



ISSN 2238-118X

CADERNOS CEPEC

V. 1 N. 3 abril de 2012

**A Amazônia e a Problemática do Subdesenvolvimento: Uma
análise a partir da visão de Celso Furtado**

Alex Fiúza de Mello
Eduardo José Monteiro da Costa

Centro de Pesquisas Econômicas da Amazônia



**Programa de Pós-graduação
em Economia da UFPA**



CEPEC/UFPA
Centro de Pesquisa Econômica

CADERNOS CEPEC

**Publicação do Programa de Pós-graduação em Economia da
Universidade Federal do Pará**

Periodicidade Mensal – Volume 1 – N° 1 – Fevereiro de 2012

Reitor: Carlos Edilson de Oliveira Maneschy

Vice Reitor: Horácio Shneider

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós Graduação: Emmanuel Zagury Tourinho

Instituto de Ciências Sociais Aplicadas

Diretor: Marcelo Bentes Diniz

Vice Diretora: Maria José de Souza Barbosa

Coordenador do Mestrado em Economia: José Nilo de Oliveira Júnior

Editores

José Raimundo Barreto Trindade

Sérgio Rivero

Conselho Editorial

Armando Souza

Marcelo Diniz

David Carvalho

Raimundo Cota

Francisco Costa

José Nilo

José Trindade

Danilo Fernandes

Gilberto Marques

Sérgio Rivero

Gisalda Filgueiras

**Comentários e Submissão de artigos devem ser encaminhados ao
Centro de Pesquisas Econômicas da Amazônia, através do e-mail:**

cepec.ppge@gmail.com.

Página na Internet: www.ufpa.br/cepec/

Cadernos CEPEC

Missão e Política Editorial

Os Cadernos CEPEC constituem periódico mensal vinculado ao Programa de Pós-graduação em Economia do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Sua missão precípua constitui no estabelecimento de um canal de debate e divulgação de pesquisas originais na grande área das Ciências Sociais Aplicadas, apoiada tanto nos Grupos de Pesquisa estabelecidos no PPGE, quanto em pesquisadores vinculados a organismos nacionais e internacionais. A missão dos Cadernos CEPEC se articula com a solidificação e desenvolvimento do Programa de Pós-graduação em Economia (PPGE), estabelecido no ICSA.

A linha editorial dos **Cadernos CEPEC** recebe textos de diferentes matizes teóricas das ciências econômicas e sociais, que busquem tratar, preferencialmente, das inter-relações entre as sociedades e economias amazônicas com a brasileira e mundial, seja se utilizando de instrumentais históricos, sociológicos, estatísticos ou econométricos. A linha editorial privilegia artigos que tratem de Desenvolvimento social, econômico e ambiental, preferencialmente focados no mosaico que constitui as diferentes “Amazônias”, aceitando, porém, contribuições que, sob enfoque inovador, problematize e seja propositivo acerca do desenvolvimento brasileiro e, ou mesmo, mundial e suas implicações.

Nosso enfoque central, portanto, refere-se ao tratamento multidisciplinar dos temas referentes ao Desenvolvimento das sociedades Amazônicas, considerando que não há uma restrição dessa temática geral, na medida em que diversos temas conexos se integram. Vale observar que a Amazônia Legal Brasileira ocupa aproximadamente 5,2 milhões de Km², o que corresponde a aproximadamente 60% do território brasileiro. Por outro lado, somente a Amazônia brasileira detém, segundo o último censo, uma população de aproximadamente 23 milhões de brasileiros e constitui frente importante da expansão da acumulação capitalista não somente no Brasil, como em outros seis países da América do Sul (Colômbia, Peru, Bolívia, Guiana, Suriname, Venezuela), o que a torna uma questão central para o debate da integração sul-americana.

Instruções para submissão de trabalhos

Os artigos em conformidade a linha editorial terão que ser submetidos aos editorialistas, em Word, com no máximo 25 laudas de extensão (incluindo notas de referência, bibliografia e anexos). Margens superior e inferior de 3,5 e direita e esquerda de 2,5. A citação de autores deverá seguir o padrão seguinte: (Autor, data, página), caso haja mais de um artigo do mesmo autor no mesmo ano deve-se usar letras minúsculas ao lado da data para fazer a diferenciação, exemplo: (Rivero, 2011, p. 65 ou Rivero, 2011a, p. 65). Os autores devem fornecer currículo resumido. O artigo deverá vir obrigatoriamente acompanhado de Resumo de até no máximo 25 linhas e o respectivo Abstract

Conteúdo

INTRODUÇÃO	5
1. O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO, O SUBDESENVOLVIMENTO E A VISÃO DE CELSO FURTADO.....	6
2. O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO AMAZÔNICO SOB A ÓTICA DO LEGADO DE CELSO FURTADO	18
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS: O DESAFIO “AMAZÔNIA”	25
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28

A Amazônia e a Problemática do Subdesenvolvimento: Uma análise a partir da visão de Celso Furtado

Alex Fiúza de Mello¹

Eduardo José Monteiro da Costa²

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar uma leitura da problemática do subdesenvolvimento da Região Amazônica sob a inspiração e ótica da formulação estruturalista clássica de Celso Furtado, em contraposição ao paradigma analítico hoje hegemônico, que credita à escala local e regional elevado poder na condução de uma estratégia de endogenia desenvolvimentista. Busca-se, desta forma, demonstrar que a Amazônia, apesar de possuir enormes e latentes potencialidades, carece de um *Projeto Nacional* e encontra-se submetida a uma lógica federativa deletéria à superação de sua condição de periferia econômica. É destacado, pois, que a região, apesar de estar no centro dos debates internacionais, ainda permanece na periferia dos interesses da nação.

Palavras-chave: Amazônia, Celso Furtado, subdesenvolvimento.

Introdução

O interesse pela Amazônia é crescente no mundo contemporâneo. Contudo, em que pese a Região estar no centro dos interesses mundiais ainda permanece na periferia dos interesses estratégicos da nação. Configura-se como uma típica região subdesenvolvida, impactada por um pacto federativo perverso, que a trata como mero “almoxarifado” do desenvolvimento alheio. É estratégica no que se refere à exportação de *commodities* minerais ou agrícolas, na produção de energia elétrica, e na conservação da floresta. Contudo, as compensações financeiras e sociais não são compatíveis com o

¹ Doutor em Ciências Sociais pela UNICAMP. Professor Associado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará e seu ex-Reitor.

² Doutor em Economia pela UNICAMP. Professor Adjunto do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA/UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Pará (PPGE/UFPA).

papel desempenhado. Desta forma, este artigo procura rediscutir a problemática da superação da condição de subdesenvolvimento da Amazônia a partir, fundamentalmente, da contraposição do paradigma do desenvolvimento hoje hegemônico, aqui chamado de *nova cosmologia*, com a clássica formulação estruturalista de Celso Furtado. Parte-se do pressuposto de que, apesar de Celso Furtado não ter focado na Amazônia com objeto analítico principal de suas análises, muitas das considerações feitas podem ser perfeitamente mediadas para a compreensão da problemática “Amazônia”. Assim, para atingir o escopo colimado este artigo está dividido em três partes. A primeira apresenta uma discussão conceitual sobre a visão de desenvolvimento hoje predominante com as idéias seminais de Celso Furtado. A segunda parte procura discutir o desafio do desenvolvimento amazônico sob a ótica do legado de Celso Furtado. Finalmente, a parte conclusiva deste artigo está reservada, como de praxe, as considerações finais sobre o desafio “Amazônia”.

1. O Desenvolvimento Endógeno, o Subdesenvolvimento e a Visão de Celso Furtado

No último quartel do Século XX ocorreram intensas transformações econômicas, culturais, sociais e políticas. Foi um período marcado pelo fim da Guerra Fria, ascensão de uma revolução tecnológica (a informacional), manifestação, propagação e tomada de consistência de uma nova ordem econômica internacional e difusão, sem precedentes, do ideário do livre-mercado. Este conjunto simultâneo de eventos – recíproca e dialeticamente intercorrentes – propiciou profundas alterações na cosmologia interpretativa da Ciência Econômica, Sociologia, Ciência Política e Geografia, cuja visão interpretativa do mundo, aqui denominada de *nova cosmologia*, culminou por impactar uma nova concepção de Estado e impulsionar, decisivamente, os estudos nas áreas de desenvolvimento urbano e regional, dando-lhes forma e direção³.

Segundo esta visão de mundo, a dinâmica do capitalismo contemporâneo é geradora de uma conexão espontânea e equilibrada dos espaços e do acirramento de um inédito e transversal processo de integração – consubstanciado na unificação do espaço

³ Para maiores detalhes sobre a nova cosmologia analítica do desenvolvimento, ver Costa (2003) e Campos e Costa (2006).

global –, contexto no qual o Estado Nacional vai perdendo suas funções pretéritas de impulsionador e financiador do desenvolvimento econômico para assumir – pelo “arcaísmo” de suas configurações estruturais – a condição de instância problemática e geradora de fricções que, em última análise, entravam a penetração dos fluxos de capital no espaço nacional de acumulação⁴. À luz desta perspectiva – e em consequência –, a escala nacional passa a ser rejeitada enquanto principal centro decisório de um país, redimensionado o poder na direção dos governos e das comunidades locais, considerados instâncias mais aptas a cumprir as funções de acumulação, regulação e legitimação⁵, outrora atribuídas aos Poderes Centrais.⁶

O *busílis* passa ao largo das escalas intermediárias e centra-se, diretamente, no contraponto global-local. A dimensão *internacionalizante* do espaço regional torna-se o alvo sócio-territorial estratégico do desenvolvimento⁷, arena onde se materializa a competitividade das empresas, se inserem e se mobilizam as instituições e se exprime, num caleidoscópio de singularidades, a própria “economia nacional”, transfigurada em fenômeno derivado e, do conjunto das partes, decorrente. Por consequência lógica, a recomendação básica é que empresas, regiões e governos pensem globalmente, mas intervenham localmente – realizando-se o “universal” (a acumulação) no “particular”.

De acordo com os pressupostos desta cosmologia, todas as comunidades territoriais, independentemente das latitudes e longitudes, dispõem de (ou podem ter acesso a) um conjunto de recursos (econômicos, humanos, institucionais e culturais) que possibilitam e concretizam as suas potencialidades de desenvolvimento econômico endógeno, bastando identificar as vantagens competitivas e as oportunidades presentes em cena. No entanto, a irrupção e a manutenção deste processo requerem, a todo o

⁴ Segundo este corpo teórico, a NOEI fragiliza os Estados Nacionais ao reduzir o seu grau de liberdade para a formulação de políticas públicas, uma vez que considerados grandes demais para a realização de determinadas funções e pequenos demais para o cumprimento de outras. O direcionamento da atenção do Estado passa a ser na coordenação de decisões econômicas, na regulação de mercados e serviços públicos, no provimento de serviços sociais básicos e na proteção do meio-ambiente.

⁵ A ação do Estado Nacional imposta é apenas um fator limitante da criatividade dos agentes locais. Estes focalizam diretamente a vinculação na rede internacional de acumulação, evitando, se possível, qualquer mediação que se dê fora da escala local e dentro da escala nacional. A economia, para estes, condensar-se-ia do local ao global e do global ao local.

⁶ A respeito, ver Vainer (2002).

⁷ Tal importância estratégica do local, enquanto centro de gestão do global, segundo o novo paradigma técnico-econômico, é apreciada por Borja e Castells (1997) em três âmbitos principais: (i) o da produtividade e competitividade econômicas; (ii) o da integração sociocultural; (iii) o da representação e gestão políticas. Os autores citados defendem a supremacia escalar do local e dos governos locais que possuíam condições de atrair empresas e promover a sua competitividade, além de oferecer as bases históricas e culturais para a integração dos indivíduos. Para Ohmae (1996), o sucesso de um setor da economia ou de uma região não é função de uma nação *per se*, mas da combinação específica de indivíduos, de instituições e da cultura nesse setor ou nessa região.

momento, como condição de realização, uma atitude criativa e pró-ativa por parte das lideranças locais, com superação das barreiras que, porventura, apresentem-se como obstáculos ao processo de acumulação, em cada caso específico.⁸

Ao fim e ao cabo, de forma autocéfala e onipotente, o local passa a aglutinar e direcionar suas forças na elaboração e execução de uma “agenda estratégica” que enseje o aproveitamento e/ou a construção de ativos aí presentes, capazes de: (i) conferir ao local os atributos da velocidade, flexibilidade, maleabilidade, modernidade e competitividade; (ii) difundir uma cultura empreendedora; (iii) propiciar a confiança mútua entre os agentes; (iv) tornar o local atrativo (“eleito”) para a internacionalização do capital, através da venda de uma imagem positiva e da criação de um ambiente aprazível e sedutor aos investidores de plantão.

A função do governo local aparece de forma extremamente relevante ao assumir o papel de indutor legítimo da mobilização dos atores locais, transformando a ação político-administrativa numa estratégia híbrida, resultante de parcerias entre os setores público e privado⁹, tudo em vista da elaboração de mecanismos de inserção da região no regime global de acumulação. Cria-se, dessa forma, uma “organização social local”¹⁰ que, mediante “ações partilhadas”¹¹, amplia a base de autonomia das decisões por parte dos agentes locais, de tal forma que coloca nas mãos destes a responsabilidade, quase que integral, sobre o destino da economia local, potencializando um “acidente histórico positivo”.

Um dos pressupostos subjacentes fundamentais deste tipo de abordagem é o de que a configuração estrutural do sistema capitalista contemporâneo se expressa e se dinamiza em forma de rede, planetariamente articulada, tessitura à qual o local se apresenta atado e subsumido, conformado numa espécie de nó, sistemicamente dependente. Assim, é redesenhada uma nova divisão internacional do trabalho, que não mais ocorre entre países, mas entre agentes econômicos localizados ao longo de toda a estrutura global de teias e fluxos, que interpenetra (ainda que de forma desigual) todos os países e territorialidades¹² e dá compleição a um mundo binário, abarcando regiões

⁸ Vázquez Barquero (1988).

⁹ Castells e Hall (1993).

¹⁰ Boisier (1988).

¹¹ Schmitz (1997).

¹² Uma rede pode ser definida como “um conjunto de lugares geográficos interconectados em um sistema por certo número de vínculos” (K. J. Kansky, 1963, *apud*. Méndez, 1997). Em conseqüência, toda rede supõe a existência de pontos no espaço, distribuídos de forma descontínua (desde estabelecimentos produtivos a cidades, aeroportos, centrais elétricas ou telefones) e linhas que os vinculam, o que justifica

conectadas à rede (*on line*) e regiões excluídas (*off line*). Essa dinâmica, atrelada ao uso intensivo da telemática e dos sistemas de transporte, estaria gerando “efeitos de túnel” por zonas atravessadas e não conectadas, delineando uma faixa territorial descontínua e fraturada, ao longo da qual se observam afastamentos cada vez maiores, em todas as escalas, entre zonas integradas e zonas periféricas e abandonadas.¹³

Na visão de Manuel Castells¹⁴, observa-se, em tal cenário, um redimensionamento de escalas e estruturas de poder, que não mais se concentram nas instituições (Estado), organizações (empresas capitalistas) ou mecanismos simbólicos de controle (mídia corporativa, igrejas). Ao contrário, difundem-se nas redes globais de riqueza, poder, informações e imagens, que circulam e passam por transmutações em um sistema de geometria variável e geografia desmaterializada. No entanto, o poder não desaparece. Ele se reequaciona e se impõe à sociedade em novos moldes, exercendo domínio sobre os atores e reproduzindo-se nos códigos culturais mediante os quais as pessoas e as instituições representam a vida e tomam decisões, inclusive políticas. Em certo sentido, o poder, embora real, torna-se imaterial, assume formas mais sutis de manifestação e efetivação, com o poder dos fluxos tornando-se mais determinante que os fluxos de poder¹⁵.

Nesse quadro – como já se observou –, a intervenção do Estado é considerada fator gerador de fricções que entravam o desenvolvimento do capitalismo, cabendo uma guinada em favor da implantação de práticas liberais que estimulem o setor privado e diminuam o controle estatal da economia. A única exceção admitida à interferência do Estado se dá no caso de a economia encontrar-se numa posição de “equilíbrio sub-ótima”, resultante de eventuais “falhas de mercado”. Contudo, mesmo numa tal situação, a ação pública deve limitar-se à construção de um “ambiente favorável” e estimulante aos investimentos privados, assumindo, o Estado, os principais gastos com educação, melhorias na regulação e investimentos em infraestrutura que resultem na desobstrução e/ou restauração de condições adequadas a uma maior produtividade dos

uma evolução interdependente de todos eles, em contraste com as áreas intersticiais, que ficam à margem (Méndez, 1997).

¹³ Essa rede conecta lugares específicos, com características sociais, culturais, físicas e funcionais bem definidas. A este respeito, ver: Castells (1999) e Compans (2001).

¹⁴ Castells (1999).

¹⁵ De acordo com Castells (1999), a globalização do capital, a “multilateralização” das instituições de poder e a descentralização da autoridade para governos locais e regionais ocasionam uma nova geometria do poder, talvez levando a uma nova forma de Estado — o Estado em rede. Atores sociais e cidadãos em geral maximizam as chances de representação de seus interesses e valores, utilizando-se de estratégias em redes de relações entre várias instituições, em diversas esferas de competência.

fatores, com aperfeiçoamento do ambiente institucional e diminuição dos “custos de transação” que se situam na base de operação do sistema econômico. Noutras palavras, a ação estatal fica limitada à regulamentação do mercado e à provisão da estabilidade macroeconômica capazes de possibilitar às “forças de mercado”, por movimento autônomo, a condução do sistema capitalista à otimização de seu desenvolvimento. Liberalização comercial e desregulamentação financeira são condições desejáveis para que o capital tenha absoluta liberdade de movimento e submetta todos os campos da vida social, sem exceção, ao seu processo de valorização, inclusive o próprio local, tornado objeto mercantil em si mesmo.

Implicitamente, esta construção teórica, embutida numa visão de mundo, traz um conteúdo tácito de ideologia, conformismo e submissão, na moldura do qual o local aparece como a escala suprema do processo de dinamização do desenvolvimento, desprovida de qualquer tipo de mediação com sua hinterlândia¹⁶ ou vínculos mais alargados de institucionalidade. Em decorrência, condenadas ao ostracismo ficam as políticas desenvolvimentistas macro-regionais. À escala local é creditada uma “onipotência endógena” para a gestação do processo sustentado de desenvolvimento, com evidencição de uma crença a-histórica, a-temporal e, mesmo, em certo sentido, a-espacial (pela redução da concepção social de “território”) de suas trajetórias de constituição e formas de estruturação. Por conseguinte, tão somente por meio da elaboração e da implantação da insigne “agenda estratégica”, focada nas possibilidades de cada micro-região, podem ser gestados os condicionantes precípuos de um processo suscetível de transformar o local em mais um “nó eleito” da rede virtual de acumulação capitalista.¹⁷

Nesse prisma, a competição capitalista deixa de ocorrer somente entre agentes, para se processar, igualmente, entre localidades que “quase tudo podem”, numa espécie de “darwinismo localista”, azado pela “venda” da melhor imagem e consubstanciado na disputa entre os contendores para atrair os investidores para o seu “clima local de negócios”. Torna-se factível, portanto, entreluzir o nascimento de uma nova espécie de “concorrência harmônica” entre os agentes, baseada numa comunidade “cívica” e

¹⁶ Apesar deste corpo teórico resgatar o conceito de forças centrífugas e centrípetas de Hirschman, a aplicação que faz dele é completamente distinta da formulação teórica original do autor, na medida em que ele não se preocupa com a relação entre locais e regiões e nem com o papel do Estado na correção de desequilíbrios regionais, mas, sim, unicamente, com a atração de fatores produtivos para os aglomerados.

¹⁷ Esta análise não deixa de possuir certa contradição ao afirmar, por um lado, que o local “quase tudo pode” e, por outro e ao mesmo tempo, acreditar que as sobredeterminações principais do capitalismo se dão no âmbito da rede de acumulação global.

“solidária”, numa cultura adequada para o desenvolvimento do seu Capital Social local, e nos seus ativos flexíveis e globalizantes, que, ao buscarem uma boa governança¹⁸ local e adequadas estratégias cooperativas, estariam promovendo o bem comum e o desenvolvimento de forma endógena.

Em suma, a nova cosmologia em voga infere que, hodiernamente, a culpa do subdesenvolvimento recai (e tem suas raízes explicativas) na escala local, em decorrência da incompetência dos agentes locais em gestar estratégias adequadas ao deslanche de um processo de desenvolvimento econômico endógeno, isentando o sistema capitalista *tout court* de tensões e estruturas dominação e subordinação, tanto econômicas quanto políticas.

Sem a intenção de explorar as insuficiências presentes no eixo teórico dessa *nova cosmologia* e das teorias do desenvolvimento urbano e regional nela inspiradas, um questionamento merece destaque na discussão proposta neste artigo: em que medida é desejável – e, mesmo, *possível* – estimular processos de desenvolvimento centrados exclusivamente no local, desconsiderado o espaço nacional presente e as disparidades sócio-econômicas entre cidades ou regiões que podem, em decorrência, ser engendradas, com reflexos na ordem política e econômica estabelecida? As abordagens em questão pouco enfatizam a dimensão (real) da articulação comercial, produtiva e financeira entre regiões que constituem uma mesma unidade federativa – como é o caso do Brasil –, minorando a tematização do desenvolvimento *nacional*, sua especificidade histórica e seus desafios contemporâneos, tão cara a autores como Celso Furtado e outras linhagens teóricas das Ciências Econômicas e Sociais. Mínima importância também é dada à problemática da relativa autonomia das cidades e regiões *vis-à-vis* o Estado nacional, uma vez que tais enfoques pressupõem (sem demonstrar) a existência de uma (suposta) ampla independência das esferas locais de poder político e econômico,

¹⁸ Para Cassiolato e Szapiro (2003), o conceito de governança parte da idéia geral do estabelecimento de práticas democráticas locais por meio da intervenção e participação de diferentes categorias de atores – Estado, em seus diferentes níveis, empresas privadas locais, cidadãos e trabalhadores, organizações não-governamentais – nos processos decisórios locais. Porém, para os referidos autores, tal visão não pode ignorar o fato de que grandes empresas, localizadas fora do arranjo, de fato coordenam as relações técnicas e econômicas ao longo da cadeia produtiva, condicionando, significativamente, os processos decisórios locais. Já segundo o SEBRAE (2003), verifica-se duas formas principais de governança: (i) as hierárquicas são aquelas em que a liderança é claramente exercida por um único ator, com real ou potencial capacidade de coordenar as relações econômicas e tecnológicas no âmbito local. Surgem, geralmente, a partir de uma série de situações em que alguma forma de coordenação e liderança local condiciona e induz ao surgimento de uma aglomeração de empresas (exemplo de uma empresa âncora); (ii) a forma de “rede” caracteriza-se pela existência de aglomerações de empresas, sem que um ator isolado exerça o papel de coordenação das atividades econômicas e tecnológicas. É marcada pela intensidade de relações entre um amplo número de agentes, em que nenhum deles é dominante.

descurando das demais intermediações e sobredeterminações presentes em cena. Além disso, grande parte dessas vertentes crê na possibilidade indiscriminada de replicação universal do eventual “êxito” apresentado por certas experiências localizadas de desenvolvimento, a despeito da enorme diversidade histórica, cultural, institucional e estrutural existente entre cidades e regiões mundo afora.¹⁹ Em resumo, a essência da visão localista repousa na excessiva (e questionável) valorização da territorialidade física do processo de desenvolvimento econômico, proclamando o desaparecimento (ou o descarte) das escalas intermediárias, principalmente a do Estado nacional, nas relações entre o espaço local e a economia globalizada.²⁰

Destaque-se que é justamente esta visão teórica que tem pautado, ultimamente, a realização de inúmeras investigações empíricas e trabalhos acadêmicos no Brasil, bem como orientado muitas das políticas públicas praticadas no país ao longo dos últimos anos.²¹ Campos e Costa (2006) já haviam lançado a hipótese de que, no caso do Brasil, a atual configuração macro-institucional aponta para um cenário de frágeis e insuficientes articulações entre as escalas nacional e local, com graves riscos à configuração do pacto federativo em vigor.²² Os mesmos autores argumentam que os atuais laços sócio-econômicos, produtivos e financeiros entre os entes federativos, construídos durante a industrialização da segunda metade do século XX (que promoveu a substituição de importações), encontram-se ameaçados pela maneira como o país, na condição de nação subdesenvolvida e com históricas desigualdades regionais, faz sua inserção na nova ordem mundial, desde a década de 1990. Assume-se, nessa ótica, que o atual quadro econômico, político e institucional brasileiro respalda a penetração e a aplicação de muitas das idéias apregoadas pela *nova cosmologia*, uma vez que a grande

¹⁹ Brandão, (2003).

²⁰ *Idem*.

²¹ Para um bom panorama da influência das visões localistas nos trabalhos acadêmicos recentes e na condução das políticas públicas brasileiras (nas esferas regional e urbana), ver, entre outros, Arantes, Maricato e Vainer (2000); Cassiolato e Lastres (1999); Rezende e Lima (1999); Jiménez (2002); e Revista de Estudos Urbanos e Regionais da ANPUR (1999).

²² Segundo Affonso (1995: 71-72), o *pacto federativo* consiste em um “intrincado sistema de trocas, na maioria das vezes implícito, centrado em grande parte nos fundos públicos e responsável pela soldagem dos interesses regionais e pela constituição de um espaço nacional de poder. Nos últimos anos, forças centrífugas desagregadoras, tanto internas quanto externas ao espaço nacional, têm atuado no sentido de problematizar esse pacto federativo e dificultar a sua recomposição em novas bases. A isso chamamos de ‘crise do federalismo’ ou ‘crise da federação’, a qual é uma dimensão fundamental da crise do Estado. A referência à dimensão espacial da crise impõe-se, principalmente, em um país marcado por tão grandes disparidades regionais”. Jiménez (2002: 46) acrescenta que, na maioria das nações latino-americanas, ganharam força dois processos importantes no quadro do novo marco histórico: “(...) la desvalorización de la planificación y de las políticas sectoriales y regionales, y la descentralización, para aligerar al Estado nacional de responsabilidades que supuestamente podían ser mejor cumplidas por los niveles subnacionales”.

maioria dessas vertentes estimula uma dinâmica sócio-econômica e espacial vinculada estritamente às exigências do setor externo.

Em contraposição a essa perspectiva analítica, entende-se que num país com graves e históricas disparidades regionais, como o Brasil, cujos reflexos se estampam, diuturnamente, nos diversos espaços de expressão política, a validação indiscriminada de políticas localistas de desenvolvimento representa um retrocesso no processo de construção do sistema econômico sólido e mundialmente competitivo. Não se trata, aqui, de condenar, arbitrariamente, esforços reflexivos comprometidos com o estímulo ao crescimento econômico de uma determinada localidade ou região dentro do Brasil. A intenção é ressaltar que há espaço para a formulação de políticas de desenvolvimento em diferentes escalas geográficas (nacional, regional, estadual e/ou local), desde que a orientação dessas políticas responda a um projeto maior – uma agenda *nacional* – capaz de determinar quais as bases materiais e institucionais do processo de desenvolvimento da nação, em seu conjunto, e de suas partes (consideradas as especificidades), tal como propõe o legado teórico de Celso Furtado.

Na visão desse grande economista e pensador brasileiro, o desenvolvimento econômico das partes (portanto, das regiões e dos locais) só se sustenta à medida que o rumo das decisões esteja centrado em um projeto social mais amplo, articulado a um conjunto de ações e instâncias mais abrangentes, sendo esse todo referenciado à própria “questão nacional”, cujo enfrentamento se torna vital num cenário de dinâmica econômica global e de acumulação sistêmica. Um plano de desenvolvimento, calcado na intermediação do Estado – o elo considerado mais importante da cadeia que sustenta os centros internos de decisão –, só ganha sustentabilidade quando satisfeitos, pelo menos, três aspectos: (i) aumento da eficácia do sistema social de produção; (ii) satisfação das necessidades elementares da população; e (iii) realização de objetivos dos grupos dominantes que disputam a utilização de recursos escassos em uma determinada sociedade²³. Em outras palavras, o desenvolvimento se constitui na capacidade dos grupos internos subordinarem o avanço das forças produtivas, o ritmo do progresso técnico e a divisão social do trabalho aos desígnios gerais de uma coletividade que se expressa (justo) por suas diversidades no conjunto federativo.

Celso Furtado, ao reforçar este caráter *nacional* das sociedades contemporâneas – não eliminado pela globalização –, também alerta para o fato de que o mesmo

²³ Furtado (1980: 21).

capitalismo histórico que conduziu ao desenvolvimento algumas nações modernas, engendrou, em contraposição, o seu revés: regiões e países igualmente imersos no sistema, mas carentes de desenvolvimento. O dinamismo capitalista produziu o desenvolvimento no seu centro difusor, porém, ao mesmo tempo, em certas regiões periféricas por ele irradiadas, estabeleceu outra paisagem, sem a mesma forma e os mesmos efeitos. A ausência de desenvolvimento nos países e regiões que se constituíram a margem do centro capitalista, mas complementares à realização do sistema, foi denominada de “subdesenvolvimento”²⁴. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são, portanto, formações coetâneas que jamais podem ser entendidas, analiticamente, como resultado de etapas distintas ou paralelas do processo histórico.²⁵

O resgate da tradição intelectual furtadiana, ao contradizer os pressupostos das elites hegemônicas das últimas décadas e a teoria do fim do Estado-nação, como protagonista da história contemporânea, repõe na ordem do dia a importância de um Projeto de País face os desafios e dilemas presentes nos insondáveis rumos da globalização, e, nesse sentido, resgata a “questão regional” como parte integrante – e necessária – de um processo de superação do subdesenvolvimento em âmbito do próprio espaço nacional.²⁶ Isso porque Furtado, ao ser influenciado pelas teorias de François Perroux – de quem foi aluno em Paris –, acreditava que, por mais que em determinado local de uma região subdesenvolvida ocorresse um processo virtuoso de desenvolvimento, este processo não tenderia a se propagar no vasto conjunto ou, no caso disso ocorrer, provocaria desequilíbrios que não seriam fecundos ou não se corrigiriam espontaneamente, justamente pelo fato da economia subdesenvolvida ser desarticulada.²⁷ Desta forma, ao se questionar quais as vias possíveis para a superação

²⁴ (*Idem*: 23).

²⁵ Ou seja, “seu estudo não pode realizar-se isoladamente, como uma ‘fase’ do processo de desenvolvimento, fase essa que seria necessariamente superada sempre que atuassem conjuntamente certos fatores. Pelo fato mesmo de que são das economias desenvolvidas, isto é, das economias que provocaram e lideraram o processo de formação de um sistema econômico de base mundial, que os atuais países subdesenvolvidos não podem repetir a experiência dessas economias. É num confronto com o desenvolvimento que teremos que captar o que é específico ao subdesenvolvimento. Somente assim poderemos saber onde a experiência dos países desenvolvidos deixa de apresentar validade para os países cujo avanço pelos caminhos do desenvolvimento passa a depender de sua própria capacidade para criar-se uma história” (Furtado, 1968: 04).

²⁶ Para uma análise do exercício de teorização do subdesenvolvimento aplicado à questão regional em Celso Furtado, ver Pellegrino (2003).

²⁷ Perroux (1967) já esclarecia que uma economia subdesenvolvida, em geral, caracteriza-se por ser uma economia desarticulada, dualista, conformada em dois setores: um moderno e outro arcaico. Daí resulta que uma força de crescimento, aplicada em determinado ponto, não se propaga no vasto conjunto ou, no caso de isso ocorrer, provoca desequilíbrios que não são fecundos ou não se corrigem espontaneamente.

do subdesenvolvimento, Furtado acaba rejeitando, categoricamente, a ideologia do liberalismo econômico e a crença de que o mercado seria capaz de fornecer, por si só, os elementos necessários. Muito pelo contrário, o liberalismo somente tenderia a aprofundar os determinantes estruturais do subdesenvolvimento.

A análise de Furtado, longe de decretar o fim do Estado nacional – em nome da internacionalização irrestrita do espaço local ou regional –, esgrima a noção de subdesenvolvimento como expressão de um insuficiente nível de racionalidade pública. Por isso, a sua superação somente pode ser concebida no quadro de um projeto político *transescalar*, articulado e coordenado pelo Estado – enquanto centro legítimo de decisão –, capaz de subordinar os interesses individuais e localistas aos interesses coletivos regionais e nacionais, buscados a médio e longo prazo por meio do planejamento do desenvolvimento, fundamentados, sempre, numa clara compreensão da estrutura sócio-econômica e espacial da região em causa, e na superação da situação de dependência e exploração.

O papel desempenhado pelo Estado e pelas unidades produtivas dominantes (em especial as empresas multinacionais) representa elemento central do debate, na medida em que ressalta a importância, para o direcionamento da conformação do espaço capitalista, das macrodecisões tomadas por agentes privilegiados, entendendo que o funcionamento da economia não pode ser compreendido com base nas decisões dos pequenos agentes ou tão somente no mecanismo de mercado. Perroux foi o primeiro a trabalhar com este conceito de “macrodecisão”, definindo-o como uma escolha intencional e economicamente racional de uma unidade dominante que se utiliza do uso do poder, da força e da coação para tornar compatíveis os comportamentos discordantes. Para isto, fundamenta-se em decisões, cálculos e opções sobre resultados futuros, baseados numa antecipação global das reações dos agentes em curso num meio de impacto e transmissão²⁸.

Esta visão pressupõe uma economia dual de dominantes e dominados, sejam eles Estados, empresas, regiões ou cidades, com o efeito de dominação existindo no momento em que a influência de um agente sobre outro se manifesta em distintos graus

²⁸ Perroux (1967) descreve que a coação pode ser implementada por sujeitos privados ou públicos. A coação pública é a coação organizada e socialmente legitimada. É exercida pelo Estado, detentor do monopólio desse bem. Os cálculos e opções relativos ao seu emprego são frequentemente considerados como decisões “políticas”, estranhas à análise econômica e encaradas como dados em que esta não tem de penetrar. A macrodecisão é a decisão do agente com maior poder de coação.

de reciprocidade, com ou não intencionalidade²⁹. Em última instância, as ações econômicas são reflexos de macrodecisões motivadas pela superestrutura, com toda a ação econômica sendo determinada por alguma forma de poder. O Estado é o agente privilegiado – e único ente legítimo perante a sociedade – para avaliar e realizar a síntese das inúmeras cadeias de reações provocadas pelas múltiplas decisões, por possuir e aglutinar os mais estratégicos centros de decisão. Assim, a situação *ex post* da economia será resultante de uma “mão-visível” do Estado, que representa os interesses da superestrutura social *ex ante*.

Celso Furtado, nas suas análises estruturais sobre economias periféricas, captura diversos destes elementos, destacando a importância das macrodecisões enquanto objeto da vontade política na transformação das estruturas regionais subdesenvolvidas, afirmando que mais do que do que transformação, o desenvolvimento é *invenção*, na medida em que comporta um elemento de intencionalidade. Segundo seu arcabouço teórico, o sistema econômico, seja este local, regional ou, mesmo, nacional, significa a existência de dispositivos de coordenação e certa unidade de propósitos e comando, com intervenções de centros de decisão que representam a estrutura legítima de poder, depositária de ideais sociais, políticos e econômicos. Há, portanto, nesta estrutura, um quadro institucional e um poder regulador, fundado na coação e/ou consentimento, capaz de arbitrar os conflitos que se manifestam em torno da apropriação e da alocação dos recursos escassos. Conseqüentemente, o entendimento do comportamento dos agentes econômicos somente é possível por meio da análise de como estão arquitetadas as suas estruturas sociais.

Em vista da superação do subdesenvolvimento, Celso Furtado aponta três direções a serem seguidas na política econômica. Em primeiro lugar, deve-se abandonar o critério das vantagens comparativas estáticas como fundamento da inserção na divisão internacional do trabalho em favor de uma nova forma de inserção estimuladora do avanço tecnológico. Em segundo lugar, é imprescindível a introdução do planejamento como instrumento ordenador da ação do Estado, cujas funções, no campo econômico, tenderiam a crescer na medida em que se ampliasse o esforço de superação do subdesenvolvimento. Para isto, defende o fortalecimento da burocracia, fundamental à continuidade das políticas públicas em regimes democráticos. E, finalmente, destaca o

²⁹ Até mesmo dentro de uma economia nacional, Perroux (1967) distingue a existência de zonas ativas e passivas. A zona ativa exerce um efeito irreversível sobre a zona passiva, que receberia esta ação sem reação ou poder de reversão do efeito inicial gerado pela zona ativa. Em suma, as reações de influência de uma zona sobre a outra não são simétricas.

fortalecimento das instituições da sociedade civil, de cuja ação se pode esperar a renovação das bases sociais de sustentação do Estado e a contestação dos padrões prevalentes de distribuição da renda.

Diante desta ampla e complexa agenda, pautada pelo revigoramento da federação e do federalismo, o pensamento de Celso Furtado representa um resgate da importância da escala *nacional* no planejamento do desenvolvimento, na articulação e na condução do processo de superação do secular atraso sócio-econômico, particularmente em regiões como o Norte e Nordeste brasileiros, prementes de investimentos estratégicos capitaneados pela ação centralizada do poder de Estado. Não por acaso o eixo teórico do autor confere, ao poder público, a função de subordinar o funcionamento da economia às necessidades mais essenciais do conjunto da sociedade nacional, com tratamento privilegiado da “questão regional” e, portanto, das diversidades presentes no cenário.

No caso da Amazônia – tema polêmico, de moda e de forte apelo internacional – , o desafio da construção de um modelo de desenvolvimento que seja sustentável, socialmente inclusivo e atenda às exigências de preservação do meio-ambiente, por certo encontra, no pensamento de Celso Furtado, elementos seminais que iluminam caminhos e estimulam alternativas analíticas, até aqui pouco exploradas. Ainda que a matriz referencial de sua inspiração seja o Nordeste, berço e origem, o potencial teórico que emerge de suas teses permite uma transposição fecunda de abordagem para a “questão amazônica”, não obstante as especificidades e singularidades próprias do contexto. No centro do debate, a luta contra a dependência externa e a necessidade de um projeto *nacional* de desenvolvimento para a região, consubstanciado em estratégias de aproveitamento econômico de suas vantagens comparativas e inserção dinâmica no mercado nacional e mundial. Na ótica de Furtado, a simples internacionalização do espaço regional – e isto também é válido para a Amazônia – impede as localidades de se integrarem, com soberania, ao mundo e à dinâmica civilizatória contemporânea, visto que somente um projeto inequivocamente *nacional*, comprometido com os destinos da comunidade de interesses que representa, é capaz de romper as restrições tecnológicas, culturais e financeiras do subdesenvolvimento. Para isso, o exercício da vontade política, apoiada num amplo consenso social e referenciada a um Projeto de Nação, precisa ser entendido como um processo dinâmico que transcende aspectos de natureza puramente econômica, alcançando todas as demais dimensões da vida social e, por isso mesmo, comportando, sempre, um elemento de *invenção*. O desenvolvimento se

manifesta como um processo autônomo, auto-sustentado e civilizador, baseado no progresso tecnológico e amparado em estruturas sociais mais complexas (englobando aspectos culturais, institucionais, políticos e sociais), que alarga os horizontes de possibilidades dos agentes e conduz à consagração de valores, bens e serviços que se difundem mais homoganeamente por toda a sociedade, em função da felicidade dos partícipes.

2. O Desafio do Desenvolvimento Amazônico sob a Ótica do Legado de Celso Furtado

Desenvolvimento nacional e questão regional são eixos estruturantes do pensamento de Celso Furtado, fato que o credencia como referência obrigatória aos enfrentamentos teóricos que a problemática do desenvolvimento/subdesenvolvimento ainda coloca em pauta no horizonte do Brasil do século 21. Tal é o caso da “questão amazônica”.

A Amazônia, hoje, figura no discurso mundial como tema de enorme centralidade e gerador de grande interesse, fato que deve ser considerado positivo e desejável, tendo em vista o contexto de acelerada exploração econômica dos recursos naturais do planeta, com os óbvios riscos ambientais e climáticos para toda a humanidade. Entretanto, esta Região, compartilhada nada menos que por nove países, não recebe, por parte daqueles mais ricos, igual nível de atenção quando se trata de arcar, globalmente, com o ônus de sua preservação e com os investimentos necessários à geração de alternativas econômicas sustentáveis aos seus habitantes. Esta condição passa, obrigatoriamente, pelo fomento de um modelo viável de desenvolvimento regional, cujos requisitos dependem, basicamente, da agregação de conhecimento e do emprego de tecnologia inovadora aos empreendimentos econômicos locais, com valorização, sobretudo, da *biodiversidade*. A tese da *intocabilidade* da floresta amazônica, além de tecnicamente insustentável, é a mais nova – e astuta – ideologia “pós-moderna”, que nutre de mitos o imaginário da comunidade internacional, sobretudo daqueles que mais se beneficiam de seus efeitos, os países ricos, justo por possuírem em abundância aquilo que se negam a transferir: ciência, tecnologia e capital.

No Brasil, só mais recentemente o tema “Amazônia” começou a receber o devido destaque em documentos oficiais de envergadura e em fóruns nacionais de

reconhecida expressão. Em 2008, a Academia Brasileira de Ciências o consagrou como *o maior desafio brasileiro do século XXI*. Igualmente foi distinguido pela 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, que destinou, em suas conclusões – no denominado “Livro Azul” (2010) –, capítulo específico sobre a questão. Por sua vez, a CAPES, em seu novo Plano Nacional de Pós-Graduação (2011-2020), dedica capítulo específico ao tema amazônico. Não obstante a consagração do foco, os avanços do discurso ainda não obtiveram a contrapartida proporcional dos investimentos requeridos.

O bioma amazônico, a maior extensão de florestas tropicais do planeta (350 milhões de hectares), com 7 milhões de km² e mais de 100 bilhões de toneladas de carbono, equivale a uma área de dimensões continentais que traspassa todos os países setentrionais da América do Sul (Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa), unificando-os num único e integrado (ainda que diverso) ecossistema. Neste imenso território, de inigualável diversidade biológica e cultural, concentra-se uma das mais importantes províncias minerais do planeta (gás, petróleo, nióbio, ferro, ouro, cassiterita, manganês, bauxita, etc.), a maior bacia hidrográfica da Terra (20% de todo o estoque de água doce) e a maior reserva mundial de biodiversidade (flora, fauna e microrganismos). Tais condições credenciam a Região, para além de “pulmão do mundo”, como o mais exuberante e promissor laboratório natural para o avanço do conhecimento científico sobre processos evolutivos que geram e mantêm a diversidade de genes, espécies e ecossistemas e o desenvolvimento de experimentos revolucionários nos campos da Química, da Bioquímica, da Microbiologia e da Engenharia Genética, com notórias possibilidades de inovação em segmentos de negócios de crescente interesse mercadológico (fármacos, fitoterápicos, cosméticos, perfumes, alimentos, nutracêuticos, agroquímicos, etc.), anunciando, em toda a sua virtualidade, uma potencial e vigorosa economia de futuro. Além de tudo, graças à força das águas, a Região oferece, em complemento, o maior potencial de geração de energia elétrica (e limpa) do Brasil e de toda a América Latina, devendo se tornar, dentro em breve, o fornecedor estratégico de cerca de um terço de toda a energia consumida no país.

Apesar de toda essa riqueza natural disponível – incomparável por sua exuberância e diversidade –, a Amazônia brasileira ainda não figura como objeto prioritário de um plano *nacional* de desenvolvimento, suficientemente amplo e inclusivo, moldado por uma visão estratégica de futuro. No caso brasileiro, as áreas

amazônicas seguem sendo tratadas, colonialmente, como mera periferia do país pelos sucessivos Governos da União, ignoradas em suas amplas potencialidades e singularidade, reduzidas à condição de almoxarifado para usufruto exógeno, excluídas das vantagens ou compensações de uma justa política fiscal e tributária, alvo de intervenções do Poder Central e do grande capital não raramente desastrosas do ponto de vista social e ambiental.

Dito em outras palavras: a “questão amazônica”, numa ótica de País – apesar das manifestações discursivas oficiais em contrário –, segue, *de fato*, minimizada e subvalorizada; propalada, tão-somente, como tema de conotações exóticas pela grande imprensa – por pressão internacional e em sua exclusiva dimensão preservacionista –, ao invés de ser tratada como uma questão essencialmente *estratégica e prioritária* para a *economia nacional* – o maior desafio brasileiro do século XXI – e assim entendida e assimilada por Governos e sociedade civil.

Não haverá possibilidade de um projeto de Brasil moderno – que necessita de uma remodelação de sua matriz energética, de um maior aproveitamento de seus recursos naturais, do uso inteligente de sua biodiversidade, da diversificação de seu parque produtivo, do crescimento de seu mercado interno e de uma crescente *eficiência ambiental* (servindo de paradigma para o mundo) – sem a inclusão da Amazônia como espaço social e economicamente estratégico no âmbito das futuras políticas nacionais de desenvolvimento. Para isso, a eliminação da pobreza (pelo acesso a bens públicos fundamentais), a diminuição das desigualdades regionais e de renda (que dificultam a expansão do mercado interno), bem como a redução das disparidades extremas de nível educacional e científico (que realimentam, na raiz, toda essa cadeia de assimetrias) são pré-condições indispensáveis à construção das condições objetivas capazes de eliminar todo esse tradicional e complexo conjunto de vulnerabilidades, impedindo a conjugação dos fatores (infra-estruturais e humanos) necessários à ruptura dos sucessivos ciclos de atraso e subdesenvolvimento.

Ao longo da história, o Brasil tem buscado a soberania sobre a Amazônia, prioritariamente, por intermédio do recurso às armas. Os resultados têm sido precários e duvidosos – como testemunham a biopirataria e o tráfico de drogas. Na marcha do tempo, muito pouco se investiu em conhecimento, isto é, em ciência e tecnologia. Desconsiderou-se que a única defesa possível – e conseqüente – para tamanha *amazonidade* repousa no domínio hegemônico do conhecimento sobre os ativos ambientais que a região encerra e no seu manejo tecnológico customizado, para fins de

desenvolvimento humano; que reside na institucionalização de estruturas robustas de geração de informação e de conhecimento a insubstituível condição de mobilização dos atores sociais locais e de seu comprometimento com os destinos do espaço onde habitam; que depende de uma ousada *geopolítica da inteligência* a principal estratégia para a defesa efetiva da mais cobiçada reserva de biodiversidade de todo o planeta.

Celso Furtado ensina que, para as regiões economicamente mais atrasadas e dependentes, denominadas por ele de regiões subdesenvolvidas, que num contexto de capitalismo tardio já partem de um patamar educacional, científico e tecnológico significativamente inferior ao dos demais centros e países desenvolvidos, o desafio da superação da condição de subdesenvolvimento e periferia é algo colossal. São barreiras acumuladas e pendências não resolvidas ao longo dos séculos que, somadas às novas e intransferíveis tarefas da Era do Conhecimento (que inaugura o XXI), definem as coordenadas que mapeiam o complexo quadro de enfrentamentos no tempo presente e que terá de ser vencido, em tempo hábil, com determinação e vontade política, e com o apoio direto do Estado, caso se queira projetar qualquer possibilidade de futuro. Constitui-se, portanto, como anteriormente já dito em um exercício de incitação criativa por meio do planejamento.

Do ponto de vista das sociedades amazônicas – cuja maioria populacional já vive em cidades, com imensos contingentes marginalizados em bairros carentes, favelas e alagados –, não há sentido ou legitimidade na defesa de todo o extraordinário patrimônio natural regional por recurso ao seu isolamento produtivo. O fundamento da empreitada, ao contrário, deve ser o de definir a Amazônia *como vanguarda, e não como retaguarda* das políticas desenvolvimentistas apoiadas pelo Estado brasileiro. Por sua especificidade, o desafio amazônico requer uma plataforma produtiva inovadora, ousada, que utilize a biodiversidade – a maior riqueza regional – como capital natural por aplicação de C&T. “O desafio de transformar o capital natural da Amazônia em ganhos econômicos e sociais de maneira ambientalmente sustentável é singular. Não existe um ‘modelo’ a ser copiado, pois não há sequer um país tropical desenvolvido com economia baseada em recursos naturais diversificados, principalmente de base florestal, intensivo uso de C&T de ponta e força de trabalho educada e capacitada na utilização de C&T”.³⁰

³⁰ ABC (2008: 10).

Não são poucas as *vantagens comparativas* que se apresentam neste cenário, particularmente no horizonte de um mercado mundial que, nas próximas décadas, demandará, de forma crescente, por matérias-primas estratégicas – minérios, alimentos, água, energia, biocombustíveis – e diante do qual a Amazônia não pode se acomodar à exportação de produtos *in natura* e/ou semi-elaborados, repetindo os erros do passado. A ela cabe alavancar, paralelamente, uma produção industrial e de serviços capitaneada por empresas modernas e competitivas, construídas com base tecnológica avançada e investimentos em P&D, transformando, em definitivo – pela aplicação do conhecimento –, todas essas vantagens comparativas estáticas em *vantagens competitivas dinâmicas*.

Do ponto de vista econômico e, mesmo, *geopolítico*, não há alternativas sustentáveis de desenvolvimento e de defesa para uma região com tais características e importância sem uma transformação radical de seu modelo tradicional de produção e de ocupação, até hoje pautado no simples extrativismo, na derrubada e queima da floresta (para exploração irracional da madeira ou pastagem de gado) e na utilização irresponsável de seus recursos hídricos (poluídos por mercúrio e outros resíduos industriais). Uma mudança de paradigma, contudo, pautado e inspirado numa “economia verde”, descarbonizada (da floresta em pé) – como aspira a corrente ambientalista internacional –, supõe, essencial e prioritariamente, de uma parte, investimento maciço em *conhecimento*, isto é, em *ciência e tecnologia*, em todos os domínios necessários; e de outra, um regime tributário e regulatório que promova uma maior valorização da floresta em pé relativamente à sua derrubada. “A promoção da base tecnológica para a economia verde não pode prescindir da inclusão de setores fundamentais e estruturantes para a economia brasileira: produção agrícola sustentável, construção civil sustentável, química verde, processos industriais, transportes, gestão de resíduos e novos materiais, (...) [com] ênfase especial às energias renováveis, à eficiência energética, à biotecnologia, à biodiversidade e ao enfrentamento dos efeitos das mudanças climáticas”.³¹

Diante deste desafiante cenário, e com toda a reconhecida (e internacionalmente ambicionada) biodiversidade que possui, não é possível à Amazônia acolher, tão-somente, 3% do número de doutores de todo o país – contra 35% do total nacional apenas no estado de São Paulo –, restando impedida, de antemão, pela baixa densidade científica instalada, de responder, positiva e tempestivamente, às demandas por

³¹ MCTI (2011: 75).

conhecimento e inovação. Trata-se de um abismo cognitivo colossal; talvez a maior de todas as assimetrias e injustiças nacionais, alicerçada nas fundações do Império e retocada nos acabamentos da República; uma condenação *a priori* dos brasileiros do Norte à dependência quase que total de outras regiões do país: dependência na formação qualificada; dependência na capacidade de inovação tecnológica; dependência na produção industrial; na geração de informação e conhecimento; nas iniciativas empreendedoras capazes de agregar escala de mercado aos produtos gerados, emprego e renda. A condição amazônica representa a maior prova da inexistência de um Projeto (inclusivo) de Nação e da não efetividade de um Pacto Federativo responsável, justo e solidário – como apontava Furtado, no mesmo tom, para o caso do Nordeste. Uma situação de subdesenvolvimento estrutural, cujas raízes repousam na omissão do Estado e nos equívocos dos modelos de planejamento historicamente impostos à região.

Por aplicação da ótica furtadiana, o desafio do desenvolvimento amazônico é, ao mesmo tempo, de natureza científico-tecnológica e *política*. Supõe ciência de ponta e um Projeto de Nação alicerçado num Pacto Federativo mais justo e solidário, com indução, pelo Estado brasileiro, de oportunidades mais igualitárias a todos os seus cidadãos. As históricas desigualdades regionais, como se sabe – que reproduzem, em nível interno, a mesma ordem de contrastes entre países ricos e pobres, em plano internacional –, em muito decorrem das assimetrias dos investimentos nacionais, entre outras coisas, em ciência e tecnologia, canalizados, ao longo de décadas, para poucos estados da Federação. Disto resultou o paradoxo do surgimento e consolidação de algumas (e importantes) “ilhas de competência”, sobretudo no Sul/Sudeste, mas cercadas por um oceano de limitações e óbices relativamente ao restante do conjunto federativo (caso do Nordeste e da Amazônia), não obstante as potencialidades e vocações produtivas presentes em todo o território nacional.

O modelo de desenvolvimento a ser buscado para a Amazônia é um imenso desafio, na medida em que não há disponível, no mundo, referência de país tropical desenvolvido com economia baseada no aproveitamento racional de recursos florestais, em que o desenvolvimento social e econômico esteja conciliado com a conservação da natureza e das diferentes culturas autóctones. Os próprios países que lideraram a revolução científico-tecnológica e a constituição do atual sistema capitalista mundial criaram um modelo de progresso pautado na destruição da natureza e dos povos, hoje com esgotamento do padrão dominante refletido na grave crise ecológica instalada em

todo o planeta. Ou seja: não dá para confiar no capital internacional, nem nas forças “espontâneas” do mercado.

O desafio brasileiro, nesse quadro, não é nada trivial: tentar – com as contribuições cruciais da ciência, da tecnologia e da inovação – a construção da única “civilização florestal” da história moderna, em bases sustentáveis e tecnologicamente avançadas, servindo de paradigma alternativo para o mundo, com oferta de soluções criativas e inovadoras para os crônicos problemas sociais e ambientais em zonas do Trópico Úmido. Sim, o futuro da Amazônia depende de um modelo de desenvolvimento em que a base de todo o progresso humano esteja fincada na *exploração inteligente, seletiva e ambientalmente segura de seus inigualáveis recursos naturais* (solo, sub-solo, floresta, rios e lagos), assentada numa excepcional condição de *geração de energia em bases limpas* (fontes renováveis e não poluentes) – fator diferencial de forte atração a novos investimentos num contexto de crise ambiental-energética mundial –, e com *planejamento e apoio do Estado brasileiro*. O novo paradigma que deve organizar e dirigir os novos investimentos terá de estar orientado, prioritariamente, ao aproveitamento racional desses *ativos ambientais*, compostos, basicamente, por *recursos naturais renováveis*, com políticas públicas comprometidas com a emergência de uma “economia verde”, de base científica, tecnologias customizadas e visão dilatada sobre as populações locais e as gerações futuras.

Nos quadros da atual crise ambiental planetária, um novo modelo de desenvolvimento sustentável para a Amazônia poderia anunciar um inédito e amplo horizonte de oportunidades, com liderança mundial na formulação e atuação de um paradigma econômico conciliador do progresso material com o respeito ao meio ambiente. A plena demonstração que “economia verde” e redução da pobreza podem ser fatores diretamente complementares e elementos de uma nova equação desenvolvimentista, de forte apelo internacional e fator catalisador de futuros (e necessários) investimentos globais, mas regidos com soberania nacional.

É de bom alvitre destacar que a imagem midiaticamente construída da Amazônia – e que coloniza o senso comum em âmbito nacional e internacional – é, tão-somente, a de um local exótico, quase inabitado, espécie de “santuário intocável” que precisa ser preservado a todo custo, negando-se a ela (às suas populações) as condições científicas e tecnológicas necessárias à formulação de alternativas adequadas de desenvolvimento humano. O destino da Amazônia, contudo, não pode ficar refém da histórica condição de “território primitivo”, de função de reserva extrativista ou estoque genético das

multinacionais. Em nome da preservação da floresta não se pode admitir, acriticamente, a contra-hegemonia da ideologia fetichizada do falso ambientalismo, socialmente excludente e politicamente reacionário, quando se sabe que um dos aspectos centrais da acirrada disputa internacional, neste início de milênio, dar-se-á pelo acesso às principais fontes de recursos naturais estratégicos ainda preservados, com destaque para as reservas da África e da América do Sul – e com foco na Amazônia. “Um projeto de desenvolvimento sustentável [para a Amazônia] exige a *superação do falso dilema desenvolvimento x conservação*, [em que] ao lado das Áreas Protegidas é urgente conceber e implementar um novo modelo de desenvolvimento capaz de utilizar – sem destruição – o seu capital natural para gerar e distribuir riqueza para as populações regionais, a região e o País”³².

3. Considerações Finais: O desafio “Amazônia”

Celso Furtado nos legou uma grande e inesquecível lição: a de que o subdesenvolvimento de uma sociedade acaba sendo, sempre, a expressão de um insuficiente nível de racionalidade pública e social. Desta forma, a sua superação somente pode ser concebida no quadro de um projeto político capaz de subordinar os interesses individuais aos interesses coletivos, buscados a médio e longo prazo através do planejamento do desenvolvimento. Implica, portanto, na tentativa de encontrar resposta a múltiplas e interconectadas questões. Mas, acima de tudo, na manipulação correta da “mão visível” do Estado.

Na ótica furtadiana, qualquer tentativa de superação do subdesenvolvimento deve estar assentada num projeto político, fundado em percuciente conhecimento da realidade e esposado por amplos segmentos sociais, que aumente o poder regulador das atividades econômicas, única forma de colocá-las a serviço da satisfação das necessidades sociais legitimamente conhecidas e com capacidade de romper o quadro de dependência estrutural de uma economia periférica. Este processo deve estar ancorado à idéia de um projeto que recupere o mercado interno como centro dinâmico da economia, reforme as estruturas anacrônicas que pesam sobre a sociedade e comprometem sua estabilidade, e resista às forças que operam no sentido da

³² CGEE/MCT (2010: 86).

desarticulação do sistema econômico regional e nacional, e que, portanto, ameaçam a unidade federativa.

Isto pressupõe o exercício de uma vontade política socialmente respaldada e num projeto político-social bem definido, tendo-se em vista, sempre, que o desenvolvimento econômico precisa ser entendido como um processo dinâmico que transcende aspectos de natureza puramente econômica, alcançando toda a estrutura de organização da sociedade, comportando sempre elementos de intervenção e invenção. O desenvolvimento é um processo autônomo, sustentado e civilizador, baseado no progresso tecnológico e manifesto numa estrutura de sociedade mais adiantada, englobando aspectos culturais, institucionais, sociais e econômicos, que alargam os horizontes de possibilidades dos agentes e que conduzem a acumulação capitalista à criação de valores, bens e serviços que se difundem mais homoganeamente pela coletividade e que preservam o meio-ambiente para gerações futuras. Em última instância, implica na ampliação da liberdade em todas as esferas da vida e da sociedade. Neste sentido, na sua morfogênese, o desenvolvimento necessita desobstruir as forças que conspiram pela manutenção das estruturas tradicionais de dominação e reprodução do poder.

Hoje a Amazônia está submetida a um pacto federativo que relega a região a um papel de mera fornecedora de insumos, matérias-primas e produtos com baixo valor agregado, unicamente com a função de garantir o processo de acumulação do capital no centro-sul do Brasil ou em outras partes do mundo, sem uma devida compensação financeira ou social. Contraditoriamente, em que pese estar no centro dos interesses mundiais, vista como área estratégica de preservação ambiental, a região permanece na periferia dos interesses estratégicos nacionais.

A única forma possível de preservar a Amazônia e dar-lhe densidade e dinamismo social e econômico sustentável, no presente e no futuro, com inclusão de suas populações tradicionais – concordaria Celso Furtado –, é construir um Projeto Nacional para a região, coordenado pelo Estado brasileiro e pautado numa estratégia de desenvolvimento *centrada na utilização de suas fontes energéticas renováveis e de sua inigualável biodiversidade*. Nessa perspectiva – e em consequência –, deve-se alterar o *paradigma produtivo*, evoluindo-se do obsoleto extrativismo secular e predatório (centrado unicamente na exportação) a uma vigorosa e moderna *economia do conhecimento*, alavancada por investimentos estratégicos em ciência e tecnologia, com fins de inovação. Somente os frutos dessa *nova economia verde* – ainda por vir –

permitem vislumbrar uma maior e mais dinâmica inserção regional nos mercados nacional e global, uma vez que a agregação de conhecimento à produção local renderá maior eficiência e competitividade aos setores mais dinâmicos da economia regional – sobretudo no que toca à inovação de produtos que tenham a biodiversidade como insumo – gerando-se, na escala necessária, ocupação, emprego e renda.

O fundamento da guinada histórica da Amazônia repousa numa *revolução científico-tecnológica*, com apoio decisivo da União – um *Projeto Nacional* para a região – e orientação ao aproveitamento inteligente dos recursos da biodiversidade por meio da fixação e difusão de conhecimentos e padrões produtivos substitutivos das velhas e superadas estruturas tradicionais. Trata-se de um desafio imenso, necessário, a requerer vontade política, prioridade nacional e envolvimento dos atores e agentes institucionais em todos os níveis de sua atuação. Um desafio que envolve reflexão, planejamento e ação, elementos que reverberam, conferindo atualidade, a muitos dos pressupostos do ideário de Celso Furtado.

Referências Bibliográficas

- ABC. Academia Brasileira de Ciência. *Amazônia - desafio brasileiro do século XXI: a necessidade de uma revolução científica e tecnológica*. ABC. São Paulo, 2008.
- AFFONSO, R. B. (1995). A federação no Brasil: impasses e perspectivas. In: AFFONSO, R. B. A e SILVA, P. L. B. *A federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 57-75.
- ANPUR. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*. Publicação semestral da Anpur, nº 1, maio de 1999.
- ARANTES, O., MARICATO, E. e VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- BOISIER, S. Política Econômica, Organização Social e Desenvolvimento Regional. In: HADDAD, P., R.; FERREIRA, C.M. de C.; BOISIER, S. e ANDRADE, T.A. *Economia Regional (teorias e métodos de análise)*. Banco do Nordeste S.A. Fortaleza, 1988.
- BORJA, J. e CASTELLS, M. *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. United Nations for Human Settlements, Madri: Santillana de Ediciones, S.A., 1997.
- BOYER, R. *Capitalismes fin de siècle*. P.U.F. Paris, 1986.
- BRANDÃO, C., A. *A Dimensão Espacial do Subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais*. Tese de Livre-Docência. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2003.
- _____. A Espacialidade da Riqueza: notas teóricas sobre as principais determinações da dimensão espacial do desenvolvimento capitalista. Rio de Janeiro: *Cadernos IPPUR*, Ano XV, n.1, 2001.
- _____. *Espaço como Receptáculo X Espaço Construído Socialmente*. Universidade Estadual de Campinas (Mimeo). Campinas, 2002b.
- _____. Localismos, mitologias e banalizações na discussão do processo de desenvolvimento. *Anais do VII Encontro Nacional de Economia Política e II Colóquio Latino Americano de Economistas Políticos*. Curitiba, 28 a 31 de maio de 2002a.
- CAMPOS, F., A. *Estratégias de Desenvolvimento Nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco (1951-1966)*. Campinas: 2003. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- CASSIOLATO, J. E. & LASTRES, H. M. M. *Globalização & Inovação Localizada – Experiências de Sistemas Locais no Mercosul*. Brasília: IBICT/MCT, 1999.
- _____. e SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: In.: LASTRES, M.; CASSIOLATO, J.; MACIEL,

M. *Pequenas empresas: cooperação e desenvolvimento local*. Relume Dumará Editora, julho de 2003.

CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. e HALL, P. *Las tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales del siglo XXI*. Madri e Londres. Alianza Editorial, 1993.

COSTA, Eduardo José Monteiro da Costa. *Políticas Públicas para o Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais em Regiões Periféricas: Um estudo de caso a partir de aglomerações produtivas paraenses*. Dissertação de mestrado. Universidade Estadual de Campinas, 2003.

COMPANS, R. *A Emergência do empreendedorismo público urbano na cidade do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado – UFRJ/IPPUR. Rio de Janeiro, 2001.

FURTADO, F. (1959). *Formação econômica do Brasil*. 24. ed. São Paulo: Nacional, 1991.

_____. (1967). *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: ed. Nova cultural, 1986, (col. Os economistas).

_____. *Um Projeto para o Brasil*. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Saga S.A., 1968a.

_____. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968b.

_____. *Formação econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia, 1969.

_____. *O Mito do desenvolvimento econômico*. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. *Pequena introdução ao desenvolvimento*. 1. ed. São Paulo: Nacional, 1980.

_____. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

_____. (1992a). *Brasil: a construção interrompida*. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. (1992b). O Subdesenvolvimento revisitado. *Revista Economia e Sociedade/IE-UNICAMP*, v. 1, p. 5-19, 1992.

_____. *O Capitalismo Global*. 1. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. *O Longo Amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. 1. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HIRSCHMAN, Albert O. The rise and decline of development economics. In *Essays in trespassing: economics to politics and beyond*. Cambridge University Press, 1981.

- _____. *The strategy of economic development*. New Havens, Yale University Press, 1958.
- JIMÉNEZ, E. M. Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Santiago: ILPES/CEPAL Serie Gestión Pública n° 13, 2001.
- _____. Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización. Santiago: ILPES/CEPAL Serie Gestión Pública n° 27, 2002.
- MCT. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Livro Azul - 4ª. Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável*. MCT/CGEE. Brasília, 2010.
- MCTI. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012-2015: Balanço das Atividades Estruturantes 2011*. MCTI. Brasília, 2011.
- MENDEZ, R. *Geografia económica: la lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona: Editora Ariel, 1997.
- OHMAE, K. *O Fim do Estado-nação: a ascensão das economias regionais*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- OLIVEIRA, F. (2001). Um Republicano exemplar. In: ARBIX, G., ZILBOVICIUS, M., ABRAMOVAY, R. *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Edusp / Ed. UNESP, 2001, p. 33-38.
- PELLEGRINO, A. C. G. T. *O Nordeste de Celso Furtado: sombras do subdesenvolvimento brasileiro*. Campinas, 2003. Dissertação de Mestrado – IE/Universidade Estadual de Campinas.
- PERROUX, F. *A economia do século XX*. Porto: Herder, 1967.
- REZENDE, F., LIMA, R. (Org.) *Rio - São Paulo Cidades Mundiais: desafios e oportunidades*. Brasília: IPEA, 1999.
- SAMPAIO Jr., P. S. A. *Entre a nação e a barbárie: uma leitura da contribuição de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado à crítica do capitalismo dependente*. Campinas, 1997. Tese de Doutorado – IE/Universidade Estadual de Campinas.
- SCHMITZ, H.. Collective efficiency and increasing returns. Working Paper n. 50, *Institute of Development Studies*, UK 1997.
- SEBRAE. Termo de Referência para Atuação do SEBRAE em *Arranjos Produtivos Locais*. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Brasil – SEBRAE: Revisão 1 – 19/06/2003.
- VAINER, C., B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? *Cadernos IPPUR*, Ano XV, N° 2, Ago-Dez: 2001
- VÁZQUEZ B., A. *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madri: Ediciones Pirámide, 1998.

_____. *Desarrollo local*. Una estrategia de creación de empleo. Madrid, Ed. Pirámide, 1988.