básicos rentáveis*.

O processo de mudanças iniciado com o Regime Militar, através do PAEG; e aprofundado com a “Operação Amazônia”; criação da SUDAM; FIDAM; Zona Franca (e SUFRAMA) ao passo que marcaram o encerramento do ciclo de intervenção do “nacional-desenvolvimentismo” na Amazônia, marcaram o início da definição do novo modelo amazônico de desenvolvimento, que para NAHUM significou, a tentativa de impor através...

... de condições normativas financeiras e técnicas para estender a esta parte do território nacional seu modelo de modernização que combina interesses geopolíticos com desenvolvimento extensivo do capitalismo na região. Na prática tal modelo fez os governos militares comprometerem profundamente o aparelho estatal com os interesses do Capital monopolista estrangeiro e Nacional (2016, p. 26-27).

A estratégia dos militares para região, marcava também um novo tipo de relação com as elites locais amazônicas, pois...

...com o Golpe Militar, a estratégia de retirada da autonomia e da influência das elites locais sobre a instituição foi completamente definida, dos pontos de vista político e institucional, com o aparecimento da “Operação Amazônia”. Com ela, a política de incentivos fiscais tornou-se um dos carros- chefe do processo de atração de novos atores para a região, o que veio, após não muito tempo, a sedimentar o clima de descontentamento das elites regionais com a atuação do Governo Federal na região [...] que acompanhou todo o funcionamento das políticas de desenvolvimento regional nas décadas de 70 e 80 (TRINDADE et. al., 2014, p. 224 e 227).

Apesar das novas responsabilidades e atribuições e das expectativas das elites locais quanto ao papel a ser desempenhado pela nova autarquia de desenvolvimento amazônico, a SUDAM, o que se verificou, entretanto, ao longo dos

governos militares, foi o aprofundamento da centralização estratégica, administrativa e financeira, do desenvolvimento na região, assinalando o novo ciclo de intervenção do governo federal na Amazônia pelo seu caráter excessivamente “autoritário”, demarcado por relações aos moldes das relações de poder e dependência entre o “centro” decisório da política e da economia e o espaço-região periférico a ser desempenhado pela Amazônia como “colônia interna” do “centro-sul”, incorporando o desenvolvimento regional à “Lei de Segurança Nacional”, como instrumento formal a restringir o controle do poder decisório no núcleo de poder presidencial, evitando assim, tanto a participação das populações locais quanto da própria SUDAM, uma vez que...

As decisões eram tomadas sem qualquer coordenação com as respectivas autoridades regionais ou locais. Nem mesmo a autoridade executiva encarregada do desenvolvimento regional na Amazônia, a SUDAM, participou das negociações do maior programa de desenvolvimento regional - "Grande Carajás" (PGC) [...] Este programa "de cima" cobriu uma área de quase 900 mil km² ao leste da Amazônia, nos estados do Pará e do Maranhão (KOHLHEPP, 2002, p. 41).

Por fim a SUDAM, órgão criado pelos militares responsável pelo desenvolvimento regional, jamais teve condições de levar adiante o planejamento e desenvolvimento autodeterminado, que a legislação instituía, nem tampouco participativo, que respeitasse o potencial endógeno e a complexidade natural e social da região. Ao contrário disto, foi exatamente durante o Regime Militar, que foram implementadas as bases e os objetivos nacionais (e transnacionais) da efetivação do “colonialismo interno” evidenciado pelas subalternas relações políticas, econômicas e institucionais entre o governo federal e a Amazônia, mantidas até o presente.

O “ciclo de intervenção-autoritária” da Amazônia que se iniciou com o golpe militar de 1964, dominou todo o período dos governos do Regime Militar (1964-1985), porém esse ciclo começou a perder fôlego e importância no desenvolvimento regional a partir do final da década de 1970, em razão da crise financeira brasileira e de superinflação, resultado da crise mundial do capitalismo iniciada com a “crise do petróleo”. Os países “subdesenvolvidos”, como o Brasil, foram atingidos em cheio com o desaquecimento da economia internacional, passaram a viver período de escassez de oferta de crédito internacional, o que atingiu severamente a política de investimento no

desenvolvimento, ainda durante o período militar, e seguiu se aprofundando após o fim da ditadura militar, com os governos civis das décadas de 1980 e 1990, ocasionando em efetivo abandono das políticas de fomento ao desenvolvimento nacional e regional pelo governo federal.

Situação essa rompida no governo de Fernando Henrique Cardoso, após a exitosa política no combate à hiperinflação, que retomou o processo de planejamento do desenvolvimento, mas sob novas bases, ideologicamente orientado pelos referenciais neoliberais, (contrários ao “estatismo varguista xenofóbico” e ao “autoritarismo-desenvolvimentista”), como abertura comercial ampla e irrestrita, desregulamentação financeira, desnacionalização da indústria, transferência da exploração dos recursos estratégicos ao setor privado transacional, privatizações de estatais, economia voltada ao mercado internacional e estado mínimo - para isso seria necessário reformar o aparelho estatal brasileiro, “enxuga-lo” e adapta-lo aos moldes do “receituário de Washington. Dá-se a partir de então início ao ciclo de “intervenção neoliberal de desenvolvimento” que nas palavras do presidente representava a superação a um tempo do: “nacional-desenvolvimentismo da Era Vargas” e do “desenvolvimento autoritário do Regime de 64”, Sallum Jr, contudo, propõe uma interpretação desse período de transição a partir do escrutínio das disputas no interior do governo que fez aflorar...

...uma polarização básica entre duas versões distintas de liberalismo – uma mais doutrinária e fundamentalista, o neoliberalismo e outra, que absorve parte da tradição anterior, o liberal-desenvolvimentismo. A primeira versão foi sem dúvida a predominante, orientando de modo consistente o núcleo duro da política econômica governamental. A segunda versão de liberalismo não teve a consistência da primeira, não se materializou em texto programático e nem chegou a orientar sistematicamente a ação governamental Mas pode ser reconstruída a partir do debate público, de conceitos esparsos aparecidos em documentos oficiais e do “espírito” de iniciativas governamentais surgidas em reação a certas consequências sociais e econômicas supostamente negativas da ortodoxia liberal (SALLUM, 1999, p. 32-33).

Como dissemos anteriormente, o processo de extinção da SUDAM e SUDENE, mostra-se mais complexo à medida que contextualizamos com as orientações e medidas do governo e buscamos estabelecer os nexos da sua efetivação como resultado da constituição e implementação da nova estratégia de desenvolvimento

implementada pelos governo FHC, que vão para muito além do “oportunismo político” da medida, e encontram suas bases explicativas, no novo padrão de desenvolvimento, que condicionou a existência da “questão amazônica e nordestina” ao processo de “regionalização dos eixos de integração e desenvolvimento regional”.

As instituições federais destinadas ao desenvolvimento regional, não possuíam lugar, no “novo desenvolvimento” de tipo neoliberal, e vinham desde o governo Collor (1990-1992) perdendo acentuadamente relevância no novo contexto político-institucional surgido na década de 1990 no Brasil. O processo de extinção da SUDAM e de criação da Agência de Desenvolvimento da Amazônia, destarte, vincula-se muito mais ao processo de deterioração das políticas de desenvolvimento regional, do que ao “cumprimento do apelo popular por medidas contra a corrupção”, como disse FHC em 1995 no ato de assinatura da “lei de concessões” (nº 8.987/95): “É chegado o momento de começarmos a separar a função regulatória e a fiscalizadora, tarefa do Estado, da ação do investimento e da ação de competição” (Folha de São Paulo, 14/02/1995), numa clara referência ao papel que o estado deveria desempenhar a partir de então na economia, dando primazia aos agentes do capital nacional, mas principalmente internacional.

Por essa interpretação a Medida Provisória nº 2.145/2001, viria a ser o golpe de misericórdia nas combalidas e sucateadas SUDAM e SUDENE, devendo seguir o mesmo destino do desenvolvimento regional em tempos neoliberais, e as novas agências de desenvolvimento regional (ADA e ADENE) criadas pela ação monocrática presidencial – de “caráter oportunista” – incorporar-se-iam ao processo de reformas do Estado que se vinha implementando desde o primeiro mandato presidencial de FHC. Caberia a recém criada ADA: “implementar políticas e viabilizar instrumentos de desenvolvimento da Amazônia” (Art. 11º), além de:

- a) propor e coordenar a implantação do Plano de Desenvolvimento da Amazônia, sob supervisão do Ministério da Integração Nacional;
- b) gerir o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia;
- c) aprovar projetos a serem executados no âmbito do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia;
- d) autorizar contratação e liberar recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, mediante proposição do agente operador;
- e) auditar e avaliar os resultados da aplicação dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia;
- f) implementar estudos e pesquisas destinados à identificação de potencialidades e vulnerabilidades sócio-econômicas e ambientais e propor estratégias e

ações compatíveis com o espaço regional; g) fortalecer as estruturas produtivas da região, a partir da mobilização do seu potencial; h) promover ações voltadas ao desenvolvimento social na região; i) estruturar e implementar redes de informações em apoio às atividades produtivas; j) promover a cooperação técnica, tecnológica e financeira com organismos nacionais ou internacionais, voltada à integração e ao desenvolvimento regional; k) elaborar estudos de viabilidade de projetos de integração e de desenvolvimento regional; l) implementar programas de capacitação gerencial, de formação e qualificação de recursos humanos adequados ao mercado regional; m) realizar estudos de ordenamento e gestão territoriais e avaliar impactos das ações de integração e de desenvolvimento na região, especialmente do ponto de vista ambiental; e n) verificar a adequabilidade dos projetos à política de desenvolvimento regional.

3.3.- Semelhanças e diferenças nos processos de extinção da SPVEA (1966) e da SUDAM (2001)

A interpretação sobre os discursos políticos que ora nos ocuparemos é tributária dos ensinamentos de Foucault, que oferece-nos importantes reflexões sobre as “práticas discursivas” em relação ao poder que as transpassam, uma vez que a existência dessas práticas, notadamente em todas as sociedades, indica a existência de relações históricas diversas que a compõem, distinguem e constituem “o corpo social e que estas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso” (FOUCAULT, 1997, p. 179), indicando possibilidades interpretativas pelas quais o poder dos discursos e o discurso do “poder” (institucional como aqui) não se restringe ao que comunica ou ao que busca silenciar/ocultar, torna-se, em nossa sociedade o próprio objeto do desejo pelo qual se busca apoderar, como...

...em nossos dias, as regiões onde a grade é mais cerrada, onde os buracos negros se multiplicam, são as regiões da sexualidade e as da política: como se o discurso, longe de ser esse e ementa transparente ou neutro no qual a sexualidade de se desarma e a política se pacifica, fosse um dos lugares onde elas exercem, de modo privilegiado, alguns de seus mais temíveis poderes. [...] não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; e visto que - isto a história não cessa de nos ensinar - o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar (1996, p. 9-10).

Os processos em que se desenrolaram a extinção e criação dos órgãos federais de desenvolvimento regional, para a Amazônia e Nordeste, estão relacionados às mudanças na orientação geral da estratégia de desenvolvimento para o Brasil. Em decorrência disso, a estratégia para o desenvolvimento regional foi fortemente afetada, seja no conjuntura surgida através do golpe militar de 1964 (dando início ao “ciclo autoritário-desenvolvimentista”), ou ainda pela ascendência dos governos neoliberais da década de 1990, especialmente, durante os dois governos de FHC (1995-1998 e 1999-2003), que constituíram o ciclo de intervenção de tipo neoliberal. Esses processos de mudanças na “intervenção estatal expande-se e contrai-se ciclicamente, e a cada novo ciclo o modo de intervenção muda.” (PEREIRA, 1989, p. 121), implicando tanto em mudanças estruturais, como no surgimento de “novas práticas discursivas” a embasar e justificar os ciclos de intervenção do Estado na região amazônica – a partir de orientações estratégicas próprias relacionadas a cada contexto–, fornecendo-lhes justificativa e sentido. Mas que, apesar da distância temporal e da conjuntura histórica diferentes, apresentam semelhantes práticas discursivas no que tange à extinção tanto da SPVEA (1966) quanto da SUDAM (2001). Nesse sentido, acreditamos que a análise comparativa entre os discursos do período militar com aqueles do governo Fernando Henrique seja um bom caminho para compreensão dos objetivos e dos modos como em cada período se justificaram tais medidas...

...as estructuras de significado hacen posibles ciertas formas de conducta. Al hacer esto, pretende comprender cómo se generan los discursos que estructuran las actividades de los agentes sociales, cómo funcionan y cómo se cambian [...]. El significado social tanto de las palabras como de las alocuciones, acciones e instituciones se entiende en relación con la práctica general que está teniendo lugar y cada práctica según un determinado discurso. Por consiguiente, sólo es posible entender, explicar y evaluar un proceso si se puede describir la práctica y el discurso en el que ocurre” (HOWARTH, 1995, p. 125).

A subida dos militares ao comando do governo federal, pelo golpe militar de 1964, trouxe junto uma nova mentalidade de desenvolvimento para o Brasil, que como dissemos anteriormente baseava-se no que ficou conhecido como: “desenvolvimentismo autoritário” caracterizado pelo viés conservador, autoritário e centralizador das decisões no executivo federal, onde as decisões mais importantes sobre o desenvolvimento da Amazônia eram tomadas fora da região e sem a participação dos seus moradores. Essa

mentalidade desenvolvimentista era embalada pelos lemas: "Amazônia terra sem homens, para homens sem terras", "ocupar os espaços vazios", "integrar para não entregar", em uma perspectiva que buscava superar o "passado extrativista da região", investindo na agroindústria (incentivos fiscais), e em "pólos de desenvolvimento" baseado em investimento de alta intensidade de capital (mineração, energia hidrelétrica e infraestrutura), e que apesar do discurso de viés nacionalista, combinava efetiva participação do Estado no desenvolvimento, com atração e participação do capital internacional, possuindo ainda, como estratégia macroeconômica: a integração da região ao capitalismo internacional. Em relação a SPVEA, o interventor do órgão, general Mário de Barros Cavalcanti, resumia o sentimento dos militares que a viam como...

...uma instituição falha e desorganizada, incapaz por isso de cumprir as suas finalidades [...]. Essa situação caótica, a contar da sua implantação [...], a formação em torno da Spvea de sucessivos grupos políticos-partidários, que desnaturaram. Tal clima permitiu toda sorte de desmandos, tais como: *desvios de verbas, favoritismos políticos, regionalismo estadual e municipalista, ascensão de grupos inescrupulosos, concessões graciosas, empreguismo, investimento desordenado de recursos, inoperância administrativa, desfalques*, enfim, um vasto campo de negociatas e irresponsabilidades sob as mais variadas formas [...], gerando o descrédito do Órgão perante a opinião pública local e nacional [...]. *Esse lamentável estado de coisas só veio a terminar após o advento do Governo Revolucionário* (1967, p. 46-47) [grifos nossos].

Esta visão era dominante e compartilhada pelos altos escalões governamentais, que entre outras coisas tentava estabelecer, através dos discursos oficiais, uma "clara divisão" entre o passado representado pela herança "nacional-desenvolvimentista" que havia criado a primeira política voltada ao desenvolvimento regional, bem como a primeira instituição (a SPVEA), tratada pelos militares como responsável principal da "situação caótica", "desvios de verbas" e vicissitudes em geral praticadas pela autarquia em conluio com "grupos inescrupulosos" (formados pelas "elites locais") , como também atestava o presidente golpista, Castelo Branco, no Palácio do Governo do Estado do Pará, em Belém, em junho de 1965, segundo o qual:

...o mau emprego do dinheiro público tem sido a nota marcante da ação do Governo Federal na Amazônia [...]. Foram *doze anos de atividade quase infrutífera*, pois bem pouco se acresceu à riqueza da região, que ainda aguarda a formação de uma *infra-estrutura capaz de desenvolver indústrias, fazendo desaparecer a fase meramente*

extrativa [...], ao lado desses poucos frutos o que se deparou ao atual Governo foi um quadro contristador, testemunho de numerosas irregularidades e intencionais deformações, que permitiram calculada dilapidação do erário público na Amazônia. Daí a necessidade que tivemos, de, primeiramente, sanear, organizar e planejar os serviços a cargo da União [...]. ***Prova disso são as profundas modificações operadas na SPEVEA***, no Banco de Crédito da Amazônia e em outros organismos da administração, já hoje perfeitamente integrados em novos estilos, que os colocam realmente a serviço da coletividade que devem amparar e desenvolver (BRASIL, 1965, p. 200).

No contexto dos dois primeiros anos, os militares, intervieram na SPVEA na tentativa de fazer cessar ou diminuir a “corrupção” e a influência dos grupos políticos locais no órgão federal, mas principalmente buscavam formular uma nova estratégia para a integração e o desenvolvimento regional, que como vimos anteriormente, buscava aliar questões geopolíticas com integração econômica (nacional e internacional), desse esforço surgiu a “Operação Amazônia”, como uma reformulação do “Plano de Valorização Econômica da Amazônia”, no início de 1966. No decorrer desse processo e à medida que se iam amarrando e implementando os rumos da nova estratégia nacional para a região, também se modificavam as posições em relação à Superintendência criada nos idos da década de 1950.

É, portanto, a partir dessa conjuntura institucional, marcada pela transição, que precisamos interpretar os discursos acima de exaltação do Regime Militar, como remédio aos “problemas” acima descritos por seus representantes, como por exemplo, o discurso do interventor federal que afirmara que a “situação caótica [da SPVEA] [...] permitiu toda sorte de desmandos...”, e que esse “estado de coisas só veio a terminar após o advento do Governo Revolucionário”. Prática discursiva essa, reiterada pelo ditador Castelo Branco, que exaltava ser prova da mudança de “ânimo” as “profundas modificações operadas na SPEVEA, no Banco de Crédito da Amazônia e em outros organismos da administração, já hoje perfeitamente integrados em novos estilos, que os colocam realmente a serviço da coletividade que devem amparar e desenvolver” (*Ibdem*, *Ibdem*, p. 200).

Entretanto, o ânimo positivo em relação a SPVEA não durou muito tempo e começou, progressivamente a mudar, consoante as possibilidades e escolhas de quais estratégias aplicar à região amazônica, exemplo disto era a preocupação em como

alavancar investimentos privados à região, uma incógnita bastante presente naqueles tempos. No decorrer desse processo os discursos relação ao “espírito criador de 1953” e sua “herança” ao desenvolvimento amazônico tornavam-se cada vez mais recorrentes na fala dos militares, que tão logo passaram para a ação. Nesse contexto, é criado em junho de 1965 o Grupo de Trabalho da Amazônia (GTA), com forte propósito de construir as justificativas para a extinção da SPVEA, assim como as bases para o surgimento de um novo órgão em substituição. O GTA, se utilizou para essa tarefa do relatório da Brastec (Sociedade Brasileira de Serviços Técnicos e Econômicos Limitada), contratada pelo BCA, intitulado “Desenvolvimento Econômico da Amazônia”, conforme trecho abaixo onde se lê que:

[...] o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico da Amazônia é o fato de ser um território escasso e esparsamente povoado, com uma população analfabeta, conservando, em grande parte, as características de economia pré-capitalista, semi-isolada em relação aos grandes centros urbanos da Região, empregando métodos primitivos de produção no extrativismo florestal em uma agricultura nômade [...]. O povoamento do espaço amazônico mantém-se, ainda, fiel ao processo de colonização realizado pelos portugueses, quando obedecia a um objetivo de natureza política [...]. Enquanto a Região continuar na dependência de atividades primárias de baixa produtividade, não se conseguirá elevar o padrão de vida das populações locais e integrar a economia regional na economia nacional. (BASA, 1967, p. 222 e 285)

O Grupo de Trabalho Amazônia, utilizou-se ainda dos diversos relatórios apresentados pelo interventor do órgão, General Cavalcanti, onde se pode observar a mudança de ânimo quanto a instituição que dirigia, reconsiderando os efeitos da “herança maldita” sobre a SPVEA, que para ele:

...parecia uma grande agência pagadora, com seus recursos manipulados ao sabor de lamentável política regionalista de grupos, cada qual interessado em fazê-la instrumento de prestígio local [...]. Tinha-se a impressão de que a SPVEA não conseguiu em nada alterar a fisionomia econômica da Amazônia [...]. E isso é tanto mais lamentável quanto sabemos que o organismo, dentro do espírito que engendrou a sua criação, deveria apresentar-se como promessa de redenção das populações amazônicas, esquecidas do resto do Brasil até o ano de 1953 (CAVALCANTI, 1967, p. 20-21).

Essa “herança de 1953”, já não mais estaria superada e seus efeitos saneados pela “revolução redentora”, as mudanças no cenário também ensejaram alterações no discurso oficial, o “espírito criador” passava a assombrar a instituição e na perspectiva de seu presidente tornava-se “pesada demais, para a “nova roupagem” proposta pelos militares à SPVEA, pois a...

... descrença que a acompanhou durante muitos anos de sua atuação na Amazônia, assim como as repetidas frustrações que sofreu, com inevitáveis reflexos no seu quadro de pessoal seriam uma herança demasiadamente pesada na hipótese de se pretender outorga-lhe, com nova roupagem o comando do processo de Valorização regional (CAVALCANTI, 1967, p. 65).

O passado de corrupção, clientelismo, desorganização, etc., retornava como prioridade no discurso oficial e se juntava ao de responsabilização da “herança maldita” para compor o enredo de “fracasso” da instituição, sendo o principal conjunto de justificativas para a se extinguir a SPVEA. Contraditoriamente a isso, entretanto, o interventor do órgão amazônico, Barros Cavalcanti, que de início culpabilizava a “corrupção” e a “herança maldita” das gestões anteriores ao golpe de 1964, passou ao longo de 1965 a chamar atenção para o tratamento desigual dado à SPVEA pelo governo federal em comparação ao dispensado a outros órgãos federais:

De início, Cavalcanti colocou a responsabilidade por esta situação nos governos anteriores ao golpe, mas ela manteve-se a tal ponto que sua insatisfação, neste ponto, com os próprios governos golpistas se tornou explícita. De 1964 a 1965 a dotação orçamentária da Comissão do Vale do São Francisco aumentara em 34,75% e a da Sudene crescera 93,79%. Já a SPVEA via-se estagnada em 0,05%, contrastando com um aumento de 300% em sua despesa de custeio (MARQUES, 2013, p. 182).

Diante desse quadro desigual, Cavalcanti se dirigiu, em relatórios sucessivos à administração federal, manifestando suas preocupações com a SPVEA, expondo que era...

... firme a disposição desta Superintendência [em] evitar o prolongamento de uma política de restrições na contribuição financeira da União, que somente prejuízos têm acarretado à região amazônica, além de contribuir para o desprestígio da Revolução,

através da perpetuação de um sistema que se objetivou combater (CAVALCANTI, 1967, p. 132-133).

A fala de Cavalcanti corrobora com as análises feitas aqui anteriormente sobre o caráter centralizador, autoritário e excludente que caracterizou a intervenção dos governos militares no desenvolvimento em geral e, particularmente à Amazônia. Bem como expõe a permanência, em meio ao novo governo, de situação verificada anteriormente de “restrições na contribuição financeira da União, que somente prejuízos têm acarretado à região amazônica”. Pela queixa do superintendente a SPVEA, seguia ainda, o ritmo anterior, marcado pelo descompassado entre o comando do governo federal e a chefia da instituição regional.

Os relatos e acusações de “clientelismo” e “desvios de verbas” encontrado pela gestão pós 1964 na SPVEA, de certo modo demonstra que esse cenário teve tratamentos diferenciados dado pela administração federal se comparado com o dedicado aos órgãos da região Nordeste, pois os malfeitos e influência das elites locais, não eram uma peculiaridade da instituição amazônica, também existiam, mesmo similarmente tanto na SUDENE, e mais ainda no DNOCS⁶ (Departamento nacional de Obras Contra a Seca), mas ao invés de castigo e severas repreendas, estes “órgãos irmãos” foram vitaminados pelos militares com generosos investimentos pelo governo, demonstrando que as influência dos “malfeitos” e “heranças pesadas” do passado não influenciavam tão decisivamente nos rumos daquelas instituições irmãs da SPVEA.

Muito embora houvesse claro esforço do governo militar em diferenciar-se dos governos anteriores, tanto na ação quanto no campo simbólico, o certo é que foi reservado ao desenvolvimento da Amazônia o mesmo “sistema vitorioso” de incentivos fiscais utilizado no Nordeste brasileiro, pela SUDENE. Seja por falta de imaginação administrativa ou por concordância com essa medida desenvolvida e aplicada pelos governos anteriores aos militares, foi implementado o sistema conhecido como

⁶ DNOCS (Departamento Nacional de Obras Contra as Secas) é uma autarquia federal, criado sob o nome de Inspeção de Obras Contra as Secas - IOCS através do Decreto 7.619, de 21 de outubro de 1909, é vinculada ao Ministério da Integração Nacional e possui a sede da administrativa central em Fortaleza (CE). Para maiores informações ver: <http://www2.dnocs.gov.br/>

“Sistema 34/18”⁷, criado pelo ex-Diretor da Divisão de Desenvolvimento da CEPAL, ex-Ministro de Planejamento do governo João Goulart e primeiro e último presidente da SUDENE, antes dos governos militares, o economista Celso Furtado. Apesar do fato dos “incentivos fiscais” serem nítida e inelutável herança do “nacional-desenvolvimentismo”, derrotado pelo golpe civil-militar de 1964. Isso se deveu, segundo o ditador-presidente, Castelo Branco, durante cerimônia de apresentação dos incentivos fiscais para a região, aos investidores privados (nacionais e internacionais), convidados do governo para a 1º RIDA (Reunião de Investidores da Amazônia), explicava que:

Da sua parte está o Governo preparado para assegurar investimentos maciços, especialmente nos setores ligados à infra-estrutura, energia, saneamento básico, aperfeiçoamento dos recursos humanos e levantamento sistemático dos recursos minerais. O que representa uma base a oferecer condições muito objetivas para a captação da iniciativa privada, que, na Amazônia e no Planalto Central, como ocorre atualmente no Nordeste, terá papel fundamental no desenvolvimento desses territórios. Para tanto, levou-se em consideração, na adoção de novas leis, a experiência vitoriosa da SUDENE. Mas, os instrumentos foram preparados tendo em vista, especificamente, a realidade amazônica (BRASIL, 1966, p. 243).

Fato é que, em outubro de 1966, o governo militar operou a um só tempo a extinção da SPVEA e a criação da SUDAM – utilizando-se para isso de um “verniz democrático”, ou seja, através de Lei Ordinária votada pelo congresso nacional e sancionada pelo presidente. Curioso, é que os mesmos discursos “moralistas” utilizados para justificar a medida em desfavor do órgão amazônico (“corrupção”, “desmandos”, “herança maldita”, etc.), não valeu para os órgãos irmãos nordestinos: SUDENE e

7 Sistema 34/18, foi como ficaram conhecidos os Artigo 34 do Decreto nº. 3.995, de 14 de dezembro de 1961, e as alterações introduzidas pelo Artigo 18, do Decreto nº. 4.239, de 27 de junho de 1963, que estabeleceram as bases e regulamentaram os incentivos fiscais para as inversões no Nordeste, sob responsabilidade SUDENE. Esse sistema 34/18 ocorria a partir da relação entre três agentes institucionais: 1) uma instituição privada (empresa nacional ou internacional) *optante* do sistema; 2) a empresa *favorecida* (ou investidora) e a *SUDENE*. A empresa optante era a pessoa jurídica, situada em território nacional, que poderia deduzir uma parcela do seu IR (imposto de renda), a ser convertida em investimento na região. A empresa beneficiária era responsável pela elaboração e execução de projetos a serem aplicados no Nordeste, caso fossem selecionados pela SUDENE, que ficaria ainda responsável pela aprovação e fiscalização da execução dos projetos e controle dos recursos aplicados. Os projetos deveriam estar em consonância com a política de o desenvolvimento regional traçada pelo órgão federal de desenvolvimento regional (FEITOSA, 2006).

DNOCS. A “nova roupagem” da estratégia amazônica deveria ser tomada como iniciativa “desbravadora” e “original” dos “novos tempos”, governo e mentalidade militar que ocupava (de assalto) o poder na República brasileira, mas de fato não deixava de ser “roupas emprestadas” de outra realidade brasileira.

Distante quase trinta e cinco anos do ato de extinção da SPVEA e criação da SUDAM (1966), novamente o governo brasileiro retoma atitude do “regime autoritário”, e extingue o órgão amazônico de desenvolvimento regional, nesse caso a SUDAM e cria a ADA (2001), utilizando-se para isso, paradoxalmente, de Medida Provisória, instrumento marcadamente monocrático, isto em pleno século XXI e “regime democrático”, com todas as instituições “normalmente funcionando”, e por “imposição do presidente da república” – ignorando o congresso nacional e os próprios discursos presidenciais de “superação do autoritarismo”. Interessante é que nem mesmo o Regime Militar se utilizou dessa medida autocrática para extinguir a SPVEA. E a despeito dessa “sutil” diferença formal, o governo Fernando Henrique, na prática, se apropriou do “discurso moralista dos militares” para justificar sua medida em desfavor da SUDAM, ou seja, “o combater o desperdício, a fraude, a corrupção e o clientelismo”, mas que semelhante ao discurso dos militares, elogiava os feitos da sua gestão alegando, mesmo que contraditoriamente, que “esses órgãos [SUDAM, SUDENE, DNOCS], num passado recente, recentíssimo, eram instrumentos do clientelismo, da corrupção. E nós acabamos com ela” (BRASIL, 2001, p. 270), assim como fizeram os militares no passado. FHC busca justificar-se, contudo, através de duas alegações bastante criativas, quais sejam: 1) “imensa maioria dos casos que estão sendo discutidos hoje, são casos do passado, que estão sendo revelados porque a sociedade brasileira, através de sua mídia e de vários setores políticos, não aceita mais isso” (*Ibidem, Ibidem*, p. 272); 2) “E, se erro houve, o erro cabe aos dirigentes e não à pressão política, porque não houve pressão política para que se desse empréstimo a esse ou àquele” (*Ibidem, Ibidem*, p. 270).

A primeira alegação do presidente busca diminuir o impacto “das denúncias de corrupção” sobre o seu governo, afinal, justificava ele, ser apenas uma “minoridade de casos”, por denúncias da “mídia e de vários setores políticos”. Mas, por outro lado as críticas contidas nas “denúncias de corrupção”, levavam até a pessoa do próprio presidente, uma vez que elas não partiram de mecanismos institucionais fiscalização e combate da “corrupção” (corregedoria, Polícia Federal, Ministério Público), pairando as

críticas da participação ou no mínimo da convivência com os “desmandos, clientelismo e corrupção”, onde o governo estivesse empenhado em abafar esse tipo de situações. Em resposta às críticas aos que efetivamente lhe acusavam de “deixar roubar”, o presidente se esquivava afirmando que: “Não é do meu estilo estar apontando com o dedo quem é ladrão. À polícia e à Justiça cabe fazer isso”, pois a corrupção em seu governo, seria coisa do passado, reagindo com indignação aos adversários, mesmo sem nominá-los, dizendo que “de modo que a mim, ninguém vai dar, nunca, lição de como combater a corrupção e o clientelismo”

Outra semelhança entre o governo FHC e o governo militar de Castelo Branco, neste caso, relaciona-se com a desidratação de investimentos públicos operada no órgão de planejamento e desenvolvimento regional amazônico, nos anos que precederam a extinção das respectivas instituições (SPVEA e SUDAM). No caso da SUDAM, em meio ao contexto da crise financeira asiática⁸ (1997), com fortes desdobramentos negativos sobre a economia mundial e nacional, o governo Fernando Henrique decidiu, entre outras medidas, por reduzir drasticamente os incentivos fiscais (e creditícios) destinados ao desenvolvimento regional a cargo da SUDAM (e SUDENE), através da Lei nº 9.532 de dezembro de 1997, pela qual a parcela do IR devido para o FINAM (Fundo de Financiamento da Amazônia), que antes era de até 50%, passou para 30%, a partir de janeiro de 1988 a dezembro de 2003; para 20%, a partir de janeiro de 2004 a dezembro de 2008; e para 10%, a partir de janeiro de 2009 até dezembro de 2013 (LIRA, 2005). O governo FHC, decretava assim, na prática, o processo de eliminação da principal política de investimento no desenvolvimento regional amazônico, como também, o esvaziamento tanto da SUDAM, quanto da SUDENE.

Outrossim, ambos governos por seu turno, preparavam alternativas de substituição das instituições de desenvolvimento regional, cada um em seu contexto histórico, antes do desfecho final, supostamente em razão da contaminação pelo “desvio de verbas, clientelismos, inoperância, etc.”. O Regime Militar criou, por seu turno, o

⁸ Em 1997, países do Sudeste e Nordeste asiático enfrentaram forte crise financeira, com aguda desvalorização fortemente suas moedas nacionais, ocasionando quedas sucessivas das suas Bolsas de Valores, teve ainda, forte influência em países periféricos, como os da América Latina, a exemplo do Brasil e da Argentina. Tendo como epicentro, a Coreia do Sul, o maior exemplo de “sucesso” de desenvolvimento periférico capitalista do período.

Grupo de Trabalho da Amazônia construir as justificativas e as bases para a extinção e a substituição da SPVEA. No caso da abolição e substituição da SUDAM pela ADA (Agência de Desenvolvimento da Amazônia) – que também abrangeu a extinção da SUDENE e a substituição pela ADENE (Agência de Desenvolvimento do Nordeste) –, o governo FHC, assim como os militares, também trabalhou antecipadamente para substituir a SUDAM, muito antes da promulgação da Medida Provisória nº 2.145, ocorrida apenas em maio de 2001. Segundo Brito:

O documento Concepção Estratégica do Desenvolvimento da Amazônia, de abril de 1995, que pretendeu fixar os parâmetros e as diretrizes do desenvolvimento regional para Amazônia [...]. Para isso, traz como proposta a criação da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), a qual deveria ser constituída pela associação do governo federal e dos governos estaduais da região (2001, p. 12).

Essas “ações premeditadas” são fortes indícios que revelam a intenção antecipada de substituir os órgãos federais, protagonizadas tanto pelo governo militar, dirigido por Castelo Branco (1964-1967), quanto pelo governo Fernando Henrique (1995-1998/1999-2002), e demonstram as contradições e inconsistência entre o que foi dito como justificativa e as ações que de fato se praticaram, em ambos casos, para extinguir SPVEA (1966) e SUDAM (2001). Ou seja, nas duas situações o mais relevante se deu pelas alterações no ciclo anterior de “intervenção estatal” modificaram profundamente os padrões de desenvolvimento regional amazônico em cada época. No caso da SPVEA, o mais representativo foi, sem dúvida, a extensão do padrão de investimento público através dos incentivos fiscais – que já eram praticados no Nordeste –, e no caso da extinção da SUDAM o fundamental para o governo era abolir esse padrão válido por quase três décadas e meia, sem que outro lhe fosse colocado no lugar. E diferente dos governos militares, o governo FHC também extinguiu a SUDENE, mesmo que as denúncias de corrupção a época atingissem quase que exclusivamente a SUDAM.

O governo FHC, não tinha ascensão suficiente sobre o congresso nacional para extinguir quando bem pretendesse as autarquias regionais em questão, pois, como atestou em seu discurso na cerimônia de extinção das instituições amazônica e nordestina, em 2001, ele já havia tentado fazê-lo com “o Dnocs uma certa vez, por

Medida Provisória. O Congresso Nacional repôs o Dnocs tal como ele era” e não foi adiante, mas “agora é possível, porque nós temos essa ação política, porque há um clamor nacional que permite isso ao Presidente da República”, esse discurso é importante para demonstrar a influência do contexto histórico nos caminhos tomados pelo governo federal, nos casos aqui estudados, bem como reforça, a tese que vê “oportunismo político” na ação do presidente FHC, como bem esclarece Lira, e pela qual...

... esquecia o Presidente de dizer que esse “clamor nacional” não era exatamente para se extinguir essas instituições, mas sim para levar efetivamente à prisão os empresários, os funcionários e os políticos que desviaram os recursos dos incentivos e praticaram a corrupção na instituição [...]. Mas a oportunidade para extinguir a política e os instrumentos de desenvolvimento regional estava ali presente, apoiada pelo “clamor nacional” como disse o Presidente, e aí, nesse momento, o oportunismo político predominou” (2005, p. 220).

As atitudes e tomada de decisões do governo Fernando Henrique, deve ainda ser entendida, pelas suas escolhas em relação ao complexo e difícil conjuntura internacional e nacional, marcado pelo padrão das relações definido pelo Estado brasileiro ante o “mercado globalizado”, pelo aumento vertiginoso dos direitos e influência (política e econômica) do grande capital financeiro na economia dos países periféricos, como o Brasil, em detrimento da soberania nacional. Marcado pela renegociação *draconiana* da dívida externa em bases desfavoráveis e duradouras ao país, ampla abertura do mercado nacional, desnacionalização de setores produtivos e financeiros-estratégicos, desregulamentação do controle de fluxos de capitais e atrelamento dos gastos públicos a metas negociadas com o FMI, que geraram profunda fragilização do Brasil em relação às constantes flutuações e crises no mercado financeiro internacional.

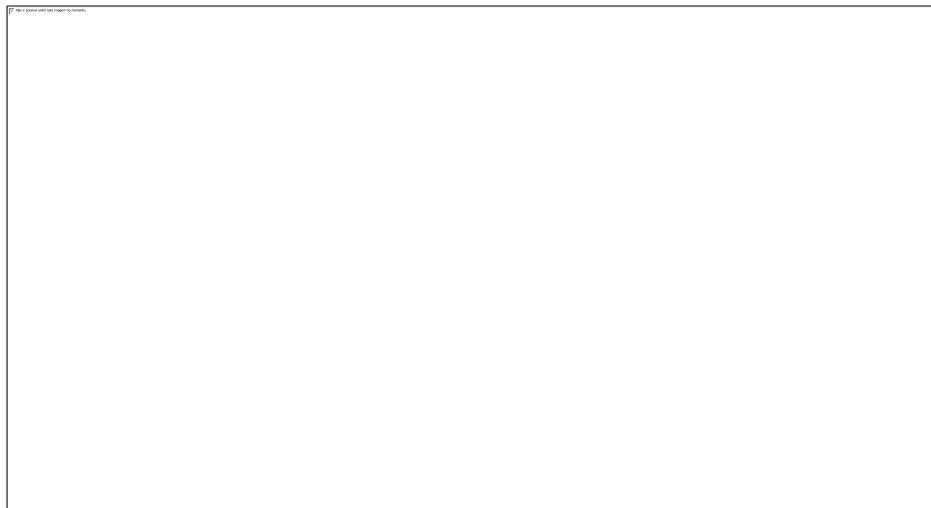
Somado ao exposto acima há ainda os resultados da estratégia do governo sobre a taxa média de crescimento da economia brasileira que no período de governo de FHC foi uma das piores da história, em torno de 2,4% do PIB (Produto Interno Bruto). Pior que a taxa média da denominada “década perdida”, os anos 1980, que girou em torno de 3,2% do PIB. Bem como, praticamente inalterada a distribuição da riqueza e da renda per capita (os 10% dos mais ricos da população concentram em suas mãos cerca de 50%

da renda; enquanto os 50% dos mais pobres ficam com apenas 14%), além do incremento da violência urbana e da permanência das desigualdades sócio-econômicas estaduais-regionais. Assim como, o aumento do fosso social, que em 2002 apresentava o país com uma população de aproximadamente 180 milhões, destes cerca de 55 milhões de brasileiros era formado por pessoas definidas como pobres. Sendo que, em 1980, o número de desempregados era de 1 milhão; em 1995 aumentou para 4,5 milhões; e no final do primeiro mandato de FHC (1998) já perfaziam um total de 6,9 milhões. Em 2002, segundo dados oficiais (IBGE), o número de pessoas que perderam ou procuravam seu primeiro emprego já eram 11,5 milhões.

Torna-se ainda, importante registrar, que a despeito do alegado combate à corrupção realizado pelo governo FHC, conforme trecho de discurso oficial supra, o que ocorreu em verdade contesta a versão oficial, pois logo que assumiu a presidência da república, o presidente Fernando Henrique extinguiu através do Decreto N° 1.376 (19/01/1995), pela qual: *Fica extinta a Comissão Especial, criada pelo Decreto n° 1.001, de 6 de dezembro de 1993*, ato que teria contrariado, inclusive, seu maior cabo eleitoral em 1994, o ex-presidente Itamar Franco, conforme segue abaixo:

Assim que assumiu a Presidência da República, o presidente Fernando Henrique Cardoso extinguiu a CEI (Comissão Especial de Investigação) criada por Itamar Franco para apurar denúncias de irregularidades no governo federal [...]. ***A comissão foi extinta deixando sem conclusão pelo menos 15 inquéritos*** [...]. “Eu fico indignado com esse governo. Lança um código de ética depois de seis anos de mandato e depois de ter extinguido a CEI, formada para combater a corrupção no governo federal”, afirmou Itamar Franco [...]. O governador disse que tentou obter informações ontem em Brasília sobre os trabalhos da comissão. “O funcionário que me atendeu disse que os dados eram sigilosos”, afirmou.

Figura 3. 18 de maio de 2001 - manifestação no MASP, em SP, pela instalação da CPI da Corrupção.



Fonte: Blogdacidadania.com.br

A conjuntura política brasileira vivida pelo governo FHC era marcada ainda, por tempos de grandes manifestações e escândalos de corrupção, em 2001, ano da extinção da SUDAM e SIDENE. Neste mesmo ano, as denúncias contra o governo vinham de todas as partes, inclusive, e as vezes principalmente da base governista, onde prosperava a criação da “CPI da Corrupção”, que investigaria variados “pontos nebulosos” que atestariam a existência de “corrupção generalizada” no governo FHC, inclusive, com a participação de altos escalões do governo e do próprio presidente da república. Segue abaixo, alguns desses pontos que motivaram várias manifestações públicas por todo o país, mobilizaram o “clamor popular” pela abertura da “CPI da Corrupção”:

1- tráfico de influências pelo o ex-secretário geral da Presidência Eduardo Jorge Caldas Pereira; 2- irregularidade envolvendo do ex-diretor do Banco do Brasil Ricardo Sérgio de Oliveira na privatização da Tele Norte Leste; 3- liberação de verbas irregulares para o DNER; 4- denúncias de caixa 2 nas campanhas eleitorais envolvendo o ministro Andrea Matarazzo (Comunicação); 5- omissão do Banco Central na apuração nas denúncias de desvios do Banpará que teriam beneficiado Jader Barbalho; 6- omissão do BC na apuração do dossiê Caribe [conjunto de documentos sem autenticidade comprovada sobre uma suposta empresa com sede nas Ilhas Cayman do presidente Fernando Henrique Cardoso, do ministro José Serra (Saúde), e do ex-governador de São Paulo Mário Covas e do ex-ministro Sérgio Mota (Telecomunicações), mortos respectivamente em março e em abril de 1998; 7- omissão do BC em apurar suspeita de crime tributário, fraude e sonegação pela empresa OAS, ligada a ACM; 9- fraudes na

concessão de incentivos fiscais pela Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia); 10– irregularidades em contratos de portos e aeroportos das cidades de Salvador (BA), Santos (SP) e nas obras de ampliação e modernização do aeroporto Luís Eduardo Magalhães, em Salvador; 11– irregularidades e superfaturamento na instalação da usina nuclear Angra 2, envolvendo a Eletrobras/Eletronuclear, Furnas e distribuidores de energia; 12– emissão de CPFs irregulares na Bahia; 13– desvios na utilização de recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) (Blog da Cidadania, 2014).

O “clamor nacional” que segundo o presidente FHC lhe “permitiu” extinguir a SUDAM e a SUDENE a 2 de maio de 2001, não foi ouvido e respeitado pelo chefe do executivo nacional nos demais casos de corrupção envolvendo o seu governo, ao contrário, foi o estopim da “operação abafa”, protagonizada, segundo os veículos de notícias, pelo próprio presidente com a ajuda do “núcleo duro” do seu governo e parlamentares do PSDB, que buscavam bloquear a tentativa de instalação da “CPI da Corrupção” a qualquer “preço”, valendo-se, inclusive, e principalmente de verbas públicas para esse fim, como se veiculou a época: “Manobra de FHC arquiva CPI da Corrupção”:

...A ofensiva liderada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso conseguiu evitar a instalação da CPI da Corrupção no Congresso Nacional. Os deputados Ricardo Barros (PPB-PR), vice-líder do governo na Câmara, e Jutahy Júnior (PSDB-BA), líder do PSDB na Câmara, divulgaram pouco antes da 0h desta sexta-feira os 20 nomes dos deputados que retiraram suas assinaturas do requerimento de criação da comissão (Folha de São Paulo, 11/05/2001).

Como já havia anteriormente divulgado, no mesmo veículo nacional de comunicação que o presidente FHC liderava “a maior operação abafa”:

... é uma operação semelhante à de outras épocas. Em 97, o PMDB ganhou dois ministérios (Transporte e Justiça) para enterrar a CPI da compra de votos para a reeleição [de FHC]. Mas a circunstância era diversa. Os ministros recebiam deputados e faziam promessas – algumas vingavam, outras não. Agora, os congressistas exigem, para usar uma metáfora quase real, pagamento à vista [...]. Os ministros de sempre trabalham de forma incessante para tentar abortar a tentativa da oposição de apresentar requerimento da CPI da corrupção [...]. A frase mais ouvida de ministros e de líderes governistas no Congresso é emblemática: “Agora, o preço está muito alto” (Folha de São Paulo, 09/05/2001).

A Medida Provisória nº 2.145, de maio de 2001, editada pelo presidente Fernando Henrique, não aparentava de fato interesse em debelar os “desvios de verbas, clientelismos, inoperância, etc”, mas sim acabar com os incentivos fiscais e abafar as pressões por apurações nas irregularidades protagonizadas pelo seu governo. Igualmente, intencionava-se submeter, em última instância, o desenvolvimento regional a lógica da estratégia de desenvolvimento para o Brasil empregada a ferro e fogo pelo seu governo e era baseada na...

...política globalizadora y neoliberal redefine las empresas y los países con sus redes internacionales, intranacionales y transnacionales. El mundo no puede ser analizado si se piensa que una categoría excluye a las otras. *En cuanto a las relaciones de dominación y explotación regional, las redes articulan los distintos tipos de comercio inequitativo y de colonialismo*, así como los distintos tipos de explotación de los trabajadores, o *las distintas políticas de participación y exclusión, de distribución y estratificación por sectores, empleos, regiones* (Casanova, 2007, p. 425-426).

Por fim, consideramos, que a principal semelhança entre os atos de intervenção do Estado brasileiro que extinguiu a SPVEA (em 1966), tanto quanto a SUDAM (em 2001), representa a face mais explícita da postura colonialista do governo federal em relação às “regiões satélites” e subalternizadas pelo centro-sul brasileiro. A Amazônia durante o a presidência de Fernando Henrique, seguiu por caminhos similares aos definidos pelos governos militares, oriundos do golpe civil-militar de 1964, estabeleceu uma política de desenvolvimento regional para a Amazônia, centralizadora, autoritária e excludente, elaborada fora das suas fronteiras, alijando suas populações da participação, informação, controle, colocando os interesses das populações trabalhadoras regionais como subalternos dentro dos interesses das regiões centrais da economia brasileira e dos interesses do capitalismo internacional em tempos neoliberais.

3.4.- SIVAM/SIPAM: da proposta inicial de 1994 à operacionalização em 2002

Abordaremos neste tópico a “intervenção do estado” na Amazônia, agora a partir do processo de redefinição da estratégia de monitoramento, controle e vigilância da Amazônia Legal pelo Estado brasileiro, denominado: Sistema de Vigilância da

Amazônia (SIVAM) que pretendia inaugurar um sistema informatizado e em “tempo real” de vigilância e controle da “fronteira amazônica”. O SIVAM nasce do novo contexto internacional marcado pelo fim da Guerra Fria trouxe grandes transformações para o sistema internacional, a destacar a “globalização financeira” e o neoliberalismo. E que muito embora tenha sido seguido por um período de multilateralismo, e apesar de certo predomínio do imperialismo estadunidense, o que oportunizou sensível distensão dos conflitos e divisão internacional relativos às disputas hegemônicas bipolares, protagonizadas pelas duas maiores potências nucleares mundiais. Essa mudança, levou a uma relativa mudança no processo de liderança econômica no nível global e à formação de blocos econômicos regionais (União Europeia, NAFTA, MERCOSUL, ASEAN, APEC, etc.), e de novas potências regionais, ampliando a margem para a construção de regimes sub-regionais que atendam às demandas específicas de atores regionais, assim como, favoreceu à ascensão da China, como uma das lideranças econômicas internacionais surgidas nesse contexto.

Esse cenário promoveu ainda uma reconfiguração da compreensão e ação sobre segurança internacional, com novas prioridades, marcadas pela primazia das corporações internacionais, inclusive, em relação ao enfraquecimento ou limitação do peso dos Estados Nacionais. Essa nova configuração, aprofundou os processos de exclusão econômica e social, fomentando processos de disputas localizadas de cunho eminentemente geopolítico-corporativo, aumentando geográfica e exponencialmente as preocupações com a segurança, a partir das prioridades dos países centrais, relacionadas ao termo sintético de “novas ameaças”, de caráter “não-militar”. Dentre elas, se destacam o “terrorismo”, “crime organizado transnacional” (narcotráfico) e “ação de bandos armados” (guerrilhas colombianas) (FAGUNDES, 2013).

Desdobramento disso, é o tema conexo à vulnerabilidade das “fronteiras nacionais”, na qual as “preocupações com a “fronteira amazônica” ressurgem, fortemente influenciadas, pelas antigas “teses geopolíticas” dos militares brasileiros projetadas ao novo cenário, a cobrar dos “governos civis” a responsabilidade em exercer o papel do Estado brasileiro em garantir o “domínio brasileiro” da região contra ataques possíveis e estimados das “novas ameaças” (tráfico de drogas; “terrorismo internacional”; “guerrilhas”; “biopirataria”). Ativando assim, novas e antigas preocupações com a segurança da região, principalmente o que se relaciona ao discurso

do “salva-guarda” contra à “cobiça internacional”, hegemônicas neste aspecto à herança dos “governos militares” pautados por uma visão mais “radicalizada” em prevenir contra a ameaça (real ou estimada) de internacionalização da Amazônia, agora inserida em um novo contexto de tencionamentos entre Norte e Sul.

O SIVAM, sistema possui suas origens na Exposição de Motivos nº 194 do elaborado em conjunto pelo Ministério da Aeronáutica, Ministério da Justiça e Secretária de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), destinada ao presidente Fernando Collor (1990-1992), em setembro de 1990, tratando da necessidade do governo brasileiro constituir um sistema de produção e processamento de informações sobre a “maior e mais diversificada reserva de recursos naturais do Brasil” (EM nº 194/90). A minuta do projeto inicial foi apresentada ainda no governo Itamar Franco (1992-1994), onde foram estabelecidos procedimentos iniciais para contratação das empresas de instalação e gestão do SIVAM. Em 1995, já no governo do presidente FHC foi incorporado o projeto SIPAM (Sistema de Proteção da Amazônia), ambos sistemas configuraram-se em um único projeto – que envolvia o processo de produção e geração de “informações qualificadas” sobre a região, integrando-se ao processo de proteção territorial das fronteiras e recursos naturais.

A estratégia política que sustentou a implantação do SIVAM, a “ferro e fogo” pelo governo FHC, com empenho pessoal do próprio presidente, reside, estrategicamente em uma aliança civil-militar para a Amazônia, e que remonta ao processo de intervenção do governo federal no desenvolvimento da Amazônia, que submeteu desenvolvimento regional à nefasta “Lei de Segurança Nacional”, no caminho de integração da região ao mercado nacional e internacional, aliando objetivos de domínio territorial, defesa nacional (contra a “cobiça internacional”, guerrilhas, etc), com exploração econômica dos recursos naturais da região, a partir de uma base que remonta ao passado de “dependência colonial” da região em relação ao centro-sul brasileiro, onde o processo decisório dessa estratégia e sua implementação, tanto quanto os benefícios econômicos porventura gerados são centralizados alhures. A iniciativa do SIVAM, conforme resume Martins, trata-se da aliança civil-militar para continuação de uma estratégia que segue...

... permanentemente atenta aos problemas oriundos da defesa do território que se aperfeiçoa com a implantação do Projeto SIVAM.

Assim, vê-se, pois, na longa caminhada para manter a Amazônia sob jurisdição brasileira, o Estado dependente, patrimonial ou capitalista, autoritário ou democrático, instituiu as bases para moldar uma cultura vigilante nessa parte do mundo (MARTINS, 2005, p. 286).

O presidente Fernando Henrique, deu prioridade ao SIVAM, desde o início da sua gestão, apresentando suas linhas gerais na mensagem ao congresso de 1995, no item reservado a política de “meio ambiente” da gestão para este ano, conforme a seguir:

O Ministério [do Meio Ambiente] participará do planejamento da segurança da Amazônia, cujos objetivos são: manter o controle e a defesa do território nacional; impedir o narcotráfico e o contrabando; reprimir e desarticular a exploração ilegal dos recursos naturais; e proteger a população da ação de grupos ilegais e clandestinos (BRASIL, 1995, p. 66).

Apesar da prioridade, o SIVAM só foi concretizado no último semestre do segundo mandato presidencial de FHC, tornando-se verdadeira cruzada político-administrativa, recheada de problemas de várias ordens, entre elas as que envolviam “moralidade administrativa”, “corrupção”, “espionagem” e a própria “soberania nacional”, em cerimônia de inauguração do programa (julho de 2001), o presidente exaltou a “soberania geopolítica e econômica” que cercam iniciativa governamental:

Há muita gente que fala sobre a importância da nossa soberania. É importante que se fale. Mas importante, mesmo, é exercer efetivamente a soberania. É o que estamos fazendo aqui, hoje. Estamos pondo em funcionamento um sistema que nos dará condições para um controle mais efetivo sobre o território e sobre o espaço aéreo de toda a Região Amazônica. Também controle sobre seus recursos naturais, controle sobre essa vasta região geoeconômica (BRASIL, p. 144-145).

A perspectiva de controle do território da maior “fronteira econômica” brasileira, em parte se filia e assemelha a visão e aos objetivos do “desenvolvimento autoritário” dos governos militares (1964-1985) para a Amazônia, como também. O SIVAM foi o programa de maior valor nominal do governo para a Amazônia, cerca de U\$1,4 bilhões, ainda que seus efeitos e resultados só puderam ser, efetivamente sentidos, a partir do governo, do seu sucessor, Luís Inácio Lula da Silva devido aos sete anos e meio de atraso, pelo cronograma definido pelo presidente Fernando Henrique.

3.5.- Do primeiro escândalo de corrupção até se tornar o mais caro projeto da “Era FHC” na Amazônia

O Sistema de Vigilância da Amazônia foi apresentado como programa de caráter multidisciplinar de compartilhamento de estrutura comum e integrada de tecnologia destinada à aquisição, visualização, processamento, armazenamento e difusão de dados e imagens, segundo Leite ele seria...

... uma ampliação em relação aos objetivos do que seria para a Amazônia uma simples, natural e inequivocamente necessária extensão do sistema de proteção ao voo e vigilância aérea, já existentes nas demais regiões do território nacional. Essa ampliação consiste na agregação de várias outras funções àquelas tradicionais e características dos demais subsistemas, os “Dactas” 1, 2, 3, já instalados. Ou seja, seria concebido e implantado um sistema unificado que, além das funções de proteção ao voo e vigilância sanitária, incorporaria o monitoramento do meio ambiente em seus múltiplos aspectos, prospecção de recursos naturais e combate ao contrabando (inclusive tráfico de drogas) (LEITE, 2002, p. 123).

O programa propunha-se a atuar na Amazônia Legal, ou seja, dar conta de uma área aproximada de 5,5 milhões de km², ou o correspondente a 2/3 do território nacional, o sistema previa a instalação de 17 antenas de radares de varredura (cada antena com alcance de 300 km de raio), além de 8 aviões EMB-145 com sensores e radares móveis; 200 sistemas de rádio localizadores; 300 plataformas de coleta de dados e em permanente contato com o comando geral centralizado na capital federal e 3 centros regionais em: Belém (PA), Manaus (AM) e Porto Velho (RO).

A justificativa inicial, contida na Exposição de Motivos N° 194 (21/09/1990), o conjunto de órgãos ministeriais, justificava a medida governamental, principalmente, por considerar a Amazônia como uma região que possuía a...

...maior e mais diversificada reserva de recursos naturais do Brasil. A sua conservação e sua preservação dependerão de um adequado processo de desenvolvimento, que somente serão alcançados através do conhecimento de suas potencialidades, de suas limitações, de suas vulnerabilidades e de seus problemas sócio-econômicos [...]. A sociedade brasileira tem acompanhado, constrangida, as críticas,

muitas vezes injustas, que têm sido veiculadas pela imprensa internacional sobre às agressões ao ecossistema amazônico, caracterizadas por ações predatórias de ocupação e invasão das reservas indígenas [...]. Assumem especial relevância, a par das consequências de natureza política, as perdas econômicas representadas pela exploração irregular de recursos naturais e o seu contrabando para outros países, bem como os prejuízos sociais causados pelo narcotráfico [...]. Nesse contexto, o Sistema de Vigilância da Amazônia que ora propomos visa, em sua essência, produzir as informações básicas para o planejamento e a execução de ações terminais; devendo ser, estendido, portanto, como parte de um sistema superior de ação governamental. A institucionalização desse sistema maior é um reclamo funcional, em razão da quantidade e diversidade das organizações participantes, e estratégico, dada a potencialidade previsível para o suporte a um programa político de horizonte mais amplo.

O SIVAM, portanto, foi concebido com planos audaciosos, mas de lógica simples, que bem pode ser expressada pela frase emblemática do filósofo e matemático moderno Thomas Hobbes (1588-1679): “conhecimento é poder”! Ou colocado noutros termos mais afinados com a estratégia de intervenção do governo federal ao desenvolvimento e integração da Amazônia, poder-se-ia dizer da importância de conhecer os recursos da diversidade real e estimada natureza (solo, subsolo, rios, costa, biodiversidade e cultura) para dominá-los, convertê-los em produtos comercializáveis, com prioridade ao atendimento do mercado internacional, em conformidade, portanto, à estratégia do governo FHC que se iniciava nos idos de 1995. Afinal, quem conseguir garantir a sua funcionalidade e institucionalização daria um grande passo na história do desenvolvimento dessa região brasileira, pois é como insta a EM, sedutoramente, ao chefe do executivo a agir, pois se trata do domínio da: “maior e mais diversificada reserva de recursos naturais do Brasil [...] estratégico, dada a potencialidade previsível para o suporte a um programa político de horizonte mais amplo”.

Mas a tarefa de tirar do papel, programa dessa magnitude, mesmo com todo o empenho, inclusive pessoal, do próprio presidente da república, esbarrava em diversas questões estratégicas de “soberania nacional”, administrativas, legais, etc., e pelo volume de recursos que mobilizaria, certamente, foi alvo de muitos interesses, inclusive, e ou predominantemente internacionais. Não seria e nem foi tarefa fácil, pode-se se

dizer que foi tarefa para 3 mandatos presidenciais realizarem integralmente, e mais um para conseguir utilizá-lo. Não obstante as dificuldades e percalços do caminho, o projeto SIVAM foi inaugurado, quase integralmente, no segundo mandato do presidente Fernando Henrique, mas não sem um alto custo, além do financeiro, político-institucional, que pode ser resumido nas diversas batalhas travadas, principalmente nos tribunais políticos, para se concretizar projeto tão dispendioso e questionável do ponto de vista social, em uma região economicamente tão empobrecida, e com uma população que detém os piores índices sociais e econômicos do país. Como não poderia deixar de ser, o projeto se configurou no primeiro grande escândalo de escala internacional da “Era FHC”, como veremos nas linhas que seguem.

Na primeira tentativa de implementar o projeto SIVAM, ainda em 1995, o governo FHC esbarrou na sua primeira grande crise oriundas de denúncias de irregularidades, baseadas em “grampos” da Polícia Federal, que expunham tanto prática ilegal de espionagem internacional dos EUA , através do sistema Echelon9, e de corrupção de membros do alto escalão, próximos ao presidente Fernando Henrique, foram acusados e depois demitidos das funções o ministro da Aeronáutica, brigadeiro Mauro Gandra e o chefe do Cerimonial da Presidência da República e embaixador Júlio César Gomes. Recebiam propina para garantir a conquista do contrato de execução e instalação do SIVAM, para empresa estadunidense Raytheon Company¹⁰, contratada

9 Echelon é uma rede de vigilância global e de espionagem para a coleta e análise de sinais de inteligência (SIGINT), operada inicialmente pelos cinco Estados signatários do Tratado de Segurança UK-USA conhecido como "Cinco Olhos": Estados Unidos, Japão, Austrália, Israel e Reino Unido.

Em 2013, veio à tona documentos ultrassecretos comprovando espionagem internacional/industrial dos EUA, fornecidos por Edward Snowden – analista de sistemas, ex-administrador de sistemas da CIA e ex-contratado da NSA (Agência de Segurança Nacional-EUA, criada em 1952, no auge da *Guerra Fria*) –, revelou detalhes do programa mundial de espionagem corporativa, através do sistema de vigilância global da NSA

10 Conglomerado dos EUA fabricante de armamentos e equipamentos eletrônicos, considerada a maior produtora de mísseis guiados do mundo. Profundamente envolvida em casos de espionagem industrial, é apontada pelo relatório de investigação do Parlamento Europeu (2001) o Echelon, operado pelos Cinco Olhos (Estados Unidos, Japão, Austrália, Israel e Reino Unido), foi usado pelos EUA para colaborar com a empresa americana Raytheon por ocasião da concorrência, lançada pelo governo brasileiro, por serviços e equipamentos para o sistema de vigilância da Amazônia, o SIVAM. Os americanos venceram a disputa. Nos documentos da comissão, o SIVAM é mencionado como um dos primeiros e mais importantes casos de espionagem econômica realizada pelo sistema militar Echelon, desenvolvido a partir de 1952, durante

ainda no governo Itamar Franco para a execução do projeto. Cabe observar, que a manutenção da escolha da multinacional americana envolvia acordos entre o Brasil e os EUA, conforme orientação estratégica (“subalterna”) de prioridade ao capital internacional. Debater o escândalo de corrupção do SIVAM como outros vividos pelo governo e pelo próprio FHC, ou seja, o estudo dessas crises nos ajudam a compreender opções estratégicas e o peso relativo do contexto sobre as decisões governamentais, demonstrando razões não tão óbvias das motivações na imposição do seu programa de governo. Anos mais tarde, Em seu livro de “memórias da presidência” intitulado *A arte da política: a história que vivi* (2006), justificava a manutenção da empresa estrangeira na execução do SIVAM, mesmo em face ao bombardeio e pressões vividas a época, bem como abordava a demissão dos membros do seu governo, revelando singelamente que ela...

...ocorreu como consequência do episódio dos "grampos telefônicos" que levaram à saída do governo de Xico Graziano, meu ex-secretário particular, na ocasião presidente do Inbra, e do chefe do Cerimonial da Presidência, embaixador Júlio César Gomes dos Santos. O ministro, na verdade, não teve nada a ver com o assunto, que se relacionava a um suposto tráfico de influência (que nunca houve) no rastro do projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam), uma rede de coleta e processamento de informações destinada a monitorar e proteger a Amazônia Legal (que compreende toda a região Norte, o Mato Grosso e parte do Maranhão) [...]. O brigadeiro mencionou seu pedido de demissão e mostrou-se irredutível [...]. Foi a única ocasião em que senti o tranco de uma possível crise militar [...]. ***Felizmente, nada ocorreu. Recebi de todos a civilidade e o respeito devidos e me pus a buscar um novo ministro. Estava em jogo a continuidade do projeto Sivam***, naquele momento sob fogo cruzado dos que haviam perdido a concorrência e da ***má vontade de certos círculos ultranacionalistas que preferiam desenvolver tecnologia própria para os radares de vigilância em vez de comprá-los no exterior***, sobretudo porque a empresa vencedora era norte-americana. ***Eu queria dar continuidade à decisão do Presidente Itamar*** e, além de já termos um contrato assinado, ***eu me convencera plenamente de que uma eventual decisão em prol do desenvolvimento doméstico da***

a Guerra Fria contra a União Soviética. Outros episódios de manipulação de negócios bilionários foram referidos pela comissão, a exemplo do registro de um grampo durante negociações entre o consórcio aeronáutico europeu Airbus e o governo da Arábia Saudita, no mesmo período do Sivam. Nesse caso, a Airbus perdeu US\$ 1 bilhão em vendas para as concorrentes americanas Boeing e McDonnell Douglas.

tecnologia demoraria demais. Enquanto isso a Amazônia permanecia desprotegida em relação a uma série de ações daninhas (2005, p. 271).

Alegações rebatidas pela farta documentação comprovando o caso de espionagem Raytheon Company, através do "Echelon System" controlado pela NSA (National Security Agency, dos EUA)¹¹, como o envolvimento dos membros do governo, apesar de em suas memórias FHC defendia, tanto na época, como na posteridade, que optou pela estadunidense em favor desfavor da indústria e tecnologia nacional, pois ela “demoraria muito”. Questões de “soberania nacional”, internalização de pacotes tecnológicos próprios e prioridade às empresas nacionais eram tomados pelo (ex-) presidente, mesmo fora do calor do “fogo cruzado” da repercussão negativa das denúncias contra seu governo, como a: “má vontade de certos círculos ultranacionalistas que preferiam desenvolver tecnologia própria para os radares de vigilância em vez de comprá-los no exterior”. Outrossim, FHC, vale lembrar, não teve o mesmo a menor intenção em “dar continuidade à decisão do Presidente Itamar” quanto a necessária manutenção do *Decreto nº 1.001, de 6 de dezembro de 1993*.

O relatório “A inteligência Nacional e o SIVAM” (1995) expressava a posição da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) sobre o assunto, elaborado pelo Professor Rogério Cerqueira Leite, Dr. em Física pela Universidade de Paris (Sorbonne), professor emérito da Unicamp, criticava o açodamento e empenho desproporcional para a implementação do projeto SIVAM – se comparado a outras ações mais urgentes e imperiosas no combate “a uma série de ações daninhas” que o governo FHC não se dispôs com tanta tenacidade a equacionar, como por exemplo a internalização das riquezas extraídas da região para a melhoria da qualidade de vida da população amazônica, que acabaram pela estratégia continuísta neoliberal sendo acumuladas em por empresas multinacionais com matrizes alhures –, conforme adotado pelo governo, dizia o relatório em relação a justificativa de afirmação da “soberania brasileira” contra a “cobiça internacional” sobre as riquezas amazônicas:

¹¹ Para maior aprofundamento sobre o papel do sistema de espionagem estadunidense no caso SIVAM, consultar o artigo, do professor da Academia da Força Aérea (AFA) e Dr. em Ciências Sociais da Unicamp, Humberto José Lourenção: “O ‘ECHELON SYSTEM’ No Processo de Contratação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)” (<http://fatece.edu.br/arquivos/arquivos%20revistas/perspectiva/volume2/5.pdf>)

Quanto à questão da proteção militar [...], *não há meios ou ambiente para um país como os Estados Unidos ou a Rússia, ou qualquer outro, fazer uma invasão da Amazônia*, não será por meio da força militar que fará a invasão. Também nenhum dos outros pequenos países da fronteira oferecem qualquer ameaça. *Ninguém acredita, hoje em dia, que possa acontecer uma agressão desse tipo, principalmente porque a nossa legislação é extremamente liberal* [...]. *Quais são as riquezas que temos?* O que existe que possa suscitar a ganância de outras nações, de outros Estados, de outras organizações? *Temos riquezas minerais, mas a maneira de se apossar delas é muito simples. Registra-se uma lavra, cria-se uma companhia, e não há restrição nenhuma para que este ou aquele País venha aqui estabelecer uma atividade econômica produtiva* [...]. Essa é a maneira muito mais barata de ter acesso às riquezas minerais do País. Ninguém vai entrar na Amazônia à força para buscar as suas riquezas minerais (BRASIL, 1996, p. 60).

No que se relaciona a “proteção do meio ambiente”, esclarece o relatório que o...

...trabalho que o INPE está fazendo quanto às imagens de satélites é de primeira categoria e internacionalmente reconhecido, tanto que o pessoal da ESCA e da Raytheon veio aprender com o INPE, para depois vender ao Brasil. Na questão da proteção, todos aqueles itens de proteção ao meio ambiente já estão sendo efetuados no Brasil (BRASIL, 1996, p. 65).

Quanto à possibilidade aberta do Brasil se tornar líder no desenvolvimento dessa tecnologia de ponta, o documento infere que...

...em qualquer país cômico de seu futuro, um projeto como o SIVAM seria organizado de forma a garantir a geração de competência tecnológica. Sabemos que nenhum dos países centrais possui uma extensão territorial e uma floresta tropical como a Amazônia. Este fato geográfico representa um fator fundamental para um desenvolvimento local de tecnologias internacionalmente competitivas em áreas de controle de tráfego aéreo, auxílio a radio-navegação, sensoriamento remoto e banco de dados ambientais. O desafio de sabermos ocupar e preservar a Amazônia traz, no seu bojo a possibilidade de nos tornarmos líderes internacionais nestas aéreas (BRASIL, 1996, p. 62).

Por fim, o relatório desmonta com menciona a falta de experiência da Raytheon, que será beneficiada duplamente com o SIVAM, ou seja, o governo

brasileiro investe na empresa estadunidense com recursos da “poupança nacional, para ela obter expertise nesse tipo de projeto:

O fato é que a Raytheon não tinha nenhuma experiência prévia no que diz respeito ao que é o projeto do SIVAM. Era uma empresa da Guerra Fria, fabricante do Exocet. Tanto é que ela contratou universidades americanas para subsidiá-la no Projeto SIVAM. Veja, qual é a real vantagem, portanto, de integrar os demais países ao SIVAM quando nosso País, o Brasil, não fornece os equipamentos, gastou um dinheiro razoável, para dizer o mínimo, nesse projeto, e nós fizemos um adensamento de um estudo que foi submetido à sociedade brasileira para o progresso da ciência que, mesmo independente daquilo que é o conceito do SIVAM, pegando o SIVAM tal como ele foi apresentado e vem sendo desenvolvido, era possível pela metade do preço (BRASIL, 1996, p. 17).

O relatório do SBPC esvazia a maioria dos argumentos públicos utilizados para seguir com o projeto no formato apresentado pela EM nº 194/90 e pela tomada de posição do governo Itamar Franco, mantido, como vimos acima pelo governo em questão, o que reforçou e manteve aceso em grande parte da sociedade nacional a visão da necessidade de barrar o SIVAM, no mínimo, pelo caráter geral de “lesa pátria” que apresentava. A seguir estabeleceremos uma linha do tempo que proporciona uma visão panorâmica da “cruzada” travada pelo governo FHC até a finalização do SIVAM/SIPAM.

3.5.1.- Linha do Tempo¹²

1988- Em 1988 tornou-se público que o software estadunidense, chamado Echelon, utilizado pela NSA para fazer monitoramentos ilegais de governos nacionais e empresas, e que veio à tona por meio de uma ex-funcionária da empresa.

1990 - Apresentação da Exposição de Motivos (EM) 194, de 21 de setembro de 1990 (A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), Ministérios da Aeronáutica e da Justiça), sistema de monitoramento da Amazônia Legal.

¹² Fontes para elaboração própria: <http://www.sivam.gov.br/>; <http://www.sipam.gov.br/>; http://www.muco.com.br; http://www.muco.com.br; <https://pt.wikipedia.org/wiki/>;

1992 - Collor determina Ministério da Aeronáutica como gestor do Sivam. O projeto é apresentado ao “grande público” na Eco-Rio 1992.

1993 – SAE/PR e Conselho de Defesa, recomendam e governo Itamar encaminha dispensa de licitação “pela quantidade de informação sigilosa que seria envolvida no projeto”. Itamar publica Decreto nº 892 de 12/08/1993, realização de consultas de preço, condições técnicas para pré-seleção de empresas.

1994 - Decreto nº 1.049/01/1994, definiu as normas para implantação do Sistema de Proteção da Amazônia SIPAM. Senado aprova contrato de U\$ 1,4 bilhões para a execução do projeto Sivam (Sistema de Vigilância da Amazônia) para a norte-americana Raytheon Company, fabricante de armas dos EUA. O Sivam também é citado no relatório de Duncan Campbell , segundo o qual, o sistema Echelon permitiu que a National Security Agency (NSA) tivesse acesso ilegal à conversas telefônicas entre funcionários da empresa francesa Thomson-CSF e do governo brasileiro, e que o conteúdo destas conversas foi posteriormente transmitido para a empresa norte-americana Raytheon, que, com base em informações confidenciais colhidas, em concorrência desleal, apresentou proposta contratual melhor do que o grupo francês Thompson/Alcatel, ganhando, por fim, a concorrência.

1995 - O caso é deflagrado pela mídia nacional, apontando irregularidades na compra dos equipamentos. Os ministros da Aeronáutica, o brigadeiro Mauro Gandra e o embaixador Júlio César Gomes, acusados de tráfico de influência foram exonerados. A Esca Engenharia, empresa brasileira, por fraudar a Previdência Social foi substituída pela Atech-Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas - formada, basicamente, por ex-funcionários da própria Esca.

1996 - Fernando Henrique Cardoso, no balanço de um ano da sua presidência, afirma à revista Veja (17 de janeiro de 1996) que a Raytheon “não foi escolhida por apenas 6 pessoas, mas por centenas de técnicos [...] e que a escolha da Raytheon, ocorrida no governo Itamar Franco, foi legal [...] mas que o TCU vai dizer se há irregularidades”.

1997 - O contrato com a Raytheon entrar em vigor, e dá-se início ao projeto de instalação do SIVAM.

1999 - Publicado o Decreto S/N/18/10/1999 dispõe sobre o Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (CONSIPAM), a presidência do Conselho é de competência da Secretário-Geral do Ministério da Defesa, com a atribuição de definir as diretrizes ao SIPAM.

2002 - Decreto S/N/18/07/2002 redefine a presidência do CONSIPAM, que migrou do Ministério da Defesa para a Casa Civil. Governo inaugurou o primeiro Centro Regional em Manaus.

2003 - É inaugurado, pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, o Centro Regional do SIPAM de Porto Velho (RO).

2004 - Lula inaugura o Centro Regional do SIPAM em Belém (PA).

3.6.- Governo FHC e a aliança civil-militar à Amazônia: proteção, domínio territorial-político e controle dos recursos naturais

A verdade é que, [...] um dos eixos ideológicos principais durante os debates ocorridos na Constituinte foi o nacionalismo estatizante. Sua forma mais exaltada apareceu nas propostas de estatização do sistema bancário, na definição do conceito de empresas brasileiras e estrangeiras e na defesa dos monopólios estatais, especialmente para a exploração das jazidas minerais. E o principal problema trazido por essas posições era seu sabor antiquado, que dificultava a correta definição dos verdadeiros interesses nacionais em um mundo cuja economia se globalizava e cuja bipolaridade terminava. (FHC, 2005, p. 116)

Podemos concluir que a escolha do roteiro pacote fechado para o Sivam e o desesperado esforço do governo federal para que a escolha desse fornecedor recaísse sobre uma empresa norte-americana intimamente associada ao Pentágono deve-se

principalmente a uma irresistível atração gravitacional para tornar o Brasil um satélite da nação hegemônica. O Sivam é, assim, um símbolo concreto de “servidão voluntária”, escolhida pela administração Fernando Henrique Cardoso, que entrega a segurança da Amazônia e o conhecimento sobre suas riquezas naturais aos Estados Unidos e, com isso, abdica de parte significativa da soberania nacional. Assim, suavemente se dá um passo para a desnacionalização da Amazônia (Rogério Cerqueira Leite, 2002, p. 129).

O projeto SIVAM/SIPAM, provavelmente, é o maior símbolo do governo FHC no estabelecimento da aliança civil-militar que atravessou o seu governo, pois nele acreditamos estarem contidas duas questões essenciais que aqui nos propomos ao longo do trabalho debater, ou seja, a estratégia de desenvolvimento regional a partir da interpretação da intervenção federal na Amazônia. Partimos para isso, do pressuposto que o SIVAM, reúne fartas possibilidades representativas da estratégia de orientação de políticas públicas do Estado brasileiro, tanto quanto dos discursos que lhes deram sustentação durante os dois mandatos do Presidente Fernando Henrique.

A introdução no Brasil, de objetivos estratégico-militar combinados com a integração e desenvolvimento da Amazônia ao processo de acumulação capitalista nacional e internacional tem suas origens nos governos militares advindos do Golpe de 1964. Quando foram incorporadas essas questões a partir da ótica da doutrina e da política de segurança nacional, advinda do contexto da “guerra fria”, após o fim da II Segunda Guerra Mundial, quando toda uma geração de militares brasileiros foram formadas sob a égide dos cursos militares estadunidenses que dominava nos círculos militares do país. O SIVAM, neste sentido, é filho do seu antepassado, o projeto RADAM (Radar da Amazônia), “instalado a partir da década de 1970 [...], com o objetivo principal de realizar o mapeamento temático da Amazônia Legal para posterior aproveitamento econômico dos recursos naturais existentes” (PERERIRA & MENEZES, 2007, p. 618).

Nessa perspectiva, a proposta de “vigilância da Amazônia” levada a cabo pelo governo FHC, fio contextualizado adequando-se tanto as novas “exigências” conjunturais, pois “guerra fria”, quanto determinado pela nova estratégia nacional,

porém, se manteve dentro dos parâmetros da visão formulado pelos militares, que combinaram na sua época preocupações de “defesa nacional” contra a “ameaça comunista” com o processo com uma política de ocupação e desenvolvimento econômico da região amazônica, ou seja, incorporou essas “ideias geopolíticas dos militares” para à região amazônica com “a eventual mobilização militar na luta contra o tráfico de droga” definida pelos EUA em relação à América do Sul, isto é: “As forças armadas latino-americanas foram então convidadas a reduzir seus efetivos e a se dedicar a essa nova luta” (PROST, 2000, p. 35).

Outrossim, a aliança civil-militar do governo FHC na qual o SIVAM se torna a ponta de lança, acaba por reeditar a continuidade, no novo “regime democrático” efetivada com o projeto Calha Norte, que foi concebido pelos governos militares em 1984, porém, mantido e executado no governo Sarney no início da “Nova República”, mantendo com isso a forte presença dos militares na Amazônia, que em muito se assemelham (Calha Norte e SIVAM)...

...pelo seu processo de elaboração e de adoção na continuidade dos projetos militares: autoritário e excludente [das sociedades que visa atingir] [...]. Em 1998, pela voz do chefe da Casa Militar, o general Alberto Cardoso, o Estado apresenta a nova política de defesa [...], [que] abrange dois campos principais, o combate ao narcotráfico e a transferência de brigadas atualmente no Sul e Sudeste para a Amazônia, incluindo a criação de batalhões de selva, adaptados ao combate no meio ambiente regional (PROST, 2000, p. 32-33).

As Forças Armadas aceitaram a nova tarefa “própria da polícia” (combate ao narcotráfico) não sem reação e desagrado do alto comando da corporação, entretanto, em tempos de recessão econômica, inflação alta, e diminuição de soldos e reforma neoliberal do Estado – que redimensionava ao mínimo possível o papel do Estado –, os militares de saída, aquinhoaram, com o SIVAM o comando de um farto orçamento de cerca de US\$ 1,5 bilhões, além do comprometimento de um governo que por diversas razões fez de tudo...

...para não desagradar os militares, mesmo num quadro de crises econômicas e aguda contenção de gastos públicos; de outro, o presidente cedeu às injunções de uma política externa de aliança preferencial com os Estados Unidos, o que acabou por definir

um rumo perigoso na questão da participação dos militares no combate ao narcotráfico. Por último [...], Fernando Henrique Cardoso, durante todo seu período de governo, acenou com a intervenção das Forças Armadas como cartada usual em sua política de contenção dos movimentos sociais¹³ (MARTINS FILHO, 2000, p. 02).

Sob esse aspecto, uma aliança civil-militar é um marco do reajuste entre as concepções e ações do “legado da doutrina de segurança nacional” na “Nova República”, a partir da “mediação” da relação entre o Estado e a sociedade civil, que se constitui entre as fronteiras da coerção (militar no monopólio da violência do Estado, como o “combate” aos movimentos sociais) e do consenso (institucional-formal da democracia representativa), que incorpora essas duas dimensões do Estado brasileiro no governo FHC, revelando sem alarde os...

...traços históricos da relação do bloco de poder com a classe trabalhadora, uma vez que a manutenção da dominação e a conquista ampla da hegemonia garantem a supremacia burguesa frente aos trabalhadores. No caso brasileiro, na relação entre coerção e consenso, há uma recorrência maior do uso dos aparelhos coercitivos em comparação a outras formações sociais e esta recorrência assumirá formas distintas ao longo da história, incorporando novas maneiras de estabelecer tal relação (BUENO, 2014, p. 57).

O aparente paradoxo entre a visão privatista, a diminuição do papel do Estado e a desnacionalização de setores estratégicos da economia nacional do governo FHC, fomentavam tencionamentos com os grupos militares brasileiros, responsáveis durante o período militar (1964-1985) pela ampliação do papel do Estado na economia e no desenvolvimento nacional, tendo destaque nesse meio o discursivo de “defesa da

13 A atuação do Exército em ações relacionadas ao MST continuou durante todo o governo. Em maio de 1997, tomou-se conhecimento de um plano para impedir a invasão de terras da Companhia Vale do Rio Doce em Parauapebas, no Sul do Pará. Desta vez, a ação incluiu o acampamento de 600 homens do 52º Batalhão de Infantaria de Selva no Clube Serra Norte, nas instalações da Vale (*O Estado de S.Paulo*, 5-5-1996). A operação repetia a intervenção realizada em outubro de 1996, em Curionópolis, no mesmo estado, envolvendo 1000 homens do Exército e 63 agentes da Polícia Federal no desmonte do Movimento de Libertação da Serra Pelada, formado por garimpeiros que obstruíam sondas da Vale do Rio Doce em operação no local (*Folha de S.Paulo*, 25-10-96; *O Estado de S.Paulo*, 28-10-96).

soberania nacional” como justificativa das políticas e ações, por exemplo, na “defesa”, “ocupação territorial” e “desenvolvimento do vazio amazônico”. O SIVAM, dessa maneira, transformou-se em um instrumento de distensionamento das preocupações históricas dos militares com a ameaça de “internacionalização” (ao menos em sentido tradicional) da Amazônia, assim como, instrumento de aliciamento dos militares na composição da base de sustentação do governo Fernando Henrique. A criação do Ministério da Defesa, em 1999 (no 2º mandato de FHC) representou a formalização e integração das Forças Armadas na “modernização conservadora” de cunho neoliberal do Estado brasileiro, bem como, da nova política de defesa nacional e suas novas funções, como no trecho a seguir:

Os conflitos localizados que ocorrem na atualidade em quase todos os continentes, o recrudescimento de extremismos étnicos, nacionalistas e religiosos, bem como o fenómeno da fragmentação observado em diversos países, tornam evidente o fato de que continuam a ter relevância conceitos tradicionais como soberania, autodeterminação e identidade nacional. [...]. No âmbito regional, persistem zonas de instabilidade que podem contrariar interesses brasileiros. A ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional [narcotráfico] são alguns dos pontos a provocar preocupação [...], [com] a garantia da soberania, com a preservação da integridade territorial, do património e dos interesses nacionais” (BRASIL, 1996, p. 04-07).

Essa aliança não permeou apenas os meios militares, o governo FHC foi influenciado por ela, principalmente no que tange a participação deficitária dos setores da diversidade política e social, apresentando, na condução de políticas importantes, como o SIVAM, a mesma postura impermeável, marca característica dos governos militares do regime pós-1964, chama atenção que somente após seu governo a participação social chega ao projeto SIVAM, jornalista paraense Lúcio Pinto, expressa bem a incredulidade de amplos setores sociais, majoritários na Amazônia, diante do “silêncio e autoritarismo” que consideravam ter marcado a implantação do projeto:

O Sivam é uma coisa inacreditável, que aconteceu sob nossos olhos. Ele foi gerado pelo Conselho de Defesa Nacional, que sucedeu o terrível Conselho de Segurança Nacional do regime militar, e que se reuniu duas únicas vezes, em ambas para tratar da Amazônia, como se a Amazônia estivesse sob ameaça de uma invasão estrangeira

iminente [...]. Qualquer processo mais seletivo não teria permitido à Raytheon entregar a caixa preta [...], mas tudo foi deixado de lado e para trás porque a Amazônia estaria sob ameaça permanente, iria ser invadida, embora nosso inimigo real não use (ou não use ainda) o F-17 ou o B-52, mas estrutura da sociedade anônima (PINTO, 2003, p.3).

O depoimento acima impõe outra contradição importante relacionada a estratégia do governo FHC, já apontada aqui anteriormente, isto é, ao mesmo passo em que busca justificar a “urgência estratégica” para a implantação do SIVAM na Amazônia como meio de garantir “a soberania [nacional], com a preservação da integridade territorial, do patrimônio e dos interesses nacionais” (BRASIL, 1996, p. 07), por outra via, menos chamativa e envernizada pela promessa de “crescimento econômico sustentável”, promovia o interesse privado de empresas estrangeiras, especialmente, na exploração das jazidas minerais, e no estímulo ao fortalecimento do fornecimento pela Amazônia de matérias-primas ao desenvolvimento de produtos de alto valor agregado, gerando empregos e acúmulo de riquezas nos países centrais do capitalismo, em detrimento do Brasil, o caso SIVAM, de fato é o governo Fernando Henrique elevou ao paroxismo o a defesa do “interesse internacional”, em especial dos EUA, implicando em efetiva “internacionalização” não tradicional da fronteira amazônica, expressa tanto pela relação comercial na comercialização das *commodities* amazônicas quanto na imposição dos interesses da empresa estadunidense Rytheon na instalação do SIVAM em detrimento das empresas do interesse nacional. Fernando Henrique justificou, singelamente, que havia se convencido “plenamente de que uma eventual decisão em prol do desenvolvimento doméstico [nacional] da tecnologia demoraria demais. Enquanto isso a Amazônia permanecia desprotegida em relação a uma série de ações daninhas” (2005, p. 271). Neste sentido, concordamos com Lúcio Pinto ao enfatizar que o “inimigo real” está na “estrutura da sociedade anônima”, utilizada por FHC como mola mestra do desenvolvimento liberal, denominado por ele de “Utopia Viável”.

A proteção, domínio territorial-político e controle dos recursos naturais que fundamentam a intervenção do governo federal na Amazônia através, entre outras coisas, do SIVAM, implementado pelo governo FHC, contradita o discurso oficial, proferido na cerimônia de “ativação do Primeiro Complexo Operacional Sipam/Sivam”

de “*exercer efetivamente a soberania [...] pondo em funcionamento um sistema que nos dará condições para um controle mais efetivo sobre o território e sobre o espaço aéreo de toda a Região Amazônica*” (BRASIL, 2002, p. 144-145). O SIVAM significou, nesse sentido, uma a repaginação da iniciativa do Regime Militar pautado centralmente pelo...

...movimento de colonialismo interno do centro industrial e desenvolvido sobre as “margens” do território brasileiro, dentre estas a Amazônia. O colonialismo interno brasileiro é mascarado pelas grandes forças ideológicas da “coerência nacional”. Assunto de estado e do capital “nacional”, essas forças ideológicas acabam por se institucionalizar, estabelecendo mecanismos, geralmente econômicos, de manutenção da ordem estabelecida. Enfim, vemos o Brasil como um espaço dilacerado e incoerente, mas rigorosamente normalizado por um ímpeto centralista (CASTRO, 2010, p. 50-51).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Amazônia, no transcurso dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) viveu o auge da experiência do desenvolvimento de tipo neoliberal, uma experiência que aprofundou econômica e politicamente a dependência e a subalternidade da região, já atestada em outros momentos da sua história, através do seu submetimento aos interesses do mercado internacional seja pela exportação de commodities, mas principalmente pela realidade dos “enclaves econômicos” (minero-metalúrgicos e hidroelétricos) encrustados em seu território, tornando-se uma face mais explícita da exploração econômica e internacionalização das suas fronteiras. Some-se a isso outras formas de relação de dependência, como a tecnológica, a exemplo do projeto SIVAM, instalado na região por uma multinacional de armamentos e tecnologia, comprovadamente envolvida no caso espionagem militar-corporativa praticada pelo governo dos EUA em favor da Raytheon System.

A tutela econômica é organizada e controlada pelo “colonialismo interno” exercido pelos interesses das regiões centro-sul brasileiras, que dominam a década o “estado nacional” através do controle do governo federal, instrumentalizando o aparato estatal na medida dos seus interesses, utilizando-se para isso das estratégias de desenvolvimento e de políticas públicas que favorecem, amplamente, a lógica espoliativa que pesa sobre a região amazônica, com a conivência, associação e participação menor das “elites locais” no butim das riquezas acumuladas alhures. Excluindo de participação tanto nas riquezas extraídas, como nas as decisões tomadas sobre os destinos dessa região a maioria da população que nela vive.

Neste sentido o ciclo de intervenção de tipo neoliberal na Amazônia foi marcado, como aliais já demonstrado pelo sociólogo-professor Fernando Henrique em estudo sobre o desenvolvimento da “periferia do capitalismo” em tempos de “mundialização do capitalismo”, que esse desenvolvimento deveria ser marcado pelo domínio dos interesses dos “trusts” (oligopólios multinacionais), verticalização da acumulação capitalista; aumento da exclusão social, política e dos efeitos destruturadores dos processos produtivos sobre o meio ambiente e sociedades amazônicas. Realidade essa, aprofundada pelo governo do presidente FHC, assim como os laços de subordinação e dependência em relação tanto ao mercado internacional, mantendo o caráter autoritário e excludente do desenvolvimento da Amazônia, atrelado,

tão somente aos “interesses nacionais” dominados pelo centro-sul brasileiro, que ao controlar o Estado brasileiro, direciona a intervenção do governo federal ao atendimento dos seus interesses regionais e de classe.

Neste sentido, a intervenção da administração federal, em tempos neoliberais do governo Fernando Henrique demonstrou estratégias similares as dos governos do regime militar e apesar de se utilizarem de fundamentos e discursos diferenciados, entre si, caracterizaram-se, no que concerne ao desenvolvimento amazônico, pelo caráter *excludente, centralizador e autoritário*. Demonstrando que o processo de intervenção do governo federal na Amazônia, independente do viés ideológico que permeia a ação interventora, pouco mudou do desenvolvimentismo autoritário para o de tipo neoliberal, tanto quanto ao regime de governo se “autoritário” ou “democrático”, ambos mantiveram similares estratégias e objetivos similares, em que as diferenças deveriam-se muito mais às mudanças conjunturais que por outros fatores.

O ciclo intervencionista do governo FHC alterou, portanto, muito pouco as linhas mestras do período militar, uma das principais diferenças está na adesão à lógica neoliberal da globalização financeira que romperam com a lógica anterior de regulação e controle da participação capital internacional, para um processo de atrelamento mais profundo e acelerado da economia nacional e exploração econômica da Amazônia, como moeda de troca da “nova inserção” do Brasil ao capitalismo internacional caracterizado pela soberania dos interesses dos oligopólios transacionais em processos silenciosos de internacionalização e recolonização amazônica.

Com a chegada de Luís Inácio Lula da Silva ao comando do governo da república brasileira, pela eleição de 2002, e reeleito em 2006, alteraram-se as expectativas de atuação e intervenção do governo federal em relação à Amazônia, isso corresponde em parte pela postura discursiva crítica do novo mandatário da república do desenvolvimento de tipo neoliberal praticado pelo governo FHC.

Outro fator a injetar ânimo nas expectativas de mudanças no contexto da intervenção do governo federal no desenvolvimento amazônico, relaciona-se aos setores que compõem a base política e social do novo governo, entre eles, estão os movimentos sociais que exigem prioridade do governo à sustentabilidade ambiental; aos interesses sociais e econômicos dos trabalhadores do campo e da cidade; a defesa das populações

tradicionais e dos setores populares que habitam os diferentes espaços geográfico-climáticos nos quais se subdivide a Amazônia Legal (estados da Região Norte, Mato Grosso e oeste do Maranhão).

As expectativas acima são compartilhadas ainda pelo Partido dos Trabalhadores, o partido do presidente da república, a partir do “II Fórum do PT da Amazônia” – realizado em Manaus nos dias 10 e 11 de abril de 2003 – publicaram a “Carta de Manaus”, um documento que serviria como “subsídio para as ações do Partido e do governo na região”, e pelo qual indicava que:

O governo do Partido dos Trabalhadores têm o compromisso político de liderar o processo de desconstrução da internacionalização da Amazônia, construindo um projeto soberano e solidário com os interesses do povo brasileiro e das populações amazônicas, em especial [...], a construção de um novo pacto federativo e de um projeto nacional que abarque em forma equânime todos os interesses nacionais, em especial os dos povos amazônicos constitui uma premissa imprescindível para a consolidação da democracia no Brasil [...]. Para os Amazônidos, o espaço é considerado como um conjunto inseparável de sistemas de objetos e sistemas de ações, e portanto a tese acrítica de que os problemas de escalas espacial e temporal na Amazônia, constituem um fator de impedimento para o seu desenvolvimento socio-econômico, mostra-se frágil e reacionária. O argumento de imensidão territorial torna-se insustentável, considerando que as dinâmicas humanas, faunística e florística nesta região estão conectadas por feixes de relações, próprias das condições naturais e históricas pretéritas, presentes e às que se projetam para o futuro. ***Uma ação mais eficaz e contínua do Estado brasileiro na região pode dar-se sem alteração da atual métrica espacial, sem uma cartografia fragmentada, típica de processos de ocupação colonialista, e que certamente multiplicarão os seus atuais problemas, gerando um conjunto de configurações societárias novas num patamar de civilidade precária, com a fragmentação territorial amplificando a desigualdade social. De imediato, as populações indígenas serão as mais atingidas.***

O documento tece ainda críticas ao governo Fernando Henrique, principalmente ao considerar a efetivação de três tendências nocivas para a região, são elas:

1- o desinteresse da sociedade brasileira em financiar o desenvolvimento da Amazônia; 2- o não desejo do Estado brasileiro em construir um projeto político para esta região, conciliando todos os interesses, regionais, nacionais, e internacionais em curso; e, finalmente, 3- o uso político pelo governo FHC e seus agregados, do emblema “Amazônia”, unanimidade nacional e mundial, como uma entidade avaliadora de parte dos financiamentos internacionais no e ao Brasil.

O documento prevê ainda uma pauta crítica que buscaria reavaliar os rumos tomado pelos governos anteriores e para isso intenciona...

...criar e estabelecer uma agenda política para o Fórum das instituições federais com peso nas políticas públicas e de desenvolvimento regional (BASA, ADA, SUFRAMA, Eletronorte, Eletrobrás, Petrobrás, Portobrás, Universidades e Instituições de Pesquisa). Uma pauta estratégica, por exemplo, são as definições de investimentos no setor elétrico na Amazônia, buscando-se equacionar as prioridades de investimentos, considerando as posições críticas da sociedade.

O novo ciclo de desenvolvimento e intervenção da Amazônia, aberto com o governo Lula é denominado por acadêmicos e por membros do próprio governo (muitos deles oriundos de diversas universidades brasileiras) de “novo-desenvolvimentismo, e pode ser caracterizado pela...

...retomada dos investimentos públicos, a reconstrução do sistema de crédito interno, as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico, os estímulos ao setor privado dirigidos à expansão dos investimentos, da produção e das exportações, e as políticas de renda e de inclusão social conseguiram, especialmente a partir de 2004, romper a inércia e irregularidade do crescimento e reverter a tendência à concentração de renda e à ampliação das desigualdades sociais. O país passou a viver, assim, um processo que combina crescimento econômico e distribuição de renda [...]. Estruturou-se, no plano interno, na distribuição de renda, na eliminação da pobreza e na consequente dinamização do mercado interno de massa, no plano externo esse novo modelo de desenvolvimento refletiu-se na busca incessante de novos espaços para o país e na redução das assimetrias políticas, econômicas e comerciais entre as nações (OLIVA, 2010, p. 156).

O novo ciclo de desenvolvimento, se apresenta, portanto, como uma ruptura com os paradigmas tanto do “desenvolvimentismo autoritário” quanto do “desenvolvimento de tipo neoliberal”, que lhe precedeu, pauta-se pelo objetivo de relacionar o “crescimento econômico” com “distribuição de renda”, combinando isto com um discurso crítico tanto ao “Estado mínimo e neoliberal”, quanto do abandono da perspectiva da “soberania nacional” por parte do governo FHC:

Nesse sentido, o Novo Desenvolvimentismo brasileiro, embora contenha elementos nacionalistas, em virtude de sua ênfase política na soberania nacional e na busca de autonomia, é decididamente mais internacionalista que o velho desenvolvimentismo, pois apoia a construção da nação na integração regional, em uma diversificação cada vez maior de parcerias comerciais e diplomáticas e na articulação

dos interesses dos países emergentes nos foros globais (*Ibdem*, p. 414).

O estudo do desenvolvimento da Amazônia como se pode observar, tanto pelas considerações feitas nas páginas anteriores, quanto a partir do surgimento do novo ciclo de intervenção que se abre com o governo Lula, está no cerne do debate nacional e pode muito bem ser tomado como fonte de estudo e referência para a compreensão da *história do desenvolvimento brasileiro*, mediada a partir da realidade amazônica e sua relação com as diferentes escalas e interesses em jogo. Mas isto, certamente é assunto para um outro trabalho, que deverá ainda, incorporar, diferentemente deste que ora se apresenta, as “outras vozes” que compõe a complexidade, os interesses e as lutas que envolve os processos de desenvolvimento regional amazônico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Monica Piccolo. *A Trajetória de Fernando Collor rumo à Presidência: Estratégias Eleitorais Televisivas*. Natal: ANPUH, XXVII Simpósio Nacional de História, 2013.
- ANDERSON, Perry. *Balanço do neoliberalismo*. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo e Terra, 1995, p. 9-23.
- BACURY, Roberto Bacury de Lira. *Morte e ressurreição da SUDAM: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional na Amazônia*. Belém, 2005, Tese Doutorado - UFPA/NAEA.
- BASA. *Desenvolvimento econômico da Amazônia (redação preliminar-relatório apresentado ao Banco de Crédito da Amazônia, pela Sociedade Brasileira de Serviços Técnicos e Econômicos-Brastec)*. Belém, BASA/UFPA, 1967.
- BATISTA, Iane Maria da S. *A “Natureza” amazônica: dos mitos edênicos à reserva do capital natural*. Natal, ANPUH – XXVII Simpósio Nacional de História, 2013.
- BATISTA JR, Paulo Nogueira. *Estudos Avançados*. vol.10 no.28 São Paulo Sept./Dec. 1996 (129-197).
- BRAGA, Ruy. *Globalização ou neocolonialismo: O FMI e a armadilha do ajuste*. Revista Outubro, 02/2000. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/globalizacao-ou-neocolonialismo-o-fmi-e-a-armadilha-do-ajuste/> Acesso em: 30/06/2017
- BECK, Ulrich. *O que é Globalização? equívocos do globalismo: respostas à globalização*. São Paulo, Paz e Terra, 1999.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960*. In: “O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: palestras”. Ricardo Bielschowsky ... [et al.]. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Caixa Econômica Federal, 2011.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Lisboa, Difel, 1989.
- BUENO, Bruno Bruziguessi. *Os Fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu Legado na Constituição do Estado Brasileiro Contemporâneo*. Pelotas, Revista Sul-Americana de Ciência Política, v. 2, n. 1, 47-64, 2014.
- BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1946.
- BRASIL. *Mensagem ao Congresso Nacional Getúlio Vargas - 1951*. Rio de Janeiro, 1951.
- BRASIL. “*Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências*”. Rio de Janeiro: 1952.
- BRASIL. DECRETO-LEI N° 3.1672 DE 29 DE OUTUBRO DE 1952. Rio de Janeiro: 1952.
- BRASIL. LEI N° 1.806. Rio de Janeiro, 1953.
- BRASIL. DECRETO 35.020, 8 DE FEVEREIRO DE 1954 Rio de Janeiro: 1954.

BRASIL. *PROGRAMA DE METAS - 1956-1961 (SÍNTESE)* – Presidência da República, Rio de Janeiro, 1958.

BRASIL. No “*Palácio Lauro Sodré*”, em Resposta a Saudação do Governador do Pará. Brasília, 1965.

BRASIL. LEI Nº 5.122. Brasília, 1966.

BRASIL. Lei Nº 5.173. Brasília, 1966.

BRASIL. Lei Nº 5.174. Brasília, 1966.

BRASIL. *Na instalação da 1ª Reunião de Investidores ao Desenvolvimento da Amazônia (1º RIDA)*. Brasília, 1966.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1967. Brasília: 1967.

BRASIL. *I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND): 1972/74*. Brasília: 1970.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 1.164, DE 1º DE ABRIL DE 1971. Brasília: 1971.

BRASIL. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND): 1975-1979*. Brasília: 1974.

BRASIL. *II Plano Nacional de Desenvolvimento: Programa de Ação do Governo para a Amazônia – II Plano de Desenvolvimento da Amazônia*. SUDAM. Belém, 1976.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília: 1988.

BRASIL. Medida Provisória nº 161. Brasília, 1990.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 65, 15 DE ABRIL DE 1991. Brasília, 1991.

BRASIL. *Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo (presidente eleito Fernando Henrique Cardoso)*. Brasília, 1995.

BRASIL. *Conferência sob o título de “O desenvolvimento: o mais político dos temas económicos”, no Center for Strategic and International Studies*. Brasília, 1995.

BRASIL. Decreto Nº 1.376. Brasília, 1995.

BRASIL. *Discurso na apresentação do Plano Plurianual*. Brasília, 1995.

BRASIL. *Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*, 1995.

BRASIL. *Mensagem ao Congresso Nacional - Fernando Henrique Cardoso - 1996*. Brasília, 1996.

BRASIL. *Plano Plurianual – 1996/1999 (Brasil em Ação)*. Brasília, 1996.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº87, DE 13 DE SETEMBRO DE 1996. Brasília, 1996.

BRASIL. *Plano Plurianual 2000-2003: Anexo I (diretrizes estratégicas e macro objetivos)*. Brasília, Congresso Nacional, 1999.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.146-1. Brasília, 2001.

BRASIL. *Discurso na cerimônia de assinatura dos atos que estabelecem novas políticas de desenvolvimento regional, criam as Agências de Desenvolvimento e os Fundos*

de Desenvolvimento do Norte e do Nordeste e extinguem a Sudam, a Sudene, o Finam e o Finor. Brasília, 2001.

BRASIL. *Avaliação e identificação de áreas e ações prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade nos biomas brasileiros.* Brasília: MMA/SBF, 2002.

BRASIL. *Discurso na cerimônia de ativação do Primeiro Complexo Operacional Sipam/Sivam.* Brasília, 2002.

BRASIL. Decreto nº 4.125. Brasília, 2002.

BRASIL. *Discurso na cerimônia de ativação do Primeiro Complexo Operacional Sipam/Sivam.* Brasília, 2002.

BRESSER PEREIRA, L.C. *O Caráter Cíclico da Intervenção Estatal.* Revista de Economia Política, vol. 9, n.3, jul./set. 1989.

BRITO, Daniel Chaves. SUDAM e a crise da modernização forçada: reforma do estado e sustentabilidade na Amazônia. Revista Ambiente e Sociedade, n.8, Campinas jan./jun. 2001.

CALEIAL, Liana Maria da Frota. *Subdesenvolvimento globalizado: a resultante das escolhas da política econômica brasileira dos anos noventa.* Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.106, p.7-28, jan./jul. 2004.

CANO, Wilson. *Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil.* Cadernos do Desenvolvimento Cadernos do Desenvolvimento. Ano 5, nº 7. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010.

CARDOSO JR, José Celso. *Planejamento Brasil século XXI: inovação institucional e refundação administrativa: elementos para o pensar e o agir.* Brasília, IPEA, 2015.

CARDOSO, Fernando Henrique. *O modelo político brasileiro e outros ensaios.* Rio de Janeiro, 1993, Bertrand Brasil, 5a ed.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A utopia viável: trajetória intelectual de Fernando Henrique Cardoso.* Brasília: Presidência da República, 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento.* Petrópolis, Vozes, 1993.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Relações Norte-Sul no Contexto Atual: Uma Nova Dependência?.* In Baumann, Renato (org.) "O Brasil e a Economia Global". Rio de Janeiro, 1996, Ed. Campus.

CARDOSO, Fernando Henrique, e MÜLLER, Geraldo. *Amazônia: expansão do capitalismo.* Rio de Janeiro, 2008, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Avança Brasil: proposta de governo.* Rio de Janeiro, 2008, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

CASANOVA, Pablo González. *Colonialismo interno [una redefinición].* Buenos Aires, CLACSO, 2007.

- CASTRO, Edna Ramos. *Estado e políticas públicas na Amazônia em face da globalização*. In: “Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão do desenvolvimento regional”. Belém, Cejup: UFPA-NAEA, 2001 (07 - 32).
- CASTRO, Fabio. *As encenações das identidades na Amazônia Contemporânea*. In: AMARAL FILHO, Otacílio; FONSECA, Fabio; SILVA, Netília (Org.). *Pesquisa em Comunicação na Amazônia*. Belém: FADESP, 2010. p. 45-60
- CAVALCANTI, Mário Barros. *Da SPVEA à SUDAM: (1964-1967)*. Belém, 1967.
- CERVO, Amado Luiz. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. Revista brasileira de política internacional. Brasília, jan-jun, ano/vol.45, número 001, 2002.
- CHAGAS, Clay A. Nunes. *Região, território e planejamento estatal: planejamento plurianual e desenvolvimento regional*. Belém: Tese de Doutorado NAEA/UFPA, 2011.
- CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. São Paulo, Ática, 1994.
- CORAZZA, Gentil. *Estado e economia no Brasil: uma revisão da bibliografia recente*. Ensaio FEE, v.1, n.2, p.189-232 Porto Alegre, 1981.
- DA SILVA, Carlos Eduardo Lins. *"Empresário sempre chora", afirma FHC*. Folha de São Paulo, 1999. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc30069907.htm>. Acesso em: 29/06/2017
- DI PAOLO, Pasquale, *A Mediação Política em Belém do Pará: Um Ensaio de Sociologia Política*. Belém, UFPA, 1988.
- DOS SANTOS, Theotônio. *A Teoria da Dependência – Balanço e Perspectivas*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2000.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado, ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo, Edusp, 8ª ed., 2000.
- FEARNSIDE, Philip Martin; FREDERICK LAURANCE, William. *Infraestrutura na Amazônia: as lições dos planos plurianuais*. Salvador, Caderno CRH/Universidade Federal da Bahia, vol. 25, núm. 64, jan-abr, 2012, pp. 87-98.
- FEITOSA, Cid Olival. *Economia Sergipana: origem e desenvolvimento*. Málaga: Fundación Universitaria Inca Garcilaso, 2006.
- FERNANDES, Danilo Araújo. *A questão regional e a formação do discurso desenvolvimentista na Amazônia*. Belém: Tese de Doutorado NAEA/UFPA, 2011.
- FERNANDES, Danilo Araújo. *As elites regionais e a formação do pensamento desenvolvimentista amazônico nas décadas de 40 e 50* (p. 125-152). In: TRINDADE, José Raimundo B (org.). “Seis décadas de intervenção estatal na Amazônia: a SPVEA, auge e crise do ciclo ideológico do desenvolvimento brasileiro”. Belém: Paka-Tatu, 2014.
- FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.
- FILHO, Hermógenes Saviani. *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 22, n. 3 (49), p. 855-860, dez. 2013.

- FILHO, Luís Viana. *O Governo Castello Branco*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1975.
- Folha de São Paulo. “O” brasileiro. Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0104200714.htm>. Acesso em: 21/12/2016.
- FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. São Paulo, Loyola, 3º ed, 1996.
- FOUCAULT, Michel. *A Microfísica do Poder*. São Paulo, 25ª edição: Graal, 2012.
- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 6ª ed., 1983.
- GARCIA, Ronaldo Coutinho. *A Reorganização do Processo de Planejamento do Governo Federal: O PPA 2000-2003*. Rio de Janeiro: IPEA (texto para discussão nº 726), 2000.
- GARTENKRAUT, Michal. *Brasil: uma Análise do Plano Plurianual - PPA 2000/2003*. Brasília, Relatório Técnico, IPEA, 2002.
- GIAMBIAGI, F. et al (orgs.). In: GIAMBIAGI, F. et al (orgs.) *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.
- GIUMBELLI, E. *Para além do “trabalho de campo”: reflexões supostamente malinowskianas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 17, nº 48, fevereiro de 2002.
- HOBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras. 2ª edição, 1995.
- HOWARTH, David. *La Teoría del discurso*. In: David Marsh & Gerry Stoker, *Teoría y Métodos de la Ciencia Política* (p. 125-142). Madrid, Alianza Editorial, 1995.
- IPEA. *Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE*. Comunicados IPEA nº 159, out. 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicado159.pdf. Acesso em: 10/01/2018.
- KOHLHEPP, Gerd. *Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira* (p. 37-61). São Paulo, Estudos Avançados, vol.16 nº 45, May/Aug, 2002.
- LIMA, Julio CA de L; PRADO, Luiz CD & TORRACCA, Julia F. *Um novo olhar sobre um antigo debate: a tese de prebisch-singer é, ainda, válida?*. Economia Aplicada, v. 20, n. 2, 2016, pp. 203-226
- LIRA, Sérgio Roberto Bacury de. *Morte e ressurreição da SUDAM: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional na Amazônia*. Belém, UFPA/NAEA (tese de doutorado), 2005.
- LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Estado, Homem e Natureza*. Belém, Cejup, 1992.
- MARANGONI, Gilberto. *Anos 1980, década perdida ou ganha?*. Revista Desafio do Desenvolvimento, IPEA. Ano 9. Edição 72, Brasília, 2012.
- MARANHÃO, Tatiana de Amorim. *Governança Mundial e Pobreza: do Consenso de Washington ao consenso das oportunidades*. São Paulo, 2009, Tese de Doutorado USP/FFLCH.

- MARQUES, Gilberto de Souza. *SPVEA: o Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico (1953-1966)*. São Paulo: Revista Soc. Bras. Economia Política n° 34 (p.163-198), fev. 2013.
- _____. *Estado e desenvolvimento na Amazônia: a inclusão amazônica na reprodução capitalista brasileira*. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2007.
- MARTINS, Carlos Estevam. *Capitalismo de estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- MARX, KARL. *Miséria da Filosofia*. São Paulo, Global, 1985.
- MELO, H., et al. (1997). *É Possível uma Política para o Setor de Serviços?*. Rio de Janeiro, IPEA, 2007.
- MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de. *Políticas públicas territoriais na Amazônia brasileira: conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento*. São Paulo/Paris, 2002, Tese de Doutorado - USP/ Universidade de Paris.
- MELLO, Fernando A. Collor de. *Programa final de campanha, 1989*. Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=Bda2hEt8xPU>. Acesso em: 13/01/2017.
- MELO, Tarso. *Neoliberalismo e “Reserva do Possível”*. Revista da Faculdade de Direito, São Bernardo, 2009.
- MECOR, SUDAM. *Operação Amazônia: Coletânea de várias publicações*. Belém: SUDAM, 1966. 5V.
- MONTEIRO, Maurílio de A. & COELHO, Maria Célia N. *As políticas federais e reconfigurações espaciais na Amazônia*. Belém, 2004. In: Cadernos do NAEA, v. 7, n. 1, p 91-122.
- MOTA NETO, João Colares da. *O Giro Decolonial na América Latina. Capítulo integrante da tese “Educação Popular e Pensamento Decolonial Latino-Americano em Paulo Freire e Orlando Fals Borda”*, defendida no PPGED/UFGA, em novembro de 2015.
- NAHUM, João Santos. *O território usado em Barcarena (PA): modernização e ações políticas conservadoras na Amazônia paraense*. Ananindeua, Ed. Itacaiúnas, 2016 SPVEA. *Plano de Valorização Econômica da Amazônia - Primeiro Plano Quinquenal*. Belém, SPVEA, 1954.
- NASCIMENTO, Durbens Martins. *Projeto Calha Norte: Política de defesa nacional e segurança hemisférica na governança contemporânea*. Belém, UFPA/NAEA (tese de doutorado), 2005.
- NATAL, Jorge Luiz Alves Natal. *Território e planejamento: 40 anos de PUR/UFRJ*. Rio de Janeiro, Letras Capital: IPPUR, 2011.
- NOBRE, Marcos. *Choque de democracia, razões da revolta*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- NUNES, Alacid. *A Ação do Governo Revolucionário na Amazônia (Discurso Proferido na Câmara dos Deputados pelo Deputado Federal Alacid Nunes, 12/08/75)*, Brasília, Centro Gráfico Senado Federal, 1975.

- OLIVA, Aloízio Mercadante. *As bases do novo desenvolvimentismo: análise do governo Lula (2003-2010)*. Tese de Doutorado, IE/Unicamp, Campinas, 2010.
- ORLANDI, Eni Puccinelli. *As formas do silêncio: no movimento dos sentidos*. Campinas, 6ª ed., Editora da Unicamp, 2007.
- PANZU, ÂNGELA N. DOS S. *O Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA: trajetória institucional por meio de suas práticas científicas, 1954-1975*, dissertação, Programa de Pós-Graduação em História, UFAM, 2015.
- PEREIRA, José Maria Dias. *Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil*. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p.121-141, jul.-dez. 2011
- PETIT, Pere. *Chão de Promessas: elites políticas e transformações econômicas no estado do Pará pós-1964*. Belém: Paka-Tatu, 2003.
- _____. *Governos brasileiros e a “ocupação” e o “desenvolvimento” da Amazônia: 1960-2005*. I Simpósio sobre Amazônia, CNBB-Regional Norte 2, Belém, 2005.
- _____. *O golpe militar-civil e o partido dos militares (Arena) no estado do Pará*. *Historiae*, Rio Grande, 179-226, 2014.
- PETRY, Mariana Simões. *A política de comércio exterior brasileira de 1995 a 1998: a política comercial estratégica*. Porto Alegre: UFRGS, PGRI (dissertação de mestrado), 2006.
- PINTO, Nelson P. *A política da borracha no Brasil: a falência da borracha vegetal*. São Paulo: Hucitec/Conselho Regional de Economia, 1984.
- PEREIRA, Izaura Cristina Nunes & MENEZES, Paulo Márcio Leal de. *O radar como instrumento de geração da informação espacial para a gestão do território na Amazônia: uma análise do Projeto Radam*. Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis (INPE), 21-26 abril 2007 (p. 6913-6920), 2007.
- POMAR, Wladimir. *Pensando a longo prazo - atrasado versus moderno*. Revista Página 13, 2016.
- PEREIRA, A. J. *Industrialização, internacionalização e desindustrialização: o papel das empresas estrangeiras na trajetória errante da economia brasileira*. In: XLII Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 2014, Natal-RN.
- PORTELA FILHO, Petrônio. *O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington*. São Paulo, 1994, Lua Nova n° 32 (abril) (101-132).
- PROST, Catherine. *Forças Armadas, geopolítica e Amazônia*. Papers do NAEA/UFPA N° 156, 2000.
- REIS, Arthur César F. *Fundamentos, história, estrutura e funcionamento da superintendência da valorização econômica da Amazônia* (conferência). Belém: SPVEA, FGV & EBAP, 1955.
- ROJAS, Carlos Aguirre. *Convite a outra micro-história”: a micro-história italiana*. In: Jurandir Malerba & C. Aguirre Rojas, *Historiografia contemporânea em perspectiva crítica*. São Paulo, Edusc, 2007, pp. 97-120.

- ROSENMANN, Marcos Roitman. *Neoliberalismo. In: Enciclopédia contemporânea da América latina e do Caribe*. JINKINGS, Ivana; SADER, Emir (orgs). São Paulo: Boitempo, 2006.
- SANTOS, Moacir José dos; CARNIELLO, Monica Franchi. *Por uma História do Desenvolvimento*. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 7, n. 3, p. 299-315, 2011.
- SANTOS, Roberto Araújo de Oliveira, *Morte e reconstrução de um ideal: A luta (de classes?) pela região. Pará Desenvolvimento (A Face Social dos Grandes Projetos)*, n° 20-21, Belém, Idesp, 1986/87.
- SALLUM JR, Brasílio. *O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo*. São Paulo, Tempo Social (revista de sociologia da USP), 1999.
- SENRA, Kelson Vieira. *Políticas Federais de Desenvolvimento Regional no Brasil: uma análise comparada dos Períodos Pós-Guerra (1945-1964), Pós-Golpe Militar (1964-1988), e Pós-Constituição Federal de 1988 (1988-2009)*, Dissertação, UNB- GEA, Gestão Ambiental e Territorial, 2009.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64)*. 4. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991.
- SILVA, Luís Inácio Lula da. *Distribuição de Renda*. Programa de Campanha Eleitoral de 1989. Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=PGC1TeOzC9c>. Acesso em: 13/01/2017.
- SILVA, Rubens Alves da. *A efetivação do direito ao trabalho por meio da implantação do polo industrial de Manaus*. Pouso Alegre - MG: FDSM, 2013.
- SOBRINHO, Maria Goreti Juvencio. *A política externa do governo FHC e a reinserção da economia brasileira na mundialização do capital (1995-2002)*. São Paulo, 2012, Tese de Doutorado PUC-SP.
- TAVARES, Maria da Conceição. *Notas de aula sobre o desenvolvimento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2007.
- TRINDADE, José Raimundo B (org.). *Seis décadas de intervenção estatal na Amazônia: a SPVEA, auge e crise do ciclo ideológico do desenvolvimento brasileiro*. Belém: Paka-Tatu, 2014.
- TRINDADE, J. R.; OLIVEIRA, W. P.; FERNANDES, D. A. *O planejamento do desenvolvimento regional na Amazônia e o ciclo ideológico do desenvolvimentismo no Brasil*. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 35, n. 1, p. 201-230, jun. 2014.