

(leia-se adeptos do culto). Por outro lado, o conteúdo dessa política de controle me parece ser dada sobretudo pela vinculação que é feita entre a lei maior (Constituição) e a lei específica para os "umbandistas" (Portaria 144 e 364). Essa vinculação, se melhor examinada, deverá também exprimir uma determinada concepção de como deverão ser reorganizadas, daqui por diante, as relações entre as classes (30).

---

(30) Acho que poderíamos fazer aqui uma extrapolação e dizer das semelhanças que essa política tem com a política de controle da classe operária no governo Vargas. Quero dizer que lá, a "questão social" é assumida pelo Estado como assunto dele (Estado) que "resolve" a seu modo, o problema, vinculando legislação trabalhista e legislação sindical compondo uma mesma política de controle pelo Estado, da movimentação da classe operária. É o que mostram Maria Silvia Hadler em seu artigo "A Política de Controle da Classe Operária no Governo Vargas" e Lígia Osório Silva em "A Luta pela Regulamentação do Trabalho da Primeira República", ambos publicados na Revista "Cara a Cara". Ano I, nº 2, Julho/Dez, 1978, UNICAMP, São Paulo.

## ESTRUTURAS E PROCESSOS POLÍTICOS RELACIONADOS COM A ZONA FRANCA DE MANAUS

Amilcar Alves Tupiassu  
Deptº de Ciências Sócio-Políticas  
Universidade Federal do Pará

### I INTRODUÇÃO: CONTRIBUIÇÕES E LIMITAÇÕES DO PRESENTE DOCUMENTO

#### 1.1 SOBRE CONTEÚDO E PRINCIPAIS ACLARAÇÕES

O presente documento constitui subsídio à pesquisa "Avaliação Tecnológica da Industrialização da Zona Franca de Manaus", em realização pela Coordenação de Tecnologias, CNPq, Brasília.

Tal como o sumário *retro* o indica, procura elucidar estruturas e processos em relação à ZFM (Zona Franca de Manaus) quanto a três situações - a da criação, a da efetiva implantação inicial e a da implementação ou funcionamento real<sup>(1)</sup> (inclusive ensaiando prospectivas) - buscando determinar estruturas de poder atuando em Manaus com importância explícita para a expansão do capital via ZFM e processos políticos relacionados com o controle de tais estruturas.

pois foi a isso que a referenciação desta parte da pesquisa global endereçou o presente documento(2).

Vale esclarecer que, face ao caráter da pesquisa realizada(Ver 1.2., adiante), as estruturas e processos focalizados são os atinentes a Manaus e ao Estado do Amazonas, embora o documento, em muitas ocasiões, tenha espreado tais limites e externando conjeturas quanto ao âmbito nacional global.

Para a pesquisa e para a montagem do documento, partiu-se de uma hipótese inicial geral, calcada no referencial teórico-histórico preparado no CNPq(3), segundo a qual a ZFM teria sido criada, pelo Governo Federal, através do Dec. Lei nº 288/1967, como resultado de inspiração e/ou pressão do capital internacional. Após os debates sobre a primeira versão deste documento(4) com a equipe do CNPq encarregada, tal hipótese foi enriquecida com a introdução também do capital nacional como instância de inspiração e/ou pressão para que a ZFM fosse criada e implementada.

Tais linhas hipotéticas e mais o referencial teórico específico da pesquisa política ora relatada(5) deram margem, naturalmente, a um roteiro de questionamentos fundamentais para orientar a investigação, dentre os quais se destacam os seguintes:

a) como teriam chegado às es-

truturas de poder as inspirações/pressões para que a ZFM fosse criada, implantada e implementada - se por via de mobilizações abertas na sociedade civil e/ou por intermédio de segmentos participes do próprio bloco no poder trabalhando em bastidores?

b) a intermediação da sociedade civil e/ou dos segmentos teria ocorrido preponderantemente a nível nacional ou a nível regional-amazônico?

c) a intermediação teria ocorrido claramente assumindo o patrocínio do capital nacional e internacional ou dissimulada em nome de outros valores determinados?

A pesquisa realizada, sem embargo das suas limitações (Cf. 1.1.), permitiu que se alcançasse muitas esclarecimentos quanto a estruturas e processo políticos envolvidos no empreendimento da ZFM, dentre as quais se salientam as a seguir sumarizadas:

a) vários fatores indicam que a ZFM efetivamente teria sido criada e levada adiante por inspiração e/ou pressão de exigências erguidas por imperativos da acumulação capitalista a nível internacional (desenvolvimentos na divisão internacional do trabalho, etc) e a nível nacional (tentativas de encontrar soluções alternativas para determinadas crises, etc), mas não foi possível precisar, com muita clareza, que e como forças políticas determinadas realizaram a inspiração e/ou pressão;

b) não foi a ZFM criada me diante uma aberta mobilização na sociedade civil em níveis nacional e regional, embora segmentos da sociedade civil com acesso privilegiado ao bloco no poder devem ter se movimentado com sucesso, para tal; já a implantação da ZFM envolveu mobilizações limitadas em seu apoio na sociedade civil ao nível do Amazonas; mas a implementação da ZFM tem decorrido praticamente à margem de acompanhamentos por parte da sociedade civil em termos abertos, havendo porém, de 1978 em diante, tendências para que o empreendimento ZFM venha a ensejar uma dinâmica política mais aberta a seu respeito;

c) constituindo-se até hoje em empreitada resultante sobretudo da movimentação, em bastidores, de segmentos partícipes do bloco no poder, a ZFM tem, ademais, sido produto de uma dinâmica política que é mais de âmbito nacional que meramente amazonense, embora caiba novamente levar em conta a amenização nesse campo, como tendência de 1978 em diante;

d) a criação, a implantação e a implementação da ZFM tem tido um potente suporte de um "clima ideológico" favorável a níveis nacional e amazonense - mas sobretudo amazonense - ficando pois o seu papel real, no que tange ao processo de acumulação capitalista, dissimulado/ensombrecido no discurso comum, que normalmente, exhibe a ZFM como empreendimento

"indispensável ao desenvolvimento da Amazônia", "fundamental para a integração e a segurança nacionais", etc;

e) uma vez que o advento da ZFM efetivamente mudou a face de Manaus profundamente e mesmo a do Estado do Amazonas em certo grau, significando, por exemplo, para o caso de Manaus, uma estruturação capitalista que se tornou a mais "moderna" da Amazônia, tal advento igualmente envolveu alterações de monta nas forças políticas do Amazonas (dada a importância de Manaus no contexto estadual) - o que tende a modificar agudamente a dinâmica política no Estado, inclusive em relação à ZFM, tal como se pode ver de 1978 até hoje e, para a década dos 80, através de conjecturas prospectivas.

## 1.2 SOBRE LIMITAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES DO PRESENTE TRABALHO

O trabalho realizado para ensejar este documento foi muito mais simplificado do que o desejariam a Coordenação de Avaliação de Tecnologias do CNPq e o autor: é que razões de prazo e de exiguidade de recursos exigiram que a pesquisa e a elaboração do documento ficassem comprimidas em cerca de 3 meses - e que a metodologia se resumisse a entrevistas e exames documentais (bibliografias e outras fontes) - face ao que a investigação teve que ser marcadamente qualitativa e de forte cu-

nho pessoal.

Além disso, as mesmas razões impuseram que a pesquisa se contivesse a trabalhos em Manaus e Belém - o que se tornou uma limitação dramática quando, em função do que se pesquisou e conduziu à a-  
claração c (Cf. l.l.), se comprovou o inicialmente previsto, isto é, que a dinâmica política mais relevante, no atinente à ZFM; era de âmbito nacional e não meramente amazônico.

É claro que tais desafios, aceites e enfrentados conscientemente, tiveram que ser respondidos com imagináveis dificuldades e esforços, uma vez que se impunham ven-  
cê-los em virtude da importância e do pioneirismo da tarefa. Se a pesquisa política já é constitucionalmente dificultosa, como está amplamente reconhecido, não se são dificuldades adicionais de circunstância que devem levar os pesquisadores a se omitir e a deixar passar a oportunidade de perquirir politicamente sobre temas tão fascinantes como o da ZFM.

Procura-se por isso, neste documento, suprir tanto quanto praticável as limitações da pesquisa empírica através de várias fórmulas: utilizar experiências factuais e teóricas do autor para preencher lacunas; inferir, deduzir ou conjecturar quando isso é possível; manusear meras hipóteses de trabalho quando outro material não está disponível - em suma, extrair o máximo do modesto arsenal empí-

rico obtido e avançar o máximo no sentido de sugerir preocupações a quem queira se atirar a prosseguir os estudos ora iniciados.

Óbvio é que, de tudo isso, deriva uma das limitações deste documento que pode ser considerada deveras aborrecida: sua formulação/redação muitas vezes cautelosa em demasia ou eivada de circunlóquios maiores do que o autor o desejaria.

De qualquer modo, abriga-se a esperança de ter afirmado até peremptoriamente quando isto pareceu defensável - e conjecturando até vagamente quando não despontou outro remédio... para que tudo possa ser conferido e cobrado pelos pósteros que acaso possam trabalhar em condições outras.

Não obstante tudo isto, contribuições de monta vê o autor, modestamente, contidas neste documento, tais como:

a) trata-se da primeira análise exploratória sob ângulo político, ao que ele sabe, sobre o empenhimento da ZFM;

b) foram conseguidas esclarecimentos como as sumarizadas em l.l., cujo valor para a compreensão da ZFM pode não ser desprezível;

c) foi construída uma versão sobre a história da criação da ZFM (Ver 2.3., adiante) que é, ao que lhe parece, a primeira tentativa escrita, a respeito, em termos complementares a de Benchimo;

d) foram estabelecidas colocações de análise política provavel

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