

mente assás estimulantes/provocativas para que outros pesquisadores, mormente do Amazonas, possam se ver desafiados a afirmar ou confirmar em futuros trabalhos, que se espera melhores que o presente.

2 ESTRUTURAS E PROCESSOS POLÍTICOS RELACIONADOS COM A CRIAÇÃO DA ZFM

2.1 A PRIMITIVA ZONA FRANCA DE MANAUS/1957

A atual ZFM não foi pura e simplesmente criada em 1967, pois é sucessora de mecanismo/entidade anterior que, com finalidades algo idênticas ao de hoje, mas com menor amplitude, havia sido instituído pela Lei Federal nº 3.173, de 06.06.1957 - lei resultante de projeto elaborado e promovido pelo Deputado Pereira da Silva, representante do Estado do Amazonas no Congresso Nacional.

A ZFM/1957 fora concebida mais como um mecanismo que, funcionando para facilitar o comércio, via Brasil, das Amazonas não-brasileiras, poderia ao mesmo tempo estimular a economia e a acumulação de capital no Estado do Amazonas, pois o "porto franco de Manaus" não somente daria suporte àquele comércio, mas, também, procuraria adicionar valor, através de beneficiamento/industrialização, aos bens que por ali transitassem, antes que fossem re-exportados.

Tal ZFM/1957 somente logrou

ser regulamentada 3 anos depois de instituída por lei, o que ocorreu através do Decreto nº 47.757, de 02.02.1960. Este interregno pode ser ilustrativo de não ter despertado maiores interesses/empenhos. Além disso, a ZFM/1957 "... não conseguiu (...) ser operacionalizada, eis que a figura jurídica de extra-territorialidade fiscal da zona, limitada em uma área restrita de 200 hectares, e o seu caráter exclusivo de entreposto para armazenagem e trânsito de mercadorias e produtos para abastecimento das Amazonas limítrofes, não tinha conteúdo nem significação econômica. Por este motivo, a lei ficou hibernada durante uma década, até que o problema ressurgisse..."(6)

2.2 CRIAÇÃO DA NOVA ZFM: PRIMEIRA VERSÃO

Ressurgiu a questão, ao que se sabe, 10 anos depois, isto é, em 1966, segundo semestre provavelmente, época, ao que tudo indica, em que uma re-concepção da primitiva ZFM foi formulada. Tal ressurgimento pode por ora ser examinada à luz de 2 versões.

A primeira versão está formulada por Samuel Benchimol, com o seu admirável senso de pesquisador que registra para a História, em "Amazonia - um Pouco-Antes e Além-Depois", obra da qual pinçar alguns trechos a respeito(7).

"A idéia da Zona Franca suportou um longo período período

de lutas e reivindicações até o reconhecimento da necessidade de se criar um instrumento legal para aliviar as dificuldades locais decorrentes da mediterraneidade, isolamento e distância da Amazônia Ocidental".

"Foi inicialmente proposta ao Congresso Nacional pelo Deputado Pereira da Silva, que conseguiu transformar o seu ante-projeto na lei nº...".

"... a lei ficou hibernada durante uma década, até que o problema ressurgisse em face da insatisfação da Amazônia Interior decorrente da discriminação e da excessiva centralização monopolizadora e monárquica da SPVEA, cuja preocupação se concentrava no delta e no oriente amazônico".

"Esse movimento adquiriria ímpeto e vocalização política a bordo do "Rosa da Fonseca", onde se realizou a 1ª. Reunião de Incentivo ao Desenvolvimento da Amazônia, em novembro/dezembro de 1966, com a presença do Ministro de Coordenação de Organismos Regionais, João Gonçalves de Souza, dos órgãos de desenvolvimento e financiamento, dos Governadores da Amazônia Legal e grande número de empresários, dirigentes de classes produtoras e investidores de todo país.

"A nossa representação sentiu que o Plano de Desenvolvimento da Amazônia, ali apresentado como um modelo de estratégia, estava de-

formado, eis que, para exemplificar, considerava a cidade de Bacabal, no Maranhão, como um dos polos mais importantes de irradiação e desenvolvimento e de maior relevância que a área de Manaus, com evidente desconhecimento da realidade amazonense, além de outros enfoques centralizadores, falta de vivência e alienação por parte do escritório que o havia elaborado. (8)

"A partir daí, o movimento de reformulação da Zona Franca de Manaus cresceu para adquirir consciência e sensibilidade nos altos escalões ministeriais e nos círculos empresariais, políticos e intelectuais que reclamavam tratamento fiscal mais favorecido, descentralização e reconhecimento das peculiaridades da Amazônia interior e ocidental.

"O grande argumento para a sua institucionalização foi de caráter geopolítico, dentro de uma estratégia de segurança e desenvolvimento: criar no centro da Amazônia um polo dinâmico comercial, industrial, agrícola e de serviços para servir de apoio logístico à ocupação do mediterrâneo e do grande arco da fronteira cisandina e subguiana, em equivalência à ação observada nas outras Amazônias não brasileiras, através de grandes projetos como o da "Crateira Marginal de la Selva", coroada pela Lei nº 15.600, aprovada pelo Congresso do Peru em 25 de agosto

de 1965, promulgada pelo Presidente (...); conhecida como a Lei da Selva Peruana, criava um sistema de incentivos fiscais especiais e facilidades especiais de importação, exportação e industrialização nos departamentos de Loreto (Iquitos), Amazonas, San Martín, Madre de Dios, Cajamarca, Libertad, Huanuco, Pasco, Junín, Ayacucho, Cuzco, Apurímac e Puno. Porque a grande região além do arco da fronteira, aparentemente morta, iria adquirir grande dinamismo, e para-se preciso encontrar e oferecer uma estratégia brasileira para competir com o grande potencial de recursos que, àquela altura, já estavam sendo esboçados, trabalhados e/ou ativados. Exemplos, a exploração de petróleo nos campos peruanos de Agua Caliente, no Rio Pachitea (...). Todos buscando desenvolver o potencial de recursos das suas Amazôniaas, procurando integrá-las através de enlaces e malha rodoviária, aeroportos e obras de infra-estrutura urbana e rural (...).

"Essa estratégia geopolítica que motivou a criação da Zona Franca de Manaus está bem evidenciada na exposição de motivos encaminhada ao Presidente Castelo Branco, datada de 27/02/1967, e assinada pelos Ministros João Gonçalves de Souza, da Coordenação dos Organismos Regionais; Otávio Gouveia de Bulhões, da Fazenda, e Roberto de Oliveira Campos, do Planejamento, especialmente assessorados pelo

engenheiro amazonense Arthur Amorim, um dos principais artífices e coordenadores daquele movimento. A referida exposição assim se expressava: (...)"(9)

2.3 CRIAÇÃO DA NOVA ZFM: SEGUNDA VERSÃO

A segunda versão atinente à criação da nova ZFM procura-se construí-la agora, neste documento, com base em materiais obtidos em entrevistas, lembranças e suposições, levando em conta outros elementos/eventos além daqueles considerados por Benchimol.

O início da década dos 60 foi na Amazônia marcado por dois eventos (entre tantos) que podem ser trazidos à baila por importarem para aquilo que se quer examinar depois(10); de um lado, diversas iniciativas 3 cursos ensaiaram ampliar e/ou formar qualitativa-mente aquilo que seria uma "tecnocracia regional" conquistada à ideologia do "desenvolvimentismo" (11); de outro lado, essa "tecnocracia regional" consegue ascender a posições de certo controle/orientação em um órgão federal como a SPVEA(12), isto é, em um órgão vinculado a políticas jurisdicionadas a toda a Amazônia.

Obtendo assim experiências e vivências quanto a gerir e pensar políticas "spveanas" quanto à Amazônia como um todo, bem como de se articular com segmentos tecnocráticos nacionais ligados ao "desenvolvimentismo", essa "tecnocrá

cia regional" passa a se empenhar em descobrir/formular alternativas para o desenvolvimento amazônico, adotando uma nova forma de discurso, em relação ao comum da Região, no qual, naturalmente, predominam as linhas críticas. Uma vez que a SUDENE está começando a ser admitida, mesmo a nível nacional, como uma experiência bem sucedida - esse novo discurso amazônico encaminha-se para críticas sobretudo "institucionalistas", onde a SPVEA é reconhecida o principal instrumento estratégico para o desenvolvimento da Amazônia - e, pois, carece com suas políticas ser reformulada(13).

Quando em 1964 os regimes participativos se restringem e se viabiliza politicamente uma condução mais tecnocrática do Estado em prol de uma acumulação em novo estágio(14) - então ocorre que a mencionada "tecnocracia regional" possui articulações definidas a nível nacional e amazônico, pelo que lhe surgem oportunidades de tentar levar à prática suas concepções sobre o desenvolvimento regional(15).

Sobretudo via BCA (Banco de Crédito da Amazônia)(16), surgem ainda em 1964 os ante-projetos básicos quanto a reformulações de estruturas e políticas amazônicas em 4 esferas: transformações da SPVEA em SUDAM e do BCA em BASA, bem como mudanças nas políticas de incentivos fiscais e quanto à borracha. Tais ante-projetos jus-

tificam a criação, em 1965, de 2 grupos interministeriais (um para a reformulação da política de desenvolvimento da Amazônia e outro para a política da borracha), ambos coordenados pelo Chefe de Gabinete do Ministro do Planejamento(17) e nos quais os únicos representantes de organismos amazônicos eram dois Diretores do BCA, um em cada grupo interministerial(18).

Após pouco mais de um ano de trabalho, os grupos chegam ao final de suas atividades com projetos de leis e exposições de motivos justificativas ao Presidente da República, de que resultam as leis básicas da chamada "Operação Amazônia"(19), solenemente lançada pelo próprio Castro Branco, em pleno Teatro Amazonas, em Manaus, no início da I RIDA (Reunião de Incentivo ao Desenvolvimento da Amazônia), que se realizou de 3 a 10 de dezembro/1966 a bordo do "Rosa da Fonseca" viajando de Manaus para Belém.

Embora seja costume, hoje, se incluir a instituição da nova ZFM entre os instrumentos básicos da "Operação Amazônia"(20), percebe-se através da presente versão que nenhuma das leis componentes da "Operação", consoante a concepção que esta exibiu ao iniciar-se a I RIDA, tratava de reformular a ZFM/1957.

Tem-se destarte, sob o prisma da segunda versão, possibilidade de confluir para o que aponta a versão Benchimol: a reformulação da ZFM "adquiriria ímpeto e vocaliza-

ção política a bordo do "Rosa da Fonseca", a partir do "grito" que Benchimol registra em suas "achegas de cordel", para, entre DEZ/1966 e fins de FEV/1967, se instrumentalizar naquilo que seria o Dec. Lei nº 288/1967.

A nova ZFM não teria emergido dos segmentos tecnocráticos, quer nacionais, quer regionais do BCA ou da SPVEA, que haviam longamente trabalhado em ante-projetos, planos regionais ou nos grupos interministeriais coordenados pelo Chefe de Gabinete do Ministro Roberto Campos (o mesmo Arthur Amorim que, entretanto, após o "grito", iria se transformar em "um dos principais artífices e coordenadores" da reformulação, segundo Benchimol).

Teria a nova ZFM emergido, ao contrário, de pressões exclusivamente da "sociedade civil amazônica" ou das "estruturas de poder local"; sua idéia teria surgido circunstancialmente e não de um plano adrede preparado e negociado; uma vez colocada a idéia, teria tido desde logo viabilidade política e não teria dado margem a notáveis contradições/discordâncias entre forças políticas com acesso ao bloco no poder, pois em apenas 2,5 meses foi a idéia trabalhada em detalhes, formulada em projeto de lei, adotada por 3 importantes Ministros de Estado e a ZFM oficializada pelo Presidente da República (enquanto as leis da "Operação Amazônia", estrito

senso, haviam tramitado 2,5 anos).

2.4 CRIAÇÃO DA NOVA ZFM: PRIMEIRA CONJETURA - "MAQUIAVELISMO"?

Não obstante as duas versões mencionadas efetivamente confluírem para a conclusão acima, pode-se laborar algumas conjeturas que podem se afigurar complicadoras da dita conclusão.

A primeira conjetura poderia partir de diferenças que existiriam - sob o prisma da compatibilidade com a chamada "integração nacional" da Amazônia ou com os imperativos da chamada expansão capitalista brasileira na Amazônia⁽²¹⁾ - entre as reivindicações/interesses característicos, de um lado, daquilo que estaria em jogo na "Operação Amazônia" estrito senso e, de outro lado, daquilo que estaria em jogo na reformulação da ZFM.

É admissível supor-se que as reivindicações/interesses contidos grosso modo nas disposições da "Operação Amazônia" (sempre estrito senso, salvo menção expressa em contrário) fossem congruentes com tal expansão capitalista na Região.

A lógica dessa expansão seria, naturalmente, tornar a Amazônia mais propícia à acumulação/reprodução ampliada do capital nos polos hegemônicos brasileiros - seja como mercado consumidor, mercado de divisas, fronteira para abrigar/reproduzir exércitos de reserva, fonte adicional de capitalização em favor do Centro-Sul, seja por outras razões.

Ora, apesar de nenhum estudo percuciente e detalhado já ter sido feito para aclarar suficientemente a questão, aqui se supõe que a "Operação" correspondia a tal lógica - e por diversos motivos, tal como, por exemplo, os seguintes:

a) A política de incentivos fiscais, que a "Operação" sistematizava e ampliava, além de privatizar recursos em princípio públicos beneficiando a capitalização empresarial no Centro Sul(22), já se encaminhava para uma articulação capaz de aguçar a transformação da Amazônia em um amplo mercado de terras - eis que estradas-troncos fundamentais (Belém-Brasília e Brasília-Acre, por exemplo) já se encontravam em funcionamento total ou parcial e, além disso, a possibilidade de aplicar em empreendimentos agro-pecuários já se tornara realidade;

b) A regularização dos mecanismos operativos básicos do Estado a nível macro-regional, via surgimento de SUDAM e BASA sob esquemas de gestão "nacionalizados" - quando SPVEA e BCA eram relativamente "regionalizados"(23) - além de assegurar a centralização/ controle de decisões básicas quanto à Região em mãos de forças sobretudo do Centro-Sul, também servia à implantação de poderosos instrumentos capazes de investir em infra-estruturas e outros subsídios ao capital, bem como para induzir os

Governos Estaduais e Municipais da Região a também o fazer;

c) A reformulação da política da borracha, matéria prima absolutamente relevante para as indústrias do Centro-Sul e mais especificamente para o "carro-chefe" automobilista, dispensa maiores comentários quanto a sua congruência.

Se demonstrada a congruência das disposições da "Operação" com a referida expansão capitalista brasileira na Amazônia, seria lícito admitir-se, ao nível político, que, em relação a ela, não seria de se esperar grandes oposições/discordâncias no que concerne ao "atacado" - embora pudessem ser explicáveis marchas-contramarchas quanto ao "varejo" dos detalhes. Mesmo assim, as discussões idas-e-vindas quando tramitava a "Operação" duraram 2,5 anos.

Ora, é admissível supor que o caso da reformulação da ZFM fosse muito diferente, pois, a) ou exibia severas incongruências com essa expansão capitalista polarizada no Centro-Sul, por favorecer o capital multinacional, ou b), se não se configurasse com total incongruência, a sua compatibilidade em relação ao capital nacional não seria com todas as forças deste, mas apenas com alguns dos seus segmentos.

A questão da incongruência da ZFM com a expansão capitalista polarizada no Centro-Sul poderia ser demonstrada de muitas maneiras - o que, entretanto, não está entre os

escopos deste documento. Alguns exemplos/tópicos, porém, podem ser brevemente mencionados quanto a isso:

a) ao produzir para o mercado interno brasileiro, sobretudo do Centro-Sul, empresas novas subsidiárias de multinacionais, implantadas na ZFM com incentivos e subsídios, poderiam ter efeitos concorrenciais que, certamente, despertariam reações desfavoráveis do centro capitalista nacional;

b) tais reações desfavoráveis poderiam ser ainda maiores caso as fábricas da ZFM introduzissem novas tecnologias, mesmo em "caixas pretas", que lhes pusessem em posição mais vantajosa em cotejo com as empresas concorrentes do Centro Sul;

c) um regime de relativa liberdade de transacionar com cambiais em favor da ZFM e suas empresas, quando o regime em relação ao Centro-Sul era de grandes controles e restrições, certamente envolveria certas celeumas caso a idéia da ZFM fosse debatida a nível mais amplo(24).

Ocorre todavia que a criação da nova ZFM, mesmo exibindo incongruências como as acima, poderia não ser totalmente contrária ao capitalismo brasileiro(25), visto que determinados segmentos de forças capitalistas nacionais poderiam ter especial interesse em contar com um mecanismo assim. Caso tais segmentos existissem e, paralelamente às burguesias nacionais

vinculadas ao capital estrangeiro, também se movimentassem em favor da ZFM, é claro que isto seria vantajoso para o capital internacional, pois, entre outros fatores, serviria para descaracterizar a reivindicação da ZFM como sendo meramente desnacionalizante.

Ora, é possível considerar que tais segmentos existissem, como se conjectura em 4.4.2., onde se alinham diversos grupos do capitalismo nacional dentre os principais prováveis interessados na ZFM - normalmente grupos dedicados a atividades fundamentalmente de importação de bens estrangeiros para industrializar e comercializar, bem como outros grupos inclusive financeiros e tecnocráticos a eles associados.

Vale notar, além disso, que tais segmentos deveriam estar, ali pela altura em que se cogitava de reformular a ZFM, com graves problemas na sua taxa comum de acumulação, pois, conforme é razoavelmente conhecido hoje, aquele foi um período de crise geral no processo acumulatório brasileiro(26). Assim, é claro que poderiam abrigar esperanças de "poder respirar" caso embarcassem no apoio a um mecanismo como o da ZFM que, se não chegasse a beneficiar todo o capitalismo nacional, pelo menos poderia abrir certas alternativas possivelmente promissoras para tais segmentos.

O que se quer deixar percebido, entretanto, neste ponto, é que, na medida em que ocorressem incongru-

ências totais ou parciais entre a criação da nova ZFM e a indigitada expansão capitalista, é óbvio que o pretendido novo mecanismo, segundo o que se conjectura, poderia arrostar certa dose de problemas para se viabilizar politicamente. Se a idéia da nova ZFM fosse lançada para exame e promoção de todas as forças da sociedade civil com acesso ao bloco no poder, provavelmente passaria a se defrontar com impasses fundamentais, vistas as possíveis fortes reações dos outros interesses capitalistas instalados no Centro-Sul. Mesmo se lançada apenas ao exame da chamada "*burguesia tecnocrática estatal*", fortalecida com o regime de 1964 - e esse exame fosse aberto nesse setor e não tivesse um prazo breve para durar - provavelmente a idéia da reformulação também mergulharia em impasses fundamentais e delongas: sendo conhecida a "*permeabilidade*" dessa tecnocracia aos interesses de diferentes burguesias aliadas ou semialiadas, dificilmente o assunto deixaria de filtrar para os segmentos interessados-possíveis-prejudicados, dificilmente seria evitada uma azáfama de *lobbies* em relação à idéia ou projeto, etc, etc (27).

Supostas muito resumidamente condições como as acima, tende a ficar relativamente claro que, fosse sem quais fossem os promotores/portadores da idéia de reformular a ZFM, para eles se colocaria um

grande desafio em termos de tática política. Seria-lhes imperativo que qualquer decisão a propósito da ZFM, caso, por exemplo, um ante-projeto ou projeto já existisse, fosse tomada em um círculo de poder o mais fechado possível - e se transformasse em fato consumado com a maior rapidez que pudesse ser conseguida.

Sob prismas assim, parece clara a não conveniência da idéia ser lançada nos grupos interministeriais que conduziram à "*Operação Amazônia*" - idem quanto à I RIDA.

Mas, a partir de prismas assim, seria explicável uma outra tática, caso um ante-projeto ou projeto existisse: uma vez que um Presidente da República em fim de mandato está lançando uma "*Operação Amazônia*" vista como tão benéfica para a Região e para os polos capitalistas nacionais - e essa grande obra salvadora fica demonstrada, no "*forum nacional*" da I RIDA, como injustificadamente marginalizante do Amazonas, de Manaus e de todo o centro geopolítico da Amazônia Ocidental - eis que se torna explicável e compreensível sanar o erro, isto é, cuidar de compensar a área marginalizada através da reformulação da ZFM em círculos fechados e em apenas 2,5 meses.

Em favor de uma conjectura assim diversos fatores histórico-factuais poderiam ser aduzidos. Vale referir alguns poucos, em termos breves:

a) que possa ter sido utilizada para "vender" a idéia da ZFM a linha mencionada, isto é, sanar o erro da "Operação" quanto à Amazônia Ocidental e à faixa de fronteiras, eis algo que poderia ser pesquisado a partir da seguinte coincidência: Dec. Lei nº 288 sobre a ZFM não foi editado sozinho, pois na mesma data o Presidente Castelo Branco também referendou o Dec. Lei nº 291, de 28.02.1967, estabelecendo incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental e da faixa de fronteiras, diploma que jamais chegou a ser devidamente implementado, embora o concernente à ZFM o tenha sido(28);

b) que a rapidez de reformular a ZFM ainda no Governo Castelo Branco tenha sido necessária, eis algo que pode ser pesquisado a partir de subsídios já estabelecidos em estudos de vários cientistas políticos, segundo os quais tem havido mudanças de direção ao longo do regime pós-1964 e que uma das mais marcantes ocorreu a quando da sucessão de Castelo Branco por Costa e Silva: o grupo Costa e Silva tendia a favorecer mais a burguesia nacional e não as burguesias ligadas ao capital estrangeiro - e, claro, os partícipes do bloco no poder já deviam ter alguma percepção disso ali no final de 1966, quando a sucessão presidencial estava decidida e quando se acelera a questão da

ZFM, após a I RIDA(29).

Em desfavor desta primeira conjectura sobre a criação/reformulação da ZFM, diversos fatores também poderiam ser aduzidos e cabe fazer leves referências a alguns:

a) pelo que se percebe, a conjectura, ao levar a cogitações até sobre a existência de ante-projeto ou projeto sobre a nova ZFM antes da I RIDA e de uma tática como a aludida, envolve um substrato "maquiavelista" isto é, constitui uma suposição que exige, para se tornar crível, personagens e/ou círculos que tivessem agido com "maquiavelismo" - o que, naturalmente, seria possível, mas, no comum, difícil de verificar/comprovar com precisão enquanto os acontecimentos estão tão tão próximos;

b) por outro lado, a suposição implícita de um substrato "maquiavelista" teria conotada a si uma suposição paralela - a de que existiriam igualmente personagens/círculos que, partícipes dos acontecimentos, teriam sido iludidos, envolvidos ou enganados - o que pode não condizer com o tirocínio e a experiência em negócios públicos de diversos protagonistas;

c) além disso, a conjectura em foco teria a desvantagem de contradizer frontalmente a versão já mencionada de Benchimol, vale dizer, de alguém que, pelo que se sabe ou se infere do que tem escrito e dito, fala certamente com autoridade, por ter participado dos acontecimentos(30).

2.5 CRIAÇÃO DA NOVA ZFM: SEGUNDA CONJETURA - "IDEOLOGISMO"?

A segunda conjetura envolve considerações em um nível que se pode chamar de político-ideológico.

Sua justificação completa e mais extensa envolveria uma série de focalizações teóricas que, contudo, serão agora evitadas, visto a natureza deste documento, no qual elas serão substituídas por apenas algumas colocações iniciais a título de reflexões para criar um clima de compreensibilidade para o que virá a seguir.

Como a criação da nova ZFM resultou evidentemente de uma decisão política - que se está desejando aclarar em alguns dos seus determinantes - vem agora ao caso estabelecer que a dinâmica que costuma levar a decisões desse teor envolve não apenas forças, atores e entornos inclusivos, mas uma série maior de fatores/ingredientes, todos imbricados uns com outros por determinações e/ou sobredeterminações dadas por historicidades definidas, sendo que um desses fatores mais conspícuos é o de natureza ideológica.

Uma formação social na historicidade que ora interessa, qual seja a de dominância capitalista, está condenada não apenas a produzir para acumular, mas a reproduzir-se, vale dizer, a reproduzir aqueles meios e relações de produção sem os quais não poderia con-

tinuar produzindo/acumulando.

E eis onde emerge, sob outro prisma, o ingrediente ideológico, considerado, dependendo da historicidade, como um dos mais relevantes elementos da reprodução social, especificamente no que tangge à reprodução social da força de trabalho detentora ou não dos meios de produção.

Visto em termos clássicos como fator de consciência ou de "falsa consciência", o componente ideológico tem sido ultimamente também tratado de outras maneiras (Cf. Mannheim ou Ricoeur, por exemplo)(31) e muito insistentemente como constituindo "apelos" ou "interpelações" (Althusser e Laclau, por exemplo)(32), isto é, como discursos/praxis justificatórios e/ou mobilizatórios de ações concretas - e é sob esta ótica que tal componente agora mais interessa, neste documento, pelo muito que tal significado pode sugerir para esclarecer dinâmicas conducentes a decisões do tipo criação da nova ZFM.

Se na conjetura anterior a questão foi colocada em termos de *tricheurs* e enganados, na conjetura presente deixa de haver necessidade daquela separação e, mais dialéticamente, todos os atores, forças, etc. podem ter contraditória e simultaneamente ambas as possibilidades, pois "sabem" o que estão fazendo, "acreditam" nos re

sultados acaso "benéficos" daquilo que estão fazendo, etc - pois contam com cobertura e substrato ideológicos para tanto.

Sob tal perspectiva, a presente conjectura formularia a questão da criação da nova ZFM, com brevidade, assim:

a) os ante-projetos preparados pela "tecnocracia regional" ligada ao BCA estão tendo tramitação muito mais lenta do que o esperado(33) e somente um ano após sua elaboração é que surgem os grupos interministeriais a respeito, ambos coordenados pelo mesmo Chefe de Gabinete do Ministro do Planejamento;

b) tanto nos trabalhos de reformulação das políticas para a Amazonia, quanto nos trabalhos da SPVEA em preparar um plano de desenvolvimento regional com assessoria de uma consultora especializada, vai ficando patente, se é que a questão assim foi colocada, que o "miolo" da Região que corresponde grosso modo ao Estado do Amazonas, bem como importantes faixas de fronteiras, estão ficando relativamente à margem das políticas reformuladas e do plano; alguns prováveis motivos para tal seriam: a crença de que a nova Amazônia teria o seu desenvolvimento sobretudo com indução rodoviária-pecuária (e o Amazonas está à margem dessas possibilidades, já que nem a Belém-Brasília, nem a Brasília-Acre o favorecem - até pelo contrário(34); e a crença de

que o desenvolvimento da Amazônia não podia se basear no extrativismo (e o Amazonas, com sua economia tipicamente extrativista, normalmente ficava à margem);

c) uma vez que ideologias como a do "desenvolvimentismo" e a da "segurança nacional", então bastante valorizadas, podem fundamentar o reconhecimento de quanto inconveniente seria tal marginalização para um dos mais importantes centros geopolíticos da América do Sul e para as faixas de fronteiras(35), passa a se tornar justificável a busca de instrumentos que, diante de crenças como as acima referidas, seriam não-conventionais; isto é, passa a se tornar justificável a busca de "remédios heróicos" para desenvolver o "miolo" da Amazonia Ocidental e a faixa de fronteiras;

d) as forças e atores que abrangem tais preocupações - tendo, alguns, articulações e conhecimentos internacionais já antigos(36), bem como exibindo competência técnica(37) para perceber certas tendências de investimentos externos e a próxima preeminência das multinacionais - descobrem um "remédio heróico" na reformulação da ZFM, que permitiria corrigir as distorções evidentes na marginalização já referida, pois ou não enxergam problemas em fortalecer-se em Manaus um centro com fortes investimentos estrangeiros ou, se enxergam, acreditam que as vantagens disso são menores que as

vantagens;

e) descoberto o *remédio heróico*, eis porém que surge o problema da viabilização política para a nova ZFM - problema admitido como real face à própria experiência de lentidão, procrastinação e impasses que estavam tendo os trabalhos de reformulação das políticas amazônicas;

f) uma vez que a linha "*remédio heróico*" é consentânea com a linha "*meios heróicos para administrar o remédio*", à luz de contextos ideológicos como os assinados, vê-se que passaria a não levantar maiores problemas uma decisão sobre a nova ZFM tomada em círculos fechados e em regime de urgência acelerada, tanto mais se se leva em conta o referido na nota 29.

Ora, fácil é constatar que, para uma conjectura como a presente, tende a ser praticamente irrelevante a questão de "*quando*" surgiu a idéia de reformular a ZFM - se antes ou depois da I RIDA, se em 1965, 1966, etc - o que a torna congruente com a única versão escrita e pública sobre o assunto, a de Benchimol, bem como a versão que foi construída neste documento.

Por outro lado, a presente conjectura exhibe a vantagem de poder constituir-se em síntese das duas versões apresentadas e mesmo da primeira conjectura formulada, pois até a questão "*maquiavelista*" tratada nesta última não fica descar-

tada, mas, ao contrário, "*justificada*" em nome de um substrato ideológico, sabido como tais substratos podem "*fundamentar*" inclusive as chamadas "*éticas da mãe*".

Observe-se, não obstante, que a presente conjectura suscita diversos problemas, tal como os seguintes:

a) por transitar numa senda de suposições que partem de um substrato ideológico para aclarar determinantes de uma decisão política, a conjectura acaba trabalhando ao nível daquilo que se pode chamar de "*determinações difusas*" e, em realidade, termina por focalizar possíveis determinantes da decisão em termos marcadamente genéricos;

b) sem embargo desse "*generalismo*", o fulcro da conjectura foi construído de tal modo que se mostra muito mais demonstrado/varificado do que, em realidade, ocorre, pois toda a conjectura é uma construção "*lógica*" a partir de suposições iniciais;

c) justamente por trabalhar ao nível de ingredientes ideológicos, a conjectura suscita problemas de prova e de pesquisa tão ou mais graves que a conjectura anterior, embora possa dar a impressão do contrário (exemplo disso está na atribuição, a forças, atos, etc. envolvidos na decisão da ZFM, de ideologias como a o "*desenvolvimentismo*" e/ou a da "*segurança nacional*", o que é feito genericamente e sem inequívoco-

cas provas; quando, igualmente sem provas, seria possível argumentar *ad absurdum* ou não, que forças, atores, etc estariam atuando direta e claramente visando outros "valores").

3 ESTRUTURAS E PROCESSOS POLÍTICOS RELACIONADOS COM A IMPLANTAÇÃO DA ZONA FRANCA DE MANAUS

3.1 A EFETIVA IMPLANTAÇÃO DEPENDENDO DE DECISÕES NOVAS E/OU COMPLEMENTARES

Criada a nova ZFM, nem por isso se pode afirmar que a sua efetiva implantação estivesse, sob todos os ângulos, garantida em termos políticos: é que ela iria depender, naquilo que fosse o caso, de alterações que, no início de 1967, estavam correndo em estruturas de poder tanto em âmbito nacional quanto em âmbito amazônense, pois então ascendiam Costa e Silva à Presidência da República e Danilo Areosa ao Governo do Estado do Amazonas.

Compreende-se que a referida implantação exibia tal dependência política se se leva em conta, por exemplo, alguns fatores.

O exame do Dec. Lei nº 288/1967 mostra que ele não se atém a normas substantivas, mas, ao contrário, contempla tantos detalhes adjetivos que, sob alguns aspectos, soa auto-aplicável como se fizesse também o papel de um regulamento. Mas o art. 47 do dito

Dec. Lei estipulou que dentro de 90 dias a partir de sua publicação - isto é, até 28.05.1967 - o Poder Executivo baixaria decreto regulamentando-o, o que, naturalmente, exigia que a nova equipe do poder executivo federal, liderada por Costa e Silva, aderisse de alguma forma à criação da nova ZFM, sob a concepção que a estafeta dada pela equipe Castelo Branco ou não.

Vale notar, a propósito, que, na prática, tudo indica que não prevaleceu uma possível interpretação de que o Dec. Lei 288/1967 pudesse ser visto ao menos parcialmente como auto-aplicável. Isto no tocante às autoridades federais de Manaus parece muito claro, como se pode ver pela "Nota de Esclarecimento" que, a 19.04.1967, a Alfândega de Manaus fez publicar nos jornais da cidade⁽³⁸⁾, na qual se diz, por exemplo:

" 6 - Esta Aduana, embora sem quaisquer instruções a respeito do processamento para a movimentação dessas mercadorias, vem, imbuída do mais alto espírito público atendendo aos interessados permitindo o seu desembaraço, com isenção do Imposto de Importação mediante assinatura prévia do 'termo de responsabilidade por dívidas futuras', até que o assunto venha a ser definitivamente esclarecido...";