



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”**

Fernando Henrique Cardoso e a dependência da Região Amazônica.

Aluno: Lucas Siqueira de Carvalho
Orientador: Prof. Adjunto III Enrique Amayo Zevallos, Ph. D.

ARARAQUARA – SP
2015

Lucas Siqueira de Carvalho¹

Fernando Henrique Cardoso e a dependência da Região Amazônica.

Texto para Monografia do curso de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLAr) da Universidade Estadual Paulista (UNESP), como requisito para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas

Área de Concentração: Teoria e História Econômica

Orientador: Prof. Adjunto III Enrique Amayo
Zevallos, Ph. D.

ARARAQUARA - SP
2015

AGRADECIMENTOS

¹ Aluno no 6 ano do Curso de Ciências Econômicas da UNESP - FCLAR

Essa monografia foi minha companheira durante praticamente toda minha graduação, comecei ela em meados de 2011 no segundo ano de graduação ao entrar no Núcleo de Pesquisa do Pacífico e Amazônia (NPPA), me deparando pela primeira vez com a pesquisa acadêmica.

Devo esse contato aos então moradores da minha república, Giovanni (Giba) e Luiz Henrique (Kurtina), que me apresentaram o Núcleo, incentivaram a participar e tiveram muita paciência em explicar como funcionava esse mundo.

Da minha permanência no Núcleo e da minha vontade de seguir a carreira acadêmica, devo muito ao meu Orientador, Prof. Dr. Enrique Amayo Zevallos, o qual me mostrou como um pesquisador sério pode fazer diferença na vida das pessoas e ter uma visão clara de mundo. Ao Prof. Amayo também devo agradecer, também, pelos esclarecimentos, pelos estímulos e pelas extensivas correções, coisas que nem todos os orientadores fazem com alunos de graduação.

Não posso deixar de mencionar a bela experiência universitária proporcionada pela UNESP e pela cidade de Araraquara. É sempre uma decisão importante sair da cidade natal e se mudar para uma cidade nova para cursar durante normalmente quatro anos uma faculdade, estando praticamente todos os alunos da faculdade nessa situação, há um sentimento comum que envolve todos, seja na vontade de aproveitar a vida longe das vistas dos pais ou seja no sentimento que às vezes nos abate de estar longe do mundo que conhecíamos tão bem.

Outro ponto maravilhoso dessa experiência é a vida em república. A convivência com várias pessoas diferentes, com várias visões de mundo e com estilos de vida diversificados é sempre algo que engrandece a alma e expande a visão. A isso agradeço a Pocilga que me abrigou por tantos anos nessa cidade e aos irmãos que aqui conheci, convivi e levarei na mente e no peito para o resto da vida, são eles, os colegas de sala: Lucas Nunes Pellegrino (Royal), André Vinicius Cassino (Segundo); Rafael Rodrigues Canotilho (Marunfa). Aos colegas de curso: Felipe de Mira (Mirna); Gabriel Chan (Ninfas); Rafael de Caro Camilo (Zeca).

E foi também nesse período que conheci minha companheira, Bianca Vasconcelos, a quem sem a companhia a vida fica muito mais sem graça e quem sozinha faria valer todos esses anos nessa cidade. Quando temos a chance de ter algo tão especial na vida, não podemos deixar essa chance nos escapar, então escrevo sem medo que espero continuar toda essa jornada nessa vida ao lado dela, podendo compartilhar de seus sorrisos, podendo apreciar sua beleza e compartilhando esse belo sentimento que é o amor.

Agradeço também aos que a vida levou para longe, mas que o coração nunca deixará ficar distante. Aos amigos que acompanharam a infância e ajudaram a formar meu caráter e minha personalidade. Bruno, Yuri, Felipe, Ian, Willian (Pingaum), Victor, Jonathan, Thiaguinho.

Ao meu irmão, Thales, que mais do que todos me ajudou a me conhecer e a aprender que caminho trilharei pela vida.

Aos meu Pai que sempre apoiou minha educação e teve parte definitiva na possibilidade da minha formação.

A minha Mãe que atravessou todas as dificuldades para criar dois filhos sozinha e, durante boa parte do tempo, em uma cidade nova. Com certeza um exemplo de mulher, que mesmo em jornada dupla, trabalhando e criando os filhos, fez seu melhor e foi muito bem sucedida nas duas áreas. Muito Obrigado Mãe, devo tudo que sou a você.

“Os ventos do norte
Não movem moinhos
E o que me resta
É só um gemido”

(SECOS E MOLHADOS)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Relação entre os preços dos produtos primários e os dos artigos finais da indústria.....	15
Tabela 2: Taxa Média de Poupança Doméstica - 1970/1995	18
Tabela 3: Investimento por setores - 1968	52
Tabela 4: Incentivos Fiscais na região da Amazônia	52
Tabela 5: Opções pelos Fundos de Investimento e/ou dos Programas - Brasil 1962-1985	64
Tabela 6: Principais Incentivos Fiscais para as Regiões Norte e Nordeste - Brasil - 1962-1992	65
Tabela 7: Arrecadação e Repasse dos Recursos do FINAM - 1991-1997	67

LISTA DE ABREVIATÓES

AB- Amazônia Brasileira

ADA - Agência de Desenvolvimento da Amazônia

AL - Amazônia Legal

BASA - Banco da Amazônia Sociedade Anônima

CEBRAP - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

COMIF - Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais

CONDEL - Conselho Deliberativo da SUDAM

DIT - Divisão Internacional do Trabalho

ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas

FINAM - Fundo de Investimento da Amazônia

FLACSO - Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais

FUNRES - Fundo de Investimento do Espírito Santo

ILPES - Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IR-PJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica

ISI - Industrialização por Substituição de Importações

ONU - Organização das Nações Unidas

PIN - Plano de Integração Nacional

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND - Planos Nacionais de Desenvolvimento

PROTERRA - Planos Nacionais de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

RADAM - Projeto Radar a Amazônia

SPVEA - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus

URV - Unidade Real de Valor

USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

RESUMO	9
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO	11
Capítulo 1 Teroias da Periferia	12
1.1 A CEPAL	12
1.2 O pensamento de Prebisch.....	13
1.3 Cardoso e Faletto.....	20
Capítulo 2 A Amazônia	45
Capítulo 3 Governo Fernando Henrique Cardoso e a SUDAM	58
Conclusão	72
Referências e Bibliografias	74

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar o pensamento de Fernando Henrique Cardoso (FHC), para compreender sua visão sobre as nações subdesenvolvidas e sua teoria da dependência, a fim de entender as consequências de seu pensamento para o Brasil e principalmente para a região amazônica brasileira. Considerando que a penetração geográfica na Amazônia e a história da região formam parte da totalidade do processo de expansão do capitalismo, em função da forma, ritmo e volume da acumulação ocorrida também nas demais regiões do Brasil (e fora dele), temos que estudá-la dessa maneira, mostrando que é parte de uma totalidade. Para então compreender as ações de Cardoso como presidente, principalmente em relação a essa importante região. Trazendo a discussão a questão da função social da empresa e as diversas facetas do subdesenvolvimento.

Palavras-Chave: Prebisch, Cardoso, Amazônia, dependência, subdesenvolvimento

ABSTRACT

The goal for this research is to analyse the thinking of Fernando Henrique Cardoso (FHC), to understand his vision about underdevelopment nations and his teses about dependence, in order to comprehend its consequences of his the thinking for the Brazil and primarily to the brazilian Amazon region. Considering that the penetration geographical on Amazon and the history of the region make part of the totality of the process on expansion of the capitalism, in his form, function, rythm and volume of the accumulation occurred also in the other regions of the Brazil (and abroad), we have to study it in this way, showing that is a totality. Then to understand the actions of Cardoso as president, mainly on this region. Bringing this discussion to the social function of the corporations and the many faces of underdevelopment.

Keywords: Prebisch, Cardoso, Amazon, dependence, underdevelopment.

INTRODUÇÃO

Como nos mostra Amayo Zevallos (1993) em seu texto, a região Amazônica é compartilhada por oito países independentes e uma colônia na América do Sul, sendo eles: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Venezuela e a colônia, Guiana Francesa. Sendo que 60% deste território encontra-se sobre posse do Brasil. Esta região sulamericana, de acordo com o texto, é importante por sua biodiversidade e seus recursos genéticos que tem grande potencial de exploração para a indústria farmacêutica, tendo também uma série de outros recursos abundantes na região amazônica, tais como: hídricos, madeireiros, produtos tropicais e típicos da região, minerais, gás e petróleo.

O Brasil têm em sua posse a Amazônia Brasileira (AB) uma região com grande potencial econômico, importância ecológica, social e política. A mudança de papel econômico e político desta área para o resto do país e a priorização para seu desenvolvimento deveriam ser o foco das ações do governo a muito tempo. Mas como deveriam ser essas ações? Quais os interesses envolvidos nestas ações? Como se deu o subdesenvolvimento dessa região? Quais medidas foram tomadas e como elas afetam o desenvolvimento da Amazônia? Estaria o suposto desenvolvimento da área cumprindo sua função social de aumentar a qualidade de vida da região?

Esse trabalho estudará uma bibliografia, principalmente relacionada com FHC para entender sua teoria da dependência e usará como base para entender o subdesenvolvimento o escrito do economista argentino Raúl Prebisch, um dos mais importantes economistas Latino Americanos, segundo seu biógrafo Edgar J. Dosman. Fazendo também um levantamento de dados visando analisar a forma de desenvolvimento da região Amazônica Brasileira(AB), buscando um entendimento não só econômico, mas também social e político para essa região (como propõem Cardoso e Faletto em seu livro de 1970).

Capítulo 1

TEORIAS DA PERIFERIA

Para entendermos como se dá a relação entre os países desenvolvidos e as regiões não desenvolvidas buscamos os autores da América Latina que discutem essa realidade e que procuraram desenvolver teorias próprias para tanto. Usaremos desse arcabouço teórico para entendermos primeiramente a posição do Brasil em relação à economia mundial, entendendo quais

fatores o influenciam e como se dá essa influência, e posteriormente buscaremos entender como se dá a própria relação do estado brasileiro com a região AB.

Voltearmo-nos inicialmente a Raúl Prebisch, que foi um dos primeiros economistas a discutirem as razões do subdesenvolvimento e as possíveis consequências deste para o cenário econômico mundial. É importante resgatarmos as noções básicas de Prebisch, pois este é uma influência essencial dentro do pensamento Latino Americano, tendo ele aberto os caminhos necessários para que um pensamento econômico-social autônomo pudesse surgir nessa região, tanto em questões teóricas com seus escritos, quanto em questões práticas quando inicia a Comissão Econômica Para América Latina e Caribe(CEPAL), um dos primeiros espaços férteis para a discussão e a criação de teorias econômicas genuinamente Latino Americanas.

1.1 A CEPAL

A CEPAL foi criada, segundo seu sitio oficial, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) em 25 de Fevereiro de 1948 em uma decisão das Organizações das Nações Unidas (ONU) que criou cinco comissões econômicas relacionadas com diversas regiões de nosso planeta. Inicialmente foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para a sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da América Latina, tanto entre si como com as demais nações do globo. Posteriormente a CEPAL se especializou na análise do cenário econômico a médio e longo prazo, respeitando o estado de desenvolvimento de cada país; A CEPAL não procura classificar os diferentes estágios de desenvolvimento dos países, seu método chamado “histórico-estrutural” analisa a estrutura produtiva de cada país levando em consideração as condições herdadas durante sua história.

De acordo com o sitio da oficial da CEPAL no texto “*Acerca de la CEPAL*”, dividem-se em 3 as ênfases temáticas da CEPAL: o papel central que desempenha a modalidade específica da inserção internacional das economias latino americanas (levando em consideração as estruturas de especializações e a dependência dos fluxos de capitais), a transmissão da mudança tecnológica desde os países que a geram até os da América Latina (cujas imperfeições não geram dinâmicas facilitadoras entre desenvolvimento e intervenção estatal), a igualdade econômica e sua relação com o processo de desenvolvimento (global uma vez que tanto as estruturas produtivas quanto as propriedades condicionam a distribuição dos frutos do desenvolvimento o que afeta a estrutura e dinâmica econômica mundial).

1.2 O Pensamento de Prebisch

Segundo o sitio oficial da CEPAL, no texto “Acerca de la CEPAL”, o desenvolvimento do pensamento cepalino pode ser separado em 5 fases relativas a 5 décadas, sendo elas: Origens e anos 50: industrialização por substituição de importações; Anos 60: reformas para desobstruir a industrialização; Anos 70: reorientação dos “estilos” de desenvolvimento em direção a homogeneidade social e para a diversificação das exportações; Anos 80: superação do problema do endividamento externo mediante o “ajuste com crescimento”; Anos 90: transformação produtiva com equidade.

Este trabalho terá sua ênfase na primeira década de existência da CEPAL, momento em que Prebisch está a frente deste órgão.

Raúl Prebisch, economista que nasceu na Argentina em 17 de Abril de 1901 e foi uma das figuras mais importantes para a economia da América Latina (Dosman 2011), participando ativamente da primeira década de existência da CEPAL e posteriormente contribuindo de maneira mais indireta, mas não menos importante. Dedicado sempre a pesquisa e ao ensino da economia, como Dosman explica em seu livro, Prebisch levava paralelamente uma vida muito importante em cargos públicos e na criação de instituições.

Em 1948, já desfrutando de um grande prestígio, Prebisch foi participante da criação da CEPAL dentro da ONU, com o argumento de que era necessário um órgão capaz de interpretar a realidade latino-americana com suas peculiaridades. No ano de 1950 Prebisch foi designado secretário executivo da CEPAL, cargo que ocupou até 1963, estabelecendo assim uma das mais importantes décadas do órgão e traçando as bases de seu pensamento sobre a América Latina.

Apesar da participação ativa neste órgão, uma das maiores contribuições de Prebisch ao mundo das teorias econômicas vem antes que ele chegasse a trabalhar na comissão, “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas” ou “ O Manifesto de Havana” foi escrito para uma Conferência de Havana em 1949 , que tornara-se simbólica para a época, já que, segundo Dosman foi o momento onde os economistas Latino Americanos passaram a receber visibilidade internacional e firmaram a importância das instituições que os apoiariam, como a CEPAL.

O sucesso dessa Conferência se deu em grande parte pelo texto de Prebisch, que apesar das suas modestas 55 páginas e seu vocabulário não muito rebuscado, trouxe a síntese das questões discutidas na América Latina a época e se apresentou como um texto que mostrava toda a competência dos economistas Latino Americanos.

Em seu texto de 1949 Prebisch baseia seu pensamento no que ele chama de DIT (Divisão Internacional do Trabalho); esta divisão é a especialização que cada país ou região desenvolve para se encaixar na economia globalizada. As especializações seriam divididas entre centro e periferia, cabendo ao centro a produção de bens industrializados e a periferia os bens primários.

Prebisch, partindo do pressuposto de que ao se aumentar a produção, via progressos técnicos, haveria uma melhora no bem estar geral através da queda nos preços ou do aumento nas remunerações, chegou a conclusão de que este aumento seria repassado a todos os países via comércio internacional, não havendo assim necessidade de uma mudança de configuração da produção mundial, ou seja, não haveriam motivos para a industrialização dos países periféricos. Que, mesmo exportando commodities, iriam aumentar constantemente e praticamente na mesma escala que os países desenvolvidos exportadores de bens manufaturados com tecnologia empregada. A função do progresso tecnológico e da industrialização em si de aumentar o bem estar da população já estaria sendo cumprida pelos repasses do comércio internacional.

Supondo que ocorra um aumento na produtividade industrial de um país central, se esta fosse repassada via aumento de salários aos funcionários o consumo deste país aumentaria e como este depende da produção de matérias primas dos países periféricos estes seriam forçados a aumentar sua produção o que também geraria um aumento salarial.

Ou supondo que um aumento na produção de um país central, via desenvolvimento tecnológico, abaixa-se o preço dos produtos, esta diferença seria repassada aos países periféricos via comércio internacional. Aumentando seu consumo e, por pressuposto, sua qualidade de vida.

Tabela 1:

RELAÇÃO ENTRE OS PREÇOS DOS PRODUTOS PRIMÁRIOS E OS DOS
ARTIGOS FINAIS DA INDÚSTRIA (PREÇOS MÉDIOS DE IMPORTAÇÃO
E EXPORTAÇÃO RESPECTIVAMENTE, DE ACÓRDO COM OS DADOS DO
BOARD OF TRADE)

(Base — 1876-80 = 100)

<i>Período</i>	<i>Quantidade de artigos finais da indústria que se podem obter com uma quantidade determinada de produtos primários</i>
1876-80	100
1881-85	102,4
1886-90	96,3
1891-95	90,1
1896-1900	87,1
1901-05	84,6
1906-10	85,8
1911-13	85,8
— —	—
1921-25	67,3
1926-30	73,3
1931-35	62,0
1936-38	64,1
— —	—
1946-47	68,7

Fonte: Post War Price Relations in trade between underdeveloped and industrialized countries. United Nations, Economic and Social Council, Document E/CN.1/Sub.3/W.5, 23 February, 1949.

Esse quadro, desenvolvido por Hans Singer para um relatório a ser entregue para ONU, intitulado “Post-war Price Relations Between Under-developed and Industrialized Countries.” (Relações de Preço Entre Países Subdesenvolvidos e Países industrializados no Pós-Guerra, tradução livre) (*apud* Dosman, 2001), trouxe a confirmação estatística do que Prebisch em seu texto de 1943 “Ritmo de la actividad económica” havia discutido em termos teóricos. O texto de Singer dá as bases para que Prebisch escreva seu célebre texto de 1949, porém não há nessa relação uma apropriação da parte do argentino, isso por que Prebisch vai além da proposição de Singer e cria uma síntese de toda uma teoria que engloba a situação Latino-Americana em uma visão histórico-estrutural.

Prebisch nos mostra, em seu “Manifesto de Havana”, que entre os anos de 1870 e 1930 o aumento da produtividade não causou uma baixa nos preços gerais de mercado. Como vemos no quadro acima, houve um aumento relativo (além do nominal) dos preços dos produtos

industrializados em relação aos produtos primários, visando um aumento de lucro. Sabendo da maior produtividade da indústria, percebemos que os preços se moveram contra a produção primária, ou seja, o aumento da remuneração dos empresários e dos fatores de produção (lucros) foi maior do que o aumento da produtividade e da remuneração nos países periféricos. Sendo assim vemos que os países centrais além de não compartilharem os frutos do progresso técnico ainda tomaram parte dos frutos dos países periféricos.

Então, segundo Prebisch, vemos principalmente que os países periféricos sofrem com esta situação, já que não havendo o repasse do aumento de produção não haveria uma melhora no bem estar das massas destes países, esta situação leva estes países a procurar por outras formas de aumentar o bem estar sendo a mais comum a via da industrialização, daí seu significado não como fim, mas como meio para alcançar a melhora do bem estar que deveria vir pela DIT.

Porém os países periféricos que são forçados a buscarem a industrialização dependem das importações de bens de capital, já que a produção desses itens se limita a países centrais que já interiorizaram a lógica industrial dentro de suas cadeias produtivas, isto é reforçado pela ideia de que os países periféricos necessitam assimilar toda o conhecimento e toda a técnica que faça sua produção mais eficiente, tendo que buscar sempre, na melhor das hipóteses, o melhor bem de capital a ser comprado.

Esta necessidade causa uma dependência de moeda estrangeira, principalmente dólar, para fazer possível esta mudança econômica. O que deixa o país a mercê do mercado externo, já que uma diminuição nas exportações para os EUA, por exemplo, significariam menos dólares para importar os melhores bens de produção, forçando o país a se contentar com bens inferiores e/ou mais caros.

Prebisch deixa claro que a industrialização de um país periférico não implica no sucateamento do setor agrícola, pois este também depende da importação de bens de capital de ponta. Os bens primários são, no princípio, a grande fonte de exportação dos países periféricos, o que permitira em parte as importações necessárias a industrialização. “A solução não está em crescer à custa do comércio exterior e, sim, em saber extrair de um comércio exterior cada vez maior, os elementos propulsores do desenvolvimento econômico.” (Prebisch, 1949, p. 49).

Há então uma grande dependência de moeda e crédito externos, sendo assim, seria o melhor caminho a preferência por uma economia que preza pela boa imagem externa, condição necessária para os grandes investimentos estrangeiros? Prebisch comenta em seu texto que não necessariamente. Sabe-se que a sobrevivência do mercado externo é mais complexa do que somente

seguir algumas regras e comportamentos que melhorem a imagem externa do país, como por exemplo, as condições do FMI que entraram em discussão no Brasil durante a década de 1980 e 1990. Existem sempre acontecimentos que mudam o cenário internacional de forma imprevisível, como as duas Guerras Mundiais ou a depressão de 1929.

Estes eventos mudaram, por exemplo, o foco da economia de produtos industrializados para produtos primários, dando aos países periféricos o folego necessário para a industrialização.

Essa questão, da necessidade de importações para que ocorra a industrialização, diante de uma economia que depende de sua exportação de produtos primários para gerar suas divisas, gera claramente um problema de escassez de dólares dentro dos países periféricos. Portanto para que os países Latino Americanos consigam se industrializar, há a necessidade de uma grande acumulação de capital e procurar não aumentar a circulação de moeda que poderia causar uma pressão inflacionária indesejada na balança de pagamentos.

Prebisch em seu texto de 1949 destaca que “A elevação do nível de vida das massas depende, em última instância, de uma elevada quantidade de capital por homem empregado na indústria e na produção primária, assim como da capacidade para manejar esse capital.” (Prebisch, 1949, p. 51).

Para Prebisch na maioria dos países da América Latina, a produtividade é relativamente baixa, e é necessário um aumento dessa produtividade, via inversões estrangeiras, para que possa assim abrir-se portas para a criação de uma poupança nacional que aumentaria a autonomia do crescimento econômico do país. A aplicação correta destas inversões, que serviriam para aumentar a produtividade por homem, é parte crucial para essa mudança de situação, pois sem esse mecanismo seria necessário abaixar o consumo das massas para se criar uma poupança interna, o que seria muito prejudicial ao país.

A América Latina apresentava, na época do estudo de Prebisch, um nível de poupança relativamente baixa, esta, pela sua escassez, deveria ser aplicada da maneira mais produtiva possível, a fim de fomentar indústrias e trazer tecnologia produtiva para a nação.

Tabela 2:

Taxa Média de Poupança Doméstica — 1970/1995

(Em porcentagem do PIB)

País/Região	1970/1981	1982/1989	1990/1994
Brasil	19,7	20,5	18,5*
Países industrializados	23,8	20,6	20,0
América Latina	17,9	15,5	17,1
Sudeste Asiático	22,9	30,2	33,2

Fonte: Brasil: IBGE — Novo Sistema de Contas Nacionais. Demais regiões/países: Rojas-Suárez e Weisbrod (1997).

Nota: * Para o período de 1991 a 1996.

Pela tabela percebemos que a situação de baixa taxa de poupança relativa já era gritante em 1970 e continua até os dias atuais. Ao observarmos que das regiões demonstradas, o Brasil e principalmente a América Latina são as regiões com menos poupança, percebemos a necessidade de controlar e investir de maneira correta o capital externo ou o pouco investimento nacional disponível para aumentarmos a produção e podermos assim redirecionar parte do crescimento do produto para um aumento da taxa de poupança.

Outro erro comum, explicitado por Prebisch é a resolução de políticas para os países de periferia baseadas no falso senso de que as teorias econômicas dos países centrais são universais. Claro que elas têm grande valor e servem como ótimo instrumento no aprendizado dos economistas de países periféricos, porém estes devem sempre voltar seu olhar ao seu país de origem com o objetivo de formular teorias para que ele possa, com o passar do tempo, melhorar o bem estar das massas. Existe então outra dificuldade que estes países terão de enfrentar, o sistema educacional, que é sucateado e necessita de políticas voltadas ao seu desenvolvimento e estruturação para a formação crítica dos alunos assim como tem que ter investimento para que deles venham às teorias e as soluções para as dificuldades da industrialização tardia.

Quando Prebisch trata ciclicamente a economia, observa-se ciclos nos preços dos produtos, tanto primários quanto industrializados e eles se dão pela disparidade entre oferta e demanda. No ciclo crescente a demanda é maior que a oferta fazendo os preços aumentarem, no minguante ocorre o contrário. Numa crescente quanto maior o tempo que se demora a aumentar a produção primária

mais benefícios os países periféricos ganham devido a alta dos preços, porém na minguante os países periféricos tem maior baixa nos preços.

Na crescente há uma pressão dos trabalhadores para que haja um aumento salarial, para que eles possam usufruir da alta nos preços, porém na minguante há uma pressão inversa, os capitalistas forçando os salários para baixo devido a queda nos preços. Como nos países centrais as massas trabalhistas são mais organizadas, conquistam um maior aumento na crescente e resiste à queda na minguante, fazendo com que essa pressão baixista se transfira para os produtos primários e assim como a massa trabalhista nos países subdesenvolvidos tem menos organização ela sofre uma grande queda no salário. É assim que se cria essa disparidade entre países de centro e países periféricos, diminuindo cada vez mais a função social da indústria em um e aumentando no outro.

Prebisch define assim a base do que seria a teoria centro-periferia que outros estudiosos tanto Latino Americanos quanto de países centrais usariam para teorizar a América Latina. Dois desses estudiosos foram Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, que aproveitando tanto a teoria quanto o espaço criado por Prebisch e pela CEPAL, procuram entender com perspectivas histórico-estruturais qual o impacto da industrialização nos países periféricos e quais transformações essa busca industrialista trouxe para as sociedades desses países, se perguntando sempre uma das questões de Prebisch, a função social da industrialização está sendo cumprida no mesmo ritmo com que a industrialização avança no país?

1.3 Cardoso e Faletto

Segundo o Sítio oficial da Fundação Fernando Henrique Cardoso, ele é formado na Universidade de São Paulo (USP) em sociologia, onde teve contato tanto em sala como na militância com sociólogos como Florestan Fernandes. Após o Golpe Militar de 1964, ele foi perseguido e se exilou no Chile e na França, onde continuou seus estudos sobre o Brasil, fundando o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e lecionou na Universidade de Santiago, Chile. Nesse período que escreveu, em conjunto com Enzo Faletto, o livro do qual trataremos, “Dependência e Desenvolvimento na América Latina”, que é considerado até hoje um dos mais importantes escritos desses dois pensadores.

Enzo Faletto é, segundo o sítio oficial da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (FLACSO), licenciado em História pela Universidade do Chile, com mestrado em Sociologia pela

FLACSO, foi durante os anos 1970 um dos importantes consultores da CEPAL após ter escrito seu icônico livro em conjunto com Cardoso.

O estudo de Cardoso e Faletto, segundo a apresentação de outro livro e FHC, “Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes” utiliza-se de dados coletados durante dois estudos que ocorreram durante o período de 1965 e 1966 quando, na condição de diretor-adjunto do “Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social” (ILPES), filiado a CEPAL, Cardoso em Santiago, no Chile, juntamente com Faletto e outras figuras intelectuais latino americanas procuravam entender não somente as condições políticas, sociológicas e econômicas do desenvolvimento dos países periféricos, mas também, elucidar a construção das relações de classes internas e externas a essas nações e como essa relação influencia o desenvolvimento dessas nações, usando para isso o método cepalino histórico-estrutural e a análise crítica da realidade.

“Dependência e desenvolvimento na América Latina” tornou-se um clássico ao tornar explícita a questão da dependência na América Latina, noção que vai além do pensamento de Prebisch que coloca a América Latina em posição somente periférica em relação as outras nações. O livro dos autores chileno e brasileiro pinta com precisão o quadro político, social e econômico que levou a América Latina até os anos 1960 quando se encontrava mergulhada em várias ditaduras militares.

Os autores deixam claro que não buscam esgotar a questão dos problemas do desenvolvimento, portanto admitem que não abordam certas questões históricas importantes,

o objetivo do livro, bem mais modesto, é esclarecer alguns pontos controvertidos sobre as condições, possibilidades e formas de desenvolvimento econômico em países que mantêm relações de dependência com os polos hegemônicos do sistema capitalista. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 7).

Os autores nos mostram como no período imediato pós Segunda Guerra Mundial a maioria dos países latino americanos se encontravam a beira do que seria o processo de substituições de importações, após a reestruturação ocorrida nos anos que sucedem a crise de 1929 e dos benefícios da defesa automática de mercado do período de guerra, os países pareciam ter divisas suficientes para arcar com esse processo e iniciar sobre uma base firme a etapa de produção de bens. O mercado interno, já aparecendo como um mercado amplo capaz de estimular a economia do país, iria se ampliar mais devido a transferência da mão de obra de setores com baixa produtividade para setores com alta produtividade, como Prebisch havia citado, a boa utilização dos investimentos estrangeiros e da baixa poupança imediata dos países periféricos, aperfeiçoariam setores atrasados e

livrariam parte da mão de obra desses setores menos produtivos, para serem empregadas em setores mais produtivos.

Esses fatores apontavam o caminho para o desenvolvimento, porém mostrou-se mais tarde que fatores sociais como redistribuição de renda, eram necessários para o crescimento continuado das economias periféricas como as latino americanas.

Cardoso e Faletto defendem que a industrialização era vista até então como recurso complementar ao desenvolvimento que viria com o crescimento do setor exportador, (assegurando compradores e inversores estrangeiros) mas acima disso criando uma indústria nacional, diferenciada na sua produção, com apoio do mercado interno e com bens de capital produzidos internamente, tudo isso para gerar uma economia autossustentada. Todo o foco dessa industrialização teria de ser, portanto, o mercado interno, pois o sentido e a direção que essa industrialização tomaria, seria o mercado interno que teria de ditar.

Pressupostos, mostrado pelos autores, alcançados em 1950 para o desenvolvimento:

- 1- Mercado interno com capacidade de absorver a produção industrial.
- 2- Base industrial formada ao longo de 80 anos com indústrias leves e algumas voltadas a exportação.
- 3- Fonte de divisas.
- 4- Estímulos ao crescimento econômico devido ao fortalecimento do setor externo (segunda metade da década de 1950).
- 5- Existência de uma taxa satisfatória de formação interna de capital.

Segundo os autores, os pontos que deveriam ser frisados para que ocorresse esse desenvolvimento, eram dois, á saber.

- 1- Absorção de tecnologia capaz de diversificar a estrutura produtiva e de aumentar a produtividade.
- 2- Definição de uma política de inversões que criasse uma infraestrutura requerida para a diversificação.

É mostrado por Cardoso e Faletto que o desenvolvimento dos países Latino-Americanos no pós-guerra era somente uma questão de decisões acertadas de seu governo referentes a políticas econômicas.

No momento de pós- crise de 1929 há um fortalecimento natural do aparato estatal e um aumento de seu poder sobre a economia; esse movimento se estendeu até os países periféricos que

tinham agora a conjuntura internacional com o aumento das importações providas desses países e o momento político favorável a tomadas de decisões que pudessem desenvolver suas economias rumo a uma economia autossustentada usando o mercado interno como base. Como dito, esse desenvolvimento dependeria somente de escolhas políticas, o que forçava os economistas a revelarem mais do conteúdo político de suas opiniões.

Porém, os autores mostram que, as tomadas de decisões não foram totalmente acertadas e o crescimento dos países periféricos não foi tão alto na década de 50, apesar de toda a expansão ocorrida, contudo não foi uma taxa pequena a ponto de se procurar rever as políticas econômicas. No caso do Brasil o otimismo levou a implantação de um setor de bens de capital, que para fins de incentivar a economia interna é um setor essencial, mas nem assim o crescimento se sustentou durante os anos 60. Este é um bom exemplo de como uma situação favorável econômica e um crescimento industrial no país não significa um desenvolvimento “per se”, tem-se por necessidade a tomada de decisões político-sociais para que um surto industrial se torne realmente desenvolvimento da economia.

Sobre essas condições os autores Cardoso e Faletto explicam:

A taxa de aumento do produto bruto alcançou limites apenas suficientes para promover em alguns países a reorganização do sistema econômico. Entretanto, não se reorganizaram na direção esperada nem o sistema social, nem o sistema político. Isso levou a pensar que ainda quando a ‘sociedade tradicional’ haja transformado em grande medida sua face econômica, contudo, alguns de seus grupos não perderam o controle do sistema de poder, apesar de terem sido obrigados a estabelecer um sistema complexo de alianças com os novos grupos que surgiram. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 14)

Já que aparece então a necessidade de se estudar também o contexto político-social das sociedades a fim de entender seu subdesenvolvimento e os desafios que estas deverão enfrentar, os autores se propõem estudar integradamente a economia, sociologia e política dos países em questão.

O desenvolvimento não deve ter sua perspectiva econômica substituída por uma sociológica, o desenvolvimento em si é um progresso social, ao ponto que o sistema econômico é um grande entrelaçado de relações sociais. Os autores defendem que deve haver um estudo buscando entender não só como o desenvolvimento leva a criação de um setor econômico dinâmico interno, capaz de se auto sustentar, como também muda os centros de decisões e a transição da sociedade tradicional para uma moderna.

Levando em conta essas 3 facetas a serem exploradas, Cardoso e Faletto mostram que a análise do desenvolvimento não deve ser pautada somente em uma delas, qualquer que ela seja, como por exemplo, a tipologia de sociedades tradicionais e modernas não é suficiente para explicar o subdesenvolvimento, mas não deixa de ser importante que esse estudo aconteça; os autores explicam que esses conceitos ajudam a entender e definir a sociedades, sendo que as sociedades latino-americanas estariam como sociedades tradicionais porém num processo transitório em direção a uma sociedade moderna, isto implicaria em uma sociedade híbrida sendo comum situações estanques na qual um setor da sociedade se moderniza enquanto outros continuam no modelo tradicional assim os autores citam a noção de "dualismo estrutural" para exemplificar essa situação. Porém também não se deve ver a dualidade dessas sociedades como imutáveis, há varias etapas que uma sociedade passa ao mudar de uma tradicional para uma moderna, essa mudança também não é cumulativa, mas sim, se da com a mudança entre as relações sociais e das forças que estas exercem assim como o tipo de poder exercido pela classe dominante.

Portanto há uma grande necessidade de estudo visando à compreensão da formação da sociedade, procurando em suas raízes os grupos tradicionais e seus interesses, bem como a formação dos grupos modernos e as pressões que estes exercem na mudança da concepção da sociedade.

Os autores salientam que a mudança industrial não implica na mudança da tipologia da sociedade, sendo o contrario também verdadeiro, segue o trecho:

Com efeito, como se indicará no capítulo correspondente, a relação entre desenvolvimento e modernização não se verifica necessariamente, se se supõe que a dominação nas sociedades mais desenvolvidas exclui os 'grupos tradicionais'. Por outro lado, também pode dar-se o caso de que a sociedade se moderniza em suas pautas de consumo, educação etc., sem que correlativamente haja uma menor dependência e um deslocamento do sistema econômico de periferia em relação ao centro. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 18)

Entretanto a dicotomia das sociedades tradicional e moderna não é defendida de forma acrítica pelos autores, pois eles entendem que essas são baseadas nos modelos e historia dos países centrais e, portanto não representam a situação dos países periféricos totalmente, não respeitando singularidades de cada nação colocando sempre a situação dos países centrais como ponto a ser alcançado, o que levaria a uma tentativa de cópia de processo histórico como é proposto em muitas teorias desenvolvimentistas, porém Cardoso e Faletto entendem que essa não seria a ação a ser tomada, pois não há como copiar processos históricos. Os autores usam de exemplo a urbanização precoce dos países periféricos, que diferentemente dos países centrais, ocorreu antes da

industrialização, abrindo espaço para a entrada das massas no jogo de poder desses países. Pode-se atribuir a este processo, no caso brasileiro, o fato de não ter ocorrido uma reforma agrária, o que teria forçado um êxodo rural maior do que a criação de empregos na cidade, forçando os salários a se manterem baixos, mas também criando uma massa com força política dentro do cenário urbano.

Economicamente também há esse dualismo que é exemplificado pelos autores na tendência dos países latino-americanos em apostarem no consumo interno como força propulsora do desenvolvimento, porém essa situação serve também como um estaque, pois um país em desenvolvimento, visando uma economia autônoma, necessitam da poupança interna e o estímulo do consumo implica na diminuição desta forçando o país a procurar investimentos de países estrangeiros; além disto, esse grande consumo estimula a importação de bens de consumo e também estimula a criação de uma indústria nacional destes bens, o que, segundo os autores, não é essencial à economia dos países.

Este efeito, que acelera algumas características de países desenvolvidos nas sociedades periféricas, é chamado de "efeito de demonstração". Porém os autores não o consideram como o mais relevante, como explicado na passagem seguinte:

o 'efeito de demonstração' incorporar-se-ia à análise como elemento explicativo subordinado, pois o fundamental seria caracterizar o modo de relação entre os grupos sociais no plano nacional - que, por suposto, depende do modo de vinculação ao sistema econômico e aos blocos políticos internacionais que podem produzir consequências dinâmicas na sociedade subdesenvolvida. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 21)

Portanto os autores buscam explicar a modernização dessas sociedades em outros fatores, que tem mais relação com os grupos de sociais no poder e suas influencias internacionais, do que efeitos chamados exógenos. Assim, Cardoso e Faletto definem que para se estudar a situação de subdesenvolvimento deve-se analisar não só as conexões entre o sistema econômico, social e político dessas sociedades, mas entre elas e principalmente com as sociedades desenvolvidas.

A condição de subdesenvolvimento, segundo os autores, somente nasce quando o capitalismo entra no processo de expansão, integrando assim, ao mesmo mercado economias com distintos graus de diferenciação do sistema produtivo que passaram a integrar funções distintas na mesma estrutura internacional de produção e distribuição.

Sendo assim, a análise do subdesenvolvimento tem que incluir como as economias vincularam-se historicamente ao mercado internacional e como se constituíram os grupos sociais internos que orientaram a economia neste sentido, compreendendo esse cenário se tem como essencial o entendimento dos motivos, ambições e valores que estimulam as classes dessa sociedade

a travarem o embate, pois como defendem os autores, o que constituem as relações sócio econômicas de uma sociedade é a busca das diferentes classes por seus interesses e a constituição da situação política se dá na medida em que certa classe consegue se impor perante as outras.

Ou seja, esta análise de Cardoso e Faletto, como foi dito mais cedo, pressupõe que os planos político-sociais são de algumas formas dependentes também. Desta maneira vemos que, levando ao extremo, essa situação implica que as decisões que afetam o consumo e produção das economias subdesenvolvidas são tomadas em função da posição pré-estabelecida desta economia no cenário internacional, levando ao entendimento de que o desenvolvimento, ou a falta dele, se dá não só por motivos “naturais” de momentos de industrialização diferentes entre as sociedades, mas sim entre os interesses, valores e o conflito das classes sociais das sociedades.

Para se entender as relações entre as classes, é necessário o entendimento e o estudo das relações de dominação entre as classes nas sociedades, isto é necessário para que se entenda os interesses e as posições de dominação e subordinação dentro das sociedades. Os autores chegam a argumentar que o entendimento dessas estruturas de dominação são necessárias para se ter uma análise coerente no “processo de transformação da ordem política”, isso baseado que na América Latina não houveram transformações históricas significativas sem uma mudança radical nas estruturas de dominação. Portanto, é de se esperar que se um líder ou uma classe da sociedade procura trazer uma mudança histórica radical, deve-se esperar uma reestruturação desses aparelhos de dominação, como por exemplo: uma reforma política, mudanças nos meios de comunicação e uma busca pela diminuição da desigualdade de renda.

O conceito de dependência trabalhado pelos autores procura demonstrar como a relação entre os interesses internos e externos se dão. Como explicam os autores:

É precisamente por isso que tem validade centrar a análise da dependência em sua manifestação interna, posto que o conceito de dependência utiliza-se como um tipo específico de conceito ‘causal-significante’ – implicações determinadas por um modo de relação historicamente dado – e não como conceito meramente ‘mecânico-causal’, que enfatiza a determinação extar, anterior, que posteriormente produziria ‘consequências’ internas. (Cardoso Faletto, 1970, p. 23)

O texto defende que a importância de estudar a economia da sociedade se dá por este âmbito ser a principal ferramenta para que socialmente uma classe se coloque como dominadora sobre a outra, sendo que assim se considera que a política é subordinada a economia. Ou seja, a política é só um meio para que a classe economicamente dominante se imponha sobre o resto da sociedade.

Metodologicamente, os autores fazem um esforço para classificar as sociedades sem desenvolvimento para que assim, tendo parâmetros de não desenvolvidas e sociedades desenvolvidas, possa se ter uma perspectiva do que representam as sociedades em desenvolvimento.

Então Ao definir sociedades sem desenvolvimento como sociedades que não mantêm relações de mercado com as economias centrais, se define por pressuposto que as sociedades subdesenvolvidas são aquelas que tem uma relação de mercado com as econômicas hegemônicas, porém tem uma relação subalterna com as economias centrais, não detendo um poder de mercado equivalente, ou seja, uma relação entre economias periféricas (marginalizadas) com economias centrais. Isto coloca no mesmo patamar sociedades que tem alguma industrialização, porém não mudaram a sua posição de mercado em relação ao eixo central econômico e sociedades que ainda se encontram em estado de exportação de produtos primários sem nenhuma industrialização.

Também coloca no mesmo patamar as sociedades que mantém um vínculo político colonial com os centros hegemônicos e as sociedades que se enquadram como nacionais, mas não se encontram como centro do sistema econômico.

A condição de subdesenvolvimento, segundo os autores, somente nasce quando o capitalismo, seja de mercado ou industrial, entra no processo de expansão, integrando assim, ao mesmo mercado economias com diferentes graus de diferenciação do sistema produtivo que passaram a integrar funções distintas na mesma estrutura internacional de produção e distribuição, formando assim a DIT anteriormente discutida. Diante desta integração deve-se estudar historicamente a formação dos grupos nos países subdesenvolvidos que atendem aos interesses (de forma não mecânica) dos centros hegemônicos e entender suas formas de dominação na sociedade híbrida e dependente agora incorporada ao sistema global de produção.

Cardoso e Faletto destacam a necessidade de criação de uma perspectiva de interpretação na qual se mostrem esses vínculos estruturais, porém sempre destacando os centros hegemônicos como ditadores da dinâmica do mercado. Analisando-se não só as conexões entre o sistema econômico, social e político dessas sociedades, mas principalmente entre elas e as sociedades desenvolvidas.

Os autores defendem então que uma sociedade pode alcançar certo nível de desenvolvimento industrial e até distribuição de renda, mas ainda manter decisões submissas a hegemonia política global e também uma sociedade pode ter certo grau de autonomia política, porém ainda se encaixar em uma posição de periferia em relação ao mercado mundial. Com isso vemos que não há uma relação mecânica (ainda que exista uma relação clara) entre o político e o econômico, portanto é importante estudar a ligação histórica que criou a condição de periferia

subdesenvolvida e estudar minuciosamente a atual condição política social e econômica da região para entender sua atual posição e as condições para sua mudança.

Não se deve, segundo os autores, separar os fatores externos e internos que buscam ou freiam o desenvolvimento, mas sim a ligação entre a sociedade nacional e o externo, a importância disso é destacada no trecho:

Tal perspectiva implica que não se pode discutir com precisão o processo de desenvolvimento de um ângulo puramente econômico quando o objetivo proposto é compreender a formação de economias nacionais. Tampouco é suficiente para a descrição, a análise do comportamento de variáveis derivadas - dependentes, portanto, dos fatores estruturais e do processo histórico de mudança - como é o caso das taxas de produtividade, poupança e renda; das funções de consumo, de emprego, etc. (Cardoso e Faletto, 1976, p. 29)

Para que a análise destas variáveis seja coerente deve se levar em conta a posição da economia perante o mercado mundial e portanto como este sofre com as influências positivas e negativas dos ciclos econômicos centrais e a influência destes países periféricos na economia nacional.

A contradição de países ex-colônias na sua busca por uma autonomia política e social, é a incapacidade de uma desvinculação da função periférica da área econômica com a metrópole. O estado de subdesenvolvimento, não só engloba o setor econômico da sociedade, mas também todos os que se dizem em prol dos interesses nacionais, por isso, uma análise integrada do subdesenvolvimento visa estudar as vinculações político-sociais que se dão na nação.

Sendo assim, o subdesenvolvimento não deve ser visto como fator externo, como se fosse somente a posição que ele está inserido na DIT ou o grau de industrialização interna comparada a de outros países. Pois a dinâmica interna das nações dependentes já está inserida no subdesenvolvimento e não deve se pensar que esta dinâmica há de ser igual a que ocorreu na origem dos países desenvolvidos. Esta em alguns casos por exemplo, se dava pelo consentimento de que o livre mercado servia para a diminuição de interesses menores (individuais), servindo assim em prol da nação (como conjunto de pessoas de uma sociedade), e a elite que direcionava a nação detinha uma posição de poder necessária e suficiente para levar ao desenvolvimento o país levando a melhora da qualidade de vida deste.

Esse esquema não pode ser aplicado aos países dependentes. O fato de estes estarem em uma posição de subordinação em relação a hegemonias econômicas não deixa que o mercado atue como atenuante de interesses individuais e não permite a ascensão de uma classe que tenha poder

necessário e suficiente para atuar de forma eficiente e com consenso em rumo a um desenvolvimento. Porém a influencia das economias centrais e do pensamento hegemônico dentro das nações periféricas e dependentes não se dá de maneira única e mecânica, esta depende da formação histórico-estrutural das classes e da economia da nação, assim como depende de como o centro capitalista influem nessas economias. Portanto os autores se propõem a analisar as economias histórico-estruturalmente para ter uma visão ampla de como se dá a dependência de cada nação latino-americana, porém sem buscar uma definição especificada no sentido de “cada caso um caso”, mas sim entendendo a influencia do centro e como ela age nas diferentes realidades das nações latino americanas.

Sabendo a necessidade de definir os meios de predomínio internos das classes economicamente dominantes, é imprescindível também, estudar as vinculações dessas classes com a hegemonia dos países centrais, e por que uma nação que teve uma luta anticolonialista e se desvinculou formalmente da política da metrópole, permanece vinculada a uma lógica subalterna de mercado que força decisões políticas internas que interessam as hegemonias mundiais?

Como já se discutiu, a análise proposta do subdesenvolvimento como um conceito mais abrangente implica que as economias dependentes não se encontram em uma ou outra fase do capitalismo, não estamos no capitalismo industrial enquanto os Estados Unidos vivem sua fase de capitalismo financeiro. O momento é o mesmo para todas as nações e o que se deve buscar entender é a inserção das economias dependentes em cada um desses momentos do capitalismo, principalmente o atual, para que se compreenda como se dá a dominação e a dependência nesse sistema.

Se, por exemplo, no momento de capitalismo mercantil a Inglaterra como centro hegemônico necessita de muita matéria prima e de mais mercados consumidores, ela então busca instigar o desenvolvimento na periferia, para que seu abastecimento de matérias primas seja efetivo e para que haja um mercado externo mais dinâmico, no momento seguinte, os EUA tem um abastecimento interno de matérias primas e um mercado interno muito solido, ou seja a necessidade de desenvolver a periferia entra em conflito com o perigo de elas se tornarem competição com a hegemonia, por isso, a política então é de barrar esse desenvolvimento e subordinar a economia da periferia a economia estadunidense.

O estudo dos autores deste caso procura entender as nações pós-independência buscando a compreensão dos novos vínculos com a metrópole e como se dá a inserção no mercado.

A análise histórica-estrutural nesse momento é estritamente necessária para compreender que, o tipo de vinculação de uma nação ao sistema internacional é diretamente ligada a seu tipo inicial de associação, ou seja, assim que o capitalismo entrou em seu momento de expansão, as nações se vincularam a ele de maneiras distintas, como colônias de exploração ou população, com certos recursos naturais ou falta destes, e assim por diante. Essas características determinam intrinsecamente o tipo de conexão com as economias centrais e posteriormente o desenvolvimento de uma economia nacional ou não.

Os autores defendem que neste período a dinâmica da economia periférica com a central (ex-metrópole) se dá de maneira reflexa e autônoma, já que a expansão nacional cria espaço para alianças e tensões entre as duas nações.

Por isso a importância de encarar as causas do subdesenvolvimento como específicas e não como desvio de um modelo pré-estabelecido que é o desenvolvimento dos países centrais. Isso é mostrado pela pressão do modernismo nos países periféricos, que se dá não pelas elites "esclarecidas" como nos modelos centrais, mas pelas classes populares que buscam uma modernização do país procurando um desenvolvimento autônomo e uma economia autossustentada.

Para explicitar a situação construída historicamente da relação centro e periferia, Cardoso e Faletto destringem as relações de colonização em três tipos básicos: exploração, povoamento e reservas territoriais, a capacidade de estruturar o sistema local econômico e político, após a ruptura do pacto colonial, varia exatamente em relação ao tipo de estrutura colonial mantida pela metrópole.

Os problemas mais recorrentes das novas elites, segundo Cardoso e Faletto, eram: administrar o sistema produtivo exportador e manter os parceiros econômicos e as alianças com os países centrais. Naturalmente as colônias que mais tinham facilidade, segundo os autores, de manter esses vínculos eram as de exportação agrícola de produtos tipicamente colônias, como café e açúcar, pois, na maioria dos casos, a metrópole não tinha possibilidade de auto abastecimento destes.

Mesmo nas economias em que a exportação representava sua maior atividade econômica que foi mantida mesmo após a ruptura do pacto colonial, havia, segundo os autores, setores que se mantinham paralelamente ao mercado de exportação, servindo para o abastecimento do mercado interno, ajudando a cria-lo. Os autores usam como exemplo os setores de charque, mulas, trigo, etc., o crescimento desse setor criou uma elite que apesar de ter sua renda baseada no setor agrário tem interesses diferentes das elites "tradicionais" agroexportadoras e por isso, metodologicamente, os autores a chamam de latifúndios de baixa produtividade.

Cardoso e Faletto expõem que, o dinamismo político-econômico de uma nação dependente muda quando o eixo da economia mundial muda, assim há claramente, como eles mostram, três momentos muito distintos, à saber, dependência colonial, hegemonia inglesa e hegemonia norte americana. A mudança no cenário político econômico global gera, nos países dependentes, não só um novo dinamismo econômico como também uma nova relação entre classes.

Os autores resumem da seguinte forma essas questões:

As duas dimensões do sistema econômico, nos países em processo de desenvolvimento, a interna e a externa, expressam-se no plano social, onde adotam uma estrutura que se organiza e funciona em termos de uma dupla conexão: segundo as pressões e vinculações externas e segundo o condicionamento dos fatores internos que incidem sobre a estratificação social. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 37)

O embate das forças contraditórias inerentes ao subdesenvolvimento, não levam necessariamente ao desenvolvimento, assim como uma análise e crítica a situação estrutural do país também não o leva ao desenvolvimento, é necessário que se analise sim a estrutura econômica e social do país assim como é necessário o embate entre as forças contraditórias, porém é sempre importante ter em vista toda a complexidade do subdesenvolvimento dependente para que se busque em todas as ações a criação de uma independência política, uma industrialização com função social, uma mudança de posição quanto ao eixo econômico e uma melhora na qualidade de vida da população, ai sim pode se dizer que há uma mudança no cenário de subdesenvolvimento.

Para compreender a problemática da conquista de certa classe dos meios de produção e a utilização de certos meios para defendê-la, é necessário desconstruir a metodologia clássica, que desconsiderando a questão histórico-estrutural própria da realidade a ser estudada, diria que ao espelho do que aconteceu na história dos centros hegemônicos, a classe que dominou o sistema produtivo e econômico chegou ao seu patamar através da compactuação de interesses, garantindo assim um "direito legítimo" a si e a partir deste direito, as outras classes se subjugariam a ela. A linha tênue entre a dominação do sistema produtivo e econômico e a dominação do sistema de poder, se torna ainda mais invisível nesta visão clássica.

Partindo desta crítica a visão clássica, os autores discorrerão sobre a formação dos estados nacionais latino americanos, analisando as estruturas que permitiram a ascensão e a manutenção das classes dominantes no poder, excluindo a possibilidade de que os bens materiais, ou seja, o sistema produtivo, tenha a capacidade de, sozinho, assegurar no poder a classe que o domina. Destacando assim como a interação entre economia e política criaram oportunidades e situações únicas nos países em desenvolvimento, usando dos métodos histórico estruturais para analisar desde

a forma de colonização (inserção inicial no capitalismo) até a formação de grupos nacionais que tomando o sistema produtivo tiveram possibilidade de dominar o sistema de poder.

Como já apresentado, os autores dividem a fase inicial de inserção da periferia no capitalismo em três possibilidades, colônias de exploração, colônias de povoamento e reservas territoriais, sendo estas as moldadoras iniciais das classes dominantes nacionais. Apesar das diferenças, a situação periférica implicava em preocupações semelhantes desses grupos dominantes, sendo elas a manutenção da ligação do sistema produtivo com as nações centrais e um conjunto de alianças que permitissem a manutenção da estabilidade nacional e do sistema produtivo, mantendo assim também o status quo da nação.

Para colônias como a o Brasil, em que a economia funcionava como sendo o setor agroindustrial da metrópole, a dissociação se torna relativamente mais fácil, pois o mercado internacional da colônia continua após o rompimento do pacto colonial, já que a metrópole delegou esta função por impossibilidades geográficas. O rompimento deste pacto significou para as antigas colônias a reorientação de seus acordos para os reais centros hegemônicos (Inglaterra) e a organização de pactos nacionais para integrar ao sistema global do mercado as fatias produtivas que ainda se encontravam alienadas dessa lógica de exportação.

A organização destes tais pactos nacionais que integravam o restante da economia ao sistema internacional de exportação e também o anteriormente referido sistema de alianças políticas que permitia a continuidade do sistema produtivo voltado à exportação, se dão no momento imediatamente posterior a independência, chamado de "momento anárquico", onde uma série de batalhas entre diversas classes (criadas pelo pacto colonial e suas consequências) definiu qual seria então a classe dominadora do sistema de político de poder. Sendo essa a já a primeira expressão de subdesenvolvimento e dependência, onde as classes nacionais brigam para ver através de quem o sistema internacional irá subjugar o sistema político nacional.

A classe vitoriosa nesta "fase anárquica" teve dois pontos cruciais para determinar suas alianças e estabelecer uma ordem nacional, primeiro o "controle de mercado" dado pelo domínio de pontos cruciais à exportação como portos e estradas e em segundo lugar a criação de um exército nacional que legitimava a máquina estatal e garantia o poder desta. Sendo que neste momento se cria uma dissidência da classe "tradicional" agroexportadora que se foca neste controle dos meios de exportação, e outra classe importante que é a dos militares.

Logo, para a manutenção deste sistema produtivo e a garantia de "sucesso" do mesmo, era uma questão política da classe dominante de assegurar a mão de obra do latifundiários assim como

seu direito a terra. Para isso o mais importante foi o estabelecimento de relações de subjugação com os grupos de latifundiário de baixa produtividade que se apresentavam em paralelo ou alheios ao processo de exportação, para isso se armavam conflitos, como a Guerra dos Farrapos, ou alianças com esses grupos.

Na questão internacional a hegemonia que a época se dava pela Inglaterra, não via necessidade para investir no setor produtivo local, já que esta procurava somente o abastecimento de matérias-primas e um mercado consumidor para seus produtos, portanto, em contraste com as antigas metrópoles, não havia intervenção do centro nas relações produtivas locais, somente estímulos como investimentos nos setores de transportes e outros auxiliares ao comércio e a produção do setor primário local.

Com o sistema internacional não interessado em investimentos produtivos nas economias periféricas, a decisão de investimentos e de produção se torna invariavelmente interna, possibilitando assim a criação concreta de uma classe economicamente dominante, porém sua mercadoria esta sujeita a um mercado externo dominado por um centro econômico hegemônico, ou seja, o preço a demanda e outras variáveis se encontram em domínio externo, reafirmando a subjugação da economia nacional a uma situação periférica.

Portanto os autores expõem que até o a crise desse modelo que se dá em 1930, a lógica interna de dominação de classes se dá a partir das alianças e conflitos entre a fazenda "moderna" de plantation, com suas consequências e reflexos na cidade e na política, com as fazendas "pouco produtivas" que complementam ou se alienam da economia voltada para fora.

Diante de um mercado internacional favorável e do auge desse sistema em que a periferia foi inserida, se apresentam nesses países que detêm o controle nacional da produção, a possibilidade de criação de um germe de setor urbano-industrial e seus dissidentes como o setor de comércio e serviços urbanos. Isto se dá, pois apesar da vinculação periférica das nações, aos mercados mundiais, algumas decisões econômicas se dão internamente, como por exemplo, a decisão de investimento. A situação de inserção da próxima fase em que essas economias se encontrarão, depende dessas decisões de investimentos, dos acordos entre o grupo hegemônico (nacional, agroexportador) e os grupos que se formaram paralelamente e por fim, a busca de alianças internacionais com as economias centrais, agora com os setores financeiros e comerciais, para que estes se interessem pelos setores capitalistas crescentes nas novas economias.

Por outro lado as economias que tiveram seus sistemas produtivos controlados diretamente pelo capital externo, chamados de sistemas de Enclave, tiveram uma inserção diferente no sistema capitalista internacional. Essas economias criaram setores exportadores especializados, que desenvolveram o resto da economia local ao seu redor, porém como todo o lucro era mandado para o exterior, esse sistema expandia a diferença de renda e não criava um mercado interno forte necessário ao desenvolvimento nacional.

Os enclaves podem ser historicamente definidos de duas maneiras gerais: ou tomando o sistema produtivo de uma classe que era dominante, mas sem articulação o suficiente para mantê-lo em suas mãos e acabando por entregá-lo ao capital internacional dos centros hegemônicos; ou a entrada desse capital em uma economia que não tinha nenhuma classe dominante.

No primeiro caso, essa classe local que tinha algum poder, se organiza entorno desse capital internacional, procurando regula-lo minimamente e manter alguma parte deste dentro do país, nesses casos, surge então uma classe média burocratizada que vive de um estado que busca a regulação dessa produção internacional, sendo que o tamanho e poder desta classe nacional dependem do nível de organização que esta possuía como antiga classe dominante.

Já no segundo caso, há falta de uma classe dominante se reflete em um estado que somente se preocupa com a defesa do território nacional e a manutenção da produção subjugada ao capital externo.

Os Enclaves podem ter dois focos de produção, sendo eles: Mineração e Agricultura. No caso da mineração há uma menor demanda por mão de obra, porém uma melhor remuneração de alguns cargos e menos impactos nas produções locais de subsistência. No caso da exploração agrícola, há a necessidade de muita mão de obra, porém o uso extensivo da terra prejudica os produtores de subsistência que abastecem o mínimo mercado interno. Os autores defendem então que nos dois casos há uma péssima distribuição de renda e o atraso da economia é mais acentuado que nos casos de formação de um estado nacional.

Esses dois sistemas, apesar de apresentarem diferenças, se constituem por voltar o crescimento do país com foco no mercado externo, aqui chamados de "sistema de crescimento para fora", e, portanto tanto as economias nacionais quanto as de enclave tiveram modificações quando houve a crise desse sistema, originada obviamente no mercado externo devido às crises e reorientações do mercado mundial.

Porém não nos aprofundaremos nos casos de economia de enclave, já que o foco deste trabalho se dá na econômica brasileira e está não passou por uma economia de enclave, mas criou a

sua própria maneira um estado nacional, com uma classe dominante local, baseada na exportação de cana de açúcar e posteriormente café.

Durante o Séc. XIX houve o predomínio do setor agroexportador, porém isto não implica na falta de uma organização urbano-industrial que mesmo que pequena e começando aos poucos, tem as estratégias de seus variados grupos aos poucos representados pelo sistema político. Isso possibilita no início do século seguinte o aparecimento de uma nova classe, que aparece como algo entre as classes exploradas (trabalhadores rurais e também agora alguns trabalhadores urbanos) e as classes tradicionais (latifundiários), podendo ser chamada de classe média. Esse fenômeno foi acentuado nas primeiras décadas do Séc. XX devido as já citadas crises e reorientações do comércio mundial que prejudicava o sistema de crescimento para fora e as guerras mundiais que forçaram a produção interna de produtos que eram antes importados.

Os autores definem então que os dois modos produtivos enclave e nacional propiciaram a criação de diferentes grupos médios e de incorporação distintas desses grupos as economias internas e externas, o que exige um estudo sobre a formação desses grupos e como se deu a crise do sistema político-social interno e externo.

A burguesia nacional dos países Latino Americanos, que tendo sido criada a partir de varias alianças com os setores tradicionais assim como com os setores externos, com os estímulos do mercado externo, essa classe, nas economias de Estado Nacional, toma muita força e os setores tradicionais visando sua sobrevivência perante o novo rearranjo político-social, procura novos modos de dominação e acomodação no poder.

É discutida, também, no texto a pressão econômica e social que as massas têm no desenvolvimento das nações periféricas. Constituindo-se como uma das classes de influência, essa massa precisa dialogar de alguma forma com a classe dominante, e durante a crise do setor agroexportador e com a migração para as cidades, o setor que ganha importância e quem realizará esse dialogo é a massa assalariada empregada na indústria, já que este setor tem a capacidade de absorver a mão de obra da massa e ganha influência política para dialogar com o setor até então dominante.

O que os autores defendem como mudanças entre uma ou outra nação que teve um modo de produção dominado por um setor burguês nacional se da nas alianças que esses setores fizeram com os produtores agroexportadores tradicionais e com os setores militares e burocráticos e também se da na base produtora em que esse setor se baseia, ou seja, na diferenciação produtiva da indústria incipiente mantida por essa burguesia.

Quando essa burguesia não estende seu domínio sobre as instituições e vias responsáveis pela exportação, o que poderia dar o controle hegemônico da economia para esta classe, o sistema de dominação político-social se vê dividido entre interesses de grupos distintos que influem sobre essas decisões, formando assim uma oligarquia (instituições, setores exportadores e burguesia nacional) que não se encontrando formalmente unida e tem limites subentendidos sobre as políticas de comércio internacional, para que nenhum grupo se prejudique. É apontado pelos autores o caso do Brasil antes de 1930.

Essa situação pode dar-se de forma mais explícita, onde um país se apresenta e se relaciona usando só um rosto, ou seja, realmente um só governo, porém internamente dividido e oficialmente fragmentado entre vários partidos que representam interesses diversos. O caso do Brasil se deu desta maneira e, além disto, se formou em volta do setor exportador uma série de indústrias e produtos voltados para a exportação e que complementam a oferta exportadora do país, dando folego posteriormente a criação de uma indústria voltada ao mercado interno.

Os autores julgam então de importância o entendimento de como se dá a dominação do grupo exportador, para entender se a existência de grupos paralelos, como os industriais de antes de 1930 no Brasil, são frutos dessa forma de dominação. Isto, pois a formação desses novos grupos cria novas forças dentro do jogo de dominação político-social, criando novos interesses a serem trabalhadas e entendidas.

Com efeito, a produção para o mercado interno, na fase de transição da economia exportadora, só expressa uma função direta do crescimento dessa economia; estimula o consumo interno porque sua expansão requer uma indústria agropecuária diretamente vinculada à atividade produtiva local, e porque, de qualquer modo, a complexidade da produção exportadora origina setores de população com certa capacidade de consumo. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 60).

Aqui os autores não se referem à mão de obra que tem poder aquisitivo limitado e não expressa grande fatia do consumo, mas sim ao processo de divisão social do trabalho associado à sociedade em questão, isto por que quanto mais avançado for o estado da capitalização da agropecuária, maior será a migração para a cidade criando assim uma massa consumidora maior, além dos produtores que acumulando mais capital tem mais capacidade para o consumo. Tendo vislumbrado o modo de criação dos que viriam a ser os "setores médios" que ao buscarem maior participação no modo político-social de dominação, instituem na sociedade um "momento de transição", se põe como necessário o entendimento das alianças criadas entre os setores dominadores e esses novos grupos, assim como também é de primeira necessidade entender se a

liderança político-social é fragmentada ou unida para assim vislumbrar a intensidade das influencias dos novos setores médios.

Os autores propõem então o estudo de casos mais elucidativos, para consideração deste estudo analisaremos somente o caso brasileiro.

Durante a derrocada do império e o fim da escravidão, é visível no Brasil os interesses das classes dominantes do país se mantendo, ainda que vindos de vários grupos diferentes (cafeicultores, canavieiros, criadores de gado, etc.), essa dominação era mantida graças a um equilíbrio tênue onde se mantinha a autonomia local dos grupos e no plano geral os centros de poder defendendo os interesses dos cafeicultores e canavieiros.

A suposta alternância de poder entre as oligarquias, criou dentro da própria classe dominante um senso de democracia republicana, que cresceu dentro de alguns setores "secundários" desta classe, que depois da queda do império formaram o partido Republicano.

A partir da adesão do trabalho assalariado de imigrantes dentro das grandes plantações, que acarretou uma mudança na divisão social do trabalho dentro do país trazendo dinamismo ao mercado interno, é que se criou realmente o cerne do que seria uma sociedade capitalista dominada pela burguesia.

A crise internacional de 1929 forçou os setores agroexportadores a recorrerem, dentro da América Latina, a algumas políticas econômicas para se manterem perto do poder, e diante disto, da conjuntura internacional e da pressão dos novos grupos sociais criados, pode-se na maioria desses países se estruturar um mercado interno. Assim essas elites se modificaram para continuar no poder mesmo que usando um aparato novo que era a industrialização voltada ao mercado interno. Aqui os autores esclarecem que os setores tradicionais não ficam parados diante de tal mudança, eles agem em prol de benefício próprio e se acomodam na nova conjuntura do poder, junto com as novas classes burguesas dominantes.

Assim os autores nos mostram que os fatores que influem nos novos rearranjos dos mecanismos de dominação político-social assim como na estrutura econômica do país são: o tipo de transformação que a pressão dos novos grupos sociais alcança; os termos dos conflitos existentes; as possibilidades de articulações dos setores ligados à exportação. Variando essas três características, temos uma consequência para cada país Latino Americano para uma crise econômica que se da no centro e afeta esses países de forma homogênea já que estes estavam ligados aos países em crise de forma dependente, o que nos mostra que apesar de serem rearranjos diferentes eles partem das mesmas variáveis comuns.

Todo este processo culmina em 1930 quando as novas classes urbanas e os setores "secundários" da classe tradicional já não mais aceitam o domínio da oligarquia tradicional de Minas e São Paulo, exigindo assim um novo modelo, onde suas reivindicações possam ser ouvidas.

Vargas então assume com o intuito de traçar políticas que deem apoio à burguesia urbana, atendam as classes "médias" e de massas que também o apoiaram. Seu governo mantém o nível de emprego e aumenta os investimentos públicos na infraestrutura. Essa política abre espaço para a modernização e a expansão da burguesia industrial e mercantil, junto com o crescimento da classe média e dos setores operários. A oligarquia tradicional, mesmo tendo perdido suas já debilitadas alianças e enfraquecida pela crise de 1929 não se vê abandonada pelo novo governo, tanto por que essa classe sabe como se ajustar a novas conjunturas e sempre se mostra presente na organização político-social de dominação no Brasil.

A nova fase que se inicia então é a de "industrialização por substituição de importações"(ISI), onde há uma busca por suprir nacionalmente a demanda do mercado interno, que antes era suprida pela importação de bens. Nessa fase tiveram países que tomaram uma posição mais liberal, por já ter uma burguesia nacional e possuir então uma iniciativa privada mais forte e países em que a intervenção estatal se dá mais acentuadamente, nos países de enclave onde a formação dessa classe é mais tardia e até então não ligada ao processo produtivo industrial. Essa fase se dá com a presença chave no jogo político dos interesses das massas e das classes médias.

O estado, que está presente nos dois modelos de industrialização, ainda nessa fase é um representante dos interesses agroexportadores e dos que dominam os meios de exportação, porém mesmo assim há um posicionamento favorável à industrialização com foco no mercado interno, e este estado cria então políticas alfandegárias e investe em obras de infraestrutura que beneficiam a industrialização incipiente de suas nações. Com um estado que apoia seu crescimento, um cenário internacional favorável, tanto no imediato pós-crise quanto nos anos 1950-1960 quando o capitalismo alcança sua "era de ouro" e fatores como a falta de divisas e as dificuldades para importar, a industrialização se encontra em um cenário bem favorável na América Latina. Porém o crescimento urbano tem um ritmo mais acelerado do que o crescimento de empregos nesse setor, criando assim o que se pode chamar de "sociedades urbanas de massas".

Em sua expressão formal, o jogo político-social na fase da industrialização por substituição consistirá nos acordos e alianças que as forças sociais possam constituir e que expressem o novo equilíbrio de poder; nele participam e disputam sua hegemonia tanto os setores agroexportadores e financeiros quanto os setores médio e industriais urbanos. E, por outro lado, aparecem como objeto de dominação em alguns casos e como base de sustentação em outros, os chamados setores populares, integrados por seus três

componentes básicos: a classe operária, a massa popular urbana e a massa agrária. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 93).

A partir do trecho podemos ver que os setores tradicionais nunca perderam poder para uma burguesia industrial dominante, e sim permitiram a criação e o fortalecimento desta ao longo do tempo, mediante alianças e sua conservação no poder.

Os interesses das classes dominantes de “continuidade de expansão econômica nacional, agora voltada ao mercado interno, como continuação do sistema de dominação” e das massas de “orientação para a participação e aumento do ‘distributivismo’ social e econômico” (Cardoso e Faletto, 1970, P. 94) apesar de serem conflituosas, nos governo "populistas desenvolvimentistas" criados na América Latina nesse período há a confluência desses interesses, sempre sobre a bandeira do nacionalismo, criando um cenário econômico onde há o estímulo tanto ao consumo quanto a investimento; onde há crescimento da participação do estado na economia tanto quanto aumento no setor urbano-industrial privado.

Diante de um cenário de interesses conflituosos como estes, o papel das alianças e a força de articulação das classes será o fator determinante para o rumo em que as economias seguirem. Assim temos, por exemplo, que há a necessidade de se manter uma política cambial que possibilite a continuação da política de industrialização por substituição (com a desvalorização da moeda nacional), porém essa política se encontra na mão dos exportadores que tendem a manter uma "política de sustentação dos valores dos produtos exportados" visando seu interesse econômico, assim caberá à pressão dos setores populares, da burguesia urbano-industrial e da burocracia estatal o papel de pressionar os exportadores a criarem esse cenário favorável à industrialização. Outro exemplo de como essas alianças desenvolvimentistas e articulações de classes são necessárias se observa quando os setores médios e os setores burgueses industriais são obrigados a aceitarem políticas de valorização de salários para que haja uma manutenção no mercado interno e se possível um aumento do mesmo.

A importância da incorporação das temáticas "nacionalista" e "populista" nessas realidades se dá como já demonstrado para que haja a confluência de interesses conflitantes em prol de um desenvolvimento industrial.

Como vimos, o Brasil durante a fase de substituição de importação não criou uma classe burguesa forte o suficiente para ter um domínio hegemônico do sistema de dominação político-social e nem para unificar as massas para criar uma grande massa assalariada. Esse sistema era composto por alianças entre os setores tradicionais (exportadores, agroexportadores e grandes

produtores não voltados a exportação), os setores médios (prestadores de serviços e burocratas), a burguesia nacional e a pressão das massas (proletários, a massa urbana não assalariada e marginalizada e a massa camponesa). Nesse cenário cria-se então um governo que não busca o livre mercado como meio de estimular a indústria, mas sim toma as rédeas da industrialização e dita o formato desta através da intervenção.

O surgimento da indústria no país se dá então de forma não usual segundo os autores, pois as massas que saíram do campo devido a situação de crise dos grandes latifundiários exportadores e também devido a grande concentração de renda e terras (devido a falta de uma reforma agrária) nas mãos destes, trouxe uma demanda por emprego muito forte, que se transformou em pressão política de massas, exigindo das classes dominantes uma resolução. Como os capitalistas brasileiros não tinham acumulado o suficiente para investir na indústria a ponto de suprir essa necessidade o estado se viu compelido a intervir, criar e orientar uma indústria para aliviar essa tensão. Essa resolução veio inicialmente do que os autores chamaram de "aliança desenvolvimentista" formada por agricultores que produziam para o mercado interno, a classe média urbana, o pequeno setor industrial e a própria pressão das massas urbanas. Os autores expõem aqui uma divisão entre as massas, já que as massas rurais são excluídas desse processo, principalmente pela aliança conter latifundiários, que mesmo só produzindo para o mercado interno ainda assim exploravam a massa rural.

Como o populismo de Vargas é baseado em alianças e as pressões das massas urbanas focam em direitos trabalhistas (demandas políticas) mais do que no aumento real de salários, os autores afirmam então que as reivindicações econômicas das massas podem ser atendidas e politicamente como a massa se coloca a favor do governo populista, seu interesse vai em acordo com os da classe dominante de manter o estado forte.

Porém quando a burguesia industrial finalmente começa a se vincular a classe exportadora e ao capital estrangeiro (movimentos de uma economia dependente), surge uma forte pressão contra a ineficiência do estado como gestor e se aproxima assim o fim da etapa de substituição fácil das importações.

Os autores defendem que o marco final do populismo se dá quando João Belchior Marques Goulart se lança a presidência com a proposta de expandir os benefícios econômicos das massas urbanas e incluir as massas rurais nos benefícios do progresso econômico, neste ponto a aliança já desgastada entre as classes se rompe de vez e é instaurada uma ditadura militar para se conservar o "status quo".

A partir desse momento de crise interna do sistema de dominação político-social e a busca por uma nova organização das classes, temos também uma busca na mudança de paradigma que os países latinos americanos passavam em relação aos centros hegemônicos. Essas mudanças trazem para esses países um capitalismo industrial, dentro das possibilidades de inserção deste na posição periférica no sistema global.

O momento de "substituição fácil de importações" se dá como já discutido pela formação de alianças entre diferentes setores que no momento tiveram uma confluência de objetivos e por isso conseguiram dominar o sistema político-social mesmo não tendo a classe agroexportadora como aliada. Mesmo essa aliança beneficiando de forma desigual as classes, a partir dela pode se ter avanços na industrialização da nação, outro fato importante para a determinação dessa ampliação foi o momento favorável de preços altos em produtos exportados pelo Brasil durante a Segunda Guerra Mundial e durante alguns dos anos subsequentes, que sustentou a produção agrícola e financiou parte da industrialização. A crise desses dois pilares que sustentaram o início da industrialização brasileira abre as portas para um novo momento histórico tanto no Brasil quanto na América Latina.

Os governos populistas de Vargas (1930-1946) de Dutra (1946-1950) e no segundo mandato de Vargas (1950-1954) usavam como ferramenta para desenvolver o mercado interno a manutenção de uma taxa cambial favorável a importações (necessárias para o aparelhamento da indústria nacional), mas que prejudicavam o setor agroexportador, a estabilidade política nesta época se manteve devido à supracitada situação favorável a exportação brasileira, porém os preços caem no ano de 1954, fazendo com que o setor da agricultura e o setor exportador se unissem com os setores médios não favoráveis ao governo de Getúlio Vargas e também a política internacional dos Estados Unidos que via com maus olhos o cunho nacionalista das políticas de Vargas. A crise política leva Vargas ao suicídio e a criação de uma nova aliança populista-desenvolvimentista apoiada agora em Kubitschek. Este quando assume a presidência implanta uma política de "capitalização mediante a recursos externos" que no curto prazo regula a crescente inflação e permite o crescimento econômico mesmo o país mergulhado em uma crise política. Essa solução também adia a crise entre a burguesia industrial e o estado intervencionista com suas estatais.

Os autores explanam que essas políticas de abertura em função de uma industrialização não necessariamente definem um desenvolvimento, já que colocam a economia nacional em uma posição subordinada e dependente em relação ao resto do mundo. Além do que é exposto que o mercado interno ainda se apoia nos setores exportadores, assim como o financiamento da burguesia

industrial, portanto quando há um baque no mercado internacional o mercado interno é afetado também, o que implica que a industrialização nacional depende das decisões do mercado externo, e ainda mais grave do que isso é a questão da deterioração dos termos de troca, que neste caso também se aplica e se mostra como uma crise estrutural das economias dependentes. Inserido nessas condições de crises estruturais, e sob a constante necessidade do aumento das massas para se ter um bom mercado interno, o sistema político-social não tem outra saída possível a não ser a abertura para o capital internacional, ou a mudança para um sistema socialista.

Os argumentos anteriores para a mudança na forma como se dá à industrialização nacional não são os únicos, não foi discutido, por exemplo, a busca dos capitais industriais estrangeiros de novos mercados para investir onde as industriais das potências hegemônicas passaram a se colocar como investidoras (levando filiais e montando fabricas em outros países), fazendo assim até um esforço para se tornarem aceitáveis diante das classes dominantes internas dos países Latino Americanos, o que não se dá de forma muito difícil já que os investimentos estrangeiros para produção de bens finais de consumo, abrem espaço para o investimento da burguesia nacional nos produtos intermediários e abre demanda de profissionais técnicos e mais operários, aberturas que fortalecem a aliança nacional desenvolvimentista.

A indústria então passa a depender da demanda interna de um mercado urbano restrito, porém suficiente. Isto acelera o processo excludente, porém por trazer uma produção mais completa e de itens mais sofisticados para o parque industrial nacional, ensaiando um reposicionamento no mercado internacional, pode ser caracterizado, pelos autores, como desenvolvimento.

Porém com a crise no modelo de "industrialização por substituição de importações", as contradições se acentuam e a falta de organização do setor produtivo nacional frente aos monopólios internacionais cria uma fissura no setor, ou seja, passa a existir um setor industrial "moderno" (provindo de investimentos das multinacionais monopólicas) e um setor industrial "tradicional" (criado antes da entrada do capital estrangeiro).

Nesse momento a América Latina entra em uma nova fase de dependência em relação ao mercado mundial, uma fase onde a relação com o resto das economias não se dá somente pelo comércio, mas agora também pelo financiamento e investimento do setor industrial. Essa situação pode até desenvolver a indústria nacional, porém parte importante das decisões passa a ter um cunho direto estrangeiro, isto pode ser observado ao ponto de que os lucros gerados pela indústria em solo nacional e trazido pelo mercado nacional, passa pela mãos das matrizes empresarias que decidiram lá se o destino é o mercado interno ou outro mercado dependente ou ainda a economia

central. Ou seja, o investimento dentro da economia dependente fica a mercê do mercado externo. Esse sistema recebe, pelos autores, o nome de “internacionalização do mercado”, anos depois, na entrevista para Ricardo Pompeu de Toledo “O Presidente Segundo o Sociólogo”, Cardoso defenderá que isto que a época foi chamada assim, pode-se levar em conta como o germe para a globalização de hoje.

Porém como o consumo interno se fortalece com as novas indústrias e seus efeitos de arraste, geralmente há o reinvestimento dos lucros gerados no mercado interno.

Mesmo com um maior desenvolvimento econômico, a nação periférica agora se mostra mais dependente já que as decisões do mercado interno passam a ser mais do que mero reflexo do mercado externo e continuam com características de heteronomia, como a internacionalização das condições do mercado interno.

Esse novo tipo de dependência se dá quando a nação periférica frente a um novo passo na industrialização que requer grandes quantidades de capital, uma nova reorganização (mais produtiva) das empresas, novos padrões de consumo no mercado, novas tecnologias e novos meios de dominação político-social, abre seu mercado para "importar" todas essas condições, criando assim uma padronização dos mercados que tem um ordenamento supranacional, entrando em uma situação de dependência clara, porém muito mais complexa do que a anterior.

Essa complexidade fica ainda mais evidente quando se compreende que esse novo rearranjo econômico político e social das economias periféricas não se dão excluindo o anterior, mas sim somando a antiga complexidade do sistema.

O setor "moderno" da indústria nacional tem como consumidores mais significativos as outras empresas e os próprios empresários, ou seja, a relação criada entre as empresas é o foco do setor industrial "moderno" tirando do jogo político grande parte da pressão das massas, que agora não precisam se expandir mais para consolidar o mercado interno. Outra característica do setor "moderno" é o limite em suas condições de expansão, baseiam sua produção em formas capital extensivas, procurando a produtividade e o menor uso de mão-de-obra, sendo que esses setores podem se expandir lentamente sem ter dinamismo suficiente para modernizar toda a sociedade e dependendo sempre de grandes compradores e grandes negócios, tendo seus maiores consumidores as outras empresas e o Estado.

Assim como no âmbito econômico, as classes agora tentam se reorganizar entorno do capital estrangeiro, o Estado então perde sua função como populista e passa a amparar as massas através de sua ação direta no mercado com as estatais, com isso vem à necessidade do estado se colocar agora

como um estado empresarial e ter uma gestão eficiente. O estado ditatorial instaurado na época, junto com o momento de tensão de guerra iminente gerado pela guerra fria, que sujeita as decisões nacionais ao crivo dos Estados Unidos, gera condições favoráveis à instalação dessa nova fase de dependência com todas suas condições necessárias.

Esse Estado ditatorial se instaura quando as classes burguesas e as camadas intermediárias, envoltas pelo clima de tensão da Guerra Fria, se mobilizam contra as reivindicações das massas (cada vez mais excluídas pelo novo processo de industrialização) e abrem espaço e uma teórica legitimação para a ação das forças armadas, que tomam o controle do Estado excluindo assim de vez as alianças populistas desenvolvimentistas e criando uma virtual necessidade da presença militar no governo para trazer a industrialização.

Assim os autores defendem que os Estados autoritários têm dois ramos defendidos dentro da nova forma de dominação político social, sendo elas: O desenvolvimento chamado pelos autores de racional e moderno, encabeçado pelas grandes corporações internacionais e uma outra que se parece mais com as ideias defendidas em períodos anteriores de um capitalismo mais distante e independente das potências globais, buscando mais igualdade de renda e entre as regiões nacionais defendendo até reformas agrárias, esse movimento tem personificação em alguns setores militares e dentro do aparelho estatal. A burguesia nacional fica excluída formalmente das decisões do governo, sendo que só se mobilizam quando as decisões tidas como "desvios nacionalistas" afetam a acumulação e a expansão do capital.

O reconhecimento dessas diferenças levou-nos à crítica dos conceitos de subdesenvolvimento e periferia econômica, e à colorização do conceito de dependência, como instrumento teórico para acentuar tanto não só aspectos econômicos do subdesenvolvimento quanto os processos políticos de dominação de uns países por outros, de umas classes sobre as outras, num contexto de dependência nacional. (Cardoso e Faletto, 1970, p. 139).

Sendo a dependência algo de menos maléfico, a periferia que caminhará no sentido de uma interdependência entre as nações onde as condições básicas da dependência econômica, que são: "a existência de um mercado aberto, a impossibilidade da conquista dos mercados dos países mais desenvolvidos pelas economias dependentes e a incorporação contínua de novas unidades de capital externo", seriam superadas através de decisões econômicas isoladas dadas em um jogo de poder estruturado por essa relação de dependência.

Vemos então que os autores defendem que o desenvolvimento e a dependência não são excludentes, pode e deve haver uma busca por melhorias nas condições (principalmente econômicas) junto com a maior inserção tanto no mercado externo, quanto dos ramos internacionais (capital financeiro, multinacionais e suas filias, etc.) nos países Latino Americanos. Essa postura mostra que os pensadores acreditam que mesmo diante de um processo excludente das massas, esse desenvolvimento é viável para as economias nacionais, ou seja, o Estado deve manter as alianças internacionais, porém sem atropelar a burguesia nacional, que mesmo sem voz institucional nesse período, se movimenta quando tem seus interesses feridos.

Após esse esmiuçamento da teoria da dependência assim e diante desse posicionamento dos autores e do panorama histórico-estrutural criado por eles da formação do estado nacional brasileiro e seu desenvolver até metade do século XX, pretendo agora neste estudo me aprofundar nas questões amazônicas para que possa compreender sua dependência ou não em relação às regiões mais desenvolvidas do país e posteriormente analisar as atitudes do governo de Cardoso para comparar a sua postura como sociólogo.

Capítulo 2

A Amazônia

Como um dos focos principais do trabalho é a Amazônia, é de extrema importância definir o que seria a Amazônia para os fins desta pesquisa. Em termos geográficos a Amazônia cobre os países e colônia supracitados e tem mais de 60% da área de floresta no Brasil; levando isso em conta percebemos a necessidade de estudar todos os países que contem áreas cobertas pela Floresta Amazônica para ter um quadro mais completo da problemática dessa região. Mas como o estudo tem como foco o Brasil, irei considerar na maioria das vezes a Amazônia Legal (AL) como área definida pelo termo Amazônia, quando referindo ao território possuído pelo Brasil.

A Amazônia Legal é um termo criado no Brasil para definir uma área que engloba nove estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão[oeste do meridiano de 44°]) diferentes e que possui condições sócio - econômicas semelhantes, portanto este termo é claramente político e não geográfico, não se limitando a áreas cobertas pela floresta amazônica ou áreas da Bacia do Rio Amazonas.

Segundo Amayo Zevallos (1993) a Amazônia é uma Região Sul-americana Compartilhada, como já dito, por 8 países independentes e uma colônia, a Guiana Francesa.

Esta região é de extrema importância estratégica para as nações que a compartilham tanto por seu potencial econômico, quanto por suas riquezas naturais. Em uma visão geral percebemos que esta região, apesar de seu potencial, se mostra como polo de atraso econômico para a maioria das nações que a dividem, podemos citar como exemplo o Brasil caso no qual temos sua Amazônia como região não totalmente desenvolvida e fora do eixo econômico principal do país.

Como mencionado em seu texto Amayo Zevallos evidencia que para entendermos a realidade Amazônica temos que compreendê-la como uma totalidade e enxerga-la como definido acima, uma região compartilhada entre países sul americanos. É esta proposição que nos levaram a estudar teorias que busquem abranger a realidade desses países e teorias que vem de teóricos que viveram a realidade que a região imprime nos seus habitantes.

Buscando a compreensão do entendimento de Cardoso sobre a região, utilizamos de um livro escrito por ele e Muller sobre a Amazônia, tais escritos foram publicados pela primeira vez em 1975, porém é interessante utilizá-los nesse texto para termos a noção de como Cardoso, em seus estudos, trata a região e como ele a coloca dentro de sua classificação de dependente em relação ao resto do país.

Iniciando seu livro, os autores traçam uma pequena trajetória histórica da região, a história do século XX na região Amazônica brasileira é marcada pelo atraso de regulamentações que visam inseri-la ao cenário nacional.

Historicamente a principal atividade econômica é baseada na extração, seja nos famosos ciclos (drogas do sertão, borracha), seja na procura por metais preciosos. Tais atividades econômicas têm papel importante para o aumento da população local, como no primeiro ciclo da borracha (1879-1912), no qual houve uma grande atração de pessoas para esta região. Essa ocupação se caracteriza principalmente por Nordestinos, devido ao fato de que durante o primeiro ciclo houve uma grande seca no Nordeste, o que motivou muitas pessoas se deslocarem para a Amazônia em busca de subsistência. Este cenário se repetiu no segundo ciclo da borracha, no período 1940-1945, que foi causado pela segunda Guerra Mundial e a dominação Nipônica do sul da Ásia (que na época era a maior produtora mundial de borracha), o que deixou para os aliados como única opção a de novamente explorar borracha nos países amazônicos.

O crescimento populacional que começou em 1940 com a alta de preços e a seca no nordeste se estende até 1970 chegando nesse ano com uma emigração de 65 mil pessoas, essa continua alta

na população não pode ser mais explicada pela produção da borracha que se estabiliza em 1945 com 35 mil toneladas anuais, portanto somos obrigados a procurar em outras atividades esse emprego de mão de obra, para entender a ocupação da população emigrada para a região. A produção de Juta(fibra natural), estimulada pela proibição de importação em 1947, cresce continuamente abrindo espaço para posteriormente a introdução da pecuária no momento em que a Juta se torna uma atividade de emprego de mão de obra familiar. A pimenta-do-reino é outro cultivo que ganhou força nessa época reavivando o sistema de aviamento e cooperativas, principalmente entre os emigrados japoneses da região.

Esse aumento populacional é importante para a transformação da abordagem econômica e governamental da Amazônia brasileira; este momento se dá no final da década de 50 tendo como marco a construção da rodovia Belém-Brasília.

Como diz Cardoso e Muller em seu texto

A partir da década de 1940, sobretudo com a construção da Belém-Brasília (1957-1960), esboçou-se uma diversificação das atividades e das formas de povoamento da região. As levas de trabalhadores e sitiantes em busca de terra, de garimpeiros em busca de minério, e de algumas empresas em busca de manganês e de ouro tinham certa aura de pioneirismo, onde espontaneísmo, aventura e coragem se mesclavam; os mais grados (os empresários) amparavam-se, evidentemente, no Estado. (Cardoso e Muller, 1977, p. 13 e 14)

Mais recentemente (começo dos anos 1970) a decidida política de incorporação da Amazônia na economia brasileira levou empresas para a área, sendo essas em sua grande maioria exploradoras de minérios como manganês e ouro, essas empresas exploram a mão-de-obra local e entram em disputas judiciais e ocasionalmente apelam para alguma forma de violência para conseguir terras na região.

Focaremos agora nas ações governamentais após o desenvolvimento do plano do presidente Getúlio Vargas para a região no ano de 1953, a partir desse movimento a política desenvolvida para a região tem como objetivo atrair os investimentos privados para que essa entrada de capital na região possa estimular a melhora nas condições de vida da população local.

Cardoso e Muller mostram que o plano de Vargas para a região tinha metas de alto custo e que demonstrava pouco conhecimento sobre a área. Esse plano seria custeado por fundos advindos do artigo da constituição de 1946 que definia 3% da renda tributaria federal para a área amazônica e mais 3% da renda tributaria dos estados e municípios da região que seriam enviados a esse fundo. Para a execução desse plano foi criada em 1953 a Superintendência do Plano de Valorização

Econômica da Amazônia (SPVEA) que seria uma superintendência subordinada somente ao governo federal, com poderes que se estendiam até a determinação da distribuição de verba de vários órgãos e controle sobre o fundo criado em 1946 para investimentos na Amazônia. A SPVEA, teria poder sobre todos os órgãos relativos à região assim como o controle sobre seus orçamentos, sendo que a superintendência seria subordinada exclusivamente ao poder executivo Federal, assim sendo temos uma clara subordinação política da região em relação aos interesses das outras regiões, o que no momento (1953) se refletia na busca pelo extrativismo regional e suprimento das matérias primas necessárias as outras regiões. A única representatividade de membros da região se dá pela Comissão de Valorização Econômica da Região Amazônica que contava com um representante de cada estado da região, porém também subordinada ao poder Federal.

Porém as metas estabelecidas por Getúlio Vargas não surgem como metas que visem criar uma região industrializada e desenvolvida, mas sim um berço extrativista onde os grandes centros industriais (Sul, Sudeste e centros internacionais) poderiam ter um abastecimento de matérias primas, ou seja, uma região subordinada tanto aos interesses de centros comerciais internacionais, tanto quanto aos recentes centros industriais nacionais os quais teriam um controle direto da região. A exemplo disso seguem algumas metas definidas por Vargas:

- Explorar recursos minerais da região - interessar o capital privado na exploração das riquezas regionais, inclusive em empreendimentos de capital misto - favorecer a industrialização de matérias-primas nativas para o mercado interno e a exportação dos produtos naturais - promover o estabelecimento de uma política de energia através da utilização racional dos recursos naturais, para o fornecimento aos principais centros de produção e de indústria. (Cardoso e Muller, 1977, p. 110-111)

Assim vemos que diferente do que poderia se entender no emblemático discurso de 1940 em que Getúlio Vargas fala sobre a conquista da Amazônia como um dos grandes feitos do homem do século XX na qual a força dessa região deveria ser direcionada e bem utilizada, temos uma realidade onde se visa a exploração da região de forma subordinada, politicamente e economicamente, pelas outras regiões que seriam centros de produção industrial.

Esse sistema só terá algumas mudanças de diretrizes em 1966, trazendo uma preocupação maior com o desenvolvimento da economia da região para que ela se torne autossustentada começando inicialmente com polos de desenvolvimento que irradiariam para outras regiões, porém nessa mudança de diretrizes se delega muito mais funções ao capital privado, deixando a cargo do capital público somente a organização e preparação da infraestrutura necessária à implantação desse capital privado. Essa mudança de entendimento e estratégia da região se dá em harmonia com uma

mudança da posição nacional em relação ao capital internacional, após 1960 há a abertura, chamada no livro de Cardoso e Faletto de “internacionalização dos mercados” e esse movimento ao atingir a região Amazônica muda sua dependência das regiões centrais do país para uma dependência internacional mais direta.

Há também uma maior preocupação com a ocupação da região e o entendimento do nosso governo militar, dessa como estratégica em relação ao resto do país, sendo que havia a necessidade para que se criasse mais estímulos a imigração para essa região com o objetivo específico da ocupação das áreas fronteiriças desta.

Seguem alguns exemplos das novas metas:

[...]dever-se-ia aplicar maior soma de recursos em áreas selecionadas segundo as possibilidades de desenvolvimento e a população já existente - seria propiciada a criação de uma política de incentivos fiscais e creditícios, visando a incentivar os investidores nacionais e estrangeiros a realizar empreendimento na região e nela reverter os lucros obtidos. (Cardoso e Muller, 1977, p.112)

Junto com a modificação das metas em 1966, é criada a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) que tem uma grande gama de financiamento que vai desde 2% da renda tributária da União à renda provenientes de operações com recursos próprios e a possibilidade efetuarem empréstimos usando como garantia seus próprios recursos. Além da ampliação das possibilidades de arrecadações de recursos foi aumentada a gama de atribuições, sendo essa entidade ainda a representante direta dos interesses do governo federal, estabelecendo as prioridades para a região e articulando o Plano de Valorização da Amazônia. O braço da SUDAM que se articula com o setor privado é o Conselho Deliberativo da SUDAM (CONDEL) que aprova ou veta operações de crédito para a região, aprova os contratos da SUDAM, define os setores mais importantes para as operações de infra estrutura, entre outras funções. Esse conselho por sua vez é composto por um representante de cada ministério, um representante das Forças Armadas, do Banco do Brasil, do Conselho Nacional de Pesquisa, o superintendente da Zona Franca de Manaus e o presidente do Banco da Amazônia S.A.(BASA), o que mostra que apesar do grande esforço para trazer políticas de desenvolvimento para a região, ainda faltam representantes que possam articular sobre sua própria região perante as influencias do Governo Federal.

Como órgão de desenvolvimento regional, a SUDAM é subordinada ao Ministério do Interior, este fornece uma metodologia clara para se criar planos de desenvolvimento regionais, porém a SUDAM usou de algumas modificações nos indicadores usados na região, como substituir o consumo de batatas pelo consumo de aipim e lidar com municípios como menor medida e não

microrregiões. Uma das áreas de atuação que recebe destaque no plano da SUDAM é a Educação, pois ela tendo como base o Projeto Operação-Escola que visa ampliar a quantidade de escolas na região; o Projeto Capacitação e Treinamento que procura capacitar os professores dessas escolas; o Projeto Formação de Mão-de-Obra que entende a necessidade de mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento da região, mostra que suas ações são focadas na região e que a SUDAM apresenta um plano que inclui vários setores e busca o desenvolvimento da região.

Vemos então que apesar de ter alguns projetos que visam o desenvolvimento regional e sua emancipação da posição periférica, é uma Superintendência que carece de representações locais e tem sua criação em meio a uma mudança de paradigma da dependência nacional.

Em 1970 foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) após uma tortuosa subsequência de institutos que tinham por objetivos a colonização e a questão agrária no país.

A função inicial do INCRA se dá com o rearranjo da população do nordeste que estava causando uma agitação política na região devido à forte seca de 1970. Isso se daria pela criação de estradas que levavam do nordeste ao interior da Amazônia e do assentamento de comunidades ao longo dessa grande estrada, resolvendo assim a questão de um excedente populacional em uma região e do vazio demográfico de outra.

Assim se tem um órgão responsável pela reforma agrária que estuda as áreas passíveis de desapropriação e da necessidade de assentamento de famílias, trabalhando com a questão da colonização na Amazônia, criando políticas direcionadas para desenvolver a agricultura, principalmente a familiar, e assim dar os meios básicos para criar uma economia local produtiva e uma colonização efetiva da região.

Esse projeto toma corpo na ação de 1972 quando o INCRA abre espaço ao capital privado com foco claro ao pequeno e médio produtor e ainda mais com o produtor já assentado na região, necessitando esse de ter um conhecimento prévio de agricultura assim como um projeto para a área.

O INCRA também merece destaque em suas ações, constituindo um sistema de ocupação agrária que organiza desde o novo proprietário rural, que ao receber seu lote, recebe treinamento e apoio do INCRA, passando pela organização de pequenas comunidades de até 12 famílias que tem seu pequeno conselho e resolve seus problemas internamente visando a autonomia do lugar, até a organização de centros comerciais em circunferências de 140 Km para que esses produtores possam comercializar e se organizar entre si. Essas políticas do INCRA visam sempre à autonomia futura dos produtores e o incentivo ao comércio regional e a autossuficiência agrário-econômica da região.

Foi-se encarregado, para articular a construção da Transamazônica, o Plano de Integração Nacional (PIN) que também teria outras funções tanto na região, como o assentamento ao longo da rodovia, e também em outras regiões do país como a irrigação do nordeste. O PIN funcionava com parte de alguns ministérios e tinha como principal via de orçamento recursos advindos das leis de planejamento orçamentário.

A principal iniciativa de cunho industrial na região se deu com a criação da Zona Franca de Manaus que estaria sobre a coordenação da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), os incentivos fiscais para essa entidade tinham como objetivo facilitar o comércio da região tanto com o exterior quanto com o sul do país, criando um pólo industrial que deveria estimular a região a ter uma economia independente e autônoma.

Além dos já citados, são criados mais 3 políticas públicas, que tem por intuito analisar e estudar a possibilidade e a rentabilidade da exploração de recursos naturais, são eles: o Projeto Radar a Amazônia (RADAM), o Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos da Amazônia e a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM).

Tendo entendido um pouco da estrutura dessas organizações, podemos agora ter uma base para discutir as políticas de penetração da Amazônia e a lógica por trás destas.

Assim como a SUDENE, na época, a SPVEA vedava o incentivo fiscal para empresas privadas e de capital estrangeiro, já que esses claramente não buscavam o desenvolvimento da região, mas somente sua exploração, seja de mão-de-obra seja das riquezas naturais. Porém em um discurso direcionado ao Banco do Amapá, mas que marcava também o direcionamento das políticas para a região do governo militar do Marechal Castelo Branco, foi-se anunciado a mudança para a SUDAM e a liberação dos incentivos a empresas estrangeiras.

Nas palavras do então enviado especial da imprensa "o papel do governo no desenvolvimento da Amazônia é apoiar a iniciativa privada, auxiliá-la no que for necessário e, não, atrapalhá-la", expõe-se assim a filosofia do governo militar em relação à região, em coerência a sua política de incentivos fiscais que, incluindo descontos maciços no imposto de renda ajudava a aumentar a concentração de renda e com intuito de "não atrapalhar" a iniciativa privada se fechava os olhos para os abusos com os trabalhadores e se permitia a invasão de territórios indígenas e a sua consequente exterminação cultural.

A SUDAM não só sofria muita pressão do empresariado, como também mantinha em seu grupo de criação de projetos vários empresários e a região que mais exportava esses empresários era São Paulo, tanto por ser o centro financeiro tanto pelos dotes a eles concedidos, de empreendedores

natos, e detentores de todo o "know how" necessário. A principal reivindicação destes após o início de suas incursões a região foi à necessidade de infraestrutura de transporte para que se cortasse uma das maiores reservas indígenas da região, que ocupava na época 9 milhões de hectares.

Assim começou a tomar forma a Transamazônica e também a mudança de direcionamento se alastrou a outros órgãos que deveriam gerir e desenvolvimento da região, o INCRA que passou a vender lotes de sua posse para a iniciativa privada e a diminuir o número de famílias a serem assentadas na região, concentrando-se principalmente nas margens da transamazônica.

Até aqui a Transamazônica deu ênfase à colonização, mas a necessidade de evitarmos uma ocupação predatória, com um conseqüente processo de desmatamento e a de promovermos a manutenção do equilíbrio ecológico nos levam a convidar as grandes empresas a assumir a tarefa de desenvolver essa região [...] A Amazônia é uma região feita para a pecuária, com excelentes pastagens naturais e espaço amplo para expansão do setor e posse mesmo terá na pecuária a linha mestra de integração econômica [...] (Cardoso e Muller, 1977, P. 158).

Tabela 3: Investimento por setores - 1968

	Milhões de Cruzeiros
Crédito Rural	404,9
Pecuária	34858
Culturas Comerciais	292,4
Cinturão Verde	60,6
Borracha	202,1
Crédito Industrial e Outros	3059
Indústrias Estratégicas	1945
Pequena e Média Indústrias	223
Capital de Giro	776
Infra-estrutura	684
Total	7100

Fonte: F.H.Cardoso/ G. Muller- Amazônia-Expansão do Capitalismo

Tabela 4: Incentivos Fiscais na região da Amazônia

Anos	Setor Agropecuário	Setor Industrial	Setor de Serviços Básicos	Total Liberado	Porcentagem Agropecuária	Porcentagem Indústria	Porcentagem Serviços Básicos
1965	-	1101418	-	1101418	-	100	-

1966	1170254	8249541	-	9419795	12,42	87,58	-
1967	10493518	20197647	53941	30745106	34,13	65,69	0,18
1968	29890865	37474553	13044382	80409800	37,17	46,60	16,23
1969	75724743	67963073	6336321	150024137	50,48	45,30	4,22
1970	170130339	123242390	37570161	330942890	51,41	37,24	11,35
1971	168269558	134947091	30406970	333942890	50,42	40,48	9,10
1972	180904280	116869017	27774376	324947673	55,48	35,97	8,55
1973	174198128	153713637	12464624	340376389	50,27	46,51	3,22
Total	810181685	633240758	127650775	1601530827	50,39	41,50	8,11
%	50,6	41,5	7,9	100			

Fonte: F.H. Cardoso/G. Muller – Amazônia – Expansão do Capitalismo - CEBRAP

Os maiores Incentivos fiscais ficam pela parte de Agropecuária e o setor industrial segundo a tabela 4.

Todos esses estímulos que são dados à iniciativa privada e não são usados para formas de desenvolvimento social tem como principal argumento de benefício direto a população o aumento maciço do número de empregos, porém o setor que foi o mais estimulado, a agropecuária, não é um grande gerador de empregos, sendo que na época a média de empregos gerados é 1 para cada 275 cabeças de gado e também as grandes obras tanto de infraestrutura quanto as obras de desmatamento necessárias para a criação das fazendas criam um fenômeno de inchaço populacional da região com grande oferta de empregos temporário, porém baixa oferta de empregos a longo prazo, como por exemplo a obra da fazenda Suiá-Missu a previsão à época segundo os autores era de 250 empregos permanentes e 3000 empregos temporários, ou seja, após a conclusão da fazenda a região teria que arcar com um déficit mínimo de 2750 desempregados, contando somente os empregos diretos.

Além dos atrativos de empresas, usa-se como papel de incentivo a construção de grandes rodovias, o projeto de construção das malhas rodoviárias na região amazônica que tem como principal motivação a preocupação nacional com os vazios demográficos, principalmente em regiões fronteiriças e o inchaço demográfico com baixa renda do nordeste, sendo esses motivos complementares, esperava-se que a mão-de-obra ociosa pelas condições do semiárido se direcionassem a grande região considerada fértil da Amazônia.

Apesar de estes serem os principais motivos apresentados à imprensa da época, há também uma motivação sempre explicitada pelo então Ministro da Fazenda Delfim Neto de que com a construção dessas grandes obras haveria uma rota natural para o escoamento de todas as riquezas naturais da região, tornando possível a sua exploração e exportação. Motivos de cunho estratégico e

militar para o governo central, assim como a clara propaganda que existiu no anúncio dessa grande obra.

A consideração final dos autores sobre a obra da transamazônica é que na época dos escritos ainda o escoamento da região não era alto, o trânsito pela estrada era difícil e a quantidade de população atraída para a região também foi pequena. Sendo assim, pode-se considerar que o maior interesse nessa construção foi o das construtoras do sul, que tiveram o lucro direto com essa construção e a política brasileira que teve por algum tempo uma obra faraônica para usar de propaganda.

O projeto da colonização da Amazônia não perdura mais do que a capacidade de financiamento público para suas grandes obras de infraestrutura na região, minguado essa fonte de renda, acabam a maioria dos trabalhos (que já não tinham boas condições) o que obriga os trabalhadores da região ou a migrar novamente as regiões de onde vieram, ou a se submeter a trabalhos ainda mais exploradores como a extração de borracha natural das seringueiras. Esse quadro, demonstrado pelos autores, indica como o plano do governo errou sempre em não se focar em uma colonização que tivesse autossuficiência e que resistiria a falta da entrada de dinheiro público, sem se submeter a situações inumanas de trabalho.

Temos como, segundo Cardoso e Muller, um incentivo às incursões dos governos federais para a colonização da Amazônia a propaganda ou lucro, quando são por propaganda os problemas acima citados já exemplificam bem as consequências dessa tragédia anunciada, porém quando o governo tenta abrir espaço para que os capitalistas (paulistas normalmente) com espírito empreendedor para atuar na Amazônia o cenário às vezes é pior ainda, com condições de trabalho semiescravo, com endividamentos compulsórios e isolamento, o trabalhador desses latifúndios e empresas desconhecem o mínimo de dignidade no trabalho e não representam uma colonização autônoma que teria condições de prosperar.

Um exemplo funcional de um projeto do governo federal para ocupação de alguma região é atividade que a SUDENE coordenou no interior do nordeste. Esse processo começou com a verificação de uma migração espontânea para o interior do Maranhão na qual, os camponeses visavam entrar na produção de castanhas. A partir disso a SUDENE com o objetivo de retirar o inchaço demográfico das regiões de seca para o sul do Maranhão, onde existia essa possibilidade de alguma produção, estimulou essa migração através de alguns instrumentos sendo que o principal deles foi a extensão da rodovia Belém-Brasília até a região de imperatriz, dando a infraestrutura para que pudesse ocorrer o escoamento dessa produção em direção aos mercados do sul.

A SUDAM por sua vez não utilizou plenamente dos seus conhecimentos de migrações naturais da região para estabelecer suas políticas de incentivo a ocupação e dinamização da economia da região e por diversos interesses decidiu investir na criação da transamazônica, que apesar de não levar em conta as “migrações naturais” visaria ocupar áreas ermas e garantir a segurança da soberania brasileira sobre o território amazônico, porém quase nenhum benefício se trouxe com a transamazônica, nem a ocupação dessas terras e nem a dinamização da economia.

Os autores citam um relatório que pinta a situação da Amazônia da seguinte maneira, antes da intervenção federal para a construção da transamazônica, as cidades haviam se formado nos ciclos da borracha e tinham uma estrutura fixa, baseada em alguns serviços básicos e em autoridades locais. Porém com o avanço da transamazônica há um aumento de circulação de moeda, encarecendo o custo de vida e quebrando o equilíbrio baseado na estagnação em que viviam essas economias.

O estímulo criado por esses órgãos e pelo “boom” inicial da construção da transamazônica muda o quadro dessas cidades, fazendo as suas populações crescerem, trazendo órgãos federais de autoridade e de subsídios e trazendo um inchaço populacional que após a queda da entrada inicial de capital na região, se transformara em uma população ociosa propensa a criminalidade.

Outro exemplo dessa medida que aumenta a população mais do que se criam trabalhos se deu no Amapá, no projeto que é apresentado como mais bem sucedido, onde uma companhia dos Estados Unidos explora Manganês, esse projeto teve, segundo os autores uma criação de empregos em proporções modestas e ainda inchou a região dos portos atraindo mais população do que os empregos abertos.

A avaliação geral dos autores nos diz que ouve uma migração pequena do nordeste para o Amazonas se comparado com o esperado, porém ouve migrações naturais de outras regiões e também houve um grande aumento do comércio e da circulação de moeda na região, há algumas disputas de terras, agora principalmente entre empresas do sul latifundiárias e antigos posseiros, seringueiros de Humaitá ou outros exploradores de recursos naturais. Ou seja, toda a migração de população e o aumento de circulação de moeda deu mais margem a uma maior exploração da mão de obra e uma queda na qualidade de vida das pessoas da região.

Sendo assim, não só Cardoso e Muller apontam que essas políticas não são nem suficientes e nem adequadas para o desenvolvimento da região, como também esses autores citam relatórios de técnicos que apontam na mesma direção, propondo que se interrompa a migração indiscriminada de

populações para a Amazônia e passe a se melhorar a qualidade de vida de quem já reside lá além de procurar atrair populações selecionadas.

Os autores concluem assim a questão sobre a Amazônia:

Fecha-se, assim, o ciclo: A vítima passa a ser causadora dos males da região e a 'nova solução', quase tão velha como a Sé de Braga, será a 'mentalidade empresarial', a acumulação privada beneficiada pelos inventivos do Estado e pela exploração de uma mão-de-obra carente de quase todas as condições capazes de fazer dela algo mais do que o velho e sofrido *instrumentum vocalis* dos tempos da escravidão. (Cardoso e Muller, 1977, p. 205)

Cardoso e Faletto (1970) expõem que o subdesenvolvimento não é só um estágio industrial de uma determinada região, mas um momento histórico em que além da economia a região tem características estruturais tais como: predomínio do setor primário, forte concentração de renda, pouca diferenciação do sistema produtivo e predomínio do mercado externo sobre o interno; ela também apresenta uma posição de periferia que gira entorno de um centro se reconhecendo que, no plano político-social, existe dependência dos interesses centrais. Os autores defendem que é nessa região que há de forma descarada a super-exploração do capitalismo, seja em relação a mão-de-obra, que se nativa é tirada de sua economia de sub-existência para trabalhar em condições de precariedade e exploração, ou se emigrada, iludida pela promessa falsa de trabalho e condições dignas. É impossível negar que há outros motivos para o devassamento da Amazônia do que a super-exploração do capital, pelo lado do Estado há a sua obrigação de exercer sua papel de forma a transformar a região amazônica numa área integrada ao resto da nação e com suas fronteiras defendidas e bem determinadas.

Logo vemos que uma região subdesenvolvida é alvo de vários interesses distintos. Cardoso e Muller (1977) expõem os três principais interesses vigentes quando se fala de Amazônia; são eles: os empresários (nacionais e estrangeiros) antes de 1967 ; os militares, visando a integração e defesa do território após 1967; os interesses nos quais a Amazônia aparece como prêmio do grande capital para seus esforços em prol do desenvolvimento brasileiro após 1967.

Os autores nos mostram como todos esses interesses estão subordinados ao capital e que nenhum visa o desenvolvimento igualitário que beneficie a população da região, onde estaria o Estado como "protetor da sociedade". Dos três principais interesses, somente um é de ação do Estado, via Forças Armadas e do INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. A ação do Exército na proteção das fronteiras e no monitoramento da área florestal não busca o bem estar da população local, servindo até de empecilho para moradores ditos não brasileiros nas áreas de fronteira. Essa ação tem como objetivo reforçar a soberania nacional, estabelecendo o país como

detentor da capacidade de defender e manter a Amazônia como ferramenta de política externa regional definindo o Brasil como potência militar Sul-americana.

Além das ações das Forças Armadas temos a atuação do INCRA um dos únicos braços do governo que visa o bem estar da população tentando ser um embrião da reforma agrária e uma política de colonização. É estudada pelos autores a construção da transamazônica que somente serviu como propaganda governamental e não proporcionou ganhos efetivos para a região.

Nos outros dois motivos, que são em geral empresariais, temos como ação do governo o protecionismo na forma de isenções fiscais e taxaço de produtos importados e o incentivo na forma de infraestrutura, como a construção da rodovia Belém-Brasília. Percebemos que o governo em geral age de forma a incentivar as empresas sem se preocupar com as condições da população; Cardoso e Muller defendem que há aí um caso de capitalismo selvagem,

Capitalismo selvagem, dir-se-á, que combina em sua estrutura formas de exploração e de imposição que simultaneamente supõe o Estado Leviatã (protetor para os ricos) e a coerção privada para conter a emergência de eventuais (e improváveis) primitivos rebeldes e para conter reações mais ou menos organizadas que evidenciam aqui e ali o potencial da ação da massa de explorados. (Cardoso e Muller, 1977, P. 10)

Levando em conta esse histórico da região amazônica, vemos que há uma construção histórica de uma vinculação centro-periferia com as regiões ricas do país. Para estudar como foi trabalhada essa relação durante a gestão do cargo máximo executivo do país por um dos formuladores dessa tese, usaremos como exemplo o caso da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), no seu governo e tentaremos compreender qual foi o posicionamento desse Teórico quando confrontado com o desafio de liderar o maior país da região periférica da América Latina.

Capítulo 3

Governo Fernando Henrique Cardosos e a SUDAM

Segundo o sítio oficial da Fundação Fernando Henrique Cardoso, este foi eleito Suplente de André Franco Montoro no Senado ao coordenar a plataforma eleitoral do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) em 1978, após esse feito, inserido na vida política, foi muito ativo dentro da campanha “diretas já”, pleiteou a vaga de prefeito do município de São Paulo e acabou rompendo com o partido que o introduziu à política, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), durante a elaboração da constituição de 1988, onde por falta de posicionamentos do partido, Cardoso junto com outras grandes figuras políticas como Mario Covas e José Serra, funda o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Com o impeachment do então presidente Fernando Collor de Mello, Cardoso assume o Ministério das Relações Exteriores do governo de Itamar Franco, depois é realocado para o Ministério da Fazenda, onde participa do plano de contenção da galopante inflação brasileira, o plano Real.

O plano Real usa como medida de estabilização da moeda nacional sua referência com a principal moeda estrangeira, definindo uma cesta de bens comercializáveis para determinar a escalada da inflação, atrela-se esta as variações cambiais e assim pode-se procurar estabilizar o cambio para trazer uma estabilidade à moeda nacional.

A estabilidade cambial brasileira na década de 1990 é construída a partir de um acúmulo de divisas internacionais, dada entre outras medidas pela flexibilização da entrada de investimentos estrangeiros de curto prazo no país, e pela estabilização da dívida pública, sendo que a dívida interna brasileira havia se estabilizado desde o confisco de poupanças feito pelo Plano Collor e a dívida externa se estabilizou com a renegociação desta feita durante o Plano Brady. Todas essas condições tornaram a Balança de Pagamentos, com suas possíveis necessidades de financiamento, estáveis.

Com essa estabilização cria-se um ambiente propício a introdução de uma nova moeda, porém usando da experiência de planos anteriores não se usa como instrumento para essa troca o congelamento de preços, usa-se um artifício para que a economia tenha tempo de estabelecer seus preços na nova moeda e se ajustar “naturalmente”. Esse artifício se deu pela introdução de uma Unidade Real de Valor (URV), que era ajustada diariamente com o dólar.

João Manuel Cardoso de Mello (1999), em sua entrevista para o livro, *Conversa com Economistas Brasileiros*, explica que essa estratégia foi usada para baixar a inflação se baseando na grande entrada de produtos importados baratos (com a valorização cambial) e a entrada de capitais de curto prazo (com o juros altos).

Após esse momento, Cardoso se candidata a presidência e é eleito em 1994, assumindo em 1995.

Segundo Resende, Cardoso assumiu a presidência no meio de um processo liberal de desmantelamento das instituições públicas na busca do Estado mínimo, este processo, aliado com as crises do México (1996), Ásia (1997) e Rússia (1998) que assolaram a economia brasileira forçando a um direcionamento das políticas econômicas para a estabilidade macroeconômica do curto prazo.

Uma das formas de Cardoso defender sua posição liberal em relação à economia brasileira é usando a globalização como argumento. Paulo Nogueira Batista (1999) mostra como o discurso da globalização é usado por Cardoso para esses fins, transcrevendo parte de sua entrevista a Pompeu no livro “O presidente segundo o sociólogo” onde o então presidente defende que a globalização é um fato dado e que a posição favorável de seu governo a esse fenômeno não deveria ser contestada. "Imaginar que o governo é a favor da globalização, ou que a apoia, é idiota. Trata-se de um fato real, da estrutura do sistema produtivo" (Cardoso, 1998, p.128).

Apesar das contradições apontadas por Sebastião C. Velasco (1998) no discurso de Cardoso sobre a globalização, podemos identificar que este usa desta noção para explicar como acaba por tomar decisões e atitudes que se encaixam em uma postura de prática da dependência que teorizou nos anos de 1960. Essa situação fica evidente na citação:

Quando escrevi o livro sobre dependência e desenvolvimento [trata-se, evidentemente, da obra escrita em co-autoria com Enzo Faletto, Dependência e desenvolvimento na América Latina], não tínhamos palavras para expressar o que estava acontecendo. Não se falava nem 'multinacional', era 'truste', quanto mais 'globalização'. Mas usei uma expressão que indicava o que está acontecendo: eu falava numa internacionalização dos mercados. [...] Descrevia um processo objetivo que hoje se chama 'globalização'. (Cardoso, 1998, p.127)

Assim vemos que para Cardoso a globalização não é algo que possa ser refutado e, portanto os problemas que esse movimento pode trazer ao Brasil, como a grande quantidade de capital especulativo que durante os anos 1990 o Brasil passa a depender para manter sua Balança de Pagamentos, é um problema que vem de fora do país e não pode ser resolvido somente por ele, ou somente pelo Brasil.

Durante a década de 1990 também há uma mudança quanto à maneira com que se enxerga o papel do Estado na economia. Brito defende que nessa década há uma defesa por um estado mais eficiente, que incorpore em certas medidas traços da empresa privada para que perca um pouco da sua burocratização, para poder funcionar como catalisador do desenvolvimento e não provedor deste.

Porém no Brasil a adesão dessa lógica neoliberal não é absorvida pela elite como um todo, há sim uma defesa por um estado menos inchado e, portanto mais eficiente, porém o empresariado ainda tem um pensamento corporativista e exige do Estado proteção para sua indústria através de subsídios e isenções.

O desmonte da máquina pública é mostrado por Resende através das privatizações dos serviços Estatais como energia elétrica e telecomunicações e a venda de grandes companhias como a Vale do Rio Doce, a aceleração da aposentadoria de funcionários públicos qualificados e a terceirização de suas funções, se dá pela busca de um superávit fiscal para manter consolidado o plano de estabilização da moeda nacional, criado por Cardoso em seu período como Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco, chamado de Plano Real e manter o capital especulativo de curto prazo dentro do país.

Dentro desse contexto, inicia-se um grande debate, discutindo se houve ou não ruptura no pensamento de Cardoso em sua fase de sociólogo acadêmico e durante sua fase de presidente.

No livro “Conversas com economistas brasileiros” organizado por Guido Mantega e José Marcio Rego (1999), temos o parecer de alguns economistas como Fiori, Mercadante e Mangabeira Unger que se colocam a favor da tese de não ruptura no pensamento de Cardoso, argumentando que o Cardoso que descreveu tão detalhadamente a situação socioeconômica da América Latina perante os países centrais já defendia o aprofundamento dessa dependência procurando o estado de “codependência”. E temos João Manuel como exemplo de um economista que afirma haver uma ruptura entre as duas fases de Cardoso, principalmente por aponta-lo como sociólogo de formação marxista que escreve seu livro principal da dependência enquanto exilado da ditadura militar brasileira, para poder trazer uma luz ao processo de formação dessa nova estrutura política presente tanto no Brasil quanto em outros países da América Latina.

Velasco (1999) apresenta um argumento que defende a continuidade de pensamento do sociólogo Cardoso, porém que concilia esse pensamento com uma posição pragmática do político Cardoso.

E assim, sustento também ser possível afirmar que Fernando Henrique Cardoso pratica a dependência que teorizou no passado. Mas apenas no sentido preciso de que a sua ação como político — suas escolhas, suas alianças, suas abstenções — pode ser descrita e interpretada à luz daquele esquema analítico. O que não me convence, não me parece plausível, é a ideia de que nos primeiros escritos sobre a dependência já estivesse contida, como que em germe, a política que Fernando Henrique Cardoso realiza agora, 30 anos depois, como presidente. Esta política não é a materialização de ideias previamente concebidas: é o resultado de uma história longa, que se bifurcou em vários pontos, e as escolhas que o seu protagonista fez em cada um deles foram ditadas por circunstâncias e

motivações que muito pouco tinham a ver com a teoria da dependência, ou outra teoria qualquer. (Velasco, 1998)

Brito defende que durante as crises enfrentadas pelo Estado brasileiro (1930 e 1964) não houveram rupturas no status-quo, ou seja, se manteve (como sempre) um isolamento da elite tomadora de decisões. Essa situação segundo o autor coloca o Estado brasileiro em uma posição de “modernização forçada” nos anos de 1990 já que há uma busca por um novo posicionamento do Estado, procurando agora ser eficiente, porém sem uma reforma que tire o isolamento dos tomadores de decisões.

Assim fica evidente que a postura política de Cardoso enquanto presidente não era a de trazer uma mudança histórica radical no Brasil, pois mesmo enfrentando uma crise, não teve o intuito de trazer uma mudança radical que rompesse com a dependência, pois se assim fosse ele teria que seguir como defendia em seu livro com Faletto, agindo em prol de uma reestruturação dos aparelhos de dominação, como por exemplo: uma reforma política, mudanças nos meios de comunicação e uma busca pela diminuição da desigualdade de renda. Isto, pois é defendido pelos autores que na América Latina nunca houve transformações históricas significativas sem que condições como estas expostas fossem cumpridas.

Portanto, Cardoso passa somente a defender o status-quo na política e a estabilidade econômica, como Brito expõe no seguinte trecho:

Por outro lado, naquelas que ainda estavam em fase de construção desses ajustes, a resposta veio muito mais lenta em decorrência da dificuldade da formação de um novo consenso em torno do papel do Estado nacional. Nestas sociedades, pressionadas por poderosos atores globalizados, foram tomadas medidas de reformas do Estado, sobretudo no campo da estrutura administrativa, que ao invés de tornar eficiente e capaz a estrutura estatal, aprofundou a desorganização da burocracia que já passava por um processo de desestruturação. Assim, no caso especialmente do Brasil, observamos, a partir do início da crise, uma paralisia das políticas de desenvolvimento e uma ativa luta somente no campo da busca da estabilidade econômica. (Brito, 2001)

Trazendo a interpretação da posição ideológica de Cardoso para a região amazônica, foco deste trabalho, podemos estudar um dos casos de maior repercussão da ação do presidente na região, o escândalo da SUDAM.

Como citado no capítulo 3, na região Amazônica um dos principais órgãos que funcionam como extensão do Estado é a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), que visa desenvolver a região considerando “necessário implantar a modernização das instituições regionais, particularmente dos órgãos de planejamento e promoção do desenvolvimento da Amazônia, para elevar sua eficiência, eficácia e efetividade no empreendimento de reconstrução da Amazônia” (SUDAM, 1992). Segundo o sitio oficial (ver bibliografia), este órgão foi criado inicialmente em 1953 através da Lei nº1806, atendia pelo nome de Superintendência do Plano de

Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e tinha como objetivos a) Assegurar a ocupação da Amazônia em um sentido brasileiro; b) Constituir na Amazônia uma sociedade economicamente estável e progressista, capaz de, com seus próprios recursos, prover a execução de suas tarefas sociais; c) Desenvolver a Amazônia num sentido paralelo e complementar ao da economia brasileira.

Durante o mandato do Presidente Castelo Branco (1964 – 1967), foi sancionada a Lei nº5174 que de acordo com a chamada “Operação da Amazônia”, criada pelo então presidente, reforçava o intuito de integrar a região ao resto do país e fortalecer suas fronteiras. A principal ferramenta econômica utilizada na época pela SUDAM foram os incentivos e facilidades fiscais para as pessoas jurídicas, visando atrair mais investimento direto para a área.

Em 1966, segundo Lira, a SUDAM foi criada para substituir a SPVEA após uma série de escândalos sobre corrupção e mal uso do dinheiro público. Assim a SUDAM foi apresentada como uma alternativa para o desenvolvimento da região e segundo Lira, com a criação da SUDAM a ação federal na região ficou sob seu norteamto, já que a superintendência ditava a linha de todos os órgãos federais através do seu plano de desenvolvimento, além de ter autonomia de uma autarquia e poder de sugerir a transformação e extinção de órgãos federais na região.

Podemos ver então que a superintendência foi criada tendo visão e objetivos de longo prazo para a região assim como autonomia legal e financeira para criar políticas que visem seu desenvolvimento. Essa visão será reforçada com uma série de relatórios que atestam a efetividade da instituição na região assim como a efetividade de sua principal ferramenta de incentivo, o Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM).

Porém no final do ano de 1967 o governo militar logo tolheu essa liberdade da SUDAM, subordinando-a ao Ministério do Interior e transformando este no intermédio entre a SUDAM e os outros ministérios assim como a presidência, após esse movimento outros se sucederam, tolhendo o poder de autonomia da SUDAM.

Nos anos 70, segundo o autor, a superintendência perde poder ao ter que submeter seus planos de desenvolvimento da região aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), nessa década foram criadas também o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) e o Plano de Integração Nacional (PIN), programas que incorporaram, segundo Lira, parte dos recursos da SUDAM.

Segundo Lira, com a crise fiscal brasileira dos anos 80 e a reação do país com uma política de busca por um aumento de arrecadação, a SUDAM leva mais um baque em sua autonomia, tendo boa parte de seus recursos reduzidos.

Apesar de toda essa evidente situação de limitação de capacidade da SUDAM e a difícil interação entre diferentes órgãos federais da região, devido a diferenças partidárias, o governo passa aos poucos a considerar a SUDAM como uma instituição não efetiva dentro da região. Isso se radicaliza com a posição governamental de priorizar políticas de estabilização econômica de curto prazo durante a década de 90. Como Lira expõe em seu texto, essa opinião generalizada que se implantava em relação a SUDAM nos anos 90 foi um dos principais facilitadores da extinção da mesma, já que, por estarem envolvidos em tal sentimento a classe empresarial da região não demonstrou grandes esforços para a manutenção da Superintendência, somente se manifestaram contrários a o fim dos incentivos fiscais aos moldes dos que a SUDAM proporcionava.

Ao assistir o desmantelamento do aparato público o órgão demonstra, através de seus Planos de Desenvolvimentos para Amazônia, “preocupação com a incapacidade da atual estrutura para coordenar uma nova fase do desenvolvimento” (Brito, 2001). Assim fica implícito que o desmantelamento da Superintendência vem sendo feito através das décadas, tendo sua culminação no anos de 1990 e seu fim institucional em 2001.

Após esse breve histórico sobre o desmantelamento institucional da SUDAM, procurarei agora discorrer sobre os modelos de financiamento da SUDAM sua importância, os ataques a este e seu final desmantelamento feito por FHC em 2001.

Os incentivos dados pela SUDAM são caracterizados por estimular o investimento em determinadas regiões, contribuindo para a expansão da sua capacidade produtiva. Isso, pois se tratam de dedução tributária, na qual a empresa pode dedicar parte do seu Imposto de Renda - Pessoa Jurídica (IRPJ) para um fundo de desenvolvimento regional, no caso o Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM), que utiliza esses recursos de acordo com as diretrizes da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, no caso. Esse incentivo funciona, segundo Lira, como um empréstimo praticamente sem juros para a empresa e para o Estado funciona como uma renúncia fiscal.

Esse incentivo começou a ser efetuado em 1974, segundo o Decreto-lei nº1.376, nele fica especificado que as empresas podem deduzir até 50% do seu IR-PJ podendo optar transferir esse montante ao FINAM via títulos ou reinvestir em projetos próprios esse valor, sendo toda essa

operação tendo de ser efetuada pelo Banco da Amazônia (BASA) e sendo supervisionada pela SUDAM.

A partir dos anos 70 a SUDAM já é muito afetada na sua disponibilidade de recursos graças à criação de uma série de outros Fundos de Investimentos Regionais, como o Fundo de Investimento do Espírito Santo (FUNRES), fragmentando a renda advinda do IR-PJ. No início da SUDAM ela recebia entorno de 22% dos descontos em IR, no final da década de 70 esse percentual cai para menos de 7%.

Tabela 5:

Opções pelos Fundos de Investimentos e/ou dos Programas - Brasil - 1962-1985 (%)

(Referência: setembro de 1988)

Anos	FINOR	FINAM	FISET	Sub-Total	PIN	PROTERRA	FUNRES EMBRAER MOBRAL	Sub-Total	Total
1962	100,0			100,0					100,0
1963	87,5	12,5		100,0					100,0
1964	92,3	7,7		100,0					100,0
1965	93,0	7,0		100,0					100,0
1966	84,3	15,7		100,0					100,0
1967	76,0	22,0	2,0	100,0					100,0
1968	64,5	22,8	12,7	100,0					100,0
1969	56,4	23,4	20,2	100,0					100,0
1970	55,0	20,4	24,6	100,0					100,0
1971	33,0	14,6	22,2	69,8	30,2			30,2	100,0
1972	24,5	9,0	16,5	50,0	30,0	20,0		50,0	100,0
1973	23,1	7,6	16,2	46,9	28,1	25,0		53,1	100,0
1974	23,9	9,3	16,2	49,4	30,4	20,2		50,6	100,0
1975	25,6	8,1	15,4	49,1	28,7	19,1	3,1	50,9	100,0
1976	19,7	6,6	22,7	49,0	28,5	19,0	3,5	51,0	100,0
1977	20,1	7,0	17,2	44,3	30,4	20,3	5,0	55,7	100,0
1978	18,5	7,4	20,4	46,3	29,2	19,4	5,1	53,7	100,0
1979	18,5	7,9	20,4	46,8	28,7	19,2	5,3	53,2	100,0
1980	19,1	8,3	19,8	47,2	28,6	19,0	5,2	52,8	100,0
1981	20,4	8,2	18,7	47,3	28,5	19,0	5,2	52,7	100,0
1982	21,9	9,2	16,2	47,3	28,5	19,0	5,2	52,7	100,0
1983	22,0	8,9	16,1	47,0	28,3	18,9	5,8	53,0	100,0
1984	23,4	8,1	14,7	46,2	28,8	19,2	5,8	53,8	100,0
1985	26,2	7,3	13,3	46,8	28,6	19,0	5,6	53,2	100,0

Fonte: SUDAM

Com o agravamento da crise dos anos 70 e o segundo choque do petróleo, a dívida externa do Brasil escalou junto com os juros norte americanos, fazendo o Estado brasileiro entrar em crise fiscal. Uma das manobras do início dos anos 1970 para aumentar a arrecadação fiscal, segundo Lira, foi a diminuição das isenções de IR-PJ.

Esses mecanismos aumentaram à medida que a crise internacional restringiu o capital externo, aumentou o dólar e conseqüentemente a dívida brasileira, sendo assim os Fundos de Investimentos Regionais sofreram grandes baques.

Lira expõe que os Fundos de Investimentos Regionais, e com eles o FINAM, foram muito atingidos pela crise fiscal brasileira da seguinte maneira:

embora as dificuldades financeiras do Estado no anos oitenta se constituam na causa maior da redução dos recursos dos incentivos fiscais, a causa mais específica que resultou nessa redução foi a eleição do IRPJ como rubrica tributária preferencial a ser explorada como fonte de novos recursos não -inflacionários para a cobertura dos déficits do Estado brasileiro. (Lira, 2005 p.187)

Tabela 6:

Principais Incentivos Fiscais para as Regiões Norte e Nordeste - Brasil - 1962-1992

(A preços constantes de 1992)*

Anos	FINOR ¹	FINAM ²	PIN ³	PROTERRA ³
1975	767.433,3	209.061,6	760.299,8	506.858,3
1976	491.308,8	155.685,3	697.345,6	464.890,0
1977	515.379,1	183.388,1	796.463,9	530.971,1
1978	455.365,2	201.067,0	796.080,4	530.716,9
1979	314.428,6	174.918,2	628.410,7	418.940,5
1980	235.649,3	145.778,4	503.591,9	335.727,5
1981	268.125,8	169.019,1	620.521,5	413.680,6
1982	201.144,2	205.993,0	639.917,9	426.595,5
1983	350.920,1	110.511,6	367.847,2	245.231,5
1984	295.135,6	81.145,8	288.769,5	192.513,0
1985	310.238,6	79.312,5	287.960,2	191.973,9
Total	15.447.795,3	4.320.586,1	7.677.028,4	5.117.994,3

Fonte: ¹BNB-Demec; ²Mahar (1978), de 1963-74 e Anuario Econômico Fiscal, de 1975-86; ³Anuário Econômico Fiscal; apud Diniz (1995).

* Deflacionado pelo índice de preços no atacado dos EUA.

A sistemática desse incentivo pelo FINAM, só se altera em 1991 após Collor tentar revogar os incentivos fiscais regionais, passando a ter a seguinte lógica explicada por Lira:

tendo como principais inovações a obrigatoriedade de aplicação dos recursos dos fundos de investimentos na subscrição de debêntures, conversíveis ou não em ações, de emissão de empresas beneficiárias (opção de projetos de terceiros), após o projeto iniciar a fase de operação e em ações preferenciais sem direito a voto, observada a legislação das

sociedades por ações. e a isenção de no máximo o equivalente a 70% do valor dos certificados de aplicação de propriedade, no caso de projetos próprios. (Lira, 2005, p. 178)

A partir de 1997 houve nova modificação, que ocorreu principalmente pela crise asiática, sendo ela: a diminuição da parcela do IR-PJ a ser direcionada para 30%, sendo essa ação válida até 2003 e a partir disso a redução para 20% a partir de 2004 e para 10% a partir de 2009, sendo essa redução extinta em 2013. Sendo que posteriormente, em 1997 mesmo, houve uma mudança dos percentuais, aumentando-os em respectivamente: 30,7%; 25%; 12,5%.

Segundo Lira, no início dos anos 90 a SUDAM chega a admitir que falta recurso para o repasse a projetos já aprovados e para implantação de novos projetos. Sendo que pouco depois a SUDAM suspende provisoriamente a avaliação de cartas propostas, essa suspensão começou em 1994 e terminou em 1997.

A partir de 2001, esses benefícios passam a ser válidos somente em empreendimentos considerados prioritários economicamente pelo Poder Executivo ou que estejam dentro da Zona Franca de Manaus, ou seja, totalmente fora da jurisdição da Superintendência. Esse é o ano da extinção da SUDAM.

Lira define esses cortes na SUDAM e seu impacto na instituição expondo que

O resultado de todas essas medidas foi a diminuição dos recursos transferidos pelo Tesouro Nacional para a SUDAM, ao longo desse período. Aliado a isso, convém se registrar nesse período um procedimento comum no processo de transferência de recursos para a SUDAM, mas que devido a gravidade na diminuição dos recursos vinculados ao FINAM, afetou sobremaneira o desempenho operacional da Instituição: o descompasso entre os valores arrecadados em função das opções do FINAM e os valores repassados para a SUDAM. (Lira, 2005. p.192)

Tabela 7:

Arrecadação e Repasse dos Recursos do FINAM – 1991-1997

(R\$ mil – março de 1998)

Anos	Acatado e/ou Arrecadado pela SRF	Repassado pela STN	Diferença
1991	163.964	188.977	-25.013
1992	145.676	180.324	65.352
1993	358.701	215.781	142.920
1994	491.469	453.708	37.761
1995	225.736	466.858	-241.122
Sub-Total	1.485.546	1.505.648	-20.102
1996	347.393	156.806	190.587
1997	414.462	83.420	331.042
Sub-Total	761.855	249.226	521.629
Total	2.247.401	1.754.874	501.527
Déficit AC-90*			-16.437
Saldo			485.090

Fonte: SUDAM

* Acerto de contas do ano calendário de 1990 para 1991.

Como citado, ao longo dos anos houveram comissões criadas por motivos diversos que atestaram a efetividade do FINAM e traçaram algumas possíveis modificações necessárias para tanto evitar a má utilização desses recursos e a corrupção.

Nos anos de 1980 com a crise fiscal do Estado brasileiro, há uma visão ruim em relação aos Fundos de Investimento Regionais, que ficavam com parte do IR que deveria ir para a União. Por conta disso, em 1985 o então presidente Sarney cria a Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais (COMIF), para avaliar economicamente e financeiramente os incentivos e propor melhorias aos mesmos.

O resultado do relatório é enfático a quanto aos Fundos de Investimentos, ressaltando “que o sistema de incentivos fiscais vigente precisa ser mantido, aperfeiçoado e fortalecido; entretanto, eram imprescindíveis modificações no planejamento, na captação e na aplicação desses recursos.” (Lira, 2005, p.209).

Já em 1990, com a continuação da crise fiscal, Collor revogou esses incentivos através da Lei N° 8034/90, porém com a pressão da bancada norte e nordeste, que teve seu empresariado gravemente afetado por esta política, conseguiu-se a revogação dessa decisão com a lei 8.167/91 em 1991.

Essa mesma Lei de 1991 cria uma Comissão Mista para Reavaliação dos Incentivos Fiscais Regionais, que deveria verificar os efeitos econômicos e sociais de tais incentivos e também avaliar como esses mecanismos funcionavam para transferência de recursos das regiões mais ricas para o norte do país. O resultado da comissão segundo Lira foi que os fundos eram um instrumento preponderante no desenvolvimento da região, porém não era mecanismo suficiente para modificar a diferença entre as regiões.

Tendo ressaltado a importância de tais fundos no desenvolvimento de certas regiões do Brasil, passo agora a discutir o porquê chegou ao fim tanto a superintendência quanto o Fundo de Investimentos Regionais.

Os primeiros casos de corrupção na SUDAM apareceram na década de 70, quando foram denunciadas práticas de corretagem extorsivas entre quem optava pelo fundo, à época Fundo de Investimento Privado no Desenvolvimento da Amazônia (FIDAM) e os investidores. A solução encontrada na época foi a substituição do FIDAM pelo FINAM e a mudança sistema de subsídios, como explicado por Lira.

Apesar da nova sistemática adotada - que concebia um subsistema do mercado financeiro de títulos, baseado nas emissões primárias de cotas e ações emitidas pelo FINAM, ter como pressuposto o desenvolvimento de um mercado secundário de ações, capaz de dar autonomia ao Fundo, isto não ocorreu, devido a restrição das negociações das ações dos projetos próprios incentivados e a desvalorização progressiva das cotas e ações na carteira de títulos. (Lira, 2005, p.209)

A não correção definitiva do problema acarretou em uma nova crise nos anos 80 quando se criou a já citada COMIF que analisando diversos casos de fundos de investimentos regionais chegou a seguintes conclusões:

eram imprescindíveis modificações no planejamento e na aplicação desses recursos, com vista a: a)melhorar a eficácia, no sentido de atendimento das prioridades e alcance dos objetivos; b)umentar a eficiência, eliminando desperdícios e minimizando a relação custo do incentivo versus benefícios privados e sociais; c) assegurar transparência na alocação e no uso dos recursos; d) minimizar as características de concentração de renda e riqueza, inerentes ao sistema; e) assegurar a escolha de projetos viáveis sob aspectos administrativos, técnicos, financeiros, econômicos, sociais e ambientais; f) permitir o fortalecimentos dos Fundos, inclusive com a capitalização dos retornos financeiros propiciados pelos projetos financiados; g) evitar a ocorrência de conflitos com políticas governamentais prioritárias, através da necessária compatibilização de objetivos e instrumentos, e; h) incentivar a integração das várias instituições envolvidas, especialmente das agências e bancos de desenvolvimento(Lira, 2005, p.210)

Esse relatório forçou o governo a tomar certas medidas em relação aos Fundos, sendo passados dois Decretos-lei, sendo eles: 2304/86 e o 93.607/86. Que modificavam a ação dos fundos em partes como a obrigatoriedade de aplicação dos recursos do Fundo sob a forma de debêntures

não conversíveis em ações nos projetos e a diminuição da participação relativa dos incentivos fiscais no financiamento do investimento total.

Lira aponta dois principais problemas dentro da SUDAM que levaram a sua situação crítica no fim dos anos de 1990, sendo eles: a falta de renovação e ampliação de um quadro técnico competente para a fiscalização adequada e regular dos projetos apresentados e aprovados pelo FINAM e a utilização da instituição por interesses próprios e partidários por forças políticas, assim como a relutância destes grupos em apurar desvios e tomar providências contra desarranjos na instituição.

Essa série de problemas, além do uso da instituição por interesse particulares e políticos, aliado a restrição nos recursos destinados a ela, formaram uma grande insatisfação em relação a SUDAM. Quando, durante esse quadro, os Senadores Jader Barbalho e Antônio Carlos Magalhães começaram uma disputa política que acabou em denúncias em relação às duas partes por corrupção, levou a SUDAM as páginas da imprensa na nacional com várias evidências de corrupção e mau uso do dinheiro público.

A crise política no Senado estava cada vez mais evidente e envolvendo diretamente a base do governo de FHC no Congresso. Acarretando a renúncia dos dois Senadores citados e a prisão preventiva de Jader Barbalho. Diante de tanta pressão o Ministério do Interior procurava uma solução para a reformulação da SUDAM, reformulação essa que a própria SUDAM já havia apresentado proposta em 1997.

Lira define a proposta de reformulação dos incentivos fiscais da SUDAM como:

“se adequaria às frequentes modificações nas prioridades regionais, no tempo e no espaço, dando-lhe o caráter de adaptabilidade às exigências do momento, assim como se adequaria ao princípio de seletividade, promovendo um melhor aproveitamento das vantagens comparativas de cada porção do território amazônico. A concessão dos incentivos dar-se-ia por um sistema descentralizado de decisões, indo do macrorregional até as especificidades de cada projeto, proporcionando a esse sistema maior aderência espacial.” (Lira, 2005, p.219).

Porém os interesses distintos em relação à Amazônia e a maneira de se conduzir as políticas econômicas, aliadas com um grande escândalo de corrupção que levou a prisão preventiva do então presidente nacional do PMDB Jader Barbalho, levou a extinção da SUDAM pela medida provisória nº. 2.157-51 e a criação da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), para assumir as funções anteriormente exercidas pela SUDAM.

Porém a criação da ADA, que estava prevista nas propostas de 1997, não foi feita nos moldes propostos. Segundo Lira a ADA foi criada sem o sistema de financiamento da SUDAM e

com muitas restrições institucionais, não tendo assim o poder de atuação que a então Superintendência tinha. Isso tudo em nome de uma “blindagem” contra a corrupção.

Usando como exemplo o Nordeste, mas com aplicação também ao Norte do país, Cardoso (1998) diz, em sua entrevista para Toledo, que a situação está melhorando e que o investimento já começou ser feito na região "Tenho uma visão otimista do futuro do Brasil. Por quê? Porque todos esses problemas que foram - e ainda são - muito dramáticos, começa a ter horizonte." (Cardoso 1998 Pág. 266).

Essa afirmação se baseia muito no que Cardoso diz ser a mudança no perfil da população, onde o crescimento populacional diminui e, portanto a pressão por emprego e demandas sociais diminui, mudando os problemas para questões como a previdência.

Portanto, mesmo conhecendo o histórico e o potencial da SUDAM, FHC não acredita tanto nela como possível veículo de desenvolvimento regional. Essa visão tem reflexos quando em 2001 diante do escândalo da SUDAM, dos efeitos do mesmo na sua base política (o PMDB) e sua grande busca por medidas econômicas estabilizadoras de curto prazo, FHC toma a decisão de encerrar a SUDAM e com ela o FINAM e o estilo de incentivo que vinha sendo praticado na região. Criando em seu lugar a ADA, com menos força política e econômica para traçar o desenvolvimento da região.

Essa decisão é mais um dos pontos que escancara a postura de Cardoso como influência central dentro de um política regional na Amazônia, colocando os interesses regionais como subalternos dentro dos interesses das regiões centrais da economia brasileira.

Conclusão

O debate feito anteriormente mostra como na conjuntura com a situação da década de 1970 e a abertura do país ao capital externo, a região amazônica também sofreu uma abertura para o capital, tanto externo quanto interno. Esta abertura cria um acelerado desenvolvimento industrial e agropecuário na região, que age de forma diferente do que ocorria antes, o avanço agora é rápido e violento, movido por grandes interesses industriais e financeiros, como mostra Cardoso e Muller, em contraste da forma paulatina e pioneira de como avançava antes.

A SUDAM foi criada nos anos de 1960 durante um período em que a economia brasileira se encontrava em uma industrialização por substituição de importações e para esse modelo era interessante à integração nacional onde a disparidade entre as regiões fossem diminuídas. Nesse intuito foi criado esse braço do Estado na região para facilitar a entrada de capital e planeja-la de uma maneira eficiente. Como cita Lira, essa seria uma via de integração da região em um modelo cepalino de desenvolvimento, visando à criação de renda interna.

Porém com a crise fiscal-financeira que se abateu no Estado brasileiro principalmente a partir da década de 80, causada principalmente pelo choque de juros internacionais, há a busca por um aumento de arrecadação dentro do Brasil, e um dos principais focos dessa busca foi o IR-PJ, sendo muito diminuídos os recursos para os incentivos fiscais regionais.

Essa é uma das facetas que especifica à falta de intenção do governo em manter os incentivos fiscais regionais na forma em que eles estavam sendo aplicados.

Lira expõe essa situação da seguinte maneira:

A evolução desses fatos denota que à medida que a crise fiscal-financeira do Estado brasileiro foi se intensificando e por conta disso, as medidas de política econômica adotadas se voltavam basicamente para salvaguardar a capacidade financeira do Estado e viabilizar a atenuação da sua dívida perante os credores nacionais e internacionais, o resultado era a restrição, cada vez mais intensa, da eficácia dos incentivos fiscais regionais concedidos pela SUDAM, criando uma crise de governabilidade nessa instituição de desenvolvimento regional no contexto da região e diante do seu papel fomentador e articulador do desenvolvimento regional. (Lira, 2005,p. 233)

Sendo assim, fica evidente que a crise no sistema de financiamento da SUDAM era uma crise no sistema de investimento e desenvolvimento regional que o governo brasileiro poderia sustentar. À luz dessa situação, Lira expõe que a nova estratégia de desenvolvimento regional do governo se baseia, a partir dos anos 90, na integração competitiva e eficiência regional.

Porém, mesmo diante de uma mudança de estratégia de desenvolvimento regional o Estado não trouxe propostas novas de incentivo ao desenvolvimento regional, ao contrário, extinguiu uma

instituição que historicamente tem uma grande relevância nesse sentido e em seu lugar fundou uma Agência com um plano de financiamento tão mal estruturado que não teve nem procura dos empresários locais para o uso de sua verba, sendo em 2015 restituído aos cofres federais 1,7 bilhão de reais de incentivos não utilizados. (CRIADA *apud* Lira, 2001).

A posição de FHC como presidente frente tanto as políticas externas, exigindo uma subordinação brasileira para ceder algum desenvolvimento para a região, quanto à posição do então presidente que subordina políticas regionais em detrimento de uma governabilidade de alianças que somente beneficia as regiões de economia central dentro do país, mostra sua posição como um agente passivo a dependência em que se encontra tanto a economia brasileira em relação à economia global, quanto à economia da Amazônia em relação à brasileira.

O discurso oficial de que a corrupção serviu de causa principal para a extinção da SUDAM não é totalmente aceitável, pois assim como alguns relatórios como o COMIF já mostravam que existiam outras possibilidades para lidar com a corrupção dentro da SUDAM, como também é evidente que a eliminação de um órgão não é a única saída em casos de corrupção, assim como Lira expõe em seu texto, se assim o fosse “rotineiramente o Estado estaria extinguindo os seus órgãos e criando outros, em decorrência da incidência da intensidade de denúncias de corrupção...” (Lira, 2005, p. 226).

Não se esperava que FHC apresentasse uma solução definitiva, nem para a crise fiscal-financeira e nem para a situação de dependência regional que sofre a Amazônia e outras regiões do país, mas se esperava dele, tanto por sua história, quanto por seus escritos, que este tivesse uma posição mais contundente ao procurar caminhos que tivessem direcionamento à resolução desses problemas, esperava-se dele uma posição de não total subordinação este processo.

Por fim, tendo em vista o deslocamento e a dependência da região amazônica do eixo central da economia brasileira, vemos que se trata de um subdesenvolvimento regional. Ciente desta posição as políticas federais em relação à economia desta região deveriam visar à sua integração e autonomia, porém estas não foram às diretrizes do governo em relação a esta região durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Referências e Bibliografia

AMAYO ZEVALLOS, Enrique. Da Amazônia ao Pacífico cruzando os Andes. Estudos avançados, São Paulo, v17, n17, 1993.

CEPAL1. Acerca de la CEPAL, Disponível em: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/0/21670/P21670.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, acessado em: 20/08/2013, Tradução Própria.

BATISTA, Paulo Nogueira Júnior. **Dependência: da teoria à prática**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 13 n. 37, 1999.

BRITO, Daniel Chaves de. A SUDAM e a crise da modernização forçada: reforma do estado e sustentabilidade na Amazônia. Ambient. soc., Campinas, n. 8, p. 69-90, June 2001. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2001000800005&lng=en&nrm=iso>. access on 05 Nov. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2001000800005>.

CARDOSO, F.H. e FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: ed. Zahar Editores. 1970. 143p.

CARDOSO, F. H. Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes. Rio de Janeiro: ed. Zahar. 1971. 221p

CARDOSO, F. H. e MULLER, G. *Amazônia : Expansão do Capitalismo*. São Paulo: ed. Brasiliense. 1977. 205 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. O presidente segundo o sociólogo: uma entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo. São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

CRIADA em 2001, agência deixou de usar montante do Fundo que estava em orçamento dos últimos 4 anos. O Liberal. Belém, 02 dez. 2004.

DOSMAN, E. J. *Raúl Prebisch (1901-1986) A construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro: ed. Contraponto. 2011. 650p.

HISTÓRICO SUDAM, Disponível em:

<http://www.sudam.gov.br/acessoainformacao/institucional/historico> , acessado em 01/11/2013.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de. *Morte e ressurreição da SUDAM: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional da Amazônia*. 2005. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém.

REZENDE, Fernando *Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução* / Fernando Rezende. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/ IPEA, 2010.

PREBISCH, R. *O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas*. Revista Brasileira de Economia Vol. 3 N. 3, Rio de Janeiro ed. Fundação Getúlio Vargas. 1949.

_____ *La moneda y el ritmo de la actividad económica. Etapa I*, Argentina ed. S.I., 1943.

SUDAM *Plano de Desenvolvimento da Amazônia 1992/1995*. Belém Sudam, 1992.

_____ *Plano de Desenvolvimento da Amazônia 1994/1997*. Belém: Sudam, 1993.

CEPAL 2. O que é a CEPAL, Disponível em: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl> , acessado em: 20/08/2013

MANTEGA, Guido; REGO, José Marcio. **Conversas com Economistas Brasileiros II**, São Paulo: Ed. 34, 1999.

MELLO, J. M. C. . João Manuel Cardoso de Mello. In: José Marcio Rego; Guido Mantega. (Org.). Conversas com economistas brasileiros. 1ed.São Paulo: Editora 34, 1999, v. 2, p. 183-217.

SINGER, Hans W. Post War Price Relations in trade between underdeveloped and industrialized countries. United Nations, Economic and Social Council. Document E/CN.1/Sub.3/W.5. 23 February. 1949.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C. **Idéias do poder: dependência e globalização no discurso recente de Fernando Henrique Cardoso.** Trabalho apresentado no seminário Teoria da dependência: 30 anos depois. Universidade de São Paulo, junho de 1998.