

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA
SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS REGIONAIS - SEPRE
Superintendência da Zona Franca de Manaus
Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia**

***PROPOSTA DE AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL
PARA A REGIÃO AMAZÔNICA
(Minuta para Discussão)***

Agosto 1996

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA
SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS REGIONAIS - SEPRE
Superintendência da Zona Franca de Manaus
Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia**

***PROPOSTA DE AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL
PARA A REGIÃO AMAZÔNICA
(Minuta para Discussão)***

Agosto 1996

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1 - PROJETOS ESTRUTURANTES	02
1.1- COMPLEXOS PRODUTIVOS	02
1.1.1- <i>COMPLEXOS MÍNERO-METÁLICOS</i>	03
1.1.2- <i>COMPLEXOS AGRO-INDUSTRIAIS</i>	03
1.1.3- <i>PÓLOS FLORESTAIS-MADEIREIROS</i>	04
1.1.4- <i>TURISMO (PRODETUR - AMAZÔNIA)</i>	05
1.2- INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	05
1.2.1- <i>PROJETOS-PILOTO PARA APROVEITAMENTO DE VÁRZEAS</i>	05
1.2.2- <i>PÓLOS AGRO-FLORESTAIS</i>	06
1.2.3- <i>OUTROS SETORES RELAVANTES PARA A INTERIORIZAÇÃO</i>	06
1.3- DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	07
1.3.1- <i>REDE PARA CONSERVAÇÃO E USO DE RECURSOS GENÉTICOS-GENAMAZ</i>	07
1.3.2- <i>APOIO À CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA E À P&D</i>	08
1.4- DESENVOLVIMENTO SOCIAL	09
1.4.1- <i>PROGRAMA DE APOIO À GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA - PAGER</i>	09
1.4.2- <i>DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL NA AMAZÔNIA LEGAL</i>	09
1.5- INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA E SOCIAL.....	10
1.5.1- <i>SETOR DE TRANSPORTE</i>	10
1.5.2- <i>SETOR DE ENERGIA</i>	12
1.5.3- <i>SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO</i>	12
2 - POLÍTICA PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS	13
2.1- ESPECIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL	14
2.2- INFRA-ESTRUTURA E EXPORTAÇÕES	17
2.3- MODIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO PROCESSO PRODUTIVO BÁSICO	19

2.4- REVISÃO DOS INCENTIVOS AO RESTO DO PAÍS PARA COMPONENTES DESTINADOS AO PROJETO ZFM	20
2.5- RECURSOS ADICIONAIS MOBILIZADOS PELA SUFRAMA.....	20
3 - READEQUAÇÃO DA BASE INSTRUMENTAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	21
3.1- FINAM	21
3.2- ISENÇÕES E REDUÇÕES DO IRPJ	23
3.3- FNO	24
3.4- RECUPERAÇÃO E REFORMULAÇÃO DO PIN/PROTERRA	24
4- REORDENAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	25

INTRODUÇÃO

Neste final de século, a abertura econômica, a integração internacional e a redefinição do papel do Estado, com respeito à promoção do desenvolvimento, constituem desafios importantes para o futuro da Amazônia e exigem o imediato reconhecimento das vantagens que a Região oferece para o País, dado o seu caráter estratégico dentro da geopolítica nacional.

A atual estratégia do desenvolvimento da Amazônia tem como base a reorientação de sua estrutura produtiva, com a incorporação de padrões tecnológicos que assegurem a conservação dos recursos naturais, visando ao maior grau de internalização de renda e de valor agregado, de modo a reduzir as desigualdades intra e interregionais.

Essa reestruturação deve ser conduzida na perspectiva do aproveitamento das vantagens comparativas sub-regionais, como forma de promover a desconcentração dos investimentos, mediante a implantação de complexos produtivos, onde o fator aglutinador é a interdependência entre setores e atividades.

Por sua relevância em termos macroeconômicos, a Zona Franca de Manaus segue sendo um importante capítulo de qualquer política de desenvolvimento para a Região. Entretanto, cumpre criar alternativas consistentes para a desconcentração espacial da atividade econômica na Amazônia e para a redução da dependência dos empreendimentos aos incentivos e subsídios fiscais. Nesta perspectiva, deve-se evoluir também para uma mudança qualitativa das condições de produção da indústria implantada em Manaus, em convergência com os novos requerimentos de competitividade. Buscar melhor inserção nos mercados internacionais, avançar na especialização e na integração das respectivas cadeias produtivas e caminhar com mais vigor na trilha da capacitação tecnológica parecem imperativos diante das transformações no ambiente concorrencial da indústria da Zona Franca de Manaus.

Desde, pelo menos, o início dos anos 90, registram-se uma série de iniciativas voltadas para a elaboração e formulação de diretrizes e orientações básicas para o desenvolvimento amazônico¹. Tais iniciativas foram conduzidas mediante processos de consultas relativamente amplas à sociedade, incluindo-se aí organismos federais com atuação na Amazônia, governos estaduais, lideranças da sociedade civil e política, além de destacados membros da comunidade científica atuante na questão.

De uma maneira geral, os documentos de síntese da política possuem convergência quanto aos rumos propostos para o desenvolvimento da Região. Defendem, essencialmente, o trinômio a) apoio à educação básica, à formação de recursos humanos e ao desenvolvimento científico e tecnológico, b) ampliação e modernização da infra-estrutura econômica e c) iniciativas para a conservação, recuperação e aproveitamento dos recursos naturais, como os pilares básicos de uma estratégia de desenvolvimento da Amazônia.

Em consonância com essas diretrizes, este Documento apresenta um elenco de projetos de caráter estruturante e sugestões de políticas e iniciativas concretas que devem catalizar e

¹ Dentre essas iniciativas cabe destacar as relacionadas à elaboração do "Plano de Desenvolvimento da Amazônia - PDA 1994-97" (período que corresponde à sua última atualização), à "Concepção Estratégica do Desenvolvimento da Amazônia", ambos elaborados sob a coordenação da SUDAM e, mais recentemente, ao documento "Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal", elaborado sob a coordenação da Secretaria-Executiva do Conselho Nacional da Amazônia Legal do MMA e aprovado no Colegiado homônimo, no ano de 1995.

orientar as ações dos atores sociais e agentes de desenvolvimento regional no horizonte deste final de década. Naturalmente, merecem destaque o fortalecimento e revisão dos instrumentos de apoio vigentes na região, como os incentivos fiscais e linhas de financiamento, e a reorganização e melhor articulação das instituições federais, como a SUDAM, o BASA, a SUFRAMA e o CONAMAZ.

1 - PROJETOS ESTRUTURANTES

Algumas iniciativas mais ousadas são reclamadas para o desenvolvimento da Região, seja no melhor aproveitamento de suas potencialidades atuais, seja no apoio a atividades inovadoras. Dentre as que reclamam maiores esforços de articulação das instituições de desenvolvimento regional pode-se relacionar:

- *complexos produtivos:*
 - complexos mínero-metálicos
 - complexos agro-industriais
 - pólos florestais-madeireiros
 - turismo (PRODETUR-Amazônia)
- *interiorização do desenvolvimento:*
 - projetos-piloto para o desenvolvimento de várzeas
 - pólos agroflorestais
 - outros setores relevantes para a interiorização
- *desenvolvimento científico e tecnológico*
 - rede para a conservação e uso de recursos genéticos - GENAMAZ
 - apoio à capacitação tecnológica e à P&D
- *desenvolvimento social*
 - programa de apoio à geração de emprego e renda
 - desenvolvimento da educação básica e profissional na Amazônia Legal
- *infra-estrutura econômica e social*
 - transporte
 - energia
 - saneamento básico

1.1 - COMPLEXOS PRODUTIVOS

Algumas atividades na Amazônia já apresentam expressiva densidade econômica, justificando esforços de maior articulação e integração das respectivas cadeias produtivas. Dessa forma, pretende-se emprestar maior dinamismo e capacidade competitiva a estes segmentos, contribuindo também para ampliar a retenção dos benefícios no âmbito da própria Região.

A estratégia consiste na busca de uma maior agregação de valor à produção regional, especialmente naqueles segmentos mais expressivos e tradicionalmente articulados à exploração da base de recursos naturais amazônicos, ou na exploração mais racional de

atividades que demonstram grande potencial de crescimento na região nos próximos anos, como o turismo. Vale ressaltar que estes esforços devem satisfazer critérios e requisitos rigorosos no que respeita à conservação e preservação ambiental e à sustentabilidade das iniciativas, bem como à melhoria constante de padrões produtivos, com incorporação dinâmica de inovações tanto organizacionais como tecnológicas.

1.1.1 - *COMPLEXOS MÍNERO-METÁLICOS*

Existem na Região importantes empreendimentos relacionados às atividades extrativas minerais que guardam, entretanto, pouca integração com o restante da estrutura produtiva regional. Os estudos preliminares apontam para três futuros complexos integrados na Região:

- **metais ferrosos** - na região de influência do Projeto Carajás, abrangendo a produção de lingotes de ferro e aço, blocos e tarugos, barras e vergalhões. Os produtos gerados nessas atividades atenderão a demanda advinda das empresas produtoras de bens finais, nos segmentos de embalagem, artefatos médios, recipientes, cutelaria, artefatos finos, arames e telas, ferramentas, estruturas metálicas e serralheria;
- **metais não ferrosos** - compreendendo a produção de derivados do alumínio, na região de Barcarena - PA e do cobre eletrolítico, na região do Projeto Carajás. No caso do alumínio, a expectativa é a produção de barras, lingotes, estrelas, laminados e perfilados, que servirão de insumos para a obtenção de folhas, tiras, fios, trefilados, tubos e barras ocas que, conseqüentemente, poderão vir a alimentar a produção de bens finais, como recipientes, embalagens, arames e telas, estruturas metálicas.
- **cobre** - compreendendo a produção futura de uma unidade fabril que está sendo implantada na região de Carajás, voltada à produção de cobre eletrolítico, a partir de minérios sulfetados (calcosita e bornita), com aproveitamento de ouro e prata.

A proposta consiste em apoiar investimentos para o desenvolvimento de pequenas e médias empresas, à montante e à jusante desses grandes empreendimentos, diversificando e integrando a indústria mínero-metálica na Amazônia. Para tanto, requer-se estabelecer prioridade para estes empreendimentos na concessão dos incentivos fiscais e financiamentos tradicionais existentes na Região, bem como estimular os segmentos empresariais a desenvolverem projetos relacionados a estes segmentos.

1.1.2 - *COMPLEXOS AGRO-INDUSTRIAIS*

Por suas peculiaridades regionais, a Amazônia demanda uma estratégia especializada de apoio às atividades agro-industriais. Enquanto setor estratégico para o desenvolvimento da Região, a agro-indústria precisa avançar na direção da constituição de aglomerados produtivos, com elevado nível de auto-suficiência, alto grau de integração de suas atividades e maior e melhor aproveitamento de insumos e matérias primas regionais.

Estudos nesse sentido vêm sendo desenvolvidos e, apesar de muitos se encontrarem em fase de detalhamento espacial e setorial, seus resultados preliminares já apontam alguns segmentos e ramos de maior potencialidade, bem como algumas ações básicas requeridas.

Em termos de segmentos de grande potencial, pode-se elencar os seguintes:

- **produtos alimentares**, com fortes ligações com a agropecuária, papel e celulose (embalagens) - sul do Mato Grosso e norte do Tocantins;
- **complexos agropecuários** - com destaque para o leite “in natura”, madeiras, produtos florestais, culturas permanentes e produtos de origem animal. Apesar do padrão locacional disperso, apresenta alguma concentração no sul do Pará, norte de Tocantins, sul de Mato Grosso, Rondônia e Acre;
- **óleos vegetais em bruto e refinados** - através do processamento da soja - especialmente, em Mato Grosso - dendê, mamona e castanha do Brasil, no Pará e Amazonas;
- **textil** - algodão em fio e pluma; outros fios e fibras textéis, como a juta e a malva; tecidos de algodão; outros fios naturais e artigos de vestuário- atualmente, com concentração espacial no sul do Mato Grosso.

Cabe, ainda, referência especial aos ramos da química fina e fármacos, pois, embora se tratem de atividades de pouco significado na atualidade, constituem produtos que deverão exercer um papel importante para o futuro desenvolvimento da **biotecnologia**, principalmente através de processos que utilizem as matérias primas vegetais e animais da Região como um todo.

Como componentes de uma ação básica nessa área destacam-se a prioridade ao financiamento de empreendimentos de pequeno, médio e grande portes, a intensificação do apoio às instituições de pesquisa, a capacitação de recursos humanos e a dotação de infraestrutura econômica.

1.1.3 - *PÓLOS FLORESTAIS-MADEIREIROS*

A importância do setor industrial florestal-madeireiro para a Amazônia, responsável por cerca de 300 mil empregos diretos e 800 mil indiretos, é inquestionável. Parte do futuro da Região depende do sucesso em transformar as práticas vigentes nesse setor, tornando-o não só mais produtivo, mas, principalmente, menos danoso ao meio ambiente. Isso exige, no entanto, investimentos importantes em pesquisa e desenvolvimento, na criação de bancos de sementes em locais estratégicos, no fortalecimento de centros de tecnologia madeireira, bem como em capacitação tecnológica e gerencial, de forma a incorporar modernas práticas de manejo sustentado da floresta. Pela natureza da atividade, tais pólos devem representar também importante instrumento de interiorização das ações de desenvolvimento.

Propõe-se, nesse sentido, a implantação de 6 pólos florestais-madeireiros, buscando-se a elevação do nível de competitividade da atividade florestal em relação a outros sistemas de uso do solo. As áreas de maior potencialidade dessas atividades estão localizadas, principalmente, em Ariquemes (RO), SINOP (MT), Santarém e Paragominas (PA), Rio Branco (AC) e Itacoatiara (AM).

Para que os objetivos almejados sejam alcançados é necessário também explorar com maior intensidade as possibilidades de realizar maior agregação de valor aos produtos na própria Região, avançando-se nas ligações para a trás e para a frente na cadeia produtiva.

Para a implantação desses pólos são requeridos recursos da ordem de R\$ 60,0 milhões, em quatro anos, de fontes orçamentárias governamentais, e de outras, como PPG-7.

1.1.4 - *TURISMO (PRODETUR-AMAZÔNIA)*

O imenso potencial turístico da Amazônia, diante da variedade de seu patrimônio natural e do *marketing* derivado do interesse internacional em sua preservação, precisa encontrar caminhos mais efetivos de exploração. Hoje, a Região ainda não apresenta condições satisfatórias de recepção e oferta efetiva de serviços em quantidade e qualidade adequada.

Com vistas à execução desse Programa elaborou-se, em parceria com a Organização dos Estados Americanos - OEA, um estudo ao nível de cada unidade federada da Região, detalhando e hierarquizando os atrativos turísticos, analisando a oferta de serviços e de infraestrutura, identificando estrangulamentos e potencialidades e priorizando projetos para implementação a curto, médio e longo prazos, com ênfase no segmento de ecoturismo.

A operacionalização do Programa requer uma ação convergente e concentrada, apoiada por investimentos públicos e privados, de forma a superar os obstáculos e deficiências existentes. Incluído no Plano Plurianual de Investimentos - PPA 1996-99, ele envolve, em sua etapa inicial, o apoio a projetos de infra-estrutura, saneamento básico, recuperação do patrimônio histórico e desenvolvimento de equipamentos e serviços.

O custo estimado do Programa é de cerca de US\$ 800 milhões, sendo 50% de financiamento externo, 25% de recursos federais e 25% de recursos dos governos estaduais. Sua viabilização requer, numa primeira etapa, a decisão do Governo Federal de apoiar as negociações junto aos agentes financeiros internacionais com vistas à aprovação da correspondente carta-consulta na COFIEEX.

1.2 - INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

A interiorização dos efeitos do desenvolvimento tem sido difícil na Amazônia. As ações de interiorização objetivam incentivar a implantação de indústrias de vocação regional e agroindústrias estratégicas, com o fim de incrementar as oportunidades de renda e emprego, contribuindo para reduzir a formação de cinturões de pobreza nos centros urbanos, através da fixação das populações interioranas.

Visa, também, estabelecer vínculos das indústrias com o fornecimento de insumos regionais, integrando as indústrias interioranas ao parque industrial já instalado na Região, como por exemplo no caso da Zona Franca de Manaus. Espera-se também diminuir a dependência dos municípios amazônicos quanto ao abastecimento de produtos *in natura*, semi-elaborados e elaborados, bem como ampliar a infraestrutura de apoio à produção dos municípios.

1.2.1 - *PROJETOS-PILOTO PARA APROVEITAMENTO DE VÁRZEAS*

A Amazônia possui uma considerável área de várzea - tanto no estuário, como nas margens dos principais rios - cuja utilização racional constitui, provavelmente, a única alternativa para uma agricultura auto-sustentada de ciclo curto. O aspecto mais importante nessa utilização é que se pode incorporar ao processo produtivo áreas já alteradas, hoje abandonadas, além de outras que, pela sua formação recente, possuem uma vegetação arbustiva, podendo ser trabalhadas com microtratores, sem necessidade da tradicional derrubada e queima, tão comum nas áreas de terra firme.

Já existe, para as várzeas, um acervo de conhecimentos científicos e tecnológicos direcionado ao aproveitamento de seu imenso potencial agropecuário. Esse potencial tem sido demonstrado em experiências isoladas na produção de grãos, fibras, olerícolas e algumas fruteiras, necessitando, contudo, de inovações tecnológicas que garantam maior amplitude durante o período de exploração, principalmente das várzeas altas que, mesmo permanecendo inundadas por um período relativamente pequeno, não são utilizadas na época de estiagem, por falta de um sistema adequado de irrigação.

O Programa propõe o atendimento a 300 pequenos pecuaristas e a 3.000 pequenos agricultores, através da implantação e manutenção, em escala piloto, de 20 campos de demonstração de tecnologias de agricultura de várzea (5 no Amazonas, 15 no Pará e 2 em Roraima) e de 10 unidades demonstrativas de tecnologias de manejo de rebanho nas enchentes (sendo 4 no Pará, 3 no Amazonas e 3 no Amapá).

O investimento requerido é de cerca de R\$50 milhões, dos quais R\$12,1 milhões, a serem alocados para a Região no Orçamento Geral da União, e R\$37,8 milhões oriundos de outras fontes a negociar, destinados, principalmente, para crédito agrícola, defesa sanitária e animal.

1.2.2 - *PÓLOS AGROFLORESTAIS*

A experiência realizada no Estado do Acre, de implantação de um pólo agroflorestal, envolvendo ex-seringueiros residentes na periferia urbana, abre a perspectiva de desenvolvimento e difusão de um modelo de exploração agrosilvopastoril por grupos associados de famílias.

A extensão dessa experiência para outras partes da Região, em áreas de colonização oficial e de ocupação espontânea, constitui em uma alternativa válida para o redirecionamento do uso do solo, de forma mais racional e produtiva, através da pequena produção. A par disso, favorece, também, a fixação do homem no campo, a implantação de pequenas agro-indústrias e a elevação da renda e da qualidade de vida dos segmentos envolvidos.

Dentro desse contexto, propõe-se a instalação, num primeiro ano, de 10 pólos agroflorestais (3 no Pará, 2 no Amazonas e 1 nos estados do Acre, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso), a um custo total de R\$ 4,0 milhões. Os recursos devem ser aportados à região no Orçamento Geral da União e complementados por recursos oriundos de outras fontes de financiamento.

1.2.3 - OUTROS SETORES RELEVANTES PARA A INTERIORIZAÇÃO

Alguns outros setores produtivos merecem apoio no âmbito de uma estratégia de interiorização do desenvolvimento da Amazônia. A agroindústria será o carro chefe, no intuito de valorizar a integração produção-industrialização. Outras atividades industriais e de beneficiamento serão fomentadas, como as indústrias baseadas em minerais não-metálicos, beneficiamento e industrialização de derivados de madeira e borracha, indústria da panificação baseada em misturas de farinha de origem regional e importada, beneficiamento e industrialização do pescado, frigorificação e gelo, indústrias de cosméticos e fármacos oriundos da flora e artesanato em geral.

Tratam-se de segmentos que pelas características regionais de seus produtos se mostram importantes para interiorizar o desenvolvimento e estender o dinamismo do núcleo central industrial para outros segmentos da economia regional. Destinam-se essencialmente ao atendimento da demanda regional, destacando-se ainda entre eles:

- construção naval/ barcos fluviais;
- equipamentos para pesca, inclusive motores de popa;
- indústria de madeira e movelaria;
- produtos oriundos de beneficiamento de matérias-primas regionais;
- flores tropicais e sementes e mudas de culturas tropicais selecionadas;
- produtos alimentares, bebidas, refrigerantes, sucos e polpas de frutos regionais;
- produtos químicos, farmacêuticos e veterinários oriundos da utilização da biodiversidade;

A produção será responsabilidade da iniciativa privada, cabendo aos organismos regionais em parceria com os Estados, Municípios, o SEBRAE e outros órgãos a criação das condições necessárias para que os empreendimentos se efetivem. Merece destaque aí o apoio constituído pelos financiamentos do FNO.

1.3 - DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

Não se poderá ter desenvolvimento auto-sustentado na sub-região sem a suficiente base tecnológica e de pesquisa.

A região Amazônica reúne características que poderiam representar um exemplo da participação do conhecimento científico no encaminhamento das políticas de desenvolvimento. O fato de ter como característica marcante uma elevada taxa de reprodução e variedade de recursos naturais, convivendo com uma baixa densidade de ocupação econômica, fez com que a região Amazônica se transformasse historicamente num foco de atenções e estudos de cientistas de todo o mundo.

Não obstante a quantidade de estudos científicos realizados ou em realização na região, e mesmo de tecnologias desenvolvidas para o uso e manejo de recursos naturais, não se tem até hoje uma articulação consistente entre as políticas governamentais de desenvolvimento e a

capacitação científica e tecnológica e mesmo o acervo de conhecimentos disponíveis sobre a Amazônia em diversas regiões do país e do exterior.

1.3.1 - REDE PARA CONSERVAÇÃO E USO DE RECURSOS GENÉTICOS - GENAMAZ

A biodiversidade dos ecossistemas amazônicos é considerada como o maior potencial natural do mundo contemporâneo, base para o desenvolvimento da biotecnologia. Dessa forma, o domínio da informação genética e sua utilização industrial na Região são elementos estratégicos para uma nova etapa de desenvolvimento, constituindo importante vantagem competitiva estruturada a partir do conhecimento científico e tecnológico.

A GENAMAZ corresponde à proposta de criação de uma rede interinstitucional voltada para a conservação e o uso dos recursos genéticos da Amazônia, que requer o fortalecimento das instituições regionais de pesquisa, capacitando-as para coletar, organizar e sistematizar as informações sobre a biodiversidade regional, além de estabelecer mecanismos de comercialização e condições de repasse para o setor produtivo dos resultados promissores alcançados.

A iniciativa demanda o apoio a algumas ações no médio prazo, como o fortalecimento de uma política nacional de recursos genéticos e dos instrumentos de fomento à pesquisa e à formação de recursos humanos, especialmente os programas de cunho regional da CAPES, MCT, MMA, CNPq, FINEP, além da CORPAM e dos sistemas estaduais de C&T. A longo prazo, defende-se que seja institucionalizado o Programa de Apoio aos Recursos Genéticos Amazônicos.

O projeto GENAMAZ já conta com rubrica orçamentária em 1996. Para o período 1997/99, estima-se a necessidade de alocação de recursos da ordem de R\$30 milhões, tendo como fontes o Orçamento Geral da União e acordos internacionais e, numa perspectiva futura, os recursos derivados do fundo a ser constituído com parcela das isenções do imposto de renda das pessoas jurídicas da Região.

1.3.2 - APOIO À CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA E À P&D

A Lei nº 8.661, de 02/06/93, criou o Programa Federal de Incentivos à Pesquisa e ao Desenvolvimento Tecnológico, voltado para a capacitação tecnológica dos setores industrial e agropecuário. De espectro setorial mais amplo, este instrumento até 1995 não havia sido utilizado por qualquer empresa da Região Norte.

Além disso, a Lei nº 8.248, de 23/10/91, recentemente regulamentada pelo Decreto nº 1.885/96, destaca 5% do faturamento bruto das empresas de informática para pesquisa e desenvolvimento. No caso das empresas de Manaus, cujo setor faturou em 1995 cerca de 210 milhões de reais, a destinação de recursos a estas atividades parece de fundamental importância para alicerçar um esforço de capacitação tecnológica capaz de melhorar a competitividade da indústria local e permitir uma paulatina conquista de frações do mercado internacional.

Considerando o pouco tempo de existência destes instrumentos, sua natureza até certo ponto complexa e o desconhecimento, por parte de parcela significativa dos empresários, de

sua potencialidade para a melhoria dos resultados econômicos obtidos, cabe considerar a articulação de um esforço de divulgação destes mecanismos junto à classe empresarial pela agências de desenvolvimento regional. Adicionalmente, sugere-se a adoção de prioridade para os projetores que demonstrarem a adesão a estes instrumentos na concessão de incentivos e financiamentos.

Os organismos regionais de fomento, através da arrecadação de recursos excedentes às suas necessidades operacionais e administrativas de manutenção, devem constituir fundos de apoio às atividades de C&T, contribuindo para a consolidação de uma política de C&T e o financiamento de projetos de P&D no interesse do desenvolvimento da região.

1.4 - DESENVOLVIMENTO SOCIAL

1.4.1 - *PROGRAMA DE APOIO A GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA*

A estrutura produtiva da Amazônia apresenta reduzida capacidade de absorção da PEA regional, sendo pouco compatível com seu perfil sócio-econômico, o que acaba levando a níveis de desemprego que superam a média nacional.

A proposta consiste na implantação de uma política de geração de trabalho e renda na Amazônia, voltada para o aumento e a internalização da renda regional, através do apoio a ações integradas de capacitação e adaptação profissional e aumento das dotações das fontes de financiamento para aplicação em projetos voltados para populações de baixa renda.

Face à carência de informações e metodologias reconhecidamente seguras, a operacionalização do PAGER deve levar em conta a experiência e prática processual de outras instituições, buscando uma articulação com organizações/unidades de planejamento, pesquisa, capacitação profissional e financiamento, como o Mtb, o Programa Comunidade Solidária, as Secretarias Estaduais de Planejamento e de Trabalho, as universidades, ONG's, o BNDES, o Banco do Brasil, bancos estaduais e privados, que detenham linhas de apoio compatíveis com o público-alvo do Programa.

As principais ações do PAGER compreendem:

- reforço das dotações de recursos do Orçamento da União para a Amazônia, em programas já existentes, de modo a se atender, anualmente, no período 1997/99, a cerca de 10% das famílias indigentes na Região (74.000 mil famílias, nos nove Estados), a um custo anual de R\$ 74,0 milhões;
- adaptação da sistemática do FNO para aumentar sua dotação de recursos aplicados no PROGER, com reflexo no aumento do atendimento da clientela de assentados rurais e pequeno e micro produtores rurais e urbanos. Para 1996, os recursos do FNO para esse programa alcançam R\$ 90,0 milhões;
- abertura de créditos diferenciados para pequeno e micro produtores, especialmente para egressos de programas de qualificação e requalificação profissional (PROGER/FAO/SEPRE/SUDAM), com recursos do FNO e FAT;
- garantia de recursos para o PROGER-AMAZÔNIA, hoje coordenado pela SUDAM, visando a atender 14.420 pessoas desempregadas e subempregadas, envolvendo um total de R\$ 3,25 milhões, no período 1997/99;

- apoio aos governos estaduais na produção, sistematização e divulgação de informações sobre emprego e geração de renda. Essa ação envolve aporte anual de R\$ 500 mil no OGU para a Região, para 1997/98.

1.4.2 - *DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL NA AMAZÔNIA LEGAL*

O programa consiste na implementação de ações para melhoria da educação básica e profissional, visando a reduzir o déficit nessa área e aumentar as oportunidades de emprego. Ele já vem sendo executado, em parte, através de articulação institucional entre o Mtb, o MMA, a SUDAM, as Secretarias Estaduais de Trabalho, as organizações de educação profissional e a Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária, devendo essa articulação ser ampliada para incluir as instituições de educação básica (MEC, Secretarias Estaduais de Educação e Universidades).

São previstas as seguintes ações:

- articulação com o MEC para definição e implementação de um programa de aumento da base educacional do amazônidas, envolvendo os nove Estados da Região. O custo desse programa é estimado em, aproximadamente, R\$ 7,0 milhões para o período 1997/99;
- montagem de um sistema estadual dos indicadores educacionais fundamentais, para subsidiar o planejamento regional. Esse projeto prevê um custo anual de R\$ 500 mil, em 1997/98;
- articulação, junto ao Mtb, para garantir o reforço necessário de recursos do FAT para os Planos Estaduais de Trabalho dos Estados amazônicos. O custo/ano desses Planos por Estado, para 1996, está sendo definido pela SEFOR/MTb.

1.5 - INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA E SOCIAL

1.5.1 - *SETOR DE TRANSPORTE*

O sistema de transporte da Amazônia apresenta um quadro crítico, tipificado, principalmente, pela deficiência e deterioração de suas malhas rodoviárias, pela ineficiência de seus portos e pela precariedade de sua navegação fluvial. Esse conjunto de fatores faz com que a movimentação de cargas e pessoas seja onerosa e nem sempre segura, além de se constituir em fator inibidor à expansão e à desconcentração do desenvolvimento regional.

O fortalecimento da competitividade sistêmica da economia amazônica, a geração de benefícios sociais e a adequação ecológica das iniciativas e empreendimentos programados são requerimentos fundamentais da ação no setor. Propõe-se para essa nova etapa de investimentos, a adoção de uma visão integrada e multimodal do sistema de transportes, com ênfase na expansão e modernização de corredores regionais e internacionais.

Dentro dessa ótica, são identificados os seguintes projetos:

- **Hidrovia Araguaia-Tocantins** - cortando os Estados de Goiás, Tocantins, Pará e Maranhão, beneficiará uma região de alto potencial econômico, possibilitando o escoamento e exportação de uma significativa e crescente produção agropecuária. A hidrovia em questão interliga-se, inclusive, com o complexo rodo-ferroviário de Carajás da Companhia Vale do Rio Doce e com a Ferrovia Norte-Sul.
- **Hidrovia do Madeira/Amazonas** - que assume caráter estratégico para a parte ocidental da Amazônia, constituindo-se na principal via de escoamento da produção das novas fronteiras agrícolas do oeste brasileiro, destinada aos mercados externos da Europa, Oriente Médio e Estados Unidos. Registre-se a existência de um projeto privado (HERMASA) com financiamento da SUDAM (R\$ 30.000.000,00), que interliga - de forma intermodal - a referida hidrovia com a BR-364.
- **Recuperação da BR-364 (Cuiabá/Porto Velho)** - principal eixo troncal do estado de Rondônia, liga a capital, Porto Velho, a Cuiabá-MT e a Rio Branco-AC. Além de se constituir no único elo de ligação do estado do Acre com outras regiões do País, ela é estratégica para o escoamento, via hidrovia do Madeira, da crescente produção agropecuária derivada de projetos incentivados, localizados na faixa que se estende de Mato Grosso em direção a Rondônia, que emerge como uma das áreas de grande potencial econômico da Amazônia;
- **Recuperação e pavimentação da BR-163 (Cuiabá/Santarém)** - cortando de norte a sul o estado do Mato Grosso, e a parte oeste do Pará, assume grande importância regional, por atravessar região de alto potencial econômico e por se constituir em alternativa para o escoamento da produção agropecuária do norte de Mato Grosso, especialmente da soja, através do porto de Santarém;
- **Asfaltamento da BR-174 (Manaus/Boa Vista/Marco BV-8)** - além de representar o único elo de ligação de Roraima com o País, a consolidação dessa rodovia é fundamental para o crescimento da base produtiva daquele Estado, através da expansão de seu comércio com o Amazonas e a Venezuela. A par disso, possui um papel estratégico para a integração da Região com os países do Pacto Andino, possibilitando, ainda, o acesso da produção da Zona Franca de Manaus aos mercados do Caribe, da América Central e das costas leste do México, EEUU e Canadá, bem como a integração do desenvolvimento da região do Rio Negro-Solimões com o estado de Roraima; e
- **FERRONORTE** - complexo ferroviário interligando o Centro-Oeste aos Portos do Leste Brasileiro - projeto privado em desenvolvimento, com apoio do BNDES (R\$ 400.000.000,00) e SUDAM (R\$ 200.000.000,00), para o trecho a ser construído na Amazônia Legal.
- **Terminais Portuários** - compreendendo a ampliação e modernização da infraestrutura e dos serviços dos portos de Porto Velho (RO), Manaus e Itacoatiara (AM), Santarém (PA), Santana (AP) e Itaqui (MA).

<u>PROJETOS</u>	<u>Recursos (R\$ milhões)</u>
1. Hidrovia Araguaia-Tocantins	132,7
2. Hidrovia do Rio Madeira	210,0
3. Recuperação e Pavimentação da BR-364	442,7
4. Recuperação e Pavimentação da BR-163	212,2
5. Asfaltamento da BR-174	44,9
6. FERRONORTE	600,0
7. Amp./mod. Infra-Estrutura e Serviços Porto de Santarém (PA)	70,0
8. Amp./mod. Terminal Carga/Passageiros Porto de Santana (AP)	10,0
9. Amp./moderniz. do Porto de Itaqui (MA)	29,8
10. Amp./moderniz. do Porto de Itacoatiara (MA)	20,0
11. Ampliação e modernização do Porto de Manaus (AM)	70,0
T O T A L	1.922,3

Os recursos previstos, para esses projetos são estimados em R\$ 1,9 bilhões, aproximadamente, envolvendo fontes orçamentárias federais, estaduais e municipais, de organismos de financiamento nacionais e internacionais e da iniciativa privada.

1.5.2 - SETOR DE ENERGIA

O suprimento de energia constitui fator fundamental para a dinamização do desenvolvimento regional, de modo a criar as externalidades necessárias à atração de investimento para atividades produtivas. A Amazônia apresenta a situação singular de possuir um potencial energético significativo e diversificado, que contrasta, entretanto, com as graves carências no que se refere à oferta de energia, pois além do limitado atendimento às zonas interioranas, os déficits nas capitais vêm assumindo sérias proporções.

A solução dos problemas energéticos da Amazônia exige a exploração de fontes energéticas de comprovada viabilidade e segurança, levando em conta alternativas operacionalmente factíveis de custos sócio-econômicos e ambientais satisfatórios. Enquadram-se nestes critérios os seguintes projetos, hierarquizados segundo sua prioridade relativa:

<u>PROJETOS</u>	<u>Recursos (R\$ milhões)</u>
1. Aproveitamento do Gás de Juruá/Urucu	500,0
2. Microssistemas Energéticos (200 x 3 anos)	12,0
3. Interligação Rede Transmissão Energia Tucuruí/Rurópolis/Itaituba/Santarém (Tramo Oeste)	212,0
T O T A L	724,0

Os recursos previstos para os próximos três anos alcançariam a soma de R\$ 724,0 milhões.

1.5.3 - *SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO*

O processo acelerado e desordenado de ocupação verificado na Amazônia, nas últimas décadas, aliado aos reduzidos investimentos em saneamento básico, configuram um quadro bastante crítico nesse setor, com reflexos no nível geral de saúde da população.

A pobreza geral, aliada às precárias condições nutricionais da população, assim como a rudimentar cultura em saúde e saneamento, concorrem, também, para configurar esse grave quadro de carências. Estima-se que, aproximadamente, 80% da população regional não é atendida pelos serviços públicos de saneamento, o que repercute no aumento da incidência de doenças de veiculação hídrica.

Entravam igualmente o desenvolvimento de ações de saneamento na Região, o tratamento assistemático da operação e manutenção dos sistemas e a carência de recursos humanos para atuar no setor, principalmente no meio rural.

A proposta refere-se à implantação de um Programa de Saneamento Básico, voltado para implantação e/ou complementação de sistemas integrados e apropriados às características locais, visando a reduzir o déficit existente em 20%, na perspectiva de um crescimento populacional à taxa de 3% a.a..

O Programa deve ser implementado através de parcerias entre os vários níveis de governo, priorizando as seguintes ações: a) sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, tratamento e disposição de resíduos sólidos e drenagem pluvial; b) implantação, nas áreas rurais e comunidades isoladas, de sistemas simplificados, de baixo custo, porém garantidores de qualidade sanitária; e c) desenvolvimento de um amplo programa de educação sanitária junto às populações locais, como prática usual, factibilizadora de ações médico-sanitárias preventivas.

Os recursos necessários são estimados em R\$ 2 bilhões, em quatro anos, oriundos de fontes orçamentárias federais, estaduais e municipais e de organismos internacionais.

2 - **POLÍTICA PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS**

A proposta para a Zona Franca de Manaus² visa prioritariamente um novo modelo de gestão institucional, de financiamento da atividade produtiva, de sua especialização, do aumento das exportações, do melhoramento da infraestrutura e de outras ações importantes para a diminuição do custo Brasil e Amazônico, para que os produtos industrializados na Amazônia Ocidental tenham capacidade de competir em qualidade e preço com os similares nacionais e internacionais. Buscar-se-á, através de sua execução, o aproveitamento das potencialidades comparativas da sub-região, pela criação e ativação de fatores de ordem tecnológica, internalizando-se os seus benefícios. Procura-se, portanto, a integração da

² As sugestões apresentadas incorporam resultados de estudos efetuados a partir do ano de 1995, agora concluídos, elaborados por entidades de reconhecido conceito no campo profissional de ensino e pesquisa, como a FECAMP/UNICAMP e FEPAD/UNB.

Amazônia Ocidental no processo de reestruturação competitiva e de modernização da economia brasileira.

A Zona Franca de Manaus, ou de modo mais genérico, a Amazônia Ocidental, deverá, no futuro imediato, transitar de uma estrutura produtiva que está sendo colocada em xeque pelas mudanças econômicas de âmbito mundial e pelas políticas econômicas que começam a ser adotadas nacionalmente, para outra mais competitiva e que garanta sustentação, independentemente da grande massa de estímulos fiscais que lhe serve, presentemente, de apoio, ou seja, uma estrutura produtiva mais competitiva e que tenha uma dependência substancialmente menor dos estímulos fiscais, comparativamente com a situação atual.

O pressuposto básico é que, no médio e longo prazo, o sistema de planejamento não mais poderá contar, na dimensão e na forma, com a massa atual de incentivos para consolidar a economia da ZFM. A adoção de tal pressuposto está baseada no fato de que existe, a nível nacional:

- a) uma pressão política no sentido de reduzir o tratamento privilegiado que vem sendo dado a algumas regiões e sub-regiões, entre elas a ZFM;
- b) a existência de avaliações que assinalam a grande dimensão dos estímulos dados, comparativamente a outras experiências regionais, e comparativamente aos resultados obtidos; e
- c) a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro.

Some-se a estes pontos, a postura política das recentes administrações, inclusive a atual, de desregulamentação, de abertura e de presença cada vez maior do mercado como mecanismo fundamental de regulação da atividade econômica e de alocação de recursos.

Num contexto como o acima descrito, o que se tem como provável é a redução paulatina do sistema de incentivos da ZFM, o que pode comprometer o esforço de ajustamento já deflagrado a partir de 1993, se não se caminhar logo para um processo de negociação no qual a forma e a marcha da transição se constituam os pontos centrais.

O objetivo é, portanto, negociar com os agentes econômicos um processo de diminuição gradativa da renúncia fiscal do imposto de renda sobre o lucro que venha juntamente com outros recursos de fundos já existentes a constituir um Programa, cuja finalidade é a transformação da atual estrutura produtiva da ZFM em uma outra capaz de se sustentar e se consolidar com uma menor dependência dos estímulos fiscais e governamentais.

2.1 - ESPECIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL DO PROJETO ZONA FRANCA DE MANAUS.

O Processo de implantação de projetos industriais na Zona Franca de Manaus, em função das isenções fiscais e da possibilidade de importação de insumos do exterior ao longo de sua trajetória nessas quase três décadas de existência, possibilitou a concentração da produção em nove setores industriais. Não há como desprezar esse fato, senão confirmá-lo através de uma política que consolide essa vocação, abrindo um leque de opções para contemplar projetos de componentes, com a finalidade de reforçar a cadeia produtiva e consolidá-la em projetos que contemplem também as matérias-primas regionais e a biodiversidade existente na Amazônia.

A evolução do parque industrial de Manaus mostrou que se trata de um modelo de promoção industrial que *strictu sensu* nada tem a ver com o conceito corrente de zonas francas. Em decorrência desse fato propõe-se que a indústria de Manaus seja considerada um pólo de desenvolvimento regional, uma vez que essa condição se coaduna com os ditames da Organização Mundial de Comércio.³

Em 1995, para um total de faturamento de US\$ 11,6 bilhões obtidos pela ZFM, os produtos eletrônicos de áudio e vídeo (TV, videocassete, equipamentos de som e rádio, etc) contribuíram com US\$ 7,8 bilhões (ou 67,34%); os de motocicletas e bicicletas (duas rodas) com US\$ 1,0 bilhões (ou 8,91%); o químico com US\$ 0,6 bilhões (ou 5,24%); o relojoeiro com US\$ 0,4 bilhões (ou 3,39%); o de isqueiros, canetas e artigos de cutelaria com US\$ 0,3 bilhões (ou 2,42%); o termoplástico com US\$ 0,2 bilhões (ou 3,14%); o ótico com US\$ 0,2 bilhões (ou 2,14%); o de brinquedos com US\$ 0,2 bilhões (ou 1,64%); o metalúrgico com US\$ 0,1 bilhões (ou 1,14%) e outros menores com US\$ 0,6 bilhões (ou 5,21%). Os nove setores indicados representam 94,86% do faturamento total da Zona Franca (Tabela nº 3).

No mesmo exercício, no mês pico de ocupação (maio) o contingente de mão-de-obra atingiu praticamente 51.000 postos de trabalho, com a seguinte participação: eletro-eletrônico com 55,4%; motocicletas e bicicletas (duas rodas) com 7,1%; químico com 0,8%; relojoeiro com 4,5%; isqueiros, canetas e artigos de cutelaria com 3,5%; termoplástico com 5,3%; ótico com 2,4%; brinquedos com 1,3%; metalúrgico com 1,6% e demais setores 18,3% - incluídos aí os subsetores mobiliário e madeireiro (Tabela nº 1).

Com relação aos investimentos fixos consolidados das empresas industriais, num montante aproximado de US\$ 8,0 bilhões, os principais subsetores tiveram a seguinte participação: eletro-eletrônico com 60,6%; motocicletas e bicicletas (duas rodas) com 7,4%; relojoeiro com 4,3%; Canetas, isqueiros, etc. com 2,8%; ótico com 1,1%; brinquedos com 0,4%; químico com 3,1%; metalúrgico com 3,1%; termoplástico com 2,7% e outros com 14,5%.

Outro indicador importante é a participação da ZFM no suprimento desses produtos no mercado nacional. Em 1995 a Zona Franca estava suprimindo 100% das máquinas de escrever, 99% dos relógios de bolso e pulso, 97% das motocicletas e 89% de todas as TV's em cores ofertadas no mercado brasileiro.

Atenção especial deve ser dada a subsetores que, embora não sejam segmentos centrais para um programa de especialização, apresentam no entanto certas características em nível nacional que os credencia a um tratamento diferenciado.⁴

³ Esse organismo sob vários aspectos penaliza a produção em áreas aduaneiras do tipo zona franca, embora permita a utilização da industrialização incentivada em áreas objeto de programas de desenvolvimento regional. A proposta de especialização aqui apresentada focaliza-se sob o aspecto mais abrangente de um programa de desenvolvimento regional.

⁴ Sob esse aspecto cabe tecer algumas considerações sobre o pólo relojoeiro de Manaus. Este subsetor fabrica especialmente relógios de pulso e de bolso, produtos nos quais possui a hegemonia da produção nacional. É singular sob o aspecto de ser o único segmento dessa natureza existente no país. A sua maior razão de ser é que, caso não existisse a produção de relógios na ZFM, toda a demanda brasileira desse produto seria suprida via importações. Trata-se de um produto que oferece vantagens típicas da relação peso/valor, viabilizando-se, mesmo apesar das grandes distâncias do centro de produção em relação aos centros consumidores. Durante duas décadas de atuação ainda não demonstrou o dinamismo esperado que somente poderá ser conseguido mediante a repressão ao comércio ilegal, bem como com a elevação da escala de produção e a atração de fabricantes de componentes para a produção local de partes e peças essenciais. Embora não esteja incluído entre os subsetores essenciais à especialização, esse segmento deverá ser objeto de uma análise e de uma decisão de política industrial nacional, que estabeleça a importância ou não de sua preservação, em virtude de tratar-se do

Um Programa de Especialização da Zona Franca deve portanto contemplar as indicações relativas a segmentos de produtos em que a ZFM represente a quase totalidade da produção nacional, ou produtos de grande representatividade nos investimentos, faturamento e na mão-de-obra ocupada, ou ainda produtos essenciais à integração da cadeia produtiva e outros que lastreiem ligações ativas e efeitos de arrasto em relação à economia regional. Aos empreendimentos já existentes, fabricantes de produtos não incluídos em subsetores preferenciais para efeito de especialização deverá ser assegurada a realização de investimentos repositivos em virtude dos direitos adquiridos através de projetos já implantados e em operação.

A especialização que se propõe para ZFM não pode se restringir a produtos específicos já fabricados localmente, uma vez que, os subsetores a serem especializados se voltam especialmente para a produção de bens que têm como característica a incorporação de tecnologias de ponta, onde os câmbios tecnológicos se processam com grande rapidez, configurando portanto uma especialização mutante. A inovação tecnológica pela especialização em tela, exige a observação da formação de cadeias produtivas como forma de agregação de valor, localmente, através da fabricação de componentes, especialmente daqueles denominados classe "A", ou seja, aqueles que tenham elevado peso e/ou valor no processo de produção. Além disso é necessário flexibilizar o processo de renovação tecnológica com abertura para a evolução de produtos e processos e para os futuras mudanças de P&D.

Em consonância com a caracterização anteriormente efetuada, compreende-se a especialização articulada em dois níveis estruturais integrando um núcleo central composto de quatro subsetores básicos e um núcleo complementar formado por subsetores coadjuvantes.

O **núcleo central** constitui o cerne do programa de especialização e deverá contemplar os seguintes subsetores:

- **Eleto-eletrônico.** É o subsetor de maior expressividade na produção industrial da ZFM, compreendendo especialmente a eletrônica de consumo também chamada de eletrônica de entretenimento. Este subsetor inclui ainda os segmentos produtores de fornos de micro-ondas, brinquedos eletro-eletrônicos, máquinas fotocopiadoras, equipamentos de escritório, bens de informática e seus periféricos, assim como componentes individualizados e sob forma agregada (partes). Com relação aos brinquedos eletro-eletrônicos sua inclusão neste subsetor deve contemplar apenas os produtos que efetuem tratamento de sinais elétricos e eletrônicos para comando de suas funções, bem como suas partes e acessórios.⁵ Os bens de informática representam um segmento importante para o Programa de Especialização do subsetor eletro-eletrônico, uma vez que face ao processo de constante avanço tecnológico da micro-eletrônica e da utilização de semi-condutores, bens convencionais da eletro-eletrônica cada vez mais se transformam em bens de informática.⁶ Face ao dinamismo

único segmento existente no país que apropria e desenvolve tecnologias nesta área específica da micro-mecânico-eletrônica, dispondo de um considerável contingente de mão-de-obra treinada e especializada.

⁵ Trata-se na realidade de extensão do subsetor eletro-eletrônico, estando especificado em função de exigência técnica de classificação, face à nomenclatura internacional acordada em brinquedos.

⁶ A Zona Franca de Manaus abrigou algumas das primeiras empresas de informática do país, anteriormente à criação da política nacional de informática. Embora os incentivos para a área de informática estejam hoje equalizados na ZFM e no resto do país, algumas empresas de considerável porte, como por exemplo a ITAUTEC-PHILCO, optaram por desenvolver suas atividades em Manaus. Sob esse aspecto, o sub-setor de informática é praticamente um desdobramento do sub-setor eletro-eletrônico, tendo em 1995 faturado 210 milhões de dólares. O sucesso obtido através da linha de microcomputadores e periféricos revela que a ZFM tem vantagens comparativas em produtos de informática de pequeno porte, desde que exista escala de produção

dessas empresas e aos investimentos já realizados nessa área, esse subsetor constitui um segmento preferencial para o programa de especialização.

- **Duas Rodas.** É o segundo subsetor em importância tanto em faturamento quanto em ocupação de mão-de-obra. Concentra a quase totalidade da produção nacional de motocicletas e expressiva produção de bicicletas especiais (com marchas). Tem investimentos fixos significativos e para alguns de seus produtos os índices de nacionalização são bastante elevados. Este é um segmento que apresenta considerável verticalização da produção, inclusive em nível de empresa.
- **Canetas, isqueiros, barbeadores e artigos de cutelaria (descartáveis).** É entre os segmentos aquele que tem melhor se caracterizado pela racionalidade e eficiência de processos administrativos, gerenciais e mercadológicos. Ademais, é o que registra melhor desempenho em exportações, já tendo exportado em alguns anos 30% de sua produção.
- **Ótico.** Este subsetor fabrica produtos da ótica oftálmica e da ótica de precisão e fotográfica, inclusive seus materiais. Ainda não tem grande expressividade em relação aos indicadores de faturamento e mão-de-obra ocupada, mas possui excelente potencialidade tanto em função das características de seus produtos, em relação ao baixo peso e elevado valor intrínseco, que são típicos de áreas produtoras distantes dos centros consumidores, quanto por conter potencial exportador, uma vez que exercita elevado grau de sofisticação tecnológica na fabricação de seus produtos e desfruta de padrões tecnológicos internacionais.

O **núcleo complementar** coadjuvante será formado por segmentos cuja importância decorre de sua aptidão para promover a integração industrial, ou contribua de forma decisiva para a criação de links com a economia regional.

Esse núcleo, coadjuvante ao processo de especialização, merece prioridade uma vez que é essencial do ponto de vista da obtenção de ganhos de racionalidade econômica em função da relação peso/valor e sob o aspecto de logística e de estratégia de proximidade das fontes de suprimento e fornecimento de insumos, visando não apenas integrar a cadeia produtiva industrial, como também agregar valor à produção regional. Incluem-se aí além dos componentes classe "A", os componentes de informática e os insumos oriundos dos subsetores termoplástico e metalúrgico e de materiais de embalagem, na medida em que seus produtos se constituam em bens intermediários para os bens finais dos demais subsetores.

O exercício da especialização, em conformidade com que foi apresentado, poderá ser atingido pelo estabelecimento de preferências aos empreendimentos voltados à produção de bens integrantes dos subsetores e segmentos apontados anteriormente. Neste sentido, o Conselho de Administração da SUFRAMA - CAS baixará as instruções devidas quanto ao acolhimento de novos projetos e também com relação a empreendimentos não contemplados nos subsetores especializados, porém já existentes e com direitos assegurados, no que se referir a investimentos repositivos.

2.2 - INFRA-ESTRUTURA E EXPORTAÇÕES

A Zona Franca de Manaus constitui, naturalmente, segmento que merece considerações à parte no que se refere à infra-estrutura e possibilidades de exportação de produtos. Nesta área de infra-estrutura, as seguintes obras devem ser consideradas como mais urgentes e imediatas, com vistas à elevação de competitividade e inserção no mercado internacional:

- Construção de um novo porto em Manaus, voltado basicamente para operações de importação e exportação;
- Construção das instalações definitivas do EIZOF;
- Construção de instalações retro-portuárias e depósitos de containers que poderão ou não estar agregados ao EIZOF;
- Construção do Porto de Itacoatiara;
- Modernização do Porto de Porto Velho;
- Balizamento e melhoria da navegabilidade do Rio Madeira;
- Conclusão da rodovia BR-174 e recuperação das rodovias BR-319 e BR-364.

A melhoria das condições de exportação da Amazônia Ocidental vem sendo objeto de estudos que deverão ainda ser aprofundados. É preciso reconhecer que há uma incompatibilidade entre uma política de abertura econômica e um modelo de desenvolvimento alicerçado exclusivamente em incentivos fiscais.

No caso específico da Zona Franca de Manaus, o modelo de desenvolvimento necessita ainda a médio prazo, de uma elevada dose de protecionismo fiscal, até que se consolide uma infra-estrutura econômica razoavelmente equilibrada que permitirá a criação de pólos de exportação, a médio e longo prazo.

Esse tema, contudo, deve ser tratado com bastante cuidado, pois ao contrário de uma ZPE, a Zona Franca de Manaus foi e continua a ser até hoje um programa de desenvolvimento regional que utiliza um modelo destinado a substituir importações, onde se deve esperar sempre um saldo negativo na balança comercial. Esse fator deve ser contrabalançado pelo saldo positivo em relação à agregação de valor e aos valores globais de faturamento, economizando cifras correspondentes às que seriam dispendidas com importações dos mesmos produtos do exterior caso não fossem produzidos na Zona Franca de Manaus.

A criação de pólos de exportação resultará em uma mudança no modelo, com implicações favoráveis a uma composição mais equânime na balança comercial sub-regional, exigindo, como em qualquer outra região:

- adequada base de infraestrutura que assegure acesso fácil e de baixo custo aos mercados externos;
- condições estruturais de competitividade internacional, em termos de escala de produção e de disponibilidade adequada de mão-de-obra e tecnologia, além de marca e padrões modernos de gestão, design e marketing;
- financiamento a custos internacionais.

As únicas vantagens de que atualmente se dispõe atualmente em relação a esses requisitos são as de uma tecnologia relativamente atualizada e a possibilidade de alcançar elevadas escalas de produção, face ao acesso privilegiado ao grande mercado interno do Brasil e dada a localização geográfica favorável em relação ao Caribe, ao Pacífico e às Zonas Francas de Porto Rico e Aruba.

Porto Rico, pelos seus vínculos com os Estados Unidos e pelo status de “estado independente”, representa um acesso privilegiado ao mercado interno norte-americano, através dos mecanismos de incentivos do CBI (Caribbean Basin Initiative), que consideram produtos livres de direitos para ingresso nos EUA, aqueles que tiverem a adição de 30% do valor agregado sobre os insumos importados, no processamento realizado em Porto Rico. Isso abre para Manaus a possibilidade de exportação de produtos semi-acabados. Aruba, integrante do Reino da Holanda, possui livre acesso à Comunidade Européia. Ambos possuem Zonas Francas, e é através delas que a ZFM poderia estabelecer uma estratégia, usando como instrumento “Acordos Operacionais” que devem estudar complementariedades e examinar oportunidades de investimento.

A conjugação ZFM/Porto Rico/Aruba pode representar um canal de acesso potencial a um mercado global de 1 bilhão de consumidores.

O projeto de criar um Programa de Exportações parte das premissas de que:

- grande parte das empresas instaladas não podem transformar-se em exportadoras imediatamente, pelas mais diferentes razões, que vão desde questões ligadas à eficiência na produção até limitações na área de infra-estrutura e marketing internacional;
- o esforço de marketing deve concentrar-se na captação de investimentos industriais - estrangeiros e nacionais - comprometidos com a exportação de seus produtos (propõe-se uma alteração nos critérios de aprovação de novos projetos de modo que aqueles que manifestem vocação exportadora tenham prioridade).

Em termos comparativos, a ZFM tem vantagens excepcionais para concorrer com as demais zonas francas latino-americanas e do Caribe na captação de investimentos externos. O acesso irrestrito ao mercado interno brasileiro é um diferencial de muita importância para o investidor estrangeiro no momento de decidir a implantação de qualquer projeto industrial na América Latina ou no Caribe.⁷

No que se refere a possíveis rotas a mais viável a médio prazo é o acesso ao Caribe, através da rodovia BR-174. Em prazo maior, a construção do porto de Itacoatiara, utilizando a hidrovía do Madeira para escoamento de parte da produção industrial da ZFM, bem como da madeira e soja procedentes da Região e do Centro Oeste, é o projeto seguinte.

No longo prazo propõe-se a utilização da hidrovía do Solimões como acesso ao Peru e ao Pacífico, através da rota Manaus/ Iquitos/ Saramiriza/ Paita, utilizando o sistema bimodal. Essa rota para o Pacífico poderá também ser atingida pelo Estado do Acre através da BR-317 via Brasília - Iñapari - Madre de Dios - Puno - porto de Ilo, no Peru.

Para determinados produtos especialmente os de menor peso e maior valor, torna-se viável o transporte aéreo na rota Manaus/ Caracas/ Panamá/ Miami. Para obter vantagens nessa rota Manaus deverá transformar-se em uma área concentradora de cargas para exportação, a fim de obter melhores fretes.

⁷ Nessa região existem hoje cerca de 63 Zonas Francas, além das 123 *maquilas* do México, que concorrem diretamente com a ZFM na conquista de investimentos internacionais, notadamente com aqueles, oriundos do sudeste asiático que vêm se avolumando nos últimos cinco anos.

2.3 - MODIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO PROCESSO PRODUTIVO BÁSICO

A partir do ano de 1991, com a abertura da economia brasileira às importações e a fixação dos padrões internacionais como paradigma da qualidade e produtividade do sistema econômico, a ZFM sofreu profundas modificações através da Lei nº 8.387/91 e do Decreto nº 205/91, estabelecendo entre outras, a substituição do critério de índices mínimos de nacionalização pela prática do Processo Produtivo Básico.

A experiência dessa mudança parece não ter sido salutar à economia regional, pois o critério não tem condições objetivas de operacionalidade. A pretexto de evitar-se uma possível “maquilagem” de produtos na ZFM, substituiu-se o critério econômico dos índices de nacionalização que dava salvaguarda à produção nacional e regional e possibilitava conter as importações.

O critério econômico objetivo foi substituído por um critério de engenharia, de difícil operacionalidade a nível de produto e com dificuldades, senão impossibilidade, de sua generalização para os diferentes projetos e setores industriais, sem uma grande dose de subjetividade e arbítrio. Pode-se afirmar que reside aí a grande dificuldade de criar-se processos produtivos em níveis técnicos aceitáveis, o que tem dificultado a aprovação desses processos pelo Comitê Interministerial, trazendo como consequência problemas para a industrialização regional.

A indústria nacional e internacional em seus diferentes acordos utiliza, tanto na fabricação de produtos intermediários quanto de produtos finais, índices de agregação de valor como critério de proteção e avaliação econômica de sua produção industrial. Possibilita ainda o referido critério preservar o que existe e o desenvolvimento da engenharia nacional e regional.

O Processo Produtivo Básico, com alguns aperfeiçoamentos, pode transformar-se em elemento importante da política de especialização. Neste sentido, propõe-se a criação de um critério que possa agregar valores à produção regional e que seja aplicado de forma homogênea e transparente a todos os projetos industriais, sendo portanto, operacional para a política de desenvolvimento industrial da Zona Franca de Manaus.

A referida proposta baseia-se na exigência de um mínimo de agregação bruta de valor que deverá situar-se entre 30 % e 50%. Essa agregação poderá ser exigida por produto e aferida a partir da emissão dos laudos técnicos expedidos pelas auditorias independentes exigidas em Lei e pela própria SUFRAMA.

2.4 - REVISÃO DOS INCENTIVOS AO RESTO DO PAÍS PARA COMPONENTES DESTINADOS AO PROJETO ZFM

O arcabouço legal previu incentivos fiscais na remessa de mercadorias e insumos destinados ao consumo ou industrialização da Zona Franca de Manaus - ZFM. A natureza desses incentivos é a de conceder tratamento tributário equivalente ao que é dado às exportações brasileiras (arts. 4º do Decreto nº288/67 e Lei nº 8387/91), ou seja, ele se dá nas duas pontas da transação: mantém os créditos contábeis junto ao fornecedor e a isenção tributária para o recebedor na ZFM. Como por exemplo, na venda de componentes e peças do

restante do país para Manaus, além da isenção do IPI, o fornecedor mantém em sua escrita o crédito para futuro ressarcimento em espécie ou utilização em compensações.

No atual estágio do Modelo ZFM faz-se necessária uma revisão dos níveis desses incentivos que por certo já exerceram seu papel, podendo ser gradualmente reduzidos, aliviando-se assim a carga de renúncia fiscal que a União e os Estados promovem em favor da ZFM.

Dado que a partir de 1990, com a edição do Convênio ICM nº 65, pelo CONFAZ - Conselho de Política Fazendária, foi reduzido o benefício do crédito do ICMS nas remessas para a Amazônia Ocidental, preservando-o apenas para a ZFM, é de ser cogitada agora, a adoção de medida idêntica para Manaus, aplicável, num primeiro momento, somente aos produtos intermediários e material de embalagem.

Com relação ao IPI será necessário propor ao Congresso Nacional a compatibilização do artigo 4º do Decreto-Lei nº 288/67 e do artigo 4º da Lei nº 8387/91 e do artigo 104 do RIPI/82. Sugere-se a criação de um grupo de trabalho constituído por especialistas na área jurídico-tributária para elaborar as minutas de proposta de alteração das referidas leis.

O objetivo da proposta é manter o benefício de isenção do imposto e o respectivo crédito, excluindo apenas a possibilidade de ressarcimento em espécie, quando da impossibilidade de utilização compensatória do crédito relativamente ao IPI sobre matérias-primas, produtos intermediários, material de embalagem e equipamentos adquiridos para serem industrializados na Zona Franca de Manaus.

2.5 - RECURSOS ADICIONAIS MOBILIZADOS PELA SUFRAMA

Além dos aspectos relacionados com a revisão dos incentivos operados pela SUFRAMA, cabe mencionar as seguintes propostas suplementares, de possível implementação imediata, voltadas para o financiamento das atividades produtivas, de pesquisa e de especialização da mão-de-obra:

- cobrança do preço público de internamento de 2,5% para mercadorias nacionais e estrangeiras. O montante a ser arrecadado seria da ordem de 146 milhões de dólares dos quais 60 milhões de dólares seriam para manutenção da SUFRAMA e o restante para investimentos no referido programa;
- cobrança do preço público de internamento de 2,5% tanto para mercadorias nacionais e estrangeiras, exceto para insumos industriais comuns, tanto nacionais como estrangeiros, que pagariam 3%. No caso de componentes classe "A", a taxa seria de 4%. Essa alternativa poderia gerar recursos acima de 180 milhões.
- renúncia de parcela dos atuais preços públicos da SUFRAMA para constituir um montante de recursos de financiamento (fundo privado) para programas de infraestrutura, C&T, P&D e formação de recursos humanos. Esses recursos seriam destinados a financiar projetos previamente analisados pela SUFRAMA e aprovados pelo CAS, sendo administrados através de um comitê executivo de representantes empresariais. A SUFRAMA manteria controle sobre os recursos renunciados e acompanharia a execução dos projetos objeto de financiamento. Essa alternativa geraria para o referido fundo recursos de aproximadamente 40 milhões de dólares.

3 - PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DA BASE INSTRUMENTAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

3.1.- FINAM

É evidente a perda de fôlego do mais tradicional instrumento de apoio ao desenvolvimento regional. Hoje, a exemplo do que vem ocorrendo de forma mais drástica no Nordeste, observam-se problemas na orçamentação do FINAM, com relação aos compromissos assumidos pelo Conselho Deliberativo da SUDAM. A carteira de projetos aprovados não corresponde, no seu todo, às possibilidades efetivas de alocação dos recursos do Fundo, dentro dos cronogramas acordados.

A SUDAM vem adotando uma série de medidas para minimizar os problemas com que se defronta atualmente o sistema. Sem desconsiderar essas iniciativas, uma possível estratégia para o revigoramento do mecanismo pressupõe: a) rediscussão da carteira atual de projetos, separando-se aqueles que apresentem melhores condições de implantação; b) rediscussão e renegociação, a partir de convocação aos interessados, dos cronogramas dos projetos mais viáveis, para que possam se implantar em prazo razoável, gerando benefícios imediatos para a economia regional; c) reabertura do Fundo para o atendimento de novos projetos não enquadráveis no Artigo 9º da Lei Nº 8.167/91 (projetos próprios), preferencialmente os de pequeno porte.

Quanto aos primeiros dois pontos de estratégia, defende-se, inicialmente, a abertura de um processo de rediscussão e renegociação, com os titulares dos projetos, das condições de sua implantação. Parte-se da premissa de que para os projetos de menor viabilidade, em que os empresários não cogitem de reavaliar seus cronogramas de implantação, mantém-se uma sistemática de desembolso restrita e limitada à determinada fatia do orçamento anual do Fundo.

Para os projetos de maior viabilidade, cujos empresários demonstrem efetivo interesse na aceleração de sua implantação, seriam revistos os cronogramas anteriormente aprovados e reequacionadas suas fontes, com a possível troca de parcela dos incentivos por recursos de terceiros, em especial do BNDES, devendo o empresário comprovar sua capacidade de aportar recursos próprios.

Esses projetos seriam submetidos a novo crivo técnico, mais rigoroso, por exemplo, a partir da constituição de um comitê de análise que envolvesse técnicos da SUDAM, do BASA e do BNDES. A adesão do empresário a esse processo teria como contrapartida a concessão de efetiva garantia dos aportes de recursos de incentivos pelo sistema, nos termos dos cronogramas revistos. Para tanto, esses projetos contariam com uma fração previamente estipulada do orçamento anual do Fundo.

Revela-se importante, também, a abertura de perspectivas no que tange à apresentação de novos projetos de investimento, para além dos chamados projetos próprios, recuperando a imagem e finalidade básica do instrumento. Para o atendimento aos novos projetos seria resguardada outra fração dos recursos do FINAM, assegurando-se, também, crivo técnico mais rigoroso e estrita observação das disponibilidades financeiras existentes.

Um princípio que poderia ser cogitado para a revisão dos procedimentos de análise e avaliação dos projetos, com repercussões sobre os três momentos da estratégia mencionada acima, seria o de constituir um calendário de “julgamentos” anuais dos projetos, represando-se,

assim, a demanda em certos pontos no tempo. Isso viabilizaria melhores condições de orçamentação das aprovações e possibilitaria a escolha seletiva (alternativa) dos projetos mais viáveis e de melhor adesão às prioridades estabelecidas para a Região.

Para o fortalecimento financeiro das fontes de investimento do setor privado e garantia de efetiva implantação dos projetos aprovados pela SUDAM, pode-se cogitar, além do apoio técnico e financeiro do BNDES - provavelmente, no âmbito do Programa Amazônia Integrada - as seguintes medidas:

- reabertura da possibilidade do FINAM aportar recursos para capital de giro das empresas (hoje vedada pela Lei Nº 8.167/91) - mantendo-se a atual proporcionalidade entre recursos do FINAM e próprios - ou, alternativamente, criar linha de crédito com condições especiais, no BNDES, para a mesma finalidade. Nesse sentido, poderia ser viabilizado, ainda, parceria com o FNO; (forma de implementação: alteração da Lei 8.167/91, através de projeto de lei)
- restrição da aplicação dos recursos da dedução do IRPJ, nos termos do artigo 9º da Lei 8.167/91, em projetos efetivamente próprios dos optantes do sistema, propondo-se, para isso, que seja dada nova redação aquele artigo, na forma a seguir:

“As agências de desenvolvimento regional e os bancos operadores assegurarão às pessoas jurídicas, detentoras de capital votante de projeto beneficiário de incentivos, a aplicação, nesse projeto, de recursos equivalentes a 70% do valor das opções de que trata o artigo 1º, inciso I .

Parágrafo 1º - Os investidores que se enquadrarem na hipótese desse artigo deverão comprovar essa situação, antecipadamente, à aprovação do projeto.

Inciso I - A aplicação de recursos prevista neste artigo dar-se-á sob a modalidade de ações escriturais, com direito a voto, observadas as normas das sociedades por ações”.

- retorno à sistemática de que os recursos oriundos da dedução do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas sejam depositados, diretamente, nos bancos operadores dos Fundos.

A curto prazo, contudo, algumas medidas de ordem administrativo-operacional podem, também, ser sugeridas, quais sejam:

- identificação dos empreendimentos cuja fonte de financiamento é o artigo 9º da Lei Nº 8.167/91, os quais, em função de suas características, não atraem optantes do FINAM, a fim de se proceder a transferência do artigo 9º para o artigo 5º da referida Lei;
- agilização, junto ao SERPRO, do processamento eletrônico das Declarações de Ajuste das Pessoas Jurídicas, com vistas à emissão da fita magnética, contendo a relação dessas declarações, a fim de que a SUDAM possa identificar quais opções pelo FINAM, com seus respectivos valores, foram efetivamente acatadas pela Secretaria da Receita Federal - SRF;
- correção do mecanismo atualmente utilizado pela Receita Federal, intitulado “opções acatadas”. Nos casos de inadimplência do optante, junto ao Governo Federal, o recurso deve ser repassado ao FINAM, ficando, contudo, indisponível a sua destinação a qualquer projeto específico próprio, até o saneamento da inadimplência, fazendo-se coincidir o prazo dessa possibilidade com aquele da opção

estabelecido, anualmente, em Portarias Ministeriais. (forma de operacionalização: emissão de Decreto)

- eliminação da vinculação dos recursos do FINAM, transferidos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN ao BASA, aos respectivos exercícios de competência, permitindo a formação de uma única conta naquele Banco e, assim, a utilização desses recursos, independentemente do ano-calendário correspondente (forma de implementação: alteração da Lei Nº 8.167/91 e Portaria do Ministério da Fazenda).
- inclusão dos orçamentos dos fundos de investimentos regionais como Anexos do Orçamento Geral da União - Demonstrativo de Benefícios Tributários - DBT; (forma de operacionalização: alteração da LDO).

3.2 - ISENÇÕES E REDUÇÕES DO IMPOSTO DE RENDA DE PESSOAS JURÍDICAS

Atualmente, a concessão de isenções e reduções do imposto de renda das pessoas jurídicas ocorrem de forma generalizada, sem que se cobrem maiores contrapartidas dos beneficiários, na perspectiva da internalização dos efeitos deles decorrentes.

No sentido de tornar a concessão desses benefícios mais criteriosa e orientada para o atendimento de objetivos específicos da política regional, propõe-se a instituição de uma gradação no usufruto do benefício por parte das empresas. Esse escalonamento seria concedido no limite máximo de 100%, por até 10 anos e não 100% por dez anos, indiscriminadamente, como é atualmente. Por outra parte, os benefícios da isenção devem ser estendidos a projetos de infra-estrutura e de turismo. (forma de implementação: Projeto de Lei que altera a concessão do benefício da isenção/redução do imposto de renda).

Adicionalmente, propõe-se carrear 10% dos recursos totais de isenções hoje concedidas, para comporem, junto com recursos de outras fontes, um fundo de financiamento de programas e projetos relevantes para o desenvolvimento regional, com ênfase no apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico, à educação básica e à qualificação profissional.

3.3 - FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE - FNO

A ampliação da articulação entre o FNO e as demais linhas de financiamento existentes na Região, em particular o FINAM, é um objetivo importante a ser perseguido, resguardando-se, evidentemente, a sua função social de atendimento a micro e pequeno produtores/empresas.

Desse modo, para que haja uma perfeita sintonia na aplicação dos recursos desses instrumentos com os objetivos e prioridades da política de desenvolvimento regional propõe-se:

- estabelecimento, em conjunto com os Governos Estaduais, de prioridades espaciais e setoriais, para convergência da aplicação dos recursos do FINAM e FNO e da concessão de benefícios fiscais de natureza federal e estadual; e

- articulação das fontes FINAM e FNO, como forma complementar aos investimentos privados, fixando-se, para tanto, um determinado percentual dos recursos do FNO a ser direcionado a esse fim.

3.4 - RECUPERAÇÃO E REFORMULAÇÃO DO PIN/PROTERRA

O ponto básico quanto ao PIN/PROTERRA reside na sua recuperação, enquanto um instrumento efetivo de apoio ao desenvolvimento regional. Hoje, o PIN/PROTERRA constitui mais uma fonte de recursos de operações consignadas no Orçamento Geral da União, do que propriamente um programa voltado ao desenvolvimento regional do Norte e Nordeste.

No caso amazônico, a proposta consiste em redirecionar os recursos do PIN/PROTERRA para o Programa Amazônico de Infra-Estrutura Estratégica, que aborda uma questão reconhecida, na atualidade, como de prioridade absoluta para o desenvolvimento da Região (forma de implementação: edição de Decreto Presidencial, criando o Programa e proposta de emenda constitucional mencionada no item anterior).

Os recursos a serem carreados pelo PIN/PROTERRA, ainda que não signifiquem a solução para o financiamento das grandes obras necessárias ao desenvolvimento regional, podem contribuir para complementar tanto os investimentos de maior vulto que se conseguem mobilizar para a Região, como os esforços capitaneados pelo setor privado. De fato, a eficácia dos instrumentos de apoio aos investimentos privados na Região, como o FINAM e o FNO, resente-se das reconhecidas carências de infra-estrutura que se apresentam na Amazônia.

A viabilização da proposta reclama o desenho de uma fase de transição, tendo em vista as atuais alocações à conta da fonte PIN/ PROTERRA. Algumas instituições federais têm nesses recursos parte significativa de suas disponibilidades para cada exercício; outras alocações, no entanto, seriam mais fáceis de cancelar ou reprogramar. Sendo assim, sugere-se cronogramar a transição para o novo arranjo, estabelecendo-se uma programação do novo PIN/PROTERRA que, no caso amazônico, realoca os recursos para a conta do Programa acima mencionado.

4 - REORDENAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Há razoável consenso sobre a necessidade de se promoverem alterações na configuração atual e nos modos de operação das instituições governamentais voltadas ao desenvolvimento regional. As recomendações objetivas, entretanto, são díspares: alguns, defensivamente, propõem um fortalecimento das instituições de desenvolvimento regional existentes, reativando seu poder de coordenação das ações federais na respectiva Região, outros defendem transformações mais profundas, que modificam a natureza dessas instituições.

A proposta mais elaborada para a Amazônia acena para a constituição de uma Agência de Desenvolvimento - ADA, constituída pela associação do Governo Federal e Governos Estaduais. Conforme seus propositores, “a proposta de criação dessa Agência fundamenta-se nas modificações relativas ao papel do Estado e nos instrumentos da política regional e sustenta-se na necessidade de ajustar as instituições regionais à nova realidade de federalismo brasileiro, que caminha no sentido da absorção por governos estaduais de maiores responsabilidades no campo da formulação e execução de políticas públicas”.