

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

GETÚLIO ALBERTO DE SOUZA CRUZ

**O PÓLO MANAUS E O DESEQUILÍBRIO INTRA-REGIONAL NA
AMAZÔNIA OCIDENTAL: O CASO DE RORAIMA**

Porto Alegre

2009

GETÚLIO ALBERTO DE SOUZA CRUZ

**O PÓLO MANAUS E O DESEQUILÍBRIO INTRA-REGIONAL NA
AMAZÔNIA OCIDENTAL: O CASO DE RORAIMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, do curso de mestrado Interinstitucional UFRGS/UFRR, com ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Orientador: Prof. Dr. Stefano Florissi

Porto Alegre

2009

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, faculdade de Ciências Econômicas
da UFRGS

C957p

Cruz, Getúlio Alberto de Souza

O pólo Manaus e o desequilíbrio intra-regional na Amazônia ocidental: o caso de Roraima / Getúlio Alberto de Souza Cruz. – Porto Alegre, 2009.

83 f. : il.

Orientador: Stefano Florissi; co-orientador Haroldo Eurico Amoras dos Santos.

Ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Dissertação (Mestrado profissional interinstitucional em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre; Universidade Federal de Roraima, Núcleo de Estudos Avançados da Amazônia e do Caribe, 2009.

1. Desequilíbrio regional : Amazônia. Desenvolvimento regional: Roraima. I. Florissi, Stefano. II. Santos, Haroldo Eurico Amoras dos. III. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. IV. Universidade Federal de Roraima, Núcleo de Estudos Avançados da Amazônia e do Caribe. V. Título.

CDU 332.122.54
332.133.2

GETÚLIO ALBERTO DE SOUZA CRUZ

O PÓLO MANAUS E O DESEQUILÍBRIO INTRA-REGIONAL NA AMAZÔNIA
OCIDENTAL: O CASO DE RORAIMA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, do curso de mestrado Interinstitucional UFRGS/UFRR, com ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Aprovada em: Porto Alegre, de de 2009.

AVALIAÇÃO

Alan Alexander Mendes Lemos
UFSE

Alberto Martin Martinez Castañeda
UFRR

Jaime de Agostinho
UFRR

RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo investigar os fatores condicionantes do processo de desenvolvimento de Roraima. Transformado de Território Federal em Estado membro da federação brasileira pela Constituição de 1988, Roraima está num ponto de inflexão de sua história, e especialmente do modelo de economia que deu base à sobrevivência de sua população até agora. A conhecida, localmente, economia do contracheque “chapa branca” deu bons resultados até o início dos anos 90 da década passada. De lá para cá demonstra claros sinais de exaustão, afinal, o estado está perdendo posição relativa no ranking brasileiro. Isso pode ser medido tanto pelo indicador de produção material, o PIB *per capita* quanto pelo IDH-M, adotado mundialmente como melhor medidor do nível de desenvolvimento de uma população. Assim, o estado de Roraima tem de enfrentar o desafio de mudar o modelo econômico que lhe deu até aqui sustentação, e isso terá de ocorrer sob um cenário de restrição ao uso de seu capital natural imposto pelo Estado nacional, e a partir dos liames econômicos que ligam o Pólo Secundário Roraima ao Pólo Econômico Manaus. Isso condiciona o desenvolvimento do primeiro em relação ao segundo. Do ponto de vista do desenvolvimento sub-regional, Roraima vem crescendo num ritmo mais lento que os demais estados da Amazônia Ocidental. O desempenho do Produto Interno Bruto *per capita* e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), medido entre os anos de 1991 (ano de implantação do estado) e 2005 (dados obtidos junto ao IBGE/PNDU), além dos dois condicionantes já referidos, indicam que a indução de qualquer processo de mudança em Roraima, passa necessariamente pela intervenção do estado local, que não dispõe de recursos orçamentários para fazê-lo, e não detém o controle das políticas mineral, ambiental, indígena, fundiária e creditícia, todas enfeixadas nas mãos do Estado nacional. Em conclusão, qualquer possibilidade de desenvolvimento de Roraima, passa pela negociação de um pacto republicano com o Estado nacional.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Meio Ambiente. Pólo de Crescimento. Pacto Federativo.

ABSTRACT

This dissertation aims to investigate the conditioning factors of the development process of Roraima. Changed from Federal Territory in the State member of the Brazilian federation by the Constitution of 1988, Roraima is in a point of inflection of its history, and especially the model of economy which was based on the survival of its people so far. The known, locally, the economy "white hat" proof of income has yielded good results until the early 90s of the last decade. From then until now shows clear signs of exhaustion, after all, the state is losing relative position in the Brazilian ranking. This can be measured both by the indicator of material production, GDP *per capita* as the HDI-M, used worldwide as a better gauge the level of development of a population. Thus, the state of Roraima has to face the challenge of changing the economic model which has hitherto support, and this must occur under a scenario of restricting the use of its natural capital tax by the national State, and from economic links that linking the Secondary Pole at Roraima to Economic Pole at Manaus. It influences the development of the first in the second one. From a sub-regional development point of view, Roraima is growing in a slower pace than the other states of the Western Amazon. The performance of the Gross Domestic Product *per capita* and the Municipal Human Development Index (IDH_M), measured between the years 1991 (year of implementation of the state) and 2005 (data obtained from the IBGE / PNDU), besides the above two conditions, the induction of any process of change in Roraima, inevitably by the intervention of the state site, which has no budgetary resources to do so and has no control of the mineral, environmental, indigenous, land and credit policies. Each bottle in the hands of the national state. In conclusion, any possibility of development in Roraima is to negotiate a pact with the Republican National State.

Keywords: Development. Environment. Growth Pole. Federative Pact.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Amazônia Ocidental e Área de Livre Comércio de Macapá-Santana (Área de Jurisdição da Suframa)	11
Figura 2 - Mapa do IDH_M dos Estados Brasileiros	13
Figura 3 - Áreas Protegidas na Amazônia	57
Figura 4 - Áreas Protegidas na Amazônia no ano de 2003	58
Figura 5 - Área Livre nas Macrozonas no Estado de Roraima	59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	08
1.2 PROBLEMA	15
1.3 HIPÓTESES	16
1.4 OBJETIVO GERAL	17
1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
1.6 JUSTIFICATIVA	17
2 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA	21
2.1 A INCÓGNITA DO ‘HEARTLAND’	31
2.2 A ZONA FRANCA E A TRANSFORMAÇÃO DE MANAUS EM CAPITAL DA AMAZÔNIA OCIDENTAL	37
2.3 CONSOLIDAÇÃO DE MANAUS COMO PÓLO DE CRESCIMENTO E A DEPENDÊNCIA DO RESTANTE DA AMAZÔNIA OCIDENTAL	38
3 TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PÓLOS DE CRESCIMENTO	43
3.1 VON THUNEN E A LOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL	51
3.2 O MODELO DE WEBER	51
3.3 LOSCH E O SISTEMA DE CIDADES	53
4 ESTADO DE RORAIMA E SUAS RELAÇÕES COM O PÓLO DE MANAUS	54
5 ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE RORAIMA E A INTER-RELAÇÃO COM O PÓLO DE MANAUS	57
6 CONCLUSÕES	62
REFERÊNCIAS	71
APÊNDICE : TABELAS	74
ANEXO A: EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº. 21	80
ANEXO B: DECRETO-LEI Nº. 356, DE 15 DE AGOSTO DE 1968	82

1 INTRODUÇÃO

A introdução foi dividida em tópicos, conforme descrito abaixo, da seguinte forma: contextualização do tema, definição do problema, hipóteses, objetivo geral e específicos e justificativa.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A Amazônia¹ cresceu bastante nos últimos 35 anos. A sua participação no PIB do país mais que dobrou no período 1970-2005, saltando de 2,24% em 1970, para 4,96% em 2005 (Tabela 01).

Em termos relativos, Rondônia foi o que mais avançou, pois saltou de 0,10%, em 1970, para 0,60% do PIB brasileiro em 2005, crescendo seis vezes seu PIB no período. Amazonas e Pará, os maiores estados da região, mantiveram, porém, posições firmes. O Amazonas saiu de 0,72% do PIB do país, em 1970, para 1,55%, em 2005, mais que dobrando sua participação no PIB brasileiro. A correlação das duas maiores economias regionais foi significativamente alterada. Em 1970, o PIB do Amazonas representava 63,7% do PIB do estado do Pará, avançando em 2005 para 85,2%. Significa que a diferença entre o PIB dos dois estados diminuiu em razão do maior avanço do Amazonas, crescimento este certamente associado à implantação da Zona Franca de Manaus (ZFM) e do Pólo Industrial de Manaus (PIM). De fato, o estado do Pará aumentou no período sua participação de 1,13% para 1,82% do PIB brasileiro, que representa acréscimo de apenas 61%. O Acre aumentou sua participação de 0,14% para 0,21% crescendo apenas 50% no período. O Amapá tem economia equivalente a do Acre, incrementando sua participação de 0,12% para 0,20% com taxa de expansão do PIB de 66,7% entre 1970-2005. Roraima por sua vez avançou na sua representação no PIB do país de 0,03% (1970) para 0,15% (2005), e apesar de ter crescido 400% no período, continua sendo o menor PIB do Brasil (27°). Vemos assim que Acre e Amapá foram os estados que menos cresceram e Roraima, apesar de ter crescido bastante no

¹ Neste trabalho o termo Amazônia é empregado como sinônimo da região Norte, visão clássica. É que há outros conceitos, como o de Amazônia Legal que, além da região Norte, incorpora Mato Grosso e parte do Maranhão. E o de Amazônia Ocidental que se refere apenas a Roraima, Rondônia, Acre e Amazonas.

período, manteve-se em último lugar no ranking nacional, quando se usa o PIB como medidor de produção e crescimento econômico. Essa tabela mostra ainda que a taxa de crescimento do PIB da Amazônia apesar de ter evoluído 121% no período analisado, com taxa geométrica de crescimento anual de 2,30% apresenta taxa declinante de 0,84% ao ano a partir de 1985. Diríamos que o Amazonas avançou muito, o gigante Pará, regionalmente falando, estagnou e marca passos. Rondônia despontou forte e tende a se consolidar; Tocantins é realidade bem distante do Norte tradicional, estando mais para o Centro-Oeste e com dinâmica própria; e há os três estados Acre, Amapá e Roraima que lutam para definir e consolidar seus modelos econômicos em bases competitivas à dinâmica do processo capitalista.

Os mercados sempre trataram a Amazônia como grande almoxarifado de matérias-primas, desde as antigas “drogas do sertão”, passando pela borracha, minérios e madeiras, até a atual idéia de armazém da biodiversidade e de maior banco genético do planeta, repleto de insumos *blue chips* (fármacos, principalmente) conforme Santos e Agostinho(2008). A Amazônia já foi tratada como grande vazão demográfico, solução para os homens sem terras do Nordeste, dentro da doutrina do integrar para não entregar. Destinava-se à implantação dos projetos de assentamento e de colonização, bem como dos grandes projetos oficiais (Transamazônica, Tucuruí, Carajás, Zona Franca de Manaus - ZFM, Albras - Alunorte e Polonoeste) e também de projetos privados.

Nas décadas de 1960 e de 1970, o estado nacional promoveu com incentivos fiscais a ocupação da Amazônia pelas patas do boi e suas grandes queimadas, transformando florestas em pastagens no sul do Pará e norte do Mato Grosso, principalmente. No mesmo período foi implantado o projeto Grande Carajás e seu pólo minero-metalúrgico (Pará) coexistindo com a Zona Franca de Manaus (ZFM, 1967) e o Pólo Industrial de Manaus (PIM, 1967).

Com a emergência do movimento ambientalista na década de 1970 na Europa e, mais recentemente, no Brasil, vimos assistindo novo embate. De um lado, os que defendem a tese da Amazônia, santuário ecológico a permanecer intocado, patrimônio da Humanidade. Isso é, em parte, rescaldo ainda do forte questionamento do padrão de crescimento dos países industrializados, a partir do Clube de Roma, e da forte pressão dos interesses ambientalistas que se traduzem em políticas públicas restritivas à exploração econômica. Esses estudos do Clube de Roma apontaram a aceleração da taxa de exaustão dos recursos naturais estratégicos - principalmente da energia derivada do petróleo, se mantidos os padrões de produção e de consumo da sociedade industrial, que se reproduziu e se estendeu por quase todo o planeta; do outro lado, as forças do crescimento a qualquer custo. Entre esses extremos há ainda os que defendem a tese do desenvolvimento sustentável, que acena com a utilização do capital

natural de forma a atender as necessidades presentes sem comprometer as possibilidades das gerações futuras, a partir da mediação da tecnologia e de arcabouço institucional adequado.

Fazendo parte desse caldeirão, inclusive pela questão indígena, o estado de Roraima localiza-se na parte mais setentrional do Brasil, na borda da Amazônia Ocidental, encravado nas fronteiras do Brasil com a Venezuela e a Guiana, vizinho do Amazonas e do Pará. Tem área de 225.116 km², subdividida basicamente em dois ecossistemas principais: o ecossistema de savanas ou *lavrados* ou cerrados, que cobrem 17% do total da área, e o de florestas, que representam em torno de 83% do total, onde se concentra a maioria das pequenas propriedades. Das florestas de Roraima, apenas 2,5% foram desmatados, sendo, em termos relativos, ao lado do Amazonas e do Amapá, um dos estados mais preservados do Brasil segundo Santos e Agostinho(2008).

Do ponto de vista geopolítico a situação de Roraima pode ser assim sintetizada: espaço periférico, de uma região periférica (a Amazônia), emoldurado por um país emergente (o Brasil), ladeado pela República Bolivariana da Venezuela, 6º maior produtor de petróleo do mundo, com 25 milhões de habitantes concentrados no seu litoral atlântico, e pela República Cooperativista da Guiana, com 850 mil habitantes, país mais pobre da América do Sul.

Situado no extremo norte da Amazônia Ocidental (Figura 01), o estado tem fraca ligação em rede física com as demais unidades federadas do país, onde a conexão rodoviária se limita à BR-174 (com o estado do Amazonas), cujo tráfego se apresenta em condição precária o ano inteiro.

A navegabilidade de seu principal rio, o Branco até Manaus (também no estado do Amazonas) só é possível durante oito meses do ano, sendo feita por balsas², tecnologicamente defasadas. A conexão aérea consiste em dois vôos diários que chegam e partem de Boa Vista, a capital do estado, com destino a Manaus.

A ligação, através de infovia, de Roraima com o restante do Brasil e do mundo revela-se ainda precária no que diz respeito aos serviços de internet tipo banda larga, apesar de os cabos de fibra ótica encontrarem-se instalados, ligando Boa Vista a Venezuela, através da mesma estrutura de interconexão da rede de energia elétrica com esse país, conhecida como “Linhão de Guri”³.

² Estruturas móveis flutuantes construídas com aço, de pequena capacidade de carga movida por empurramento através de barcos motorizados chamados empurradores/rebocadores.

³ Informações colhidas junto ao Ministério das Comunicações dizem da efetivação dessa interligação para até agosto de 2009.

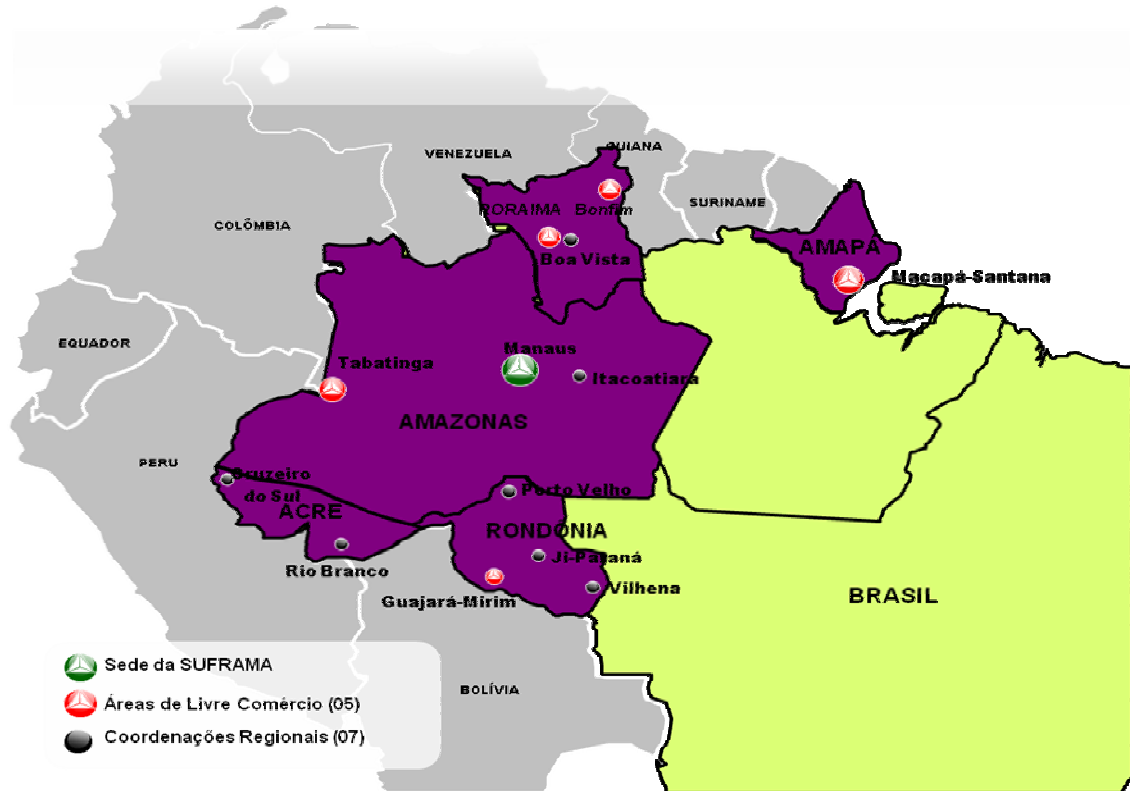


Figura 1 - Amazônia Ocidental e Área de Livre Comércio de Macapá-Santana (Área de Jurisdição da Suframa)

Fonte: SUFRAMA

Às suas proximidades, ao Sul, fica o Estado do Amazonas, a Zona Franca de Manaus (ZFM), experiência bem sucedida de ocupação de espaço periférico, através da implantação de Pólo Eletro-Eletrônico, de Pólo Relojoeiro e do Pólo Automotor sobre duas rodas que formam o Pólo Industrial de Manaus (PIM). Ao Norte, temos a Venezuela, sexta maior reserva mundial de petróleo, cujo Estado de Bolívar abriga uma das maiores hidrelétricas do planeta e um exitoso Pólo Mínero-Metalúrgico. À Leste localiza-se a República da Guiana, cujas atividades mais expressivas são a exploração da bauxita e da cana-de-açúcar. Venezuela e Guiana são portas de entradas para o mercado caribenho. Em longo prazo, o futuro de Roraima é o Caribe. À Oeste, Roraima faz fronteira com a Venezuela.

O espaço amazônico do qual faz parte Roraima é, portanto, um mosaico composto por subespaços industriais modernos (PIM/ZFM), subespaços industriais tradicionais (minero-metalúrgico da Venezuela), subespaços de serviços e comércio, principalmente serviços públicos (Roraima), subespaços extrativistas minerais (Guiana) e de agricultura tradicional (Guiana, Amazonas e Roraima). E temos também, mais à jusante, subespaços dinâmicos industriais (Pará) e agroindustriais (Pará e Rondônia). Constata-se assim realidade diversa que abriga, de um lado, formas modernas de organização da economia, como o PIM/ZFM, e de

outro, uma das formas mais primitivas do planeta de organização econômica, a ianomâmi, ainda baseada no extrativismo com a utilização de artefatos materiais da idade neolítica.

Segundo o IBGE, em 2005, Roraima tinha o 14º Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, e o menor PIB do país para atender uma população de 392.255 mil habitantes. Naquele ano, o Produto Interno Bruto do Estado de Roraima correspondia a apenas 0,15% do total nacional. O PIB *per capita* do Estado correspondia a 106% da média regional e a 70% da média brasileira (Tabela 02). O PIB de Roraima também demonstra baixa participação relativa da indústria (9,4%) e agropecuária (6,9%), e alta do setor de serviços (83,7%), sendo que 48,4% são devidos a *Administração Pública, Defesa e Seguridade Social*. Elas são as atividades econômicas mais importantes na formação do PIB estadual, inferior apenas a do Distrito Federal, 51%, (Contas Regionais - IBGE, 2005). A enorme importância da economia do setor público na vida roraimense influencia todos os setores da vida social, econômica e política de Roraima. Por essa razão é chamada de economia do contracheque “chapa-branca”. Ela se destina a atender uma população que cresceu a taxa de 3,81% ao ano no período 1991-2007, superior a do Norte (2,38%) e a do Brasil (1,42%), com índice de urbanização de 83,3%, superior a do Norte (76,4%) e próxima a do Brasil, 83,5% (Tabela 04), concentrando 63,1% da população estadual na cidade de Boa Vista, capital do estado⁴.

Além de ter o menor PIB do país, Roraima apresenta perda de posições no ranking dos estados brasileiros. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH_M) situava Roraima no 10º lugar do ranking nacional para o ano de 1991. Esta posição cai para 13º lugar em 2000 e mais ainda para 2005, deixando Roraima na 18ª posição dentre os estados brasileiros. No mesmo período o estado do Amazonas tem trajetória ascendente com relação ao ranking nacional. Depois de ocupar a 14ª posição em 1991, o Amazonas cai para o 16º lugar em 2000, mas sobe para o 13º lugar em 2005 (Tabela 05). Em relação à região Norte, Roraima tinha em 2006 o menor IDH_M, conforme pode ser observado na figura abaixo.

Quando a análise é feita a partir do Produto Interno Bruto *per capita* a conclusão não é diferente. Em 1991, ano de implantação do estado, Roraima ocupava a 5ª posição no ranking nacional. Já em 2000, PIB *per capita* de Roraima cai para o 13º lugar na comparação com os demais estados brasileiros, caindo ainda mais em 2005 para 14º lugar (Tabela 05).

⁴ Contagem realizada pelo IBGE em agosto de 2007.

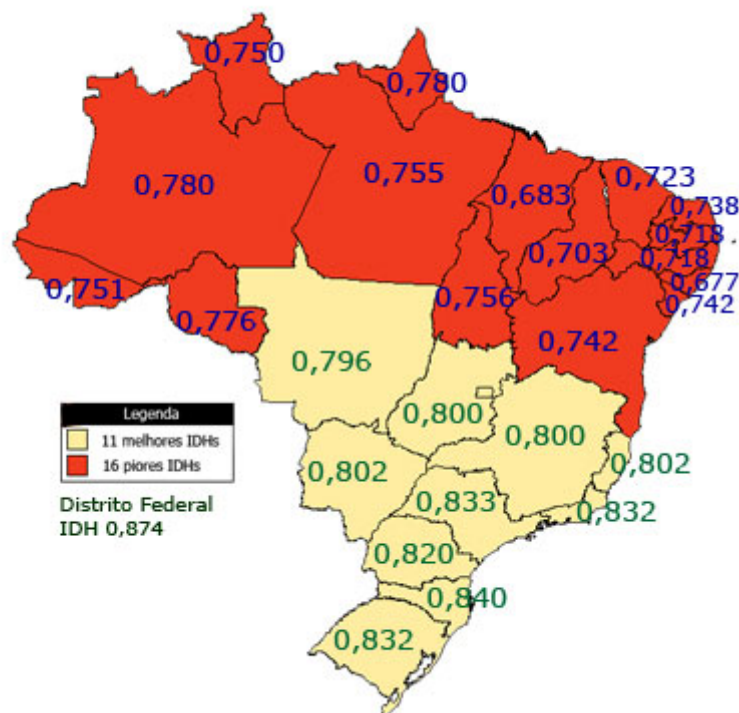


Figura 2 - Mapa do IDH_M dos Estados Brasileiros
Fonte: PNUD, 2008.

Os dados referentes ao IDH_M e de evolução relativa do PIB *per capita* indicam que o modelo do contracheque “chapa-branca” deu resultados positivos nos tempos de Território Federal, afinal, colocou Roraima entre os dez estados mais desenvolvidos do Brasil. A partir da implantação do estado em 1991, Roraima apesar de ter elevado seu IDH de 0,692 para 0,750 em 2005, perdeu posições relativas no contexto nacional. Nesse período o governo do estado foi perdendo capacidade de fazer investimentos em infra-estrutura, tendo experimentado queda da parcela das receitas públicas destinadas a despesas de capital. Assim, no ano da implantação do estado (1991) cerca de 27% das receitas estaduais foram destinadas a despesas de capital, mantendo-se nesse patamar até 2001, caindo a partir de então, atingindo em 2008 apenas 19,28% (Tabela 05). Essa queda na capacidade de investimento é mais significativa ainda quando se considera que só a partir de 2002 o governo do estado passa a destinar parte do orçamento para o pagamento de amortização de dívidas. Assim, considerando a amortização feita em 2008, o investimento líquido do governo estadual para aquele ano foi de apenas 16,3% (SEFAZ, 2009).

A perda de posições relativas de Roraima em relação aos demais estados do Brasil, e especialmente em relação aos estados da Amazônia Ocidental no período 1991/2005, pode

indicar que o modelo do contracheque “chapa-branca” dá claros indícios de insustentabilidade. A crescente incapacidade de investimento do governo estadual, a inelasticidade de sua receita tributária e a forte dependência do orçamento estadual às transferências minguentes do governo federal, de um lado, e a expansão e aumento da complexidade das demandas sociais, de outro, configuram um cenário de inflexão na história, e no modelo econômico de Roraima.

É preciso, pois, tentar investigar as possibilidades de implantação de um modelo de desenvolvimento com base em atividades econômicas geradoras de receita tributária para o estado e de renda/emprego para a ampliada população roraimense. Tais possibilidades dependerão sobremaneira da costura de um pacto federativo entre o estamento político local e o governo federal, que harmonize os interesses e objetivos dos dois entes federativos. De um lado, em torno da utilização produtiva de parte do território do estado⁵, e de outro, em função da necessidade de recursos federais para financiar o novo modelo.

Trata-se da transição de um modelo econômico, cuja dinâmica vem há mais de 60 anos sendo alimentada pelas transferências do governo federal, mas que nos últimos anos demonstra sinais de esgotamento, para outro modelo, cujos contornos ainda indefinidos, esbarram entre outras variáveis, nas pressões internacionais para fazer da Amazônia, sem distinção de seus ecossistemas diferenciados, o depósito planetário de capital natural. Sem dúvida, o esvaziamento crescente dos impostos compartilhados pela União com os estados federados - imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados-, tem provocado sangria nas transferências obrigatórias do governo federal para os estados e municípios, sentida especialmente pelos mais pobres do país.

A existência dessa sangria requer a busca pelos estados de um modelo econômico capaz de gerar riquezas, renda e produto tributáveis como estratégia para reduzir a dependência de seus orçamentos das decrescentes transferências obrigatórias da União.

No caso de Roraima o estabelecimento das bases de um modelo econômico capaz de tirar a economia estadual da chamada economia do contracheque “chapa-branca”⁶ esbarra nas fortes restrições ambientais e indigenista para a ocupação produtiva de seu território, de um lado, e de outro na existência de liames econômicos que ligam a economia local ao pólo

⁵ Roraima tem mais de 80% de seu território sujeito a sérias restrições (áreas protegidas) de ordem ambiental e indígena.

⁶ O setor público representa 48% na formação do Produto Interno Bruto. Indiretamente a influência do governo, em seus três níveis, afeta fortemente as atividades econômicas locais. Em função disso, a demanda por bens de consumo, e de resto a dinâmica dos negócios restam aquecidas por ocasião do pagamento dos salários dos servidores públicos, daí a denominação de “modelo do contracheque chapa-branca”.

industrial e de serviços de Manaus, uma região com fortes incentivos fiscais do governo federal e possuidora de enormes vantagens locais criadas a partir da implementação da Zona Franca de Manaus ao tempo do governo militar.

1.2 PROBLEMA

Como mostram os indicadores de crescimento (PIB *per capita*) e de desenvolvimento (IDH-M) Roraima vem apresentando performance positiva, medida tanto pelo indicador de produção material de bens e serviços (PIB *per capita*), quando pela medição de desenvolvimento (IDH-M), mas tal desempenho ocorre em ritmo mais lento que o do Brasil, da região norte, e especialmente da Amazônia Ocidental. Assim, a questão que se coloca não é apenas quanto à sustentabilidade do desempenho do PIB *per capita* do estado e da evolução de seu IDH-M, mas como melhorar/acelerar tais trajetórias para reduzir o fosso que separa Roraima dos demais estados da Amazônia Ocidental e do Brasil. Noutros termos, qual será o modelo de desenvolvimento exequível para substituir o atual modelo da economia do setor público, que deu bons resultados, mas demonstra indícios de exaustão? As proximidades da Venezuela e de Manaus são fatores locais suficientemente dinâmicos para impulsionar o desenvolvimento de Roraima a partir da montagem de matriz produtiva agroindustrial? O Parque Industrial de Manaus é fator condicionante relevante na definição desse modelo de desenvolvimento? As recém criadas Áreas de Livre Comércio de Bonfim e de Boa Vista são instrumentos capazes de inserir Roraima no modelo da Zona Franca de Manaus, instalada na Amazônia Ocidental desde 1967? Qual o papel do mercado e do estado no processo de promoção de ações de desenvolvimento de Roraima? O primeiro no que diz respeito ao conjunto de investimentos produtivos; o segundo, no que diz respeito às políticas públicas de incentivos ao desenvolvimento, tanto do ponto de vista da criação de economias externas representadas por investimentos em infra-estrutura, quanto ao conjunto de instituições promotoras de mudanças qualitativas e quantitativas da economia e da sociedade.

Trata-se ainda de verificar criticamente os efeitos de difusão (arrastamento) provocados pela Zona Franca de Manaus sobre os demais espaços territoriais da Amazônia Ocidental, especialmente sobre Roraima. Isso implica em avaliar indicadores econômicos e sociais capazes de detectar as mudanças mais significativas na Amazônia Ocidental provocadas desde a implantação da ZFM em 1967, pelo governo militar de Castello Branco.

Dada a notória escassez de dados estatísticos sobre a realidade amazônica a análise terá como referência especialmente a década de 1990 a 2000, anos de Censos Gerais do IBGE, portanto, com maior confiabilidade e disponibilidade de informações. Contudo, embora possam ocorrer problemas de comparabilidade, sempre for possível serão utilizados dados mais recentes, quando confiáveis.

1.3 HIPÓTESES

A exogenia que caracteriza o modelo da Zona Franca de Manaus não teve, até agora, efeitos de arrastamento sobre a economia de Roraima. Porém, a crescente urbanização de Manaus, impulsionada pelo Parque Industrial de Manaus – PIM, pela a ampliação da estrutura de serviços técnicos especializados, pela expansão da indústria de educação e da centralização de agências do governo federal tende ampliar o grau de desigualdade entre Roraima e o estado do Amazonas. Esta mesma urbanização, devida especialmente à migração intra e inter-regional, criou e ampliará um mercado consumidor, qualitativa e quantitativamente importante capaz de ensejar para Roraima a implementação de modelo da base econômica complementar à economia amazonense, desde que venham a ser adotadas políticas públicas que lhe dê sustentação.

Como hipótese secundária é de se presumir que a inserção da economia de Roraima nos efeitos de arrastamento do Pólo Industrial de Manaus seja um estágio para que no médio prazo tornar-se possível igualmente a inserção da economia local nos mercados dos países vizinhos (Venezuela e Guiana). Mais no longo prazo em outros mercados internacionais, utilizando portos daqueles países como plataforma de exportação dos produtos roraimenses.

Uma terceira hipótese diz respeito à forte dependência de Roraima em relação ao Estado nacional. Com grande parte de seu capital natural sujeito a fortes restrições institucionais, sem dispor de instrumentos de intervenção e dependente das transferências de recursos federais para sobreviver enquanto ente federativo, qualquer possibilidade de implementação de um modelo econômico para Roraima, depende da construção de um pacto que harmonize os interesses do estado nacional com os da sociedade local, hoje situados em claro antagonismo.

1.4 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral da dissertação é o de investigar os fatores condicionantes do processo de desenvolvimento de Roraima, especialmente no que diz respeito ao exame dos liames econômicos que ligam o Pólo Secundário Roraima ao Pólo Econômico Manaus e que condicionam o desenvolvimento do primeiro em relação ao segundo.

1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Apresentar o referencial teórico de desenvolvimento regional utilizado para o exame do processo de desenvolvimento de Roraima, na sua inter-relação com a Zona Franca de Manaus, e sua maior expressão, o Pólo Industrial de Manaus;
- b) Examinar o processo histórico de ocupação e exploração das riquezas naturais da Amazônia que ensejou a criação do enclave Zona Franca de Manaus/Pólo Industrial de Manaus. E de igual modo, o processo de ocupação do atual estado de Roraima;
- c) Examinar as razões condicionantes dos efeitos de arrasto do Pólo de Crescimento/Pólo Industrial de Manaus sobre o Pólo Secundário, o estado de Roraima;
- d) Examinar cenários possíveis de desenvolvimento econômico integrado de Roraima, à luz dos condicionantes internos, identificando possíveis setores econômicos roraimenses que possam ser beneficiados pelo mercado consumidor amazonense, tendo como cenário as restrições ambientais e institucionais à ocupação produtiva do território do estado.

1.6 JUSTIFICATIVA

O padrão de crescimento da Amazônia apresenta-se multifacetado, marcado na Amazônia Ocidental pelo enclave Zona Franca de Manaus (ZFM) e sua consequência mais visível, o Pólo Industrial de Manaus (PIM). Esse arranjo produtivo concentra o crescimento

intra-regional na Amazônia Ocidental (Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima), sem oferecer mecanismos efetivos de irradiação desses benefícios para os demais estados federados da região, especialmente para o estado de Roraima.

Roraima apresenta padrão de crescimento baseado, segundo Santos e Agostinho(2008), nas despesas públicas financiadas pelas transferências federais, principalmente as transferências constitucionais (Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios - FPM), legais (SUS) e voluntárias (emendas parlamentares e alocações ministeriais diretas). Ao lado dos estados do Acre e do Amapá são as Unidades Federativas que dependem visceralmente dos gastos públicos federais. Rondônia conseguiu, por sua vez, instalar base produtiva agropecuária que determina a dinâmica de sua economia. No caso de Roraima, o modelo baseado no contracheque “chapa branca” apresenta sinais de esgotamento, revelado, por exemplo, pelo IDH_M, onde a componente renda mostra-se estagnada desde 1991.

Por isso e por outras razões que adiante serão expostas, Roraima encontra-se num ponto de inflexão de sua história econômica. As transferências de recursos federais ainda representam mais de 80% das receitas orçamentárias do governo do estado (SEFAZ, 2008) Tais transferências são feitas nas modalidades de obrigatórias (aquelas instituídas por força de lei) e as voluntárias (decorrentes de programas dos ministérios ou de emendas de parlamentares).

Das transferências obrigatórias a principal é o Fundo de Participação dos Estados (FPE) formado por parcela (21,5%) da arrecadação do Imposto de Renda e Imposto de Produtos Industrializados (IPI), que vem apresentando crescimento relativo menor que outros tributos, especialmente as contribuições, que não são compartilhadas com os estados. Assim, as transferências obrigatórias da União para os estados não acompanham, no caso de Roraima, o crescimento da população, e por consequência não acompanham também a crescente demanda social por serviços públicos.

Sem uma estratégia de intervenção comandada pelo Estado nacional, esse viés concentrador tende a ampliar o fosso de desenvolvimento que separa o estado do Amazonas, especialmente a área de influência do Pólo Manaus, dos outros estados da região. Para pensar nesse tipo de intervenção é preciso investigar as possibilidades de induzir projetos industriais e agroindustriais, vis a vis com as enormes vantagens locacionais do Pólo Manaus sobre os outros pólos da Amazônia Ocidental, e especialmente em Roraima.

Além dos limites impostos pela influencia do Pólo Manaus, a formatação de qualquer estratégia de desenvolvimento para Roraima passa necessariamente pela superação das

restrições institucionais, associadas à legislação ambiental, indígena, mineral e fundiária. Elas impõem sérios condicionantes ao uso do território de Roraima nas atividades econômicas agropecuárias, agroindustriais e minerais a partir de modelo de exploração dos recursos naturais da região, especialmente quanto à agregação de valores.

O aumento da população de Roraima, cuja taxa de crescimento esteve sempre acima da média nacional nas últimas três décadas, é explicado segundo Santos e Agostinho (2008, p. 38):

Os fluxos migratórios que cortaram o mapa nacional oriundos principalmente do Nordeste e do Sul se espalharam pela Amazônia, rumo às zonas rurais de Rondônia, Pará, Amapá, Acre e Roraima, em busca de terras aráveis, dos garimpos de ouro, cassiterita e diamante. Esses fluxos, porém, se alojaram principalmente nas cidades, inflando as capitais, atrás de empregos gerados pelo governo e de qualidade de vida que o campo não lhes propiciara. Esses empregos, ou eram criados pela expansão dos serviços públicos ou pelas atividades da iniciativa privada geradas indiretamente pela ação do poder público, na execução de projetos e atividades governamentais (construção de estradas, hidrelétricas, equipamentos urbanos e promoção de empreendimentos privados com incentivos fiscais e creditícios).

Quando Território Federal o governo local tinha todas as despesas com pessoal pagas através de transferências de recursos ordinários do orçamento geral da União, o que permitia a administração territorial destinar parcela substancial dos recursos orçamentários às despesas de capital. Basta dizer que no período 1972/1988 a participação média das despesas de capital nas despesas totais do governo territorial situou-se em patamar superior a 40% de acordo com Santos e Agostinho(2008). Tal situação permitia elevada taxa de formação bruta de capital social, especialmente na geração de infra-estrutura.

Com a transformação do Território Federal em estado, a partir da promulgação da Constituição Federal, em 05.10.1988, e sua implantação em 01.01.1991, dois fatores vieram a reduzir a capacidade do governo de Roraima de destinar parcela maior do orçamento a despesas de capital. De um lado, a necessidade da contratação de pessoal para suprir as necessidades de pessoal do novo estado, e especialmente, a constituição dos novos poderes estaduais: o Poder Judiciário, o Poder Legislativo, além das criações do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público Estadual. Essas novas despesas fizeram desabar para cerca de 14,7% a participação das despesas de capital nas despesas totais do orçamento estadual de 1998 de acordo com Santos e Agostinho(2008).

O efeito combinado do aumento das demandas sociais, da redução relativa das transferências obrigatórias da União e da ocorrência de novas despesas com a implantação e a institucionalização do estado reduziram enormemente a capacidade do governo estadual de destinar recursos orçamentários para despesas de capital, comprometendo a geração de infraestrutura tão necessária à implementação de medidas estruturantes no novo estado. Ao mesmo tempo, há a questão ainda indefinida do direito de propriedade fundiária, fator institucional de mais alta relevância para a organização das atividades produtivas e da sociedade de modo geral. Essa indesejável realidade indica a necessidade de Roraima encontrar modelos e estratégias de desenvolvimento para engendrar atividades econômicas geradoras de emprego, renda e bem estar social.

2 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA

A partir do século XVII, com a expedição de Francisco Caldeira Castelo Branco (1616), começa a se delinear o processo de conquista e exploração da Amazônia pela Coroa portuguesa. Inicialmente através da simples posse e ocupação de seu território, com a construção de fortes, ao lado de levantamentos exploratórios de suas riquezas naturais passíveis de exploração. Como consequência desses levantamentos alguns produtos extrativos amazônicos começaram a ser levados para serem comercializados na Europa, iniciando o que muitos autores denominam de “Ciclo das Drogas do Sertão”, cujo ápice ocorre com a criação da Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão.

Retardatária na assimilação das transformações culturais e econômicas (Revolução Industrial) que sacudiam a Europa no século XVIII, a economia portuguesa foi tomada por grave crise que fez ruir sua base colonialista e mercantilista. Para enfrentá-la, o Estado português, sob a doutrina do chamado despotismo esclarecido, foi induzido a reorganizar sua política de colonização, integrando funcionalmente suas colônias à metrópole, sob rígido monopólio da produção, na sua quase totalidade extrativa, e comercialização de seus produtos, como caminho para manter Portugal como potência mercantilista/colonialista.

Dentro do novo desenho da política colonialista portuguesa a Amazônia passa a assumir uma importância crescente, agora alargando o processo de sua exploração, que além da extração das chamadas “Drogas do Sertão”, alcançavam a produção agrícola, especialmente da cana-de-açúcar. Para organizar o ciclo da produção/extração dos produtos amazônicos, o governo de Portugal, sob a liderança de José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal (1750 –1777) em Maxwell(1990), criou várias empresas mercantilistas para operarem em regime de monopólio o comércio das colônias com a Metrópole.

Assim, para controlar a produção e o comércio da Amazônia com Portugal, foi criada a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, que controlou monopolisticamente toda a produção e o comércio da totalidade da região amazônica por longos 22 anos. Favorecida pelos efeitos da revolução industrial europeia, que expandia de forma crescente a demanda por matérias-primas, essa companhia mercantilista portuguesa exerceu enorme poder econômico e político na Amazônia. Por ela passaram os principais negócios da região, sendo inclusive a responsável por introduzir no mercado europeu de então, várias “drogas do sertão” e produtos extrativos como a castanha-do-pará, a sorva, a balata, e inclusive a borracha, ainda

nascente matéria-prima, que mais tarde teria várias aplicações industriais. Além disso, a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão foi também a responsável pelas primeiras iniciativas de produzir na Amazônia o arroz, a cana-de-açúcar e o algodão.

Sobre a passagem dessa Companhia pela Amazônia, Pereira (2006, p. 35) diz:

A formação do sistema sociocultural caboclo pode ser caracterizada em fases distintas. De maneira geral, os caboclos derivam do processo de destribalização, de população e miscigenação das populações indígenas que habitavam a várzea entre os séculos XVI e XVII. Essa nova etnia manteve o conhecimento indígena sobre o ecossistema, apresentando, porém, particularidades tais como padrão disperso de assentamento, auto-suficiência da unidade familiar e inserção na economia de mercado.

Baseado na economia extrativista a colonização inicial da região demandava o trabalho de indivíduos que conheciam a floresta e seus recursos, o que não era o caso dos portugueses e nem dos escravos africanos que já na época estavam sendo utilizados como força de trabalho em outras regiões do Brasil. O índio representava o acesso aos recursos florestais e mão-de-obra disponível. Essa razão levou à organização de inúmeras incursões em busca de trabalho escravo indígena, que embora legalmente proibidas eram de fato incontroláveis. Aqueles que conseguiam escapar da escravização e das decorrentes epidemias trazidas pelos brancos passaram a procurar assentamentos na terra firme cada vez mais próximos às cabeceiras dos rios principais. Esse processo, porém, gerou confronto entre colonizadores, missionários e autoridades coloniais. Os interesses da Coroa portuguesa e da Igreja iam além dos interesses dos colonizadores, pois para eles a integração à 'civilização cristã' e ao Estado eram questões fundamentais no processo de colonização nacional. Em 1653, os jesuítas, a convite da Coroa portuguesa, são revestidos de poderes para converter e 'civilizar' a população indígena, 'protegendo' assim os aborígenes dos colonizadores. 'Missões' foram instaladas em áreas estratégicas do baixo Amazonas e dos seus tributários, contribuindo para mudanças nos antigos padrões culturais. A 'língua geral', isto é, o nhemgatu, que até hoje é falado em certas áreas da região, foi estabelecido como língua oficial das missões. Sob a supervisão dos jesuítas, a agricultura de subsistência foi instituída por produtos destinados ao mercado. Esse novo padrão aumentava a dependência dos índios para com a missão, diminuindo a auto-suficiência dos grupos indígenas. Com a restrição de mão-de-obra para o trabalho necessário à economia extrativa em vigor aprofundava-se o confronto missões/colonizadores, levando a colônia a estabelecer o poder do Estado sobre as missões. Esse confronto gerou a expulsão dos jesuítas da Amazônia em 1757. São então criados os "Diretórios" baseados na mesma estrutura das missões, porém com a proibição da língua geral e uma clara preocupação de "integração" e aculturação, onde grande ênfase era colocada em aspectos como trajes ocidentais e casamentos inter-raciais, proibidos até então. Os diretórios sob a administração de um agente designado pelo Estado tinham como política organizar a 'mão-de-obra indígena' em dois grupos distintos: parte era utilizada na sustentação e manutenção das próprias vilas e, outra, como mão-de-obra disponível para a economia regional. Aqueles disponíveis podiam ser contratados por seis meses com direito a salário adiantado. Os diretórios funcionaram até o final do século XVIII, pois não conseguiram cumprir com suas finalidades. Seu fracasso teve muito a ver com a política levada pelos seus supervisores. O recrutamento de muitos índios em seus próprios negócios, o não-cumprimento de pagamentos salariais e o estabelecimento de ágio para liberação de trabalhadores eram práticas que caracterizavam a política administrativa dos diretórios.

Os diretórios marcaram definitivamente o processo de caboclicização das antigas populações indígenas das várzeas. No início do século XIX, com o seu fim, o padrão de assentamento começou a ser caracterizado pela dispersão ao longo dos rios, numa economia baseada em unidades familiares. Embora tenham perdido algumas características culturais como mitos e rituais, o conhecimento ambiental

indígena manteve-se, pois era o suporte das atividades de subsistência. A continuidade desse padrão socioeconômico-cultural foi possível e reforçado pela economia florestal da região, por exemplo, como se pode verificar no relacionamento entre o padrão de assentamento caboclo e o de distribuição da árvore da borracha. No final do século XIX, apesar da importância da borracha na atividade econômica cabocla e regional, o sistema caboclo não abandonou uma economia de múltiplas fontes de subsistência. A borracha trouxe uma nova integração ao sistema: o nordestino, na sua maioria descendente de escravos africanos, que se dirigiam à região motivada pelo mercado promissor do látex e empurrada pela seca do Nordeste. A imigração nordestina não trouxe modificações aos padrões de subsistência adotados pelo caboclo amazônico; ao contrário, para sobreviver na área o nordestino teve que absorver do nativo o conhecimento sobre os recursos regionais. Sem dominar o meio ambiente amazônico e vítimas de um sistema de exploração de trabalho, essa população foi a que pagou mais caro neste período de história regional. De fato, o período da borracha representou um dos piores regimes de exploração de trabalho da história nacional.

Com a exaustão do modelo pombalino de exploração das riquezas amazônicas, encerra-se o primeiro ciclo de inserção da Amazônia na economia internacional, o chamado “Ciclo das Drogas do Sertão”. Foi a quebra do estado de natureza que lhe era característico, sendo conveniente assinalar sua índole exógena, marcada pelo interesse da Metrópole portuguesa em se manter potência mercantilista e puxada pela lógica de reprodução do nascente capital industrial europeu.

O segundo ciclo de expansão do processo de exploração dos recursos naturais da região amazônica – o Ciclo da Borracha-, não teve lógica diferente. Financiada pelo capital comercial europeu, e para atender a crescente demanda proporcionada pelo capital industrial norte-americano, a corrida pela exploração do látex produzido pelo corte da “Hevea Brasilienses” teve início no final do Século XIX e perdeu força a partir da década de 1920, quando a produção asiática entrou no mercado internacional. Durante mais de quarenta anos (1870-1913) a região experimentou vivenciar um período de expansão econômica que lhe transformou a face para sempre. De uma civilização ainda marcadamente indígena/cabocla, a Amazônia experimentou rápido crescimento populacional, saltando de 323.000 habitantes em 1870, para 1.217.000 habitantes em 1910, segundo Benchimol(2002). A migração de nordestinos incorporados ao processo de extração da borracha foi a grande fonte dessa explosão demográfica.

Além da expansão populacional, decorrente do chamado “Ciclo da Borracha”, a Amazônia passou a vivenciar cenário social ambíguo. Primeiro, pela presença de uma elite urbana e endinheirada vivendo nos dois principais centros urbanos regionais, Manaus e Belém, ao lado de uma massa de miseráveis sobrevivendo na periferia dessas cidades, ou sendo explorados e mortos nos seringais da vastidão interiorana da região. Os primeiros, brasileiros e estrangeiros, adotavam padrões culturais e hábitos de consumo europeus,

enquanto a grande massa da população de trabalhadores era submetida a regime de servidão humana que nada ficava a dever à escravidão de negros e indígenas, tão praticada ao longo do processo histórico brasileiro.

A partir do financiamento, especialmente do capital comercial internacional europeu, e do regime escravagista que transformava a extração do látex numa atividade de custo reduzido, a produção gomífera amazônica saltou de 8.000 toneladas em 1870 para 42.000 toneladas em 1912, correspondendo na ocasião a mais de 50% de toda a oferta mundial de borracha, em Benchimol(2002).

Quase tudo na região passou a depender da atividade extrativa da borracha, que atraía multidões de trabalhadores com reflexos negativos na agricultura e no comércio regional. Montou-se um sofisticado - para a época -, sistema de financiamento que incluía o suprimento de gêneros básicos para os trabalhadores em campo, além da compra do produto coletado. Chamado de aviamento, o sistema tinha no topo as casas aviadoras/exportadoras, que apesar de serem locais estavam atreladas ao capital comercial, especialmente europeu. Elas entregavam mercadorias à comerciantes de vilarejos ou a donos de barcos, chamados de regatões, que as repassavam aos donos de seringais em troca de borracha. Estes por sua vez, supriam os seringueiros embrenhados nas matas, de gêneros básicos trocados pelo látex coagulado. Sem possibilidade de influenciar no preço das mercadorias que recebiam, e do látex que entregavam, os seringueiros viviam miseravelmente trabalhando em torno de 16 horas diárias.

Mesmo sob regime escravagista, o custo de extração do látex da Amazônia era elevado em decorrência da dispersão da seringueira, com parca ocorrência por área explorada, e esta deficiência estrutural começou a ficar evidente com a chegada ao mercado internacional da borracha produzida na Ásia através de seringais cultivados. Tudo começou em 1876, quando o botânico inglês Sir Henry Wickham levou para a Inglaterra cerca de 70.000 sementes da *Hévea Brasiliense*, que selecionadas e beneficiadas naquele país europeu transformaram-se em 7.000 mudas, posteriormente transferidas para o Ceilão, e dali para Malásia, Bornéu e outras colônias inglesas e holandesas na Ásia em Loureiro(2008).

Em pouco mais de uma década a produção asiática (47.000 toneladas em 1913) ultrapassou a brasileira (39.000 naquele ano), tirando do Brasil a hegemonia como fonte supridora de borracha para o mercado internacional. A expansão da oferta global do produto fez o preço da borracha despencar de 389 libras-ouro a tonelada em 1910 para 27 libras-ouro a tonelada em 1931. Era a derrocada final de mais um ciclo de tentativa de exploração das riquezas da Amazônia, e mais uma vez, motivada por razões exógenas, em Loureiro(2008).

O efeito do declínio da economia gomífera foi devastador para a Amazônia, tanto do ponto de vista social quanto econômico. As duas maiores cidades da região, Manaus e Belém, restaram como o retrato mais nítido da decadência, tendo de readaptar suas estruturas, transformando-se em centros comerciais de um interior empobrecido e dependente de uma atividade extrativa onde nenhum produto rivalizava com a borracha em seus áureos tempos. E a tragédia só não foi ampliada por conta do retorno às suas terras de origem, de levadas de migrantes de conseguiram sair dos seringais falidos. O resto virou caboclo ribeirinho sobrevivendo da pesca, da extração animal, e vegetal de menor monta.

Sobre essa fase de declínio da economia gomífera na Amazônia, Loureiro (2008, p. 37) diz:

A partir de 1910, com a queda do preço da borracha, praticamente desapareceram novos investimentos estrangeiros, na Amazônia. A Inglaterra optara, em definitivo, pela invasão de seus recursos nas bem-sucedidas plantações existentes em suas colônias, o que consistia em duro golpe para o nosso futuro econômico. Os motivos principais desta opção eram, como já ficou delineado, a falta quantitativa de mão-de-obra e a nossa condição de País independente, o que impediriam ações diretas, em favor dos interesses nacionais, em caso de necessidade. Aliás, as aplicações no Oriente já vinham aumentando progressivamente, desde 1908, ante os dividendos assombrosos distribuídos pelas empresas de borracha, além da segurança e garantias oferecidas pelo Ministério da Índia.

A Amazônia era descartada da possibilidade de ter seringais plantados, pela falta de recursos próprios, vez que não poderíamos contá-los, ingressando do exterior, ou vinda do Sul do País, que não os tinha. A Nação Brasileira não estava interessada nas soluções dos problemas amazônicos, pois a borracha não era produto vital para as suas necessidades, ante a inexistência de indústrias voltada para a matéria-prima, e pelo fato de todos os artigos de borracha que utilizávamos serem importados. Além disto, em 1908, conforme publicação da Daily Graphic de Londres, o Brasil estava às voltas com uma dívida externa de £155.500.000, equivalente a 2.448.000 contos, ao câmbio de 15 d.

Os interesses internacionais abandonavam a Amazônia após o controle de quase quarenta anos, em que a região desenvolveu-se apartada do restante do País, que a desconhecia e por ela não se interessava, salvo na hora de recolher os impostos e as divisas geradas pela goma elástica. O abandono ocorrido foi salutar para a União, pois obrigou a nossa região a estreitar seus vínculos comerciais e administrativos com o Sul, se bem que em bases semicolonias, evitando a secessão, vínculos que voltam a ser negociados, erroneamente, ante as potencialidades econômicas deste vale.

Nem mesmo os efeitos da decisão japonesa, durante a Segunda Grande Guerra, de impedir o acesso do Ocidente às fontes asiáticas de suprimento de borracha, e posteriormente, a Guerra da Coréia, que fizeram aumentar a demanda por borracha brasileira foram capazes de tirar a Amazônia da pasmaceira econômica. Mesmo com a ajuda do capital americano que propiciou a criação do Banco de Crédito da Borracha, idealizado para substituir as antigas Casas Aviadoras, foi capaz de fazer crescer a produção do látex na região.

Após décadas de estagnação econômica, e sem grande importância estratégica como fonte supridora de matéria-prima que interessasse à expansão do capital industrial internacional que marcou grande parte do Século XX, inclusive no Brasil, a Amazônia atravessou pelo menos duas décadas de profunda estagnação econômica. Apesar das preocupações do Estado brasileiro, ainda no primeiro governo Vargas (1930-1945), para com a região, decorrentes da vastidão de seu território parcamente habitado; de sua imensa e desconhecida riqueza natural; e da grande extensão de suas linhas de fronteiras internacionais, a retomada do processo de exploração dos recursos naturais amazônicos começou na sua porção Sul, com a construção da Belém-Brasília, no governo Juscelino Kubitschek. Teve sua consolidação nos governos militares com a transformação da Spvea – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia em Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, e a criação da Suframa – Superintendência do Desenvolvimento da Zona Franca de Manaus (1967).

Esse novo ciclo, o terceiro do processo de ocupação regional, e exploração de seus recursos naturais foi uma resposta aos interesses e a lógica de expansão do capital financeiro/industrial brasileiro e internacional. De um lado, sob pressão da necessidade de expansão do mercado interno para alimentar o modelo de substituição de importação. De outro, para reproduzi-lo no setor exportador de matérias-primas industrializáveis e de produtos alimentares. Ao mesmo tempo, a doutrina da segurança nacional do governo militar instalado em Brasília desde o golpe de 1964, exigia a expansão demográfica regional sob a ótica do “ocupar para não entregar”, o que reforçava a necessária ampliação do mercado interno para a sustentação do modelo de substituição de importação. De resto, ampliava a oferta de mão-de-obra para utilização nos grandes projetos agroindustriais e minerais que se instalariam na Amazônia, e amenizariam as tensões sociais nas regiões nordeste e sul que experimentavam conflitos crescentes pelo uso e posse de terras, sob a doutrina do “terras sem homens para homens sem terra”.

Assim, a ocupação territorial da Amazônia no governo militar teve sua vertente econômica no fomento a projetos de exploração agroindustriais e minerais de grande porte na porção oriental da região, e na implantação do enclave Zona Franca de Manaus em sua porção ocidental. A ocupação demográfica da região teve como vertente básica o aumento da população regional, via estímulo à migração inter-regional, como resposta a várias manifestações de cobiça internacional sobre a região. Assim, pela terceira vez, o ciclo de ocupação da Amazônia obedece de um lado a razões econômicas (a exploração de seus

recursos), e de outro, a geopolítica de ocupação de seu território (pela estratégia de aumento de sua população).

O exame do processo de ocupação da Amazônia brasileira mostra que os seus resultados mais evidentes são a urbanização desse território e, segundo Procópio (2005, p. 28), “as grandes assimetrias tanto intra-regionais quanto inter-regionais, com sérias desigualdades sociais e regionais, sendo a parte setentrional da Região Norte”⁷ uma das mais pobres do país. Procópio em (2005, p. 45) afirma ainda, que:

Distante dos centros de poder e do desenvolvimento do país, a parte norte da Amazônia conta com apenas um grande pólo de desenvolvimento político-sócio-econômico, localizado em Manaus. Outros dois menores estão em Porto Velho e Boa Vista. Esse afastamento acentua o obstáculo natural das calhas dos rios Solimões e Amazonas, tendendo a dissociá-los do restante do território brasileiro pelas limitações ao acesso terrestre. Em contrapartida, verifica-se, ao norte dessa área, continuidade territorial induzindo a uma aproximação natural e desejável com os países ali situados, o que também permite fácil acesso aos agentes do comércio paralelo e de atividades ilegais.

Embora tenham motivações e lógicas diferentes, especialmente quanto ao financiamento, os ciclos de ocupação da Amazônia têm traço comum: o fato de promoverem crescimento espacialmente concentrado na calha do rio Amazonas, tendo Belém, nas proximidades de sua foz atlântica e Manaus, em sua porção mais a Norte, como núcleos de referência urbana e pólos econômicos para toda a região.

Segundo Moura (2006), esses dois aglomerados urbanos – Manaus e Belém – atuam como verdadeiras metrópoles regionais, embora em espaços distintos, com Manaus polarizando a porção ocidental e Belém a porção oriental da Região. A primeira vinha se afirmando até o início dos anos 80 como pólo industrial do gênero eletrônico de importância regional e se caracterizando como importante fator de atração migratória, tanto de fora como, principalmente, do interior do Estado.

Como consequência dessa polarização⁸ foi sendo consolidada uma bipolaridade de poder político regional que se refletiu especialmente nas ações interventoras do Estado nacional na Amazônia, que teve como palco principal de operações Belém e Manaus, o que acentuou o processo de concentração do crescimento regional em torno desses núcleos urbanos. A expansão econômica de Belém e Manaus, com taxas de crescimento muito acima das outras porções da Amazônia brasileira vem impedindo até agora o interiorização do desenvolvimento regional, com conseqüente desequilíbrio econômico intra-estadual no Pará e Amazonas, e intra-regional em relação aos demais estados federados.

⁷ Norte: estados do Amazonas, Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

⁸ A polarização, como explica Perroux, compreende forças de atração (centrípetas) e de repulsão (centrífugas), e surge devido às concentrações de população e de produção, basicamente.

A bipolaridade do poder político regional acima referida, exercida desde o Pará e o Amazonas, foi especialmente decisiva na definição da intervenção do governo militar na Amazônia a partir dos anos 60 do Século XX. Depois de criar uma nova divisão político-geográfica, fruto de influência política do Maranhão e dos estados de Goiás e Mato Grosso, chamada de Amazônia Legal, o governo subdividiu-a em Amazônia Oriental e Amazônia Ocidental. Na primeira porção, sobre nítida influência política do Pará, foram incluídos também o Amapá e partes do Maranhão, Goiás e Mato Grosso. Coube ao Amazonas liderar politicamente a chamada Amazônia Ocidental composta também por Roraima, Rondônia e Acre.

Definida a organização do espaço, que em parte segue a lógica prevista na Teoria das Vantagens Comparativas⁹, de David Ricardo, bem como da Teoria da Polarização, de François Perroux, o governo militar estabeleceu estratégia de intervenção setorial com duas vertentes principais. De um lado buscou privilegiar a Amazônia Oriental na exploração de recursos naturais minerais e vegetais, e sua industrialização primária. Além de grandes projetos de empresas nacionais e multinacionais, para a produção agropastoril exportadora. Já para a Amazônia Ocidental, com teatro de operações montado em Manaus, foi criado um enclave industrial com a montagem de um pólo eletro-eletrônico, e uma Zona Franca voltada para a comercialização de produtos importados.

Utilizando como instrumento de intervenção um vigoroso conjunto de incentivos fiscais, abrangendo desde isenções tributárias a contribuições financeiras, aliado a investimentos públicos em infra-estrutura social, o Estado Nacional induziu o aparecimento e a consolidação do Pólo Industrial de Manaus (PIM). Assim, tendo como pano de fundo os núcleos do poder regional, o governo militar que manteve estreita aliança com as lideranças políticas locais definiu essa organização espacial contemplando com estratégias setoriais diferentes os dois estados com maior influência na região.

Afora essas duas vertentes de indução ao desenvolvimento econômico regional, o governo militar sob a influência da doutrina de segurança nacional implementou vigorosa política de fomento a migração de enorme contingente de brasileiros de todas as regiões do Brasil para a Amazônia. Para tanto, abriu estradas federais em direção ao interior da região, implantou projetos públicos de colonização e assentamento de agricultores, além de estimular o loteamento de terras rurais por empresas privadas. Para financiar esses grandes projetos o

⁹ A Teoria das Vantagens Comparativas mostra as regiões obtêm vantagem ao se especializarem na produção de produtos em que são comparativamente mais eficientes, desde que os termos de intercâmbio no mercado inter-regional sejam favoráveis em comparação com a Taxa de substituição na Produção.

governo federal criou duas grandes linhas de financiamento: o PIN (Programa de Integração Nacional e o Proterra (Programa de Redistribuição de Terras do Norte e Nordeste)).

Assim, embaladas pelo desejo do Estado nacional de entregar “terras sem homens, para homens sem terra” milhões de brasileiros, especialmente do Nordeste e do Sul vieram para a Amazônia num movimento migratório de começou no final dos anos 60 e só foi perder vigor na última década do Século passado.

Como resultado dessa política de apropriação de seu território e de exploração de suas riquezas desde o Ciclo das Drogas do Sertão até os nossos dias, e do avanço das preocupações com o meio ambiente, é possível traçar algumas linhas para desenhar alguns cenários amazônicos. A Amazônia vem se transformando crescente e rapidamente em foco de pressões externas e internas com vista a transformá-la numa grande despensa de capital natural para utilização futura da humanidade. No dizer de Becker (2007, p. 56),

a dinâmica contemporânea não decorre apenas da lógica da acumulação. A lógica dos valores expressa em movimentos sociais diversos, converge para o progresso de diferenciação espacial e valorização estratégica dos territórios. As tendências de reestruturação técnico-econômica, do espaço de fluxos, passam a ser confrontadas com projetos alternativos vindos da sociedade. Também os movimentos sociais organizam-se, na escala global, em redes, graças à telecomunicação que, forçosamente, socializa a informação. ‘Pense globalmente e atue localmente’ torna-se uma bandeira significativa nesse contexto, envolvendo as mais esdrúxulas alianças. O papel do Estado quando ao exercício da soberania é instalado a uma redefinição.

Nesse contexto relativiza-se o papel dos Estados e dos territórios nacionais. Redes e fluxos transfronteiriços que atravessam os territórios nacionais, relações locais-globais no interior dos territórios e pressões diversas decorrentes do processo de globalização reduzem a capacidade dos Estados-Nação em manter o controle sobre a totalidade de seus territórios e o exercício de sua soberania.

A Amazônia é um exemplo vivo do impacto das transformações globais decorrentes da revolução científico-tecnológica, as quais se sucedem rapidamente com características diversas.

Em nível global, o movimento ambientalista desenvolvido a partir da década de 70, sustentado tanto pela lógica cultural como pela lógica da acumulação, refletiu-se fortemente no Brasil e na Amazônia. Valorizada por seu patrimônio natural e o saber das populações tradicionais quanto ao tropico úmido, passou a ser foco de intensa pressão preservacionista. A Rio-92, a criação do que é hoje o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7), mediante doação do G-7 e da União Européia, bem como do Experimento de Grande Escala para a Biosfera-Atmosfera na Amazônia – grande projeto ambiental multilateral com ênfase no clima global, em parceria

com a NASA – foram respostas políticas do governo brasileiro às pressões. Simultaneamente, o Projeto Sipam/Sivam procurou demonstrar a capacidade do país em controlar o território com uma base tecnológica avançada. Uma política ambiental preservacionista se implantou em contraposição ao desenvolvimento a qualquer custo.

Em nível nacional, registram-se a crise do Estado e o incremento da organização social, processo opostos que têm como marco o ano de 1985. Por um lado, o esgotamento do nacional-desenvolvimentismo, inaugurado na era de Vargas com a intervenção do Estado na economia e no território, cujo último grande projeto na Amazônia é a Calha Norte, como já referido. Por outro lado, nesse mesmo ano, um novo processo tem início na região com a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros, simbolizando um movimento de resistência das populações locais – autóctones e migrantes – à expropriação da terra.

Os conflitos das décadas de 1970 e 1980 transfiguraram-se, organizando suas demandas em diferentes projetos de desenvolvimento alternativos, conservacionistas, elaborados ‘a partir de baixo’. Para sua sobrevivência, graças às redes transnacionais, contam com parceiros externos, tais como organizações não-governamentais (ONGs), organizações religiosas, partidos políticos, agências de desenvolvimento, governos.

Trata-se de experimentos associados à biossociodiversidade, novas territorialidades que resistem à expropriação. Cada um desses experimentos se desenvolve em um dado ecossistema, com populações de origem étnica e/ou geográfica diferente, estrutura socioeconômica e política, técnicas e parcerias diversas. Enfim, a estratégia básica desses grupos é a utilização das redes de comunicação que lhes permitem se articular com atores em várias escalas geográficas.

Projetos demonstrativos, novos modelos de uso do território, como as Reservas Extrativistas (Resex) – verdadeira forma agrária no setor extrativista – e Áreas Protegidas referentes a Unidades de Conservação e terras indígenas, que foram então demarcadas, constituíram uma efetiva inovação social. E passaram a ocupar enorme proporção dos estados e municípios.

Se a lição ensinada por esse vetor é sua positividade social e ambiental, há, contudo, que se registrar os problemas que impediram a sua plena expansão: a dificuldade de inserção nos mercados, em virtude de carências gerenciais e de problemas de acessibilidade e competitividade; a sua característica pontual, não alcançando escala significativa de atuação ao nível de tão vasta região; e, por consequência, sua falta de autonomia.

2.1 A INCÓGNITA DO 'HEARTLAND'

Tais problemas se acentuaram a partir de 1996, quando uma nova fase no processo de ocupação regional se configura, caracterizada por políticas paralelas e conflitantes, aqui denominada 'a incógnita do Heartland'.

Altera-se o significado da Amazônia, com uma valorização ecológica de dupla face: a da sobrevivência humana e a do capital natural, sobretudo a megadiversidade e a água. Daí considera-se a Amazônia como "Heartland" ecológico, o coração ecológico da Terra.

Esse conceito, proposto e divulgado pelo geógrafo inglês Sir Halford Mackinder, em 1904, para a massa continental eurásiana, fundamenta-se na extensão territorial, autodefesa e mobilidade interna, que lhe atribuíram condições para exercer o poder mundial. No caso da Amazônia, o conceito se aplica devido à sua extensão, que envolve hoje a Amazônia sul-americana; sua autodefesa, proporcionada pela massa florestal que historicamente dificultou a ocupação; sua posição geográfica estratégica entre blocos regionais e sua conectividade, que hoje permite maior mobilidade interna, acrescentando valor à biodiversidade e à água.

Biodiversidade é a base da fronteira da ciência com a biotecnologia e a biologia molecular; água que se torna rapidamente um recurso escasso no planeta. Trata-se, portanto, de reconhecer um novo e poderoso trunfo para seu desenvolvimento, em Becker (1999).

Em níveis nacional e regional, essa fase é marcada pela retomada do planejamento territorial pela União. Na região, na dinâmica em fins da década de 1990, intensifica-se a fronteira móvel, reproduzindo o ciclo da exploração da madeira/desflorestamento/pecuária, estimulado pela exportação da madeira para o mercado interno, que dela consome mais de 80%, e pela exportação da soja e da carne, acrescidos do narcotráfico no que tange ao mercado internacional, em Becker (1999).

O lançamento do Programa Brasil em Ação, 1996, com sua Agenda de Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento foi um novo marco na trajetória regional, fortalecido pelo Programa Avança Brasil, em 1999. No mesmo ano de 1996, na tentativa de ampliar a escala de sua atuação, a política ambiental propõe o Projeto dos Corredores Ecológicos, ou de Conservação, no âmbito do PP-G7, grandes extensões constituídas de um mosaico de unidades de conservação, terras indígenas e reservas florestais privadas. Corredores de transporte e corredores de conservação consolidam, em 1996, respectivamente o vetor tecnoindustrial e um vetor tecnoecológico, orientados por políticas públicas paralelas e

conflitantes, razão pela qual essa fase da ocupação da Amazônia constitui uma incógnita. Em Becker (1999, p. 43):

Na passagem do milênio, a economia mundial se recupera tentando a forte expansão dos mercados para a água, energia, alimentos, fármacos etc. Tal demanda aponta para uma grande valorização dos recursos naturais dos territórios brasileiro e amazônico. A expansão da soja e a pecuária se intensificam, invadindo e destruindo a floresta. Desta feita, fazendeiros e empresas expandem seus negócios por si mesmos, sem depender do Estado, eles próprios abrindo estradas para explorar a madeira e plantar pastos e grãos.

É assim que a Amazônia entrou no século XXI, como uma incógnita.

Novas estratégias têm que ser pensadas e implementadas, capazes de superar a falsa dicotomia entre desenvolvimento e conservação da natureza, compatibilizando crescimento econômico, inclusão social e uso dos recursos naturais sem destruí-los.

É ainda a mesma cientista brasileira que nos ensina:

Na representação simbólica da lógica cultural, o processo da valorização da Amazônia decorre da centralidade que passaram a ter no mundo a biodiversidade e a sustentabilidade. Desde os anos 70, a questão dos limites ao crescimento econômico metamorfoseou-se na preocupação com a sustentabilidade como “*locus* da vida”. Movimentos ambientalistas corporificados em ONGs estendem suas redes amplamente na região, penetrando decisivamente no imaginário planetário.

Na raiz da questão ambiental há, como foi sinalizado, duas lógicas distintas, a acumulação e a cultural, que, embora com objetivos diversos, convergiram para um mesmo projeto de preservação da natureza, colocando a questão ecológica na geopolítica global.

Uma vez que os estoques de natureza estão localizados, sobretudo em territórios de Estados soberanos, como os amazônicos e africanos, ou em espaços ainda não regulamentados juridicamente como a Antártica e os fundos marinhos, a apropriação da decisão sobre o uso da natureza como reservas de valor, isto é, sem uso produtivo imediato, tornou-se uma forma de controlar o capital natural para o futuro. Constituiu-se, assim, um novo componente na disputa entre as potências – detentoras da tecnologia – pelo controle dos estoques de natureza, e entre elas e os países periféricos detentores desses estoques.

Assim fica claro que o desenvolvimento da Amazônia transcende em muito o desejo dos atores nacionais, e principalmente regionais. Inserido nos esquemas da mundialização dos fluxos financeiros, de capital e de mercadorias, o Brasil e seu Estado nacional, age em relação à Amazônia sob a lógica e o interesse das corporações transnacionais, dos Estados estrangeiros e das organizações não governamentais internacionais e de seus braços internos.

Assim nessa lógica, a Amazônia deverá permanecer com seus recursos naturais inexplorados, restando-lhe como opção vender os ainda não transformados em mercadorias serviços ambientais. De resto, a possibilidade de aproveitar economicamente sua biodiversidade, até quem sabe, que as pesquisas da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) internacional possam descobrir sintéticos que a substituam, reduzindo seu atual valor, o que poderá ocorrer inclusive no curto prazo.

Do ponto de vista da ocupação humana a Amazônia, é hoje, essencialmente urbana. Embora 76,4% dos mais de 14,6¹⁰ milhões de amazônidas brasileiros sejam habitantes urbanos (Tabela 04) e na região existam duas grandes metrópoles com cerca de dois milhões de habitantes, enfrentando os mesmos problemas de qualquer outra brasileira ou estrangeira, a Amazônia é discutida e sujeita às pressões já referidas, em função de seu espaço rural, onde vivem apenas 23,6% de sua população. Ou seja, tanto quanto o restante do Brasil, a Amazônia é essencialmente urbana, e tende a sê-lo mais ainda. Segundo Fleischfresser (2006, p.32):

Entre 1991 e 2000, a Amazônia apresenta um aumento de quase cinco milhões de pessoas residentes nas áreas consideradas urbanas, e reduz em 900.000 a população rural. Desse aumento, a maioria (58%) concentrou-se em dois estados: Pará (aumento de 1.500.000 pessoas) e Maranhão (aumento de 1.300.000 pessoas); a redução da população rural também foi significativa nesses estados: Pará cerca de 670.000 pessoas e Maranhão, aproximadamente 280.000.

Como exceção, em relação ao país e mesmo aos estados da Amazônia, tem-se o comportamento dos estados do Acre e de Rondônia, que aumentam a população rural, entre 1991 e 2000: no Acre houve um aumento de 28.000 pessoas residindo em áreas consideradas rurais, e em Rondônia, um aumento de 21.379 pessoas. Esse movimento, nesses estados, deve estar associado ao aumento no número de pequenos estabelecimentos rurais, visto anteriormente.

As informações sobre a participação da população residente nas sedes dos municípios, em 2007, confirmam a concentração urbana. No Brasil essa participação chega a 83,5%, e entre os estados da Amazônia somente o Amapá supera a média nacional, com 94,4%. Entre os demais verifica-se que o Amazonas (78,1%), Mato Grosso (75,9%), Tocantins (73,5%), Acre (70,1%), Rondônia (68,8%) e Pará (76,5%) estão abaixo da média do Brasil. Roraima (83,3%) tem aproximadamente a mesma taxa de urbanização do país.

Segundo Fleischfresser (2006, p. 39),

deve-se mencionar, nesse contexto de generalizada perda de população rural na Amazônia, a política de colonização e de assentamentos rurais, implementada pelo governo federal, que levou à Amazônia um contingente de 405.162 famílias (cerca de 67% do total do país) para 1.552 assentamentos (37% do total do país) que ocupam cerca de 34.153.121ha de terras (85% do total do país), no período de 1920 a 2000

Além de apresentar elevada taxa de urbanização, a Amazônia pode ser considerada de ocupação recente. É ainda Fleischfresser (2006, p. 43) quem diz:

As informações sobre densidade demográfica revelam uma das grandes diferenças entre os estados da Amazônia e o conjunto dos estados brasileiros. Em 2000, enquanto o Brasil apresenta uma densidade demográfica média de 20 habitantes por Km², a região da Amazônia Legal tem uma densidade média de 4 habitantes por Km².

Essa diferença torna-se mais evidente quando as informações do país são trabalhadas sem contar os dados dos estados da Amazônia. Nesse caso, a densidade demográfica nacional passa para 43,36 habitantes por Km² em 2000. Esses dados atestam a

¹⁰ Foram consideradas as populações do Pará, Amazonas, Acre, Rondônia, Amapá, Roraima, Tocantins, que integram a região norte.

recentidade do processo de ocupação da Amazônia e revelam porque a região constitui um espaço de fronteira de ocupação.

Entre os estados da Região, em 2000, o Maranhão, cujo processo de ocupação é mais antigo, apresenta densidade demográfica mais alta, cerca de 17,0 habitantes por Km²; as mais baixas densidades encontram-se nos estados do Amazonas (1,8) e de Roraima, (1,5). Entre os demais estados verificam-se os seguintes registros: Acre, 3,6; Amapá, 3,3; Pará, 4,9; Rondônia, 5,8; Mato Grosso, 2,7; e Tocantins, 4,2.

A despeito dessa baixa densidade demográfica deve-se registrar que, entre 1970 e 2000, a população da Amazônia Legal passou de quatro para 21 milhões de habitantes. Em 2000, cerca de 80% desse contingente estava localizado em 4 estados: Pará, 29%, Maranhão, 27%, Amazonas, 13%, e Mato Grosso, 12%”.

Embora esses números mostrem uma nítida direção para os problemas regionais, o governo federal foca sua política de atuação na região na proteção ambiental esquecendo que esta só será alcançada na medida em que ao lado de manter a Amazônia como, segundo Becker (2008), a “grande fonte de vida do planeta”, sejam propiciadas às populações amazônidas, inclusive e principalmente, aquela que vive nos espaços urbanos da região, condições dignas de vida.

Lembrando Fleischfresser (2006, p48):

Entretanto, a Amazônia tem uma face socioeconômica que é urbana e pouco conhecida, já que são raras as matérias que divulgam o fato de que nas grandes e médias cidades vive e trabalha a maioria da população da Região, e que esta enfrenta condições de vida similares às daquela parcela da população brasileira que sofre as consequências da desigualdade social e da pobreza do país.

Quanto à população tradicional e aos produtores familiares que vivem no meio rural da Amazônia, seus problemas atuais são semelhantes àqueles enfrentados pela população das demais regiões do país durante as fases históricas de ocupação do território brasileiro, marcadas pelo latifúndio e pelo trabalho escravo. Esses problemas estão relacionados com o fato de que, atualmente, a Amazônia representa um espaço territorial único no mundo, ao associar baixa intensidade demográfica, grande volume de terras sob domínio do Estado (devolutas) e inestimáveis recursos naturais.

Tal situação torna a Amazônia uma fronteira de ocupação, que atrai aventureiros e empresários socialmente irresponsáveis, que estão se apropriando de modo ilegal e violento de nosso patrimônio natural (terra, floresta/madeira, pedras preciosas, minérios e outros), que ocasiona graves conflitos entre estes e a população que vive no meio rural.

A Amazônia em sua vastidão não é, enfim, um espaço homogêneo, sendo habitado por uma população formada por um mosaico humano envolvendo as chamadas populações tradicionais (índios e caboclos) e os migrantes (a maioria vindo para a região entre as décadas de 70/80 e o final do século XX). Dentre esses ainda há de se diferenciar os que vivem na área rural (a minoria) e os que vivem nas áreas urbanas (a maioria, inclusive dezenas de milhares

de indígenas urbanizados)¹¹. E como lembra Fleischfresser (2006) não é possível ignorar os que estão na região apenas para rapiná-la, cuja atuação avassaladora, ilegal, criminosa, devasta nossos recursos naturais.

Sobre a Amazônia enquanto bioma e mosaico humano é especialmente denso de significado o dizer de Gonçalves (2008, p. 36):

A Amazônia, longe de ser homogênea, é uma região extremamente complexa e diversificada. Contrasta com a visão externa da região, homogeneizadora, que a vê como Natureza, como Floresta, como Atrasada, como Reserva de Recursos, como Futuro do Brasil, como o presente vivido, em seus diferentes contextos socioculturais específicos por populações que forjaram seu patrimônio de conhecimentos na convivência com os mais diferentes ecossistemas.

A Amazônia é, sobretudo, diversidade. Em um hectare de floresta existem inúmeras espécies que não se repetem, em sua maior parte, no hectare vizinho. Há a Amazônia da várzea e da terra firme. Há a Amazônia dos rios de água branca e a dos rios de águas pretas. Há a Amazônia dos terrenos movimentados e serranos do Tumucumaque e do Parima, ao norte, e a da serra dos Carajás, no Pará, e há a Amazônia das planícies litorâneas do Pará e do Amapá. Há a Amazônia dos Cerrados, a Amazônia dos manguezais e a Amazônia das florestas.

Habitar esses espaços é um desafio à inteligência, à convivência com a diversidade. Esse é o patrimônio que as populações originárias e tradicionais da Amazônia oferecem para o diálogo com outras culturas e saberes. Há um acervo de complexos conhecimentos inscritos em práticas medicinais, em remédios, em domesticação de plantas e animais em meio à floresta; na culinária, em plantas aromáticas e cosméticas, além de uma estética, de complexos códigos para se relacionar com o desconhecido e com o misterioso, por meio de suas cosmogonias e religiosidade em que, quase sempre, por todo lado, tudo se relaciona com tudo, num holismo que vê que a caça e a água fugindo, quando a floresta é queimada e, com isso, vê fugirem seus espíritos.

Há a Amazônia da natureza dessacralizada, pobre de espíritos. Ali o PIB é maior. A força do rio não está mais no fluxo livre. Ele foi barrado. A energia foi capturada e destinada aos complexos minero-metalúrgicos com as linhas de transmissão atravessando regiões cujas casas se iluminam com lampiões e velas. Há uma Amazônia que convive, que dialoga, onde caboclo e índio se enriquecem mutuamente, onde o gaúcho, descendente de alemão ou de italiano ou paranaense, descendente de ucraniano, aprende não a derrubar a mata, mas a conviver com ela. E do seringueiro que aprende com o gaúcho, com o catarinense, com o minério.

Há uma Amazônia da mata e há uma Amazônia desmatada. Nesse há uma Amazônia do pasto, geralmente do latifúndio, mas também outra do camponês que planta. Há uma Amazônia que mata. Há uma Amazônia que resiste, que “r-existe”.

Há uma nova imagem da Amazônia que fala do conflito e da violência. Que denuncia o desmatamento e o perigo para o equilíbrio do planeta. Que, normalmente, descontextualizada a Amazônia dos países dos quais ela é parte.

O que queremos aqui é apenas indicar que as populações dessas diferentes Amazônias têm um capital de conhecimentos, não a ser demarcado e isolado de seus países, seja como um museu, seja como uma reserva de natureza ou de cultura. Há um projeto de

¹¹ A população indígena urbana que atualmente reside na cidade de Boa Vista pode chegar a cerca de 30.000 indivíduos, segundo a Diocese de Roraima e a ODIC (Organização dos Indígenas da Cidade). No entanto, o número certo não é conhecido.

sociedade que deles emana. Que requer do não-amazônida, seja de onde ele for, brasileiro ou não, sobretudo o fim dos pré-conceitos e que se reconheça, definitivamente, que essas populações são portadoras de um acervo de conhecimentos, que é o trunfo para o diálogo com o mundo e que deve ser a base de qualquer proposta de desenvolvimento que se queira sustentada pelos diretamente envolvidos e implicados.

Há várias Amazônia na Amazônia, muitas delas contraditórias entre si. Há que se optar por aquelas que tornem possível uma vida melhor, não só para os seus habitantes, mas também para o planeta. Poucas são as regiões do mundo que têm esse trunfo. E esse caminho passa necessariamente por incorporar suas populações aos direitos básicos de cidadania, oferecendo-lhes condições de fazer melhor o que já sabem, além de buscar novos caminhos a partir da experiência acumulada. A Amazônia exige uma visão complexa do meio ambiente que não dissocie ecologia de justiça social, da cidadania.

É essa Amazônia de múltiplas comunidades indígenas, caboclas, ribeirinhas, extrativistas, negras remanescentes de quilombos, de mulheres quebradeiras de coco de babaçu, de migrantes recém-chegados que, tal e qual o migrante de ontem, se vê desaparelhado culturalmente para viver com ecossistemas extremamente delicados e complexos a serem descobertos.

O recorte espacial da Amazônia Ocidental guarda as mesmas características. Assim, existe a Amazônia Ocidental do Parque Industrial de Manaus, com sua tecnologia de ponta e recebendo vultosos investimentos do Estado nacional para transformá-la no grande nó logístico da região. Existe, Rondônia com seu eixo de desenvolvimento se consolidando como o grande centro regional de produção agroindustrial e exportador regional de energia de base hídrica. Há o Acre, cuja superfície territorial é quase toda recoberta por floresta virgem ou já antropizada, e também receptáculo de volume substancial de investimentos em infra-estrutura feito pelo governo federal. E “existe Roraima, cuja superfície abriga desde a floresta densa até suas vastas savanas, conhecidas localmente com lavrados”.

Nesse cenário de uma Amazônia sitiada é fato relevante as mudanças das políticas do Estado nacional em relação à região. Fruto do chamado movimento ambientalista com inícios a partir da década de 70 do século passado, sustentado pela lógica cultural e pela lógica da acumulação, segundo Becker (2008), a forma de apropriação da Amazônia, especialmente de seu território transformou-se radicalmente nos últimos 30 anos. Do “integrar para não entregar”, lógica do governo militar dos anos 60/70, a Amazônia, cujo patrimônio natural vem ganhando crescente valorização como mecanismo natural de controle do clima planetário e reserva de capital natural, passou a ser alvo de intensas pressões preservacionistas

internacionais e nacionais. A primeira grande expressão organizada desse movimento deu-se com a Rio-92¹². É partir desse evento que se torna mais clara a mudança de atitude do Estado nacional brasileiro com relação a apropriação do território amazônico.

2.2 A ZONA FRANCA E A TRANSFORMAÇÃO DE MANAUS EM CAPITAL DA AMAZÔNIA OCIDENTAL

O resultado dessa política de desenvolvimento adotada pelo Estado nacional especialmente a partir do final da década de 60 do século passado, com tripé formado pela exploração dos recursos naturais e minerais da Amazônia Oriental, da montagem do enclave na Zona Franca de Manaus e do conjunto de estímulos para fomentar migração para a Amazônia só agora começa a demonstrar seus efeitos. Dentre eles o mais nítido e perverso é o agravamento dos desequilíbrios intra-regionais que se dá em relação ao Amazonas em contraste com o restante da Amazônia Ocidental.

Criada em sua versão primitiva pela Lei nº. 3.173, de 6 de junho de 1957 (Governo Juscelino Kubitschek) a Zona Franca de Manaus não vingou. Em primeiro lugar porque o intento era o estabelecimento de um centro distribuidor regional de produtos importados para um mercado interno exíguo. Em segundo, a área de abrangência dos estímulos fiscais era de apenas 200 hectares, na cidade de Manaus, e finalmente, pela fragilidade dos instrumentos de incentivos para a atração de investimentos para a região. Ela só foi revigorada através do Decreto-Lei nº. 288, de 28 de fevereiro de 1967 (Governo Militar de Castelo Branco, o primeiro dos generais-presidentes). Através desse instrumento a Zona Franca de Manaus foi convertida em área de exceção fiscal, com benefício não só ao comércio de produtos importados, mas ao seu beneficiamento e industrialização.

Nas duas primeiras décadas após sua criação, a Zona Franca transformou Manaus no mais importante centro brasileiro de comercialização de produtos importados, principalmente pela autarquização do Brasil em relação ao resto do Mundo, consequência do modelo nacional de substituição de importação que atribuía alta incidência de tributos sobre as mercadorias importadas. A capital amazonense virou o paraíso da classe média brasileira, atraindo milhares de consumidores que anualmente lotavam as ruas do velho centro comercial

¹² Conferência realizada em 1992 no Rio de Janeiro com a participação de quase 150 países e considerada por muitos como marco referencial das preocupações do Brasil com o meio ambiente.

manauara, cujo cenário de decadência refletia o longo período de pasmaceira econômica desde a falência da economia gomífera. Esses primeiros anos de funcionamento da Zona Franca consolidaram Manaus como o grande centro urbano, comercial e de serviço, da Amazônia Ocidental, fortalecendo os laços de dependência dos demais estados da Amazônia Ocidental (Roraima, Rondônia e Acre) com a capital amazonense.

A expansão da atividade comercial importadora de varejo propiciada pela Zona Franca atraiu investimento público e privado para o entorno de Manaus com visíveis melhorias na infra-estrutura urbana (equipamentos públicos, infra-estrutura viária, aeroportos e instalações portuárias) e propiciou o aumento significativo das receitas do estado e do município até então desmilinguidas.

Ao lado, e concomitante à expansão comercial, Manaus foi recebendo inúmeras indústrias do setor eletro-eletrônico e de jóias, que passada duas décadas criaram um vigoroso parque industrial, mais tarde reforçado pela indústria brasileira de duas rodas (motocicletas). Hoje, Manaus tem a maior concentração de indústrias eletroeletrônicas e de montagem de motocicleta da América Latina que a torna o quarto maior PIB industrial entre as capitais brasileiras.

Do ponto de vista das desigualdades, houve atenuação do hiato inter-regional da Amazônia em relação ao resto do país, graças principalmente aos desempenhos dos estados do Amazonas, Pará e Rondônia. A participação do PIB da Amazônia em relação ao PIB do país aumentou de 2,24%, em 1970, para aproximadamente 4,96%, no ano 2005 (Tabela 01). Infelizmente para os demais estados da Amazônia brasileira (Roraima, Acre e Amapá), essa transformação aconteceu sob o véu do aprofundamento das assimetrias intra-regionais.

2.3 CONSOLIDAÇÃO DE MANAUS COMO PÓLO DE CRESCIMENTO E A DEPENDÊNCIA DO RESTANTE DA AMAZÔNIA OCIDENTAL

Propiciado pelo arranque inicial dado pela Zona Franca, Manaus expandiu sua base econômica em outros setores aumentando o fosso de desenvolvimento entre os estados da Amazônia Ocidental. Assim, concentra a capital amazonense a mais importante oferta de cursos superiores, públicos e privados, da região, transformando-a num centro de ensino universitário que atrai jovens de todos os demais estados. Está ainda em Manaus o maior pólo de turismo regional da Amazônia Ocidental, tanto o turismo internacional como o sub-

regional, devido à ainda forte atração exercida pelos benefícios tributários ao comércio, apesar do grau de abertura econômica que vem sendo vivenciado pela economia brasileira desde o começo da última década do Século passado.

Sobre a consolidação de Manaus como centro de influência intra-regional, Berta Becker (2008, p. 22) diz:

A condição urbana, em si, também dinamiza Manaus. A ZFM criou externalidades, isto é, outros serviços e comércios essenciais ao seu avanço. Novas elites se formaram, como, por exemplo, consultores locais de empresas transnacionais, e os empresários de bens de consumo e de serviços, bem como trabalhadores, professores e alunos, elevaram o patamar de consumo, inclusive da produção agrícola, gerando um cinturão de produtores rurais médios e pequenos no entorno da cidade, para seu abastecimento alimentar.

Diversificou-se a sociedade urbana que, à diferença da maioria das cidades amazônicas, não é majoritariamente constituída por funcionários públicos. Enfim, constituindo uma concentração geográfica de 300 empresas, numa área de 3.400 ha. (indicadores industriais da Suframa), com um faturamento de 23 bilhões de dólares, que lhe valeu a posição de 4º PIB municipal do País no início de 2006, e estimulando a produção agropecuária à sua volta, Manaus deixou de ser um enclave em termos territoriais. Possui um ambiente de negócios e técnico – científico adequado a germinar as vantagens competitivas e torná-las competitivas num futuro que já se faz presente.

Alguns indicadores confirmam a posição de Manaus como pólo de crescimento na Amazônia Ocidental. A capital amazonense é hoje a maior cidade da Amazônia em população residente. Com cerca de 1.646.602 habitantes superou Belém (1.408.847 habitantes) que ocupou esse posto até a década passada, ocupando o 8º lugar dentre as capitais brasileiras (Tabela 06). Puxado pelas atividades do PIM, Manaus ocupa o 4º lugar (2,3%) dentre os municípios brasileiros que mais contribuem para o valor adicionado da indústria, com produto *per capita* de R\$ 18.902,00 superior ao brasileiro, que é de R\$ 11.658,00 (Tabelas 02 e 05).

Assim, por força dos incentivos fiscais concedidos à Zona Franca, Manaus consolidou sua condição de pólo de crescimento regional da Amazônia Ocidental, sendo esse um dos objetivos do Estado nacional quando decidiu criar um enclave industrial/comercial em pleno coração da Amazônia Ocidental.

A leitura da Exposição de Motivos nº.21, que fundamentou a expedição do Decreto-Lei 288, é elucidativa (ANEXO A) nesse sentido quando diz:

A experiência, que for obtida em futuro próximo com a operação da Zona Franca de Manaus, fornecerá elementos valiosos para a concessão de favores fiscais semelhantes a outras áreas da Amazônia Ocidental, permitindo ao governo federal a intensificação de uma política de desenvolvimento baseada na experiência obtida nesta região.

Como se vê, quando da criação da Zona Franca de Manaus já estava presente a idéia de estender tais benefícios às demais unidades federadas da Amazônia Ocidental. E de fato, no ano seguinte através do Decreto-Lei 356, de 30.08.68, o governo federal estendeu “às áreas

pioneiras, zonas de fronteiras e outras localidades da Amazônia Ocidental” alguns dos incentivos da Zona Franca de Manaus.

Após 22 anos, esses mecanismos que pretensiosamente serviriam para interiorizar os benefícios da Zona Franca de Manaus foram reforçados pela criação de nove Áreas de Livre Comércio, a seguir especificadas¹³:

Em pleno funcionamento:

- a) Área de Livre Comércio (ALC) de Tabatinga/AM, criada pela Lei nº. 7.965, de 22.12.89;
- b) ALC de Macapá/Santana/PA, criada pela Lei nº. 8.387, de 30.12.91, e regulamentada pelo Decreto nº. 517, de 08.05.92;
- c) ALC de Guajará-Mirim/RO, criada pela Lei nº. 8.210, de 19.07.91, e regulamentada pelo Decreto nº. 843, de 23.06.93.
- d) ALC's de Boa Vista e Bonfim/RR, criada pela Lei nº. 8.256, de 25.11.91.

Em fase de implantação:

- e) ALC's de Cruzeiro do Sul e Brasília/Epitaciolândia/AC, criadas pela Lei nº. 8.857, de 08.03.94, e regulamentadas pelo Decreto nº. 1.357, de 30.12.94.

No caso de Roraima, tais áreas, inclusive com a transferência de uma delas, a de Pacaraima para Boa Vista, só vieram a ser institucionalizadas no começo de 2009¹⁴, 42 anos após de criação da Zona Franca de Manaus.

No discurso do Estado nacional, a criação dessas áreas de privilégio fiscal atenderia ao objetivo de interiorizar a pontos estratégicos da Amazônia Ocidental e estado do Amapá, os benefícios da Zona Franca de Manaus pela adoção de novos mecanismos desenvolvimentistas, ampliando as possibilidades de renda e emprego e as atividades comerciais com os países vizinhos panamazônicos.

A administração de todo o complexo e abrangente sistema de incentivos fiscais concedidos a Amazônia Ocidental foi concedida pelo Decreto-Lei 288 à Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, com sede na Capital Amazonense, sob absoluto controle, desde o governo militar dos políticos amazonenses. Foram eles que sempre indicaram seus administradores e sendo os quadros técnicos da autarquia preenchidos por pessoas daquele estado. Ilustrativa nesse sentido são as afirmações de Botelho (2006, P. 56):

Registre-se de passagem que este autor teve sua primeira chance em cargo comissionado, exatamente na administração do doutor Delile, quando assumiu a

¹³ Todas como áreas de intervenção do Estado nacional administradas pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).

¹⁴ Criadas por meio da Lei 11.732 de 30.06.08.

Divisão de Importação de Mercadorias, sendo diretora, nada mais nada menos do que a atual superintendente, doutora Flávia Grosso. Inclusive, ratificando o mote inicial, pelas lembranças deste autor do passado não distante, também a atual superintendente tem uma ascendência familiar à direita com o seu tio-senador Raimundo Parente, além de seu atual primo-senador Artur Neto, que embora um sócio-democrata está a direita do governo Lula por motivações políticas óbvias, o qual, certamente de forma sub-reptícia, também deve ter depositado seu apoio político à nomeação da doutora Flávia Grosso junto ao atual governador do Estado do Amazonas, autor da última palavra, dizem, junto ao presidente Lula, talvez, até mesmo, num acordo prévio às eleições.

Assim, a apropriação da Suframa e, conseqüentemente dos incentivos fiscais concedidos a Amazônia Ocidental, pela classe política e empresarial amazonense afigurou-se como um processo lógico e natural. Afinal, embora a criação da Zona Franca de Manaus trouxesse em seu bojo, como já foi dito, a idéia de expandir seus incentivos para o conjunto da Amazônia Ocidental, a denominação da entidade oficial criada para geri-los, a Suframa, particularizou sua missão primeira, a de organizar a Zona Franca de Manaus.

Após 42 anos de criação do enclave e da transformação de Manaus em Pólo de Crescimento da Amazônia Ocidental se afigura como interessante investigar se o complexo sistema de incentivos fiscais que lhe deu origem gerou mudanças substanciais na região, tanto do ponto de vista quantitativo (crescimento econômico) e qualitativo (desenvolvimento econômico). Em outras palavras, resta verificar se os incentivos fiscais foram capazes de transformar Manaus em Pólo de Desenvolvimento, e por extensão, averiguar se os efeitos dessa transformação atingiram os demais espaços regionais.

No caso específico de Roraima este não é o caso. Segundo Santos e Agostinho (2008, P. 53):

Materialmente, a economia roraimense foi impulsionada, sobretudo, pelos dispêndios do setor público e pelo rápido crescimento populacional. As despesas públicas se dirigiam à formação de infra-estrutura (transportes, energia e comunicações), à implantação de equipamentos urbanos, à organização da estrutura administrativa e física do governo, com vistas a prestação de serviços públicos tais como educação, saúde e saneamento, segurança e projetos de assentamento rural e de colonização, passando pela contratação de pessoal. O crescimento demográfico, por sua vez, se revelou bastante elevado, com taxa superior a 9% ao ano, entre 1980 e 1990, produzido essencialmente pela imigração.

O Nordeste e o Sul, por razões diversas, presenciaram seus excedentes populacionais serem atraídos pela abertura das novas fronteiras agrícolas, pelos garimpos, associados à expansão do setor de serviços nas áreas que se urbanizavam rapidamente, a exemplo do que ocorreu em Roraima, com a cidade de Boa Vista capital do Estado, e no restante da Amazônia.

Os fluxos migratórios que cortaram o mapa nacional oriundos principalmente do Nordeste e do Sul se espalharam pela Amazônia, rumo às zonas rurais de Rondônia, Pará, Amapá, Acre e Roraima, em busca de terras aráveis, dos garimpos de ouro, cassiterita e diamante. Esses fluxos, porém, se alojaram principalmente nas cidades, inflando as capitais, atrás de empregos gerados pelo governo e de qualidade de vida que o campo não lhes propiciara. Esses empregos, ou eram criados pela expansão dos serviços públicos ou pelas atividades da iniciativa privada geradas indiretamente pela ação do poder público, na execução de projetos e atividades governamentais

(construção de estradas, hidrelétricas, equipamentos urbanos e promoção de empreendimentos privados com incentivos fiscais e creditícios).

As principais fontes explicativas do crescimento econômico de Roraima, e da Amazônia como um todo, nos últimos 28 anos, tem origem, portanto, na formação bruta de capital do governo e nas despesas correntes, associadas aos incentivos fiscais e creditícios, estes em menor proporção no caso de Roraima. Se nos demais estados, “atrás da obra pública, vinha o crédito barato, o incentivo fiscal, a nova fábrica – e as pessoas”, segundo Vergolino e Gomes (1998), e se o “Estado foi o grande responsável, também, pelo desbravamento mineral da região” (idem), no caso de Roraima, a ação do Estado dentro desse referencial de políticas públicas encerrou algumas contradições. Afinal, exceto pelo interesse de algumas grandes empresas de mineração na formação de reservas de valor, o subespaço roraimense não despertou o interesse do grande capital.

Há três razões:

i) Roraima tem localização setentrional periférica (fator locacional), enfrentando dificuldades de acesso ao resto do País, face à navegabilidade restrita do rio Branco, que ao final determinaram o seu isolamento, o qual foi quebrado apenas na década de 70, com a construção da BR-174; presenciam-se nesse cenário elevados custos de transação que se associam também à inexistência de economias externas; Roraima se caracteriza como última fronteira de expansão agro-mineral do País;

ii) Escassa dotação inicial de fatores, representada pela escassez de matérias-primas (“trade”), baixa fertilidade natural do solo e rarefação demográfica; mercado restrito;

iii) A presença de restrições institucionais à expansão capitalista, representadas pela baixa regularização fundiária e reservas indígenas.

Esses são alguns dos principais fatores que condicionaram o processo de integração do Vale do Rio Branco ao eixo nacional, integração tardia e muito dependente dos gastos públicos. Referidos componentes encerram externalidades negativas que correm para a elevação dos custos de transação e formam cenários sócio-econômico e político-institucional de extrema complexidade.

As possibilidades de superação de tal quadro, dentro dos padrões da chamada ‘integração competitiva’ e no bojo de ajustes fiscais que se aprofundam com a reforma do Estado Nacional, para que adquira novo formato no desempenho de suas funções, constituem desafios econômico, técnico e político de proporções amazônicas mesmo.

Como se vê as raízes do crescimento da economia roraimense não se encontram decididamente fincadas nos efeitos de arrasto da Zona Franca de Manaus e do seu Pólo Industrial.

3 TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PÓLOS DE CRESCIMENTO

A tentativa de investigar o caminho trilhado pela Zona Franca de Manaus, desde sua criação em 1957 até os dias presentes, consiste no exercício de estudá-la à luz das teorias de análise espacial. Aqui vamos adotar a classificação de Palácios (...) que define dois grupos de teorias espaciais, que ele chamou de formulações convencionais e de formulações avançadas.

Por tal critério de classificação as formulações convencionais tratam do espaço abstraindo o sistema social que está na origem das formações regionais. Como tal formulam hipóteses, princípios e relações de causa/efeito de caráter universal. O fator humano, com toda sua complexidade histórica, social, antropológica e cultural, resta padronizado quando submetido a semelhantes estímulos. São expressões dessa corrente os alemães Von Thuner, Christaller e Losch, os franceses François Perroux e Jacques Boudeville, além de vários modelos neoclássicos de desenvolvimento.

Por outro lado, as formulações avançadas da análise espacial consideram que no fundo, os espaços/regiões são produtos essencialmente do sistema social que ali se localiza ou com ele se relaciona.

É indiscutível que a base teórica sob a qual se assentou a criação da Zona Franca de Manaus deve ser procurada nas teorias do Desenvolvimento Regional e, especialmente, na Teoria da Polarização de François Perroux, Albert Hirschman e Jacques Boudeville.

É consenso entre os estudiosos a idéia de que o desenvolvimento de uma região ou de um país é “puxado” pela existência de pontos naquele espaço que comandam o dinamismo do todo ou de parte do conjunto. São áreas mais dinâmicas, normalmente cidades, capazes de gerar fluxos influenciadores de seus desempenhos, alcançando outras áreas, contíguas ou não.

Baseado nessas idéias, nas experiências de planificação central na antiga União Soviética, e em suas próprias observações, o economista francês François Perroux elaborou sua teoria dos Pólos de Desenvolvimento. Para ele, o crescimento econômico não se faz uniformemente por todos os espaços de um país ou se difunde por todas as partes de uma região. Ele, o crescimento ocorre apenas nalguns pontos de um país ou região, chamados de Pólo de Crescimento. Daí se expandindo através de diversos canais, com intensidade variável para vários outros lugares/regiões/países, chegando a influenciar o conjunto das atividades econômicas por ele influenciadas.

Para Perroux, o crescimento econômico só corre naquelas áreas atingidas por um conjunto de circunstâncias favoráveis capazes de atrair o que ele chamou de “indústrias motrizes”. Estas são capazes de expandir/propagar o crescimento econômico beneficiando outros espaços/regiões, que Perroux chamou de espaços ou regiões polarizadas.

Embora os chamados pólos de crescimento possam ter uma origem espontânea, a constatação de que eles podem ser criados através, especialmente, da intervenção do estado (nacional, regional e local) provocaram e ainda provocam estudos e investigações sobre a validade e o alcance da Teoria da Polarização.

Como se disse, o Pólo de Crescimento, segundo Perroux, surge do aparecimento de uma indústria motriz. Segundo Andrade (1987, P.48):

Para o Prof. Perroux, o pólo de crescimento surge devido ao aparecimento de uma indústria motriz, considerando como tal aquela indústria que, antes das demais, realiza a separação dos fatores da produção, provoca a concentração de capitais sob um mesmo poder e decompõe tecnicamente as tarefas e a mecanização. Em consequência, a indústria motriz tem durante certos períodos, um crescimento do seu próprio produto mais elevado que o crescimento médio do produto industrial e do produto nacional. Este crescimento acelerado, porém, não é permanente, mas se faz sentir por certo período após o qual sofre um decréscimo relativo. Assim, observa-se que os efeitos motrizes que hoje provoca o aparecimento de um pólo, se ela não se renova, não dá margem ao surgimento de uma série de outras indústrias que mantenham a dinamização por ela desencadeada, fará com que o pólo desapareça gradativamente, que a sua função polarizadora vá sendo absorvida por outros centros, por outros pólos.

Em geral, a indústria motriz em sua ação de obtenção de matérias-primas, de ponto de atração para mão-de-obra e de produtora de um ou de uma série de produtos, dinamiza a vida regional, provocando a atração de outras indústrias, criando aglomeração de população que estimulará o desenvolvimento das atividades agrícolas e pecuárias nas áreas fornecedoras de alimentos e de matérias-primas e desenvolve a formação de atividades terciárias proporcionais às necessidades da população que a cerca, que se instala em sua área de influência. Daí surgir muitas vezes aquilo que Perroux chama de complexo industrial e que se caracteriza pela presença de uma indústria-chave, pelo regime não concorrencial entre as várias indústrias existentes e pela aglomeração territorial. Dentre as várias indústrias do complexo, é considerada como indústria-chave aquela que provoca no conjunto geral um crescimento das vendas de outros produtos superior ao próprio crescimento de suas vendas. Assim, as indústrias-chave são quase sempre aquelas que produzem matérias-primas, energia, transportes etc. Por isso, afirma o ilustre economista francês, “em toda estrutura de uma economia articulada, existem indústrias que constituem os pontos privilegiados de aplicação das forças ou do dinamismo de crescimento”. Quando estas forças provocam aumento das vendas da indústria-chave, provocam também expansão e crescimento ponderável do conjunto como um todo.

Em resumo, podemos dizer que para Perroux o pólo é o centro econômico dinâmico de uma região, de um país ou de um continente, e que o seu crescimento se faz sobre a região que o cerca. De vez que ele cria fluxos da região para o centro e refluxos do centro para a região. O desenvolvimento regional estará, assim, sempre ligado ao do seu pólo.

Perroux desenvolveu sua teoria da polarização com base na existência de uma indústria motriz, utilizando quase sempre indústria pesadas. Mas, ele mesmo admitiu a possibilidade de uma força motriz a partir de atividades primárias, o que permite o alargamento do conceito de “indústria motriz” para qualquer conjunto de “atividades motrizes” capazes de influenciar a partir de um pólo de crescimento outros espaços/regiões/países. Assim, é possível falar em “Indústria/pólo turístico”, “Pólo Agrícola”, “pólo siderúrgico” e “pólo eletroeletrônico”, como aquele localizado em Manaus. Dai sua teoria ter sido a base teórica para a implantação da Zona Franca de Manaus.

Para Andrade (1987):

Sabendo-se que F. Perroux distingue o significado dos termos de crescimento e desenvolvimento, compreendemos que para ele o pólo de crescimento não se identifica com o de desenvolvimento. Assim, para ele, o desenvolvimento “é a combinação de mudanças sociais e mentais de uma população que a tornam apta a fazer crescer, cumulativamente e de forma durável seu produto real, global”. Para que um país subdesenvolvido atinja o estágio dos países desenvolvidos é necessário que sua população esteja convicta da necessidade de modificar as suas estruturas econômicas.

O crescimento, porém, existe apenas quando há um aumento do produto global e, conseqüentemente, da renda *per capita*. Assim, podemos falar em crescimento e não em desenvolvimento quando vemos países como o Kuwait e a Venezuela atingirem as elevadas rendas *per capita* de US\$ 18.180 e US\$ 4.160, respectivamente. Pode ainda ocorrer o fato de um pólo surgido em determinada região – muito frequentemente subdesenvolvida – se desenvolver a custa da região sem lhe devolver em recursos as riquezas que dela retira. Daí falar Yves Lacoste na existência de “pólos de desenvolvimento” ao lado dos “pólos de subdesenvolvimento”. Casos há, até, de pólos que tiveram no passado função dinâmica e que, estacionado o seu dinamismo, passaram a sugar a sua região. Isto ocorre frequentemente em certas cidades onde, segundo Andrade (1987, P. 21), a

sobrevivência de uma atividade predominantemente mercantil, comandada por mercados extra-regionais e mesmo extranacionais, resulta em estruturas econômico-sociais arcaicas, estagnadas ou retardadas, características atuais do subdesenvolvimento. A cidade ‘drena’ o espaço agrário, muito mais do que ‘irriga’ ao mesmo tempo em que concentra os produtos da região, concentrando riqueza regional em prejuízo do capital camponês.

Nesse caso, ao invés da região progredir com a cidade, canalizando para ela os seus recursos e recebendo de volta recursos que a recompensam, passa a dar muito e a receber pouco. Passa a ser sugada sem compensação e em conseqüência a região definha em benefício do velho centro urbano, segundo Andrade (1987, p.25).

Creemos que os pólos espontâneos, surgidos sem obedecer a uma planificação, podem ser chamados de crescimento quando provocam o crescimento do produto e da renda *per capita* sem acarretar transformações sensíveis às estruturas regionais, e se devem chamar de desenvolvimento, quando, ao lado do crescimento do produto,

provocam também modificações de estruturas que favorecem a população da região para ele polarizada. Assim, o pólo de desenvolvimento é, às vezes, espontâneo, mas quase sempre é planejado pelo homem. Podem os planejadores sociais, desde que disponham de condições favoráveis, tanto utilizar um pólo espontâneo, ampliando e orientando o crescimento de sua função polarizadora, como também podem, através da implantação de infra-estrutura, criar pólos em lugares onde não existam. É o caso ocorrido na União Soviética, anteriormente mencionado, de instalação em áreas ricas em minério de ferro como os Urais, ou em carvão, como a bacia de Kouznetsk, dos grandes centros industriais de Magnitogorsk e de Kouznetsk.

Vem ainda de Perroux o ensinamento de que o pólo é sempre um ponto ou uma área capaz de exercer influência sobre uma região, mas, para tanto, são necessários caminhos (estradas) para que essa influência seja potencializada, ou seja, que o pólo possa influenciar a área polarizada. Quando esses caminhos/estradas se transformam em canais de propagação de preços, de fluxos e de transformação são chamados por Perroux de “Eixos de Desenvolvimento”. É este caso da BR-174 que corta todo o estado de Roraima em direção norte/sul, ligando-o a Manaus e à Venezuela.

Segundo Andrade (1987, p.):

Baseado nas idéias do Prof. Perroux e nos ensinamentos do seu discípulo J. R. Boudeville, nós podemos, quanto à escala, admitir a existência de três tipos de pólos: o pólo-nação, o pólo-região e o pólo-cidade. O primeiro tipo de pólo está ligado à teoria da economia dominante. Segundo o Prof. Perroux, os fatos econômicos não se enquadram bem no espaço político do Estado em que se situa, podendo comprimir-se ou extravasar a fronteira do mesmo. Daí admitir uma importância apenas relativa às fronteiras que separam os vários países, e classificar os mesmos conforme a pujança de sua economia em dois grupos: os países-focos e os países-satélites. Caracterizam-se os países-focos pela importância dominante de sua economia, sempre superindustrializada e os países-satélites pela dependência econômica em que se encontram, realizando a maior percentagem de seu comércio com o país-foco de que dependem. Para ele o mundo está dividido em duas porções, a porção socialista e a porção capitalista. No primeiro, o país-foco é a União Soviética e no segundo são os Estados Unidos, de forma mais saliente, seguidos pela Grã-Bretanha e pelo Mercado Comum Europeu formando inicialmente pelos seis países que assinaram o Tratado de Roma – Alemanha, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, França e Itália – e acrescido depois por países que a ele se incorporaram, como o Reino Unido, a Dinamarca etc. Nele pretendem ingressar ainda países como Espanha e Portugal.

A área de influência de um país-foco não está apenas na dependência da distância, mas também dos tentáculos que o país-foco lança pelo mundo através da ação de suas grandes companhias do emprego de seus capitais. Assim, a Grã-Bretanha, no período áureo do Império Britânico, estendeu a sua influência por quase toda a superfície do globo, possuindo colônias e áreas de influência econômica em todos os continentes. À proporção que o poder polarizador de sua economia foi diminuindo, foi definindo frente ao crescimento pujante dos Estados Unidos, foi restringindo-se a área para ela polarizada, perdendo terreno para o seu concorrente, tornando-se, em outras áreas, um pólo-satélite dos Estados Unidos. Por sua vez os Estados Unidos não só substituíram a influência inglesa na América Latina e no Canadá, apesar de este país continuar a participar da Common Wealth of Nations, como também estendeu os seus tentáculos a áreas geograficamente mais distantes, como o Oriente Médio – interesse em Israel, Arábia Saudita e Irã; à África – Libéria, através da plantação de borracha, e Zaire; e ao Extremo Oriente – Filipinas.

Na própria Europa industrializada exercem os Estados Unidos notável polarização graças à infiltração de suas grandes companhias na Alemanha Federal, na Inglaterra e, em menor escala, na própria França.

Esta bipolarização que alcançou o máximo durante a década 1961-70 nas duas áreas: na socialista com o estretecimento de relações entre a China e a União Soviética, cada dia mais acentuado e na capitalista, com a política independente do General Gaulle na França e mais recentemente com o fortalecimento econômico dos países da Europa Ocidental e Central.

Em escala continental não podemos esquecer a existência de regiões-pólos. O caso mais estudado, mais referido é o do Ruhr, na República Federal da Alemanha. Esta região, onde se localiza a maior concentração industrial do mundo, exerce grande influência tanto sobre a economia alemã, como na dos países vizinhos. Para calcular sua importância é suficiente que se diga que, se as indústrias do Ruhr paralisassem, haveria paralisação total da vida econômica e militar da Alemanha Ocidental, ao mesmo tempo em que se refletiria também sobre a Holanda, onde o seu maior porto, que é, aliás, o maior porto do mundo – Roterdã – ficaria com seu movimento reduzido a apenas um quarto do movimento normal.

Isto porque, ficando na foz do Reno, rio que o Ruhr é tributário, 75% das mercadorias que dele partem ou que a ele chegam, partem do Ruhr ou se destinam ao Ruhr. Grandes prejuízos também teria a Suécia, de vez que 90% do minério de ferro sueco, seu principal produto de exportação, se destinam às indústrias do Ruhr e que estes representam apenas 45% do provisão desta região industrial. Ainda a França ficaria em situação difícil de vez que a sua indústria siderúrgica em maior dependência do “coke” do Ruhr que a indústria siderúrgica alemã do seu minério de ferro. Prejuízos consideráveis ainda atingiram a Bélgica e a Itália, para não falar nos prejuízos indiretos ou de menor monta que atingiram os vários países que mantêm relações comerciais com a República Federal Alemanha.

Acreditamos que, embora sem a importância do Ruhr, a região Sudeste do Brasil e, mais intensamente, São Paulo é, em escala latino-americana, um autêntico pólo regional, de vez que exerce grande influência sobre todo o território brasileiro e penetra nos países vizinhos, por áreas do Paraguai e da Bolívia, sobretudo. Quanto à sua importância frente ao Brasil convém salientar que em 1934 São Paulo concentrava 46,1% do pessoal ocupado pela indústria no Brasil e produzia 30,9% do cimento, 56,56% do açúcar, 68,87% do álcool, consumindo 30,07% da energia produzida no país.

O terceiro tipo de pólo é aquele encarado em escala regional e sempre apresentado por uma cidade. Trata-se, no caso, de um autêntico pólo como quer Kavser. Neste caso varia consideravelmente a importância das cidades e a extensão da área para elas polarizada. Como exemplo de cidades com grande poder polarizador, podemos destacar na Europa, a capital da França, que não permitiu o aparecimento no país de nenhum centro que lhe fizesse concorrência. Daí haver J. F. Gravier intitulado um de seus livros, com certo exagero, de *Paris e o Deserto Francês* e haver o geógrafo francês Michel Rochefort chamado a atenção dos estudiosos para o contraste existente entre a França – país que se unificou politicamente faz séculos, tem uma administração centralizada em sua capital e se organizou em torno de um macropólo – e a Alemanha que, unificada somente na segunda metade do século XIX e organizada politicamente sob a forma federativa, tem sua organização espacial distribuída em torno de uma série de pólos de importância quase equivalentes, como Hamburgo, Colônia, Frankfurt e Munique, ao lado de Berlim.

Em aperfeiçoamento à teoria de Perroux, Hirschman parte da hipótese de que o desenvolvimento é nodal, ou seja, é puxado por nódulos ou pólos dominantes capazes de gerarem um campo de forças concentradoras investimentos públicos e privados, drenando recursos de fora para reforçar sua posição. Para Salazar, o exemplo de Perroux é a polarização metropolitana que drena e concentra os recursos do desenvolvimento nacional ou regional em seu espaço mais central, fazendo surgir desigualdades entre regiões, como as existentes em países industrializados na Europa, por exemplo, o Midi francês e o Mezzogiorno italiano, Essa tendência à

centralização polar dominante somente pode ser contrabalançada através de uma estratégia que utilizando o campo de força gerado, favoreça em sentido inverso a criação de novos nódulos nas regiões menos favorecidas, criando uma complementaridade entre o pólo dominante e os pólos secundários e substituindo o que Perroux chama de *effects de stoppage* e Hischman de *polarization effects* – que forcem a depressão da região pobre em favor da rica – pelo que um chama de *effects d'entraînement* e o outro de *linkage effects*, ou seja, efeitos de arrasto ou de encadeamento (melhor dizendo, efeitos que impulsionam a economia para frente e para trás, em todas as direções). Esses efeitos são ocasionados pela demanda da região rica que gera atividades e empregos na região pobre, forçando a desconcentração das atividades dominantes. Isso tende a fazer com que o desenvolvimento da região central possa respingar ou repercutir sobre a região pobre, resultando no que Hischman chama de *trickling-down effects* e *backwash effects*.

Assim, a criação de pólos secundários de desenvolvimento, tratando uma região como se fosse um país complementar, seria a solução para o desenvolvimento regional, com o estabelecimento de regiões-programa para localização de pólos espaciais de planejamento. Nesse modelo reside toda a possibilidade teórica do chamado planejamento regional.

Ao tentar organizar o espaço com vista à intervenção do Estado nacional na Amazônia o governo militar estava influenciado fortemente pela teoria econômica espacial, especialmente pela teoria da polarização de François Perroux, de seu discípulo Jacques Boudeville e de Albert Hischman. Ancorado nas intensas discussões sobre desenvolvimento regional que ocorriam na Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) no terceiro quartel do século passado, e com base no êxito da intervenção do Estado nacional americano no Vale do Tennessee, no governo Franklin Delano Roosevelt em 1933, o governo federal brasileiro decidiu dividir a Amazônia em duas regiões administrativas: Amazônia Oriental e Amazônia Ocidental¹⁵.

A base dessa divisão foram a bacia do rio Amazonas, a principal, e as bacias secundárias do Oiapoque, Araguari, Gurupi e Turiaçu. Definida a organização espacial o governo militar idealizou uma estratégia setorial que contemplou, como se disse anteriormente, a Amazônia Oriental com grandes projetos de exploração para exportação de recursos naturais (animais, vegetais e minerais) com base em grandes empresas nacionais e internacionais atraídas para região por um complexo sistema de incentivos fiscais, oferta de ampla base de infra-estrutura (estradas, portos, energia, etc...) e de ampla disponibilidade de terras legalizadas pelo Estado. O teatro de operações para gerir administrativa e politicamente esse processo de intervenção na parcela oriental a Amazônia foi a cidade de Belém, capital do estado do Pará, que serviu de sede à Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), o aparato institucional criado para tal.

¹⁵ Criada pelo Decreto-Lei nº. 291 de 28.02.1967.

Para a Amazônia Ocidental a estratégia utilizada foi a montagem de um enclave industrial, a Zona Franca de Manaus, com sede na capital do estado do Amazonas, tendo como aparato institucional para geri-la, a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).

Ao definir os tipos de espaços econômicos Perroux os classificou em Espaço de Planejamento, Espaço Polarizado e Espaço Homogêneo, e essa classificação teve enorme influência na política estatal de desenvolvimento regional do Brasil. Para ele, o Espaço de Planejamento era delimitado em função da necessidade de planejamento de governos e de firmas para definir espacialmente o alcance das atividades de planejamento e de ação desses entes. O Espaço de Planejamento torna possível medir o território sobre o qual será exercida a ação de intervenção de entes públicos e privados, o que propiciará a medição dos impactos e das relações decorrentes da ação interventora no espaço assim definido. Está estribada nesse conceito de espaço a decisão do Estado nacional brasileiro de criar institucionalmente a divisão da Amazônia Legal¹⁶ e sua subdivisão em Amazônia Ocidental e Oriental. Mas, no dizer de Pereira (2006, p.42), a falta de definição de um espaço adequado de planejamento foi uma das razões de insucesso da primeira tentativa de criação da Zona Franca de Manaus:

Observa-se que a Lei n 3.173/57, de autoria do deputado Francisco Pereira da Silva, que cria originalmente a ZFM, não foi operacionalizada exatamente por fazer essa delimitação restrita há apenas 200 hectares doados pelo governo Estadual à margem direita do rio Negro, o que veria a ser corrigido pelo Decreto n°. 288/67 que estende sua área de jurisdição (Espaço de Planejamento) para 10.000 Km, abrangendo Manaus e arredores, posteriormente estendida para toda a Amazônia Ocidental.

O critério de Perroux para a classificação de segundo tipo de espaço, o Espaço Homogêneo, são as relações de identidades entre os espaços considerados a partir de um conjunto de características que tornam as regiões assemelhadas entre si, e diferenciadas das demais regiões. São parâmetros ligados à geografia, à economia, à cultura e formação dos povos que as habitam. Também, sob esse aspecto, as idéias daquele economista francês.

Influenciaram a política de desenvolvimento regional do Estado nacional brasileiro em relação à Amazônia, que partiu da classificação das chamadas Microrregiões Homogêneas, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para definir os pólos objetos da programação de investimentos públicos e indução das inversões privadas no bojo

¹⁶ A Amazônia Brasileira passou a ser chamada de Amazônia Legal, fruto de um conceito político e não de um imperativo geográfico. Foi a necessidade do governo de planejar e promover o desenvolvimento da região. Os Estados que compõem a Amazônia Legal são: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°), por meio da Lei 1.806 de 06.01.1953. Os estados de Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima compõem a Amazônia Ocidental; e os estados de Pará, Maranhão, Amapá, Tocantins e Mato Grosso compõem a Amazônia Oriental.
Disponível em: <http://www.noticiasdaamazonia.com.br/amazonia-legal/>. Acesso em 20/02/2009.

do II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (II PDA), no governo militar do general Ernesto Geisel. Na época foram definidos 13 pólos abrangendo as duas porções, Oriental e Ocidental, da Amazônia Legal.

O Espaço Polarizado é o terceiro tipo de Espaço Econômico definido por François Perroux. Dentro de uma mesma região, existem espaços que concentram população e atividades econômicas, especialmente urbanas (industriais e de serviços), e esta concentração exerce forte atração de capitais privados e até mesmo inversões estatais que tendem a exercer efeitos de atração e repulsão sobre os demais espaços regionais. Tais espaços se diferenciam dos demais criando uma hierarquia de lugares e uma articulação de capitais e fluxos que condicionam, podendo limitar ou expandir, o desempenho dos demais espaços. Foi assim que a estratégia da ocupação da Amazônia no Governo militar ratificou o papel de Belém e Manaus, como grandes pólos da Amazônia, atribuindo a cada uma delas, na Amazônia Oriental e na Amazônia Ocidental, respectivamente, o papel de centro propulsores de desenvolvimento para cada subespaço regional.

Para Pereira (2006, p.45),

Tal classificação não implica assumir tais espaços e regiões como excludentes entre si. Uma mesma região pode ser ao mesmo tempo uma região de planejamento e uma região polarizada. Assim, para o autor, o espaço econômico pode ser entendido como sendo representado por vetores típicos da ciência econômica, desvinculados da localização geográfica, isto é, conceitua totalmente o contrário das concepções avançadas, que partem da historicidade da região, considerando a própria sociedade como sendo a região e esta sendo apenas uma região econômica, um plano econômico. Na medida em que se considere esses vetores econômicos interagindo com a área geográfica, teremos o espaços geoeconômico (Clemente e Hitachi, 2000).

Tão importante quanto à Teoria da Polarização para entender o relacionamento entre o Pólo Manaus e os demais espaços territoriais da Amazônia Ocidental, especialmente o estado de Roraima é a Teoria da Localização. A concentração de atividades industriais, seus encadeamentos internos (dentro do próprio setor industrial), com outras atividades econômicas e suas consequências de impulso ou não, inclusive seus efeitos de multiplicação, tem sido objeto de estudos de vários autores da Teoria Clássica da Localização. Dentre esses autores destacam-se pelas contribuições relativas às explicações quanto à distribuição espacial do crescimento econômico, e especialmente por terem fixado as bases das análises subsequentes: Von Thunen, Alfredo Weber, Augusto Losch e Walter Isard, cujas análises em seguida serão descritas.

3.1 VON THUNEN E A LOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL

Desenvolvida na primeira metade do século XX, as idéias de Von Thunen foram centradas inicialmente no exame da localização de atividades agrícolas em áreas circunvizinhas a centros urbanos, mas posteriormente passaram a servir de base para estudos aplicados em localização industrial. Partindo de determinados pressupostos como um centro de mercado rodeado por uma região agrícola homogênea, que apresenta as mesmas propriedades físicas em todas as direções, custos de transportes uniformes em todas as direções, preços na cidade idênticos para cada produto e objetivo de maximização de renda por parte dos agentes econômicos, Von Thunen procurou explicar como se desenvolvia o padrão de distanciamento das atividades agrícolas do centro do mercado, tendo em vista a maximização da renda da terra. Maximização que depende, em cada ponto da distancia de mercado.

A conformação das atividades derivada de sua análise ficou conhecida como os anéis de Von Thunen, mostrando que, devido ao aumento dos custos de transportes, as culturas mais nobres tenderão a ocupar os círculos mais próximos ao núcleo central, reservando-se os anéis externos as culturas de menor rendimento, mas com custos de transportes menores.

3.2 O MODELO DE WEBER

O foco central dos estudos de Weber é a localização industrial. Sua análise é direcionada para a influência dos custos de transportes, despesas decorrentes da movimentação de mão-de-obra e para o que ele chamou de despesas aglomerativas. Para Weber, as firmas têm como objetivo principal a minimização de custos, dadas a localização, o peso de matérias-primas à partir de suas fontes, do mercado de consumo e da disponibilidade de mão-de-obra.

Segundo Weber, as empresas industriais tentam definir uma localização que minimize seus custos de operações, o que significa definir quais fatores locacionais gerais da indústria são importantes para a consecução desse objetivo. Em outras palavras, trata-se de identificar os custos passíveis de minimização face à determinada localização.

Para Weber, os fatores gerais podem ser de duas naturezas: os fatores regionais e os fatores aglomerativos/desaglomerativos. Os primeiros abrangem basicamente as despesas com mão-de-obra e com transportes do produto final e das matérias-primas necessárias ao processo produtivo específico. No caso das matérias-primas Weber as classifica em ubíquas, encontráveis em qualquer lugar, e localizadas, aquelas só disponíveis em lugares específicos. Essa classificação weberiana cria a necessidade de incorporar à análise dos custos de transportes de matérias primas dois conceitos adicionais: o do índice material, representado pelo resultado da relação entre o peso das matérias-primas localizadas e o peso total do produto.

Quando o quociente, resultado dessa relação resta próximo de zero, está a indicação da presença predominante, quase exclusiva, de matérias-primas ubíquas na composição do produto. Caso o resultado seja superior a 1 (um), está indicada perda de matéria prima durante o processo de produção. Outro conceito weberiano diz respeito ao chamado peso locacional. Este relaciona o peso total a ser transportado (das matérias-primas e do produto final) com o peso do produto final. Dependendo dos valores assumidos pelo resultado dessa relação é possível chegar a conclusões interessantes sobre a melhor localização da indústria. O peso locacional permite verificar a importância dos custos de transportes das matérias-primas e do produto final na localização das empresas industriais. Se ele for elevado, resta evidente a perda significativa de peso das matérias-primas durante o processo produtivo, indicando que a localização ótima do empreendimento industrial deverá estar próximo à fonte supridora da matéria-prima predominante. Caso contrário, peso locacional reduzido indica ganhos de peso durante o processo produtivo induzindo a localização da indústria para as proximidades do mercado consumidor do produto final.

Segundo Deusimar Pereira, em relação à mão-de-obra, é possível dispensar tratamento idêntico. Assim, um dos conceitos fundamentais diz respeito ao índice de custo de mão-de-obra, o qual, mediante a relação do custo de mão-de-obra com o peso do produto, permite obter um indicador de número de unidades monetárias de salários por unidade de peso do produto.

O quociente entre o custo e a mão-de-obra e o peso locacional, denominado coeficiente de mão-de-obra, permite aquilatar a importância relativa dos custos de transporte e de salários. Assim, se o valor do coeficiente de mão-de-obra for elevado, significa que as despesas de salários são mais elevadas que as despesas de transporte, relativamente ao peso do produto; portanto, o custo do fator mão-de-obra é mais importante. Se o coeficiente de

mão-de-obra assumir um valor reduzido, equivale a dizer que o fator transporte de matéria-prima e do produto final é mais relevante que o custo salarial.

A comparação entre as vantagens relacionadas ao custo de transporte e de mão-de-obra pode ser facilmente visualizada a partir da eliminação das Isodapanas – curvas com o mesmo nível de custo e de transporte para a indústria – e da localização, no mapa de isodapanas, dos lugares mais favoráveis da perspectiva do custo da mão-de-obra. Torna-se, assim possível definir a isodapana crítica, a qual mostra o esgotamento da vantagem possível de ser obtida relativamente ao custo de mão-de-obra com a localização da indústria em determinada localidade.

Finalmente, os conceitos de fator aglomerativo e de fator desaglomerativo são igualmente fundamentais na análise de Weber sobre a localização das indústrias. O primeiro diz respeito à localização da empresa individual próxima a outras firmas dentro da mesma indústria, o que redundava na redução de custos de várias ordens. O fator desaglomerativo, por sua vez, mostra que a localização distante de uma firma em relação a outras da mesma indústria já estabelecida pode resultar em redução de suas despesas pela minimização da concorrência.

3.3 LOSCH E O SISTEMA DE CIDADES

Para Losch a produção tende a se concentrar especialmente devido a duas razões principais e que se opõem mutuamente. De um lado, as economias de escala e os custos de transportes implicam redução de custos, por isso atraem empresas para um mesmo espaço concentrando a produção. De outro lado, os custos de transportes aumentam com o aumento da distância entre os centros de produção e os mercados consumidores, sendo esta uma das razões para explicar a desconcentração da produção. É o cotejamento entre essas variáveis que, enfim, o que determina o grau de concentração da produção entre áreas distintas. Losch preconiza que as cidades competem entre si, na busca de produzir o maior número possível de produtos para atender a maior área de mercado também possível.

4 ESTADO DE RORAIMA E SUAS RELAÇÕES COM O PÓLO DE MANAUS

O estado de Roraima aparece como uma das unidades federadas da região mais sujeita às restrições quanto à utilização de seu território, e de suas riquezas naturais como capital natural necessário a seu desenvolvimento.

De todos os estados da Amazônia Ocidental, Roraima é o que mais intensamente sente os efeitos da influência, positiva ou negativa, do Pólo Manaus sobre sua economia. As razões para tanto são históricas, e especialmente geoeconômicas, afinal, Roraima se conecta com o mercado brasileiro através de Manaus. À luz da Teoria da Polarização essa dependência é mais bem compreendida pela existência da BR-174 (Eixo de Desenvolvimento) que liga um pólo dinâmico (Manaus, com seu moderno parque industrial e de serviço) a outro periférico (Roraima, cuja economia ainda é fortemente dependente dos gastos governamentais). Sob a ótica da Teoria da Localização¹⁷, a atração de investimentos que vêm para a região exercida pelo Parque Industrial de Manaus (PIM) é enorme, tanto pelas economias de urbanização, de aglomeração e de escala, quanto pelas enormes vantagens tributárias concedidas a empresas que se instalam por lá.

Existe ainda um grupo de fatores bem menos tangíveis, por serem de difícil mensuração, que aumentam a dependência de Roraima em relação ao Estado do Amazonas, e especialmente a Manaus. Trata-se de fatores políticos/institucionais derivados da concentração na capital amazonense de várias sedes/repartições federais, inclusive, e principalmente da Suframa, que condicionam o processo de desenvolvimento roraimense aos desígnios da classe política amazonense. Uma análise superficial da política e das ações da Suframa nos demais estados da Amazônia Ocidental deixa evidenciada a intenção daquela autarquia federal de organizar espacial e setorialmente a economia sub-regional tendo o Amazonas, e especialmente Manaus, como o pólo dinâmico. Aos demais estados estaria reservado o papel de pólos secundários e complementares àquele.

Segundo dados da própria Suframa, no período de 1997/2005 a autarquia aplicou R\$ 419,2 milhões em diversos projetos nos demais estados da Amazônia Ocidental, com média anual de R\$ 46,6 milhões, com recursos da Taxa de Serviços Administrativos (TSA). No

¹⁷ Segundo o economista alemão Alfred Weber, usando uma formulação de caráter neoclássico, admite que a decisão quanto à localização de atividades industriais decorreria da ponderação de três fatores: o custo de transporte, o custo da mão-de-obra e um “fator local” decorrente das forças de aglomeração e desaglomeração.

mesmo período e da mesma fonte foram aplicados no estado do Amazonas R\$ 181,0 milhões. Acresce que somente no período de 2002/2005, o Conselho de Administração da Suframa (CAS) aprovou projetos para instalação no Parque Industrial de Manaus (PIM) cujos investimentos somam cerca de US\$943,0 milhões. Ou seja, em quatro anos, a Suframa injetou no Pólo Manaus através de investimentos privados, recursos superiores em cinco vezes aos injetados em todos demais estados do subespaço regional ao longo de período de nove anos.

Tal cenário é particularmente perverso para Roraima cuja economia depende da ação do Estado, do ponto de vista dos gastos e da indução do processo econômico. Com enormes restrições institucionais para o uso dos recursos naturais, seja para exploração agropastoril ou mineral, Roraima perde em vantagens locacionais de urbanização, aglomeração, e de estímulos fiscais para o Parque Industrial de Manaus (PIM). Do ponto de vista do mercado, a enorme atração que exerce a capital amazonense como centro comercial e de serviços dinâmico, impõe a Roraima vazamento de considerável parcela da demanda interna, reduzindo o multiplicador¹⁸. Tal redução anula boa parte do impacto produzido pela injeção de recursos federais via as transferências da União ao estado e aos municípios.

Assim, com uma população beirando os 400.000 habitantes, o Estado de Roraima se vê impossibilitado de implementar um modelo de substituição de importação por duas razões: em primeiro lugar, as isenções tributárias concedidas a Manaus rebaixam o preço de produtos importados por Roraima, aniquilando a competitividade do produto local; segundo, o tamanho do mercado local impede a produção em escala que resulta igualmente na não competitividade do produto local em relação ao importado.

Do ponto de vista da possibilidade de implementação de um modelo de base econômica (baseado nas exportações) as restrições são igualmente grandes. Sob qualquer ângulo de análise da Teoria Locacional, Manaus tem enorme poder de atração sobre o fluxo de investimento que poderia vir para Roraima com vistas ao abastecimento do mercado nacional e, especialmente, do mercado internacional.

Focada a análise do desenvolvimento da Amazônia Ocidental, sob a ótica da relação de dependência entre o Amazonas e Roraima, fica fácil compreender uma tendência: o crescimento do fosso que separa do Estado do Amazonas em relação aos demais estados da Amazônia Ocidental e, especialmente entre as capitais desses estados e Manaus. Esse crescimento desigual não é desejável, inclusive para a própria indústria manauara, que verá encolhido o mercado sub-regional para sua produção eletroeletrônica e de indústria de duas

¹⁸ “Multiplicador Keynesiano”. O “gasto”, seja de consumo ou investimento, geraria um “efeito dominó” por toda a economia que teria um impacto maior sobre a renda do que o volume de gasto inicial.

rodas. Além disso, é flagrante a hipertrofia de Manaus que cresce de forma desordenada, já apresentando os velhos e insolúveis problemas das metrópoles, decorrentes da migração humana que para lá se dirige em função da atração que exerce sobre a população residente nos pólos periféricos situados nos demais estados da sub-região.

Essa visão técnica já tem eco no estamento político regional: em uma recente audiência pública promovida pela Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional da Câmara Federal, para comemorar o sucesso de 40 anos da Zona Franca de Manaus, alguns parlamentares defenderam o compartilhamento dos frutos desse sucesso com os demais estados da região amazônica (Acre, Rondônia, Amapá e Roraima). Pediram ainda que os recursos fiscais empregados no Amazonas não devessem ficar apenas naquele estado.

5 ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE RORAIMA E A INTER-RELAÇÃO COM O PÓLO DE MANAUS

Roraima é um estado periférico, situado numa região periférica (Amazônia), dentro de um país emergente (o Brasil). Tal situação geoeconômica é importante para compreender as possibilidades de desenvolvimento desse estado, que é o menor de federação brasileira quando a comparação é feita através do Produto Interno Bruto e da população.

Fruto da mudança de conduta do Estado nacional quanto à apropriação do espaço territorial regional, a Amazônia brasileira possui 287 unidades de conservação, que abrangem 116 milhões de hectares, ou 23% da superfície da região. São 424 áreas de floresta protegidas que compõem a Amazônia Legal. Sessenta e três por cento das Reservas Indígenas do país estão totalmente demarcadas, representando 78% da área total de reservas nacionais¹⁹. São 39,6% da Amazônia brasileira sob proteção na forma de terras indígenas e unidades de conservação de vários tipos (Figura 03 e 04).

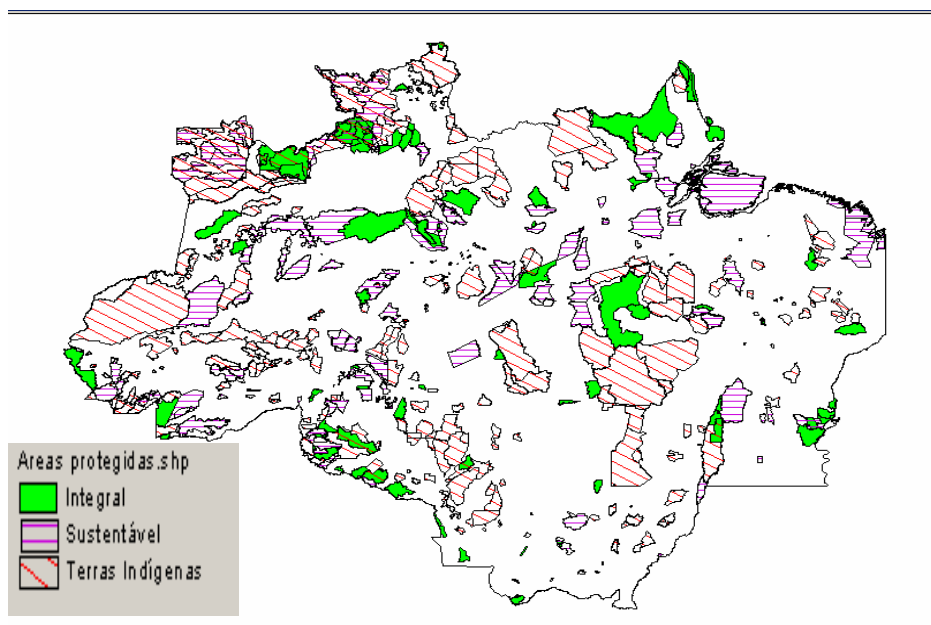


Figura 3 - Áreas Protegidas na Amazônia

Fonte: Ferreira, et. al., 2005.

¹⁹ Funai/DAF, 1999.

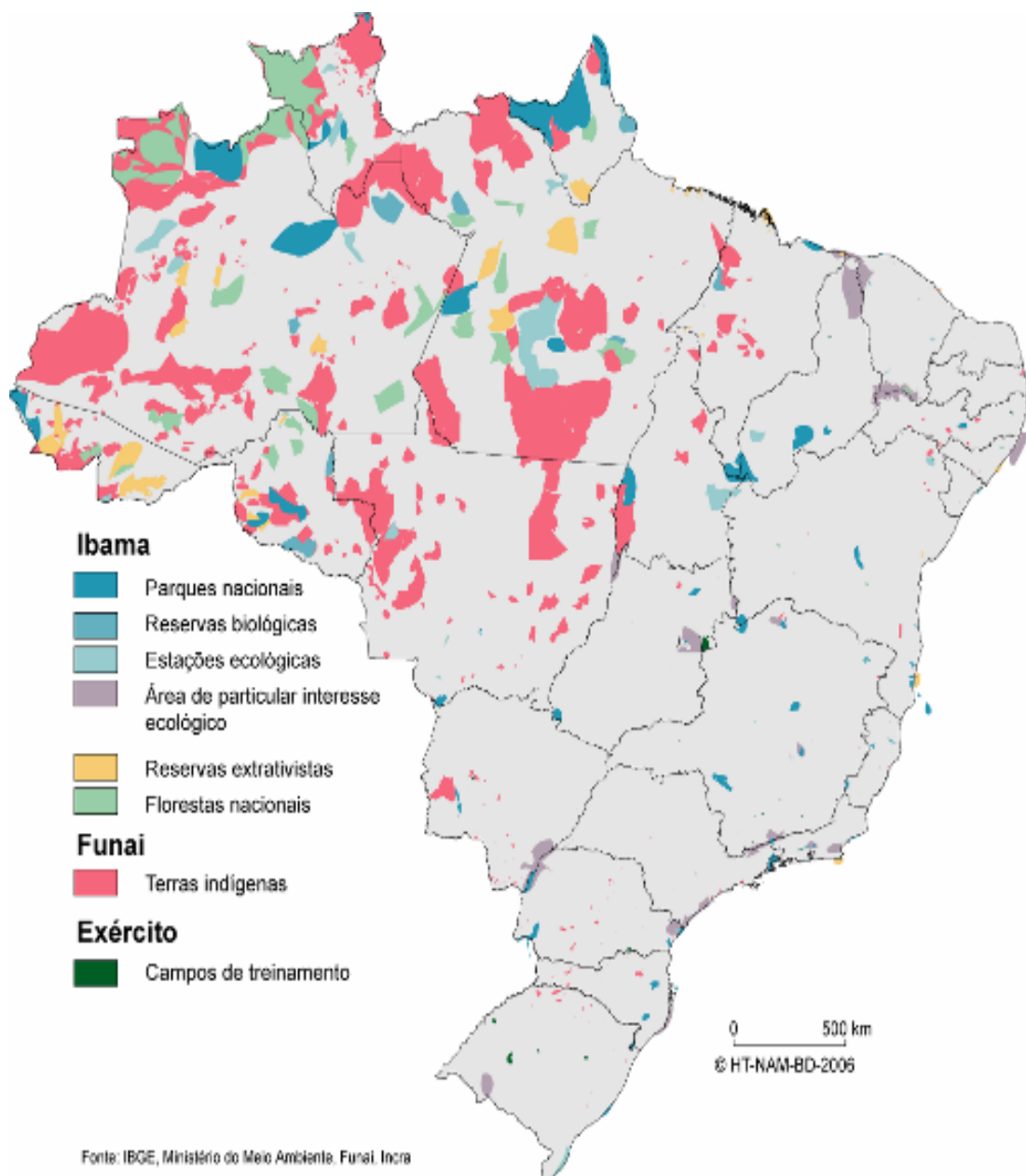


Figura 4 - Áreas Protegidas na Amazônia no ano de 2003
Fonte: IBGE, MMA, Funai, Inbra.

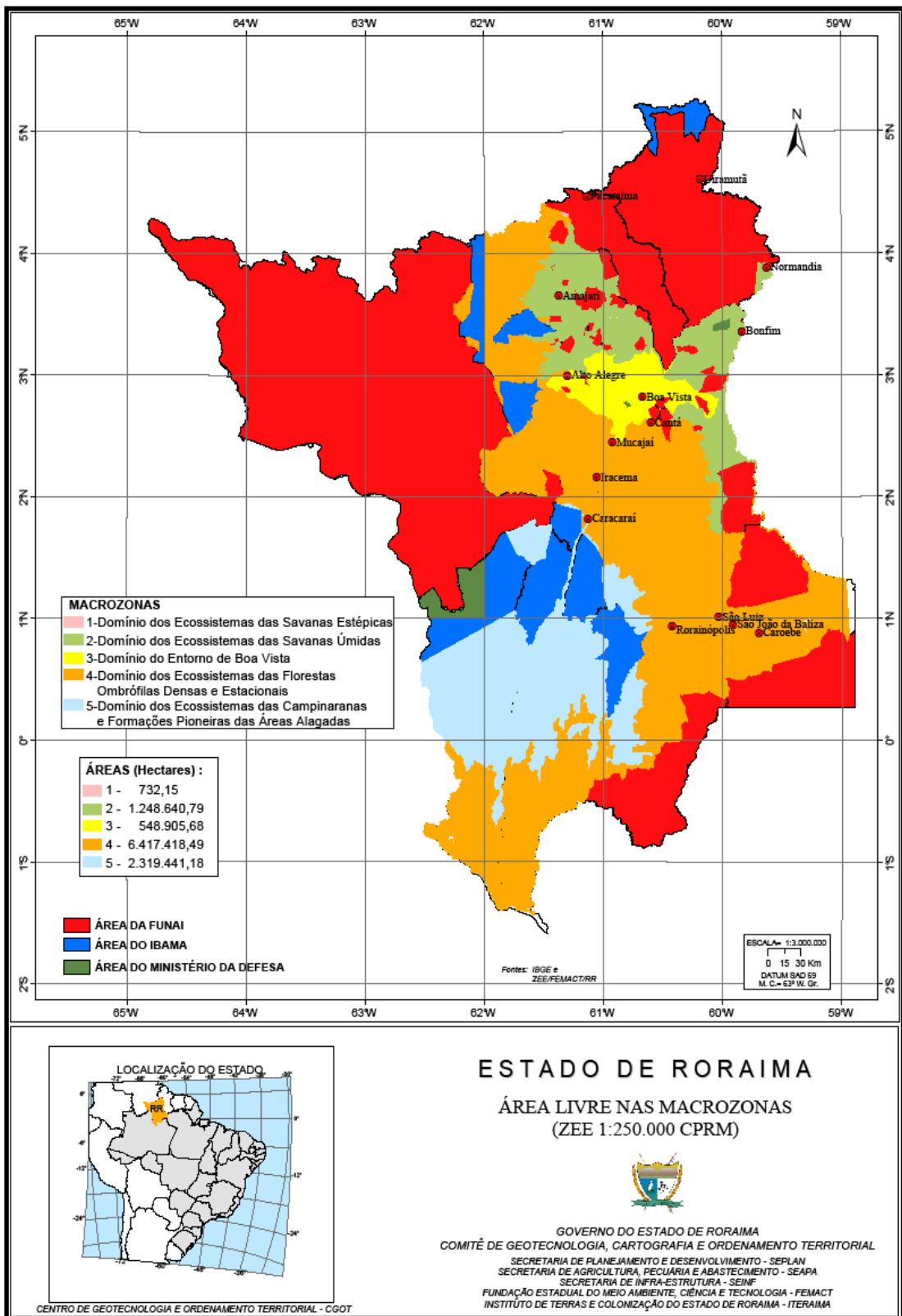


Figura 5 – Área de Livre nas Macrozonas no estado de Roraima
 Fonte: SEPLAN, 2008.

De todos, Roraima só perde em áreas protegidas para os estados do Amapá e Acre, como demonstra a Figura 03. A dimensão dessas áreas protegidas contrasta com os números demográficos do estado. Habitado por cerca de 400.000 pessoas (IBGE, 2007) Roraima tem a menor população do país e igualmente a menor densidade demográfica do Brasil, 1,6 hab/km² (IBGE, 2006). Quando comparada aos indicadores econômicos a dimensão dessas áreas protegidas assume ainda mais relevância, afinal, Roraima tem o menor PIB, dentre todos os estados brasileiros e possui igualmente, talvez por consequência, a menor arrecadação tributária (Tabela 07). O recém concluído Zoneamento Econômico Ecológico do estado de Roraima estampa com clareza o verdadeiro sítio a que está submetido essa unidade da federação quanto à possibilidade de incorporação de seu capital natural ao processo produtivo. De um território com área superior a 24 milhões de hectares, retiradas as áreas com restrição de uso (áreas protegidas) e inaproveitáveis economicamente restam pouco menos de 2 milhões de hectares para uso no processo produtivo local (Figura 05).

A esse cenário de condicionantes e restrições ao uso de seu capital natural, devem ser somadas as relações de Roraima com o Pólo Manaus, para que se possa emoldurar o quadro possível de desenvolvimento do estado. A capital amazonense, seu parque industrial de eletroeletrônicos, sua indústria automobilística de duas rodas, o complexo de indústrias correlatas, e o vasto conjunto de serviços técnicos e públicos que se formou naquela cidade na esteira da Zona Franca de Manaus, constituem o verdadeiro pólo de crescimento como assim definiram Perroux e os teóricos que lhe seguiram.

Assim, qualquer tentativa de estudar as possibilidades de desenvolvimento de Roraima tem de levar em conta além das restrições ao uso de seu território, a falta de recursos locais públicos e privados, e especialmente, sua relação com o Pólo Manaus, aqui definido como o centro dinâmico da Amazônia Ocidental.

Tal relação, entre Roraima e Manaus, deve necessariamente ser vista em duas dimensões. De um lado como nos ensinam todos os teóricos da economia espacial, especialmente os que se preocuparam em estudar a teoria da localização das indústrias e firmas, a existência de um pólo dinâmico dentro de uma região exerce, em sua área de influência, forte atração de investimentos para o seu derredor. Manaus, uma cidade com quase 2 milhões de habitantes, um vigoroso parque de indústrias de moderna tecnologia (eletroeletrônicas, de hardware de informática, relojoeiro e automobilístico de duas rodas), um complexo centro de serviços técnicos e especializados, um crescente centro de ensino superior, concentrando vários órgãos federais com jurisdição regional, e com a maior infraestrutura logística de transporte da Amazônia Ocidental, é um vigoroso pólo de atração de

investimentos. A consolidação de Manaus como capital da Amazônia Ocidental definiu decididamente uma hierarquia urbana no subespaço regional tendo a capital do Amazonas como nodal. E desenvolvida essa hierarquia, o efeito de atração sobre os demais espaços são retro-alimentados quanto à localização das atividades econômicas. Muitas indústrias de bens de consumo e de serviços são orientadas pelo mercado consumidor. Esse poder de atração é, pois, particularmente forte quando se trata de empreendimentos na área de comércio, serviços e indústria. Assim, qualquer estratégia para fomentar em Roraima atividades econômicas tipicamente urbanas (comércio, serviços e indústria) sempre esbarrará na força de atração para esses negócios em direção de Manaus por força das chamadas economias urbanas, de escala e as aglomerativas. Não faltam exemplos de empresários que fazem o cotejamento entre os custos e benefícios entre Boa Vista e Manaus, decidindo, via de regra, pela capital do Amazonas.

Por outro lado, Manaus é uma cidade em expansão, especialmente puxada pelos empregos gerados pelo PIM e pela migração intra-regional que para lá se dirige. Em que pese o Parque Industrial de Manaus ser um enclave²⁰, altamente concentrador de renda²¹, a existência de um mercado consumidor com quase 2 milhões de habitantes pode ensejar a implementação em Roraima de um modelo de base econômica (base de exportação) que seja complementar à economia manauara. A restauração da BR-174, já iniciada e que pode consolidar essa rodovia em um eixo de desenvolvimento ligando Boa Vista e Manaus é um importante vetor para o estabelecimento desse modelo, cuja vertente principal poderá ser a produção agroindustrial.

²⁰ Aqui considerado como modelo econômico baseado em capital e tecnologia exógenos. No caso do Pólo Industrial de Manaus, também é considerado exógeno o capital nacional ali investido.

²¹ A relação entre o faturamento total do PIM e o valor pago de salários foi de 5,43% em 2001 (Salazar, 2006), tendo se mantido nesse patamar nos últimos anos.

6 CONCLUSÕES

O isolamento das Roraima em relação ao resto do país marcou profundamente a forma como se deu seu povoamento e a ocupação de seu território. Ainda na fase colonial, a presença do Estado português, que além de enfrentar a carência de recursos, ainda tinha a desafiá-lo a precária navegabilidade do rio Branco, restou resumida à construção de uma única construção militar, o forte “São Joaquim”, na confluência dos rios Uraricoera e Itacutú, onde começa o rio Branco. Por falta de conectividade e pela pobreza relativa de seus recursos florestais, Roraima ficou à margem do primeiro ciclo organizado de exploração econômica da Amazônia, o chamado ciclo das “Drogas do Sertão”. De igual modo, e pelas mesmas razões, sua participação no chamado “Ciclo da Borracha” restou infimamente residual. Nem mesmo a introdução e expansão da pecuária vacum, que objetivava o abastecimento de Manaus, a grande capital concentradora do fluxo de recebimento e comercialização do látex na região, foram capazes de conectá-la com a economia gomífera do final do século XVIII e início do século XX.

A lógica de apropriação territorial amazônica, adotada pelo Estado nacional no governo militar resultou entre outras coisas na construção de estradas federais de penetração em direção ao interior de toda a região e no estímulo à migração de contingentes populacionais de outras regiões brasileiras para a Amazônia. Assim, a construção da BR-174, cuja inauguração ocorreu em 1976, trouxe uma nova dinâmica populacional para Roraima, cuja população até então semi-estagnada passou a experimentar no período de 1980/1991 taxas de crescimento médio anual de 9,5%, segundo Santos (2000).

A ampliação da base populacional e a ocupação das margens da BR-174 (corta Roraima no sentido Norte-Sul, indo de Manaus à Venezuela), e da BR-210, construída parcialmente no sentido Oeste-Leste, consolidou o modelo de desenvolvimento baseado no contracheque “chapa-branca”. O alargamento da base populacional com consequente aumento e complexidade das demandas sociais, ao lado da ampliação da infra-estrutura social feita pelo Estado nacional ao longo de quase meio século, propiciaram a transformação do Território Federal em Estado-membro da federação brasileira, através de Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988.

Com a implantação do estado em janeiro de 1991, o governo estadual passa a arrecadar os impostos de competência estadual (ICMS, IPVA, ITBI) e continua a participar do

Fundo de Participação dos Estados (FPE), o que reforça as receitas estaduais. Do lado das despesas, apesar da União Federal ter assumido as folhas de pagamentos dos servidores do ex-Território, o crescimento foi comparativamente maior. Com a implantação do estado, novas atribuições governamentais foram acrescentadas ao governo estadual e a instalação dos poderes legislativo e judiciário, do Ministério Público Estadual, e Tribunal de Contas do Estado, as despesas correntes passaram a absorver parcela crescente do orçamento estadual. Disso resultou o desabamento da capacidade de investimento do governo local, que hoje está ao redor de 16,3%.

Assim, um diagnóstico sucinto do estado de Roraima hoje deve levar em consideração, dentre outros, o seguinte conjunto de vetores de atração (Forças Centrípetas) e vetores de restrição (Forças Centrífugas):

I- Forças Centrífugas:

- a) É o espaço territorial mais afastado do mercado nacional brasileiro, ligando apenas e precariamente (o tráfego da BR-174 é permanentemente feito de forma precária) a Manaus;
- b) Esteve sempre desconectado, ou quase desconectado, de todos os ciclos de expansão econômica na Amazônia;
- c) Embora tenha eco-sistema diferenciado em relação à Amazônia, com boa parte de seu espaço territorial recoberto por savanas, a compreensão nacional sobre Roraima é a de que ele pertença a Amazônia da hiléia, e que, portanto, a antropização desse espaço por tal ótica, ocasiona danos ambientais de grande monta;
- d) Boa parte da infra-estrutura social existente foi basicamente implantada pelo Estado nacional à época do Território Federal, especialmente transportes, energia, educação e saúde (desde a implantação do estado, há 18 anos, foi construído apenas um hospital pequeno numa cidade interiorana);
- e) Premido pela inelasticidade das rendas públicas estaduais, o governo do estado perdeu quase que completamente a capacidade de investimento, restando muito pouco da receita para implementar medidas ditas estruturantes;
- f) O estado de Roraima só entra na agenda nacional no que pertine à questão da política indigenista e de proteção ambiental (vide o caso Raposa/Serra do Sol), estando à margem de qualquer programa nacional de desenvolvimento, mesmo aqueles com foco na Amazônia;
- g) Levando em conta a Amazônia Ocidental, Roraima é um único dos estados que ainda não teve definida uma vertente clara de desenvolvimento. Contrariamente,

todos os demais, Amazonas (com seu pólo industrial de Manaus e efeitos consequentes), Rondônia (com seu já pujante modelo de produção agroindustrial e fornecimento de energia elétrica) e Acre (cujo eixo de desenvolvimento é o aproveitamento do seu imenso potencial florestal), já definiram seus eixos de desenvolvimento;

h) Efeito de sua inserção na agenda nacional apenas do que diz respeito à preservação ambiental, Roraima tem mais de 90% de seu território, e, portanto, de seu capital natural sujeito a forte restrição ambiental;

i) Sequestradas pelo Estado nacional as políticas ambiental, indígena, mineral e fundiária não resta ao poder político local qualquer instrumento de intervenção com vista à implementação de um processo de desenvolvimento econômico;

j) Amputado de instrumentos de intervenção que resulte em mudanças estruturantes, resta ao poder político local o uso dos poucos recursos, próprios ou transferidos da União, de forma paternalista, populista e com vários dutos pelos quais considerável parte dele é desviada de suas finalidades;

k) Com mais da metade de sua população formada de migrantes que chegaram ao estado há menos de 20 anos, existem mais dissensos que consensos, especialmente quanto às questões ambientais e indígenas na sociedade local.

II- Forças Centrípetas:

a) Roraima já possui um Zoneamento Econômico Ecológico, instrumento de negociação do estado com os demais agentes públicos e privados envolvidos na questão ambiental regional;

b) Do ponto de vista de logística, Roraima pode ganhar três eixos de desenvolvimento: com Manaus pela BR-174 (menos de R\$ 400 milhões de investimento para torná-la em condições de permanente de boa trafegabilidade); com a Venezuela (com investimento de menos de R\$ 100 milhões para a mesma finalidade); e com Georgetown, através da rodovia que liga aquela capital guianense à Boa Vista cujo asfaltamento falta ser concluído em cerca de 300 km, com investimento ao redor de US\$ 60 milhões;

c) Roraima tem a maior relação (5,8%) dentre os estados brasileiros entre população universitária (cerca de 23.000) e população total (cerca de 397.000), o que

projeta em termos da capital humano para o futuro próximo, substancial oferta de mão-de-obra qualificada;

d) Como efeito residual dos programas de colonização oficial, federal e estadual, restam assentados no interior do estado cerca de 48.000 famílias passíveis de serem incorporadas ao processo de produção de alimentos e de biocombustíveis;

e) Igualmente por efeito residual desses programas de colonização estima-se em vários milhares de hectares a área antropizada, com algum grau de degradação que pode ser utilizada na produção de biocombustível, desde que se incorpore tecnologia mecânica e química ao processo produtivo agrícola local;

f) Definidas as demarcações de reservas indígenas, as florestas nacionais, e as áreas de preservação permanentes restam ainda 2 milhões de hectares a serem incorporados como capital natural ao processo produtivo local, inclusive dos lavrados, cujo aproveitamento tende a melhorá-lo caso sejam adotadas práticas elementares de preservação ambiental;

g) A capital do estado, Boa Vista, é um promédio de um mercado com aproximadamente 6,5 milhões de pessoas distribuídas por Manaus (1,7 milhões), Sul da Venezuela (3,5 milhões), República Cooperativista da Guiana (1 milhão) e Roraima (com 400 mil);

h) Tanto a Venezuela (cuja população urbana representa 97% do total), quanto o Amazonas não têm tradição agroindustrial, sendo especialmente mercados consumidores de produtos alimentares, o que pode ser alvo de exportação por parte de produtores roraimense;

i) Tanto para o mercado manauara quanto para o venezuelano o produto roraimense por ser beneficiado pelo reduzido valor do frete (frete de retorno) o que lhe garante melhor competitividade com aquele vindo de outras regiões do país;

j) O regime de chuvas diferenciado de Roraima (a maior parte do território local está situado no hemisfério norte) permite o aproveitamento do preço de entressafra (normalmente maior que a média anual) o que pode ser um diferencial para atrair capitais produtivos;

k) Mesmo como vantagens comparativas estáticas, os incentivos fiscais dados especialmente à Área de Livre Comércio de Boa Vista (nota 10), tanto a nível comercial como industrial, podem se transformar em fatores locacionais de atração para investimento no setor comercial e agroindustrial roraimense;

- l) Em meio à crise de confiança no sistema financeiro internacional, e pela particularidade de que o crédito aqui ofertado vem de origem pública, há substancial oferta de empréstimo de curto e longo prazo (FNO, Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), com encargos bem abaixo dos praticados no mercado nacional;
- m) A iminente entrada da Venezuela como sócia efetiva do Mercosul, e a consequente redução de barreiras alfandegárias ou não, sobre produtos brasileiros poderá abrir novos mercados, e ou consolidar os já existentes para produtos produzidos no estado de Roraima.

O cotejamento entre os fatores de restrição (forças centrífugas) e os fatores de atração (forças centrípetas) é que podem revelar as possibilidades de desenvolvimento de Roraima, que como se disse nas hipóteses dessa dissertação se encontra num ponto de inflexão de sua história. A ocorrência dessa transição poderá ser materializada quando a resultante da comparação entre as forças centrípetas e das forças centrífugas forem positivas. Em outras palavras, e devido às circunstâncias de limites que são impostas a Roraima, bem como pela incapacidade de inversão do governo estadual, para que essa resultante seja positiva é preciso minimizar as forças centrífugas e potencializar os efeitos das forças centrípetas.

O modelo de desenvolvimento, cujas origens se encontram na decisão do Estado nacional desenvolvimentista varguista de criar o Território Federal do Rio Branco em 1943, conseguiu fazer apropriação efetiva do território mais setentrional do Brasil (o chamado Vale do Rio Branco). A decisão do governo militar de abrir rodovias adentrando ao interior da região amazônica, com a consequente construção da BR-174, deu novo conteúdo a essa apropriação.

Do ponto de vista de crescimento econômico são inegáveis os efeitos positivos frutos da eficiência desse modelo. Nos últimos 18 anos, no entanto, fruto da queda relativa da injeção de recursos federais feitos pela União através de transferências voluntárias ao orçamento do estado e dos municípios, mesmo com a criação e/ou transferência de contingentes militares de outras regiões para o estado, bem como de investimento diretos, a economia roraimense cresceu a uma taxa média que não foi suficiente para manter a posição relativa de Roraima frente aos demais estados da Amazônia Ocidental, especialmente com relação ao Amazonas e Manaus com seu pólo industrial de tecnologia de ponta. A persistência dessa tendência ampliará por certo o fosso entre Roraima e o Pólo Manaus, consolidando o viés concentrador do desenvolvimento intra-regional da Amazônia Ocidental.

Quando se olha o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o principal indicador utilizado hoje, para medir o grau de desenvolvimento de um espaço territorial, o chamado modelo do contracheque “chapa-branca” mostra desempenho positivo, mesmo considerando um corte temporal para medir o desempenho da primeira década de implantação do estado, o período de 1991/2000. Nele, o IDH/Roraima passou de 0,692 para 0,764 com crescimento no período de 7,80%, menor que as taxas de crescimento do Acre (11,70%) e Rondônia (11,36%) e superior ao crescimento verificado no Amazonas (7,38%). Quando esse desempenho é avaliado para o período 2000/2005, fica clara a insustentabilidade da situação de Roraima. Enquanto o IDH-M do Amazonas cresceu no período 9,4%, o desempenho do mesmo indicador para Roraima foi de apenas 0,5%. Por conta do desempenho verificado nesse último período, Roraima ostenta a posição de menor o IDH da Amazônia Ocidental, ocupando, como já vimos a 18ª posição no ranking dos estados brasileiros. Boa Vista ainda é detentora de melhor IDH dentre as capitais dos estados da Amazônia Ocidental, tendo a 20ª posição (2005) dentre as capitais brasileiras. Manaus com todo o complexo industrial de eletroeletrônico, automobilístico de duas rodas e do sofisticado e complexo aparato de serviços urbanos e especializado, ocupa o segundo lugar dentre as capitais estaduais da Amazônia Ocidental, com IDH-M de 0,774. (2005).

Esse desempenho que é positivo, mas relativamente menor que os demais estados da sub-região não é sustentável endogenamente. Com um Produto Interno Bruto, cuja composição setorial indica o setor público como responsável, direta ou indiretamente, por cerca de 70% de sua formação, qualquer redução nos repasses das transferências ou dos investimentos federais da União provocará desemprego e redução no nível de produção local.

A forte dependência do orçamento estadual e dos municípios das transferências da União torna o desempenho da economia estadual ainda mais vulnerável à dinâmica da atuação do governo federal em Roraima. Tal fato é agravado pelo nítido conflito federativo entre o Estado federal e as forças políticas locais quanto aos objetivos de ocupação do território. Desse conflito já resultou a imensa esterilização do capital natural do estado, passível de incorporação ao esforço produtivo local, bem como pode redundar em redução das transferências do governo federal para o estado. Rigorosamente, Roraima não está inserido em nenhum programa nacional de desenvolvimento e só aparece na agenda nacional, como já foi dito, quanto às questões de preservação ambiental. Residualmente sua população mais pobre aparece como beneficiária dos programas do governo federal de mitigação da pobreza, entre os quais se destaca o Bolsa Família.

Em síntese, o modelo de ocupação de Roraima iniciado no governo de Getúlio Vargas deu resultados positivos como foi dito anteriormente, mas não é sustentável especialmente pelas mudanças de paradigmas do Estado federal para a ocupação da Amazônia. Da doutrina de segurança nacional do governo militar, sintetizada pelo “integrar para não entregar”, o Estado nacional tem claramente a decisão de esterilizar, via criação de áreas protegidas, a maior parcela do capital natural da Amazônia. Neste particular Roraima mais de 90% de seu território contingenciado virou símbolo dessa era de transformação da região em depósito de biodiversidade e de instrumento de proteção do clima planetário.

Na perspectiva do autoritarismo do Estado nacional brasileiro, que vem sequestrando rendas públicas e instrumentos de intervenção dos estados federados ao longo da história republicana, bem como da assimilação da doutrina ambiental dos países industrializados por parte de segmentos expressivos da comunidade brasileira, não resta ao estado de Roraima senão harmonizar seus interesses e objetivos com aqueles definidos pelo Estado federal. Assim, as sugestões que se seguem estão sob esse cenário de subalternidade necessária para que se mantenha o ritmo de crescimento econômico do estado, com a necessária e imprescindível participação do Estado nacional:

- a) O Modelo Zona Franca de Manaus está esgotado após 42 anos de existência, exceto por sua consequência mais exuberante: a implantação do Parque Industrial de Manaus (PIM). Mesmo assim, de efeito apenas local por não ter conseguido efeitos de arrasto rumo aos demais pólos do subespaço regional. Nesse sentido, o aparato institucional Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) criado para administrar o sistema de incentivos fiscais terá que ser efetivamente reestruturado para se transformar de simples escritório burocrático do PIM para servir de instrumento efetivo do desenvolvimento regional da Amazônia Ocidental. As tentativas feitas através do “Planejamento Estratégico: Programa Institucional da Suframa”, em 1994 e de sua revisão em 2003, através da Resolução n.173, do Conselho de Administração (CAS) restaram ineficazes, por não modificarem a gestão política da instituição. A criação das áreas de livre comércio nos demais estados da Amazônia Ocidental exige modificações estruturais, institucionais e na política de atuação da Suframa, que passaria a ser explicitamente uma superintendência de desenvolvimento desse subespaço regional, uma espécie de Superintendência do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Ocidental (Sudesao). Para tanto sua estrutura seria modificada para incluir superintendências adjuntas, por estados, para cuidar áreas de livre comércio. Seu Conselho de

Administração seria transformado em Conselho Deliberativo, admitindo como membros permanentes os prefeitos das capitais, os governadores, um prefeito interiorano de cada estado e como representantes, em rodízio, as entidades classistas de cada estado. A administração do Parque Industrial de Manaus seria igualmente ligada a uma superintendência adjunta. Esse desenho institucional é a única forma de reduzir a avassaladora influência do poder político do estado do Amazonas na política de atuação da Suframa, tanto com relação a administração dos incentivos fiscais quanto na alocação dos recursos gerados pelo instituição através da cobrança da Taxa de Serviços Administrativo (TSA)²².

b) Modificação do artigo 6º da Lei 11.732²³ que criou as áreas de livre comércio de Boa Vista e Bonfim, para ampliar as isenções tributárias ali definidas a produtos cuja matéria-prima seja nacional e não regional. Tal modificação ensejaria a redução das vantagens comparativas estáticas entre o PIM e Roraima²⁴;

c) Criação nos demais estados da Amazônia Ocidental, com autonomia técnica e científica, em parceria com os governos estaduais, unidades locais do Centro de Tecnológico criado originalmente para apoiar o PIM e do Centro Biotecnologia da Amazônia;

d) Institucionalização junto aos órgãos ambientais federais do Zoneamento Econômico Ecológico do estado de Roraima, formatando uma consciência harmonizada no sentido de seja percebido os diversos ecossistemas locais especialmente do lavrado e das áreas já antropizadas na floresta amazônica. Tal percepção haverá de mostrar que o ecossistema lavrado, por exemplo, pode ser utilizado para a produção de etanol da cana-de-açúcar sem causar danos ambientais de monta. Muito pelo contrário, adotadas práticas de preservação dos lagos naturais e das matas ciliares de igarapés e rios, bem como da tecnologia do plantio direto, a incorporação de matéria orgânica só tende a melhorar a condição do solo. No ecossistema floresta antropizada, com solo degradado, sua utilização com culturas permanentes para a produção de biodiesel, a de dendê, por exemplo, poderá paralisar o processo de degradação do solo, com a substituição de milhares de hectares recobertos com capim sujeitos a incêndios todos os anos;

²² Taxa cobrada pela Suframa das empresas incentivadas na Zona Franca de Manaus, instituída pela Lei n. 9.960/2000.

²³ Isenta de cobrança do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os produtos produzidos com a utilização de matéria-prima regional nas Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim.

²⁴ A isenção dada à Zona Franca de Manaus é dada a produtos que utilizam matéria-prima nacional, o que amplia muito os benefícios.

- e) A exiguidade da base territorial passível de incorporação ao processo produtivo como capital natural indica que a utilização desse espaço terá que ser feita a partir da absorção de tecnologia mecânica e química com vista ao aumento da produtividade, e com sua necessária industrialização local para agregar valores. Só assim, aumentando a produção por área cultivada e agregando valores ao produto será possível viabilizar qualquer vertente de desenvolvimento de Roraima a partir de projetos agroindustriais. É o que aponta o fragmento territorial que não se encontra dentro de áreas protegidas;
- f) Ainda nesse rumo poderá o ecossistema lavrado ser utilizado para o plantio de soja, milho e sorgo cuja produção servirá de base ao fomento a indústrias beneficiadoras desses grãos e de seus subprodutos;
- g) A piscicultura ainda é atividade com pouca pesquisa na Amazônia. Mas, os resultados de experimentos com a criação de alguns peixes, especialmente do pirarucu e tambaqui demonstram que o clima e a luminosidade ocorrentes em Roraima aumentam a conversão da ração em alimentos dessas espécies indicando que poderão ser produzidos no estado com vantagens comparativas;
- h) A iminente entrada da Venezuela no Mercosul poderá propiciar a implantação de uma indústria metal mecânica, especialmente de artefatos para a construção civil para aproveitar a produção do parque siderúrgico existente no sul daquele país;
- i) Criação e implantação da Zona de Processamento de Exportação (ZPE) de Boa Vista, com a aplicação dos dispositivos legais que equiparam as vendas de mercadorias nacionais para a Zona Franca de Manaus como exportações.

Em suma, é insustentável a manutenção dos atuais níveis de crescimento e de desenvolvimento econômico de Roraima pelas razões já expostas. A permanência da tendência verificada nos últimos anos resultará na inversão das taxas de crescimento do PIB e do IDH-M estadual com sérias repercussões econômicas e sociais. Pelas razões já expostas é preciso buscar um novo modelo de desenvolvimento para Roraima a partir de um pacto federativo com o Estado nacional, de um lado, e de outro, tendo como referência a existência do Pólo Manaus. Ele é, ao mesmo tempo, inibidor do desenvolvimento de Roraima pelos efeitos de atração que exerce na localização dos empreendimentos no espaço sub-regional. Mas pode se transformar em instrumento viabilizador de mercado para um modelo local de base de exportação, afinal, Manaus é um mercado consumidor de tamanho razoável, do ponto de vista regional. As sugestões apresentadas nesta dissertação estão absolutamente sob esse cenário.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manoel Correia. **Espaço, Polarização & Desenvolvimento**: Uma Introdução à Economia Regional. São Paulo: Atlas, 1987.

BECKER, Bertha Koiffman. **Amazônia**: Geopolítica na Virada do III Milênio. 2ª edição. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

_____. Os Eixos de Integração e Desenvolvimento e a Amazônia. In: **Território**, nº 6 – jan/jun. 1999.

BECKER, Bertha Koiffman; STENNER, Cláudio. **Um Futuro para a Amazônia**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

BENCHIMOL, Samuel Isaac. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**: Cenário, perspectivas e indicadores. Manaus: Valer, 2002.

BOTELHO, Antônio José: **Zona Franca de Manaus**: Redesenhando o Projeto. Manaus: Valer, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

FERREIRA, Iara Vasco et.al. (org.). **Gestão participativa do SNUC**. Brasília: MMA - Diretoria do Programa de Áreas Protegidas, 2005.

FLEISCHFRESSER, Vanessa. **Amazônia, Estado e Sociedade**. Campinas: Armazém do Ipê, 2006.

FUNDAÇÃO Nacional do Índio – FUNAI: www.funai.gov.br. Acesso em 25/02/2009.

GONÇALVES, Carlos W. P.: **Amazônia, Amazônia**. 2ª edição. São Paulo: Contexto, 2008.

HIRSCHMAN, Albert. **A Bias for Hope - Essays on Development and Latin America**. Yale: University Press, 1971.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 07/04/08.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

LÖSCH, August. **The economics of location**. Yale United Press: New Haven, 1954.

LOUREIRO, Antônio: **A Grande Crise**. 2ª edição. Manaus: Valer, 2008.

MAXWELL, Kenneth. **Marquês de Pombal: Paradoxo do Iluminismo**. Paz e Terra: 1990. 201 p.

MOURA, Hélio. Região Norte: tendências recentes do crescimento populacional. In: **Caderno de Estudos Sociais**. V. 12, n. 2, p. 203-236, jul/dez. 1996.

PEREIRA, Deusimar. **Amazônia (In)sustentável – Zona Franca de Manaus: Estudo e Análise**. 2ª edição. Manaus: Valer, 2006.

PERROUX, François. **A Filosofia do Novo Desenvolvimento**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.

_____. **L'Économie du siècle XX^e**. 3ª ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1969.

PROCÓPIO, Argemiro. **Destino Amazônico: Devastação nos oito países da Hiléia**. São Paulo: Hucitec, 2005.

RICARDO, David: **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SALAZAR, Admilton Pinheiro: **Amazônia: Globalização e Sustentabilidade**. Manaus: Valer, 2006.

SANTOS, Haroldo Eurico Amoras dos. **Fatores de crescimento de Roraima – 1970/1998**. Porto Alegre, 2000. 208 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

_____. Brasil-Venezuela: Integração de Fronteira e Desenvolvimento. In: VAZ, Alcides Costa; SANTOS, Haroldo Eurico Amoras dos; MOREIRA, Felipe Kern (orgs.). **Amazônia** – Discursos e Realidades. Boa Vista: Editora da UFRR, 2008.

SANTOS, Haroldo Eurico Amoras; AGOSTINHO, Jaime. Roraima and the challenges of sustainable development. In: **T&C Amazônia**, Ano VI, Número 14, Junho de 2008.

SCHUMPETER, G., VERSPAGEN, B. An evolutionary model of long term cyclical variations of catching up and falling behind. **Journal of Evolutionary economics**. 5: 209-227. 1995.

VERGOLINO, J. R. O.; GOMES, G. M. **35 anos de crescimento econômico na Amazônia**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

WEBER, A. **Theory of the location of industries**. Chicago: University of Chicago, 1929/1969. 256 p.

APÊNDICE: TABELAS

TABELA 1- Participação Percentual no PIB a Preços Correntes do Brasil, Região Norte e Estados

Estado	1970	1975	1980	1985	2000	2002	2003	2004	2005
Rondônia	0,10	0,13	0,25	0,49	0,51	0,53	0,57	0,58	0,60
Acre	0,14	0,08	0,12	0,15	0,15	0,19	0,19	0,20	0,21
Amazonas	0,72	0,80	1,13	1,44	1,71	1,47	1,47	1,56	1,55
Roraima	0,03	0,04	0,04	0,07	0,10	0,16	0,16	0,14	0,15
Pará	1,13	1,10	1,60	1,93	1,72	1,74	1,75	1,83	1,82
Amapá	0,12	0,06	0,08	0,12	0,18	0,22	0,20	0,20	0,20
Tocantins	---	---	---	---	0,22	0,38	0,43	0,43	0,42
Norte	2,24	2,21	3,22	4,20	4,6	4,69	4,78	4,95	4,96
Amazônia Ocidental	0,99	1,05	1,54	2,15	---	2,35	2,39	2,48	2,51
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: De 1970 a 1980 – IBGE: Indicadores IBGE. De 1985 - IPEA, PIB por Unidade da Federação, maio/1996. De 2002 a 2005 - IBGE / SEPLAN-RR

TABELA 2- IDH E RENDA *per capita* das capitais dos estados brasileiros (1991/2000/2006)

Capital (Estado)	IDHM, 1991	IDHM, 2000	Renda <i>per capita</i> , 1991 (preços de agosto de 2000)	Renda <i>per capita</i> , 2000 (preços de agosto de 2000)	Renda <i>per capita</i> , 2006 (preços correntes)
Vitória (ES)	0,797	0,856	450,80	667,68	51.377,00
Brasília (DF)	0,799	0,844	472,24	605,41	37.600,00
São Paulo (SP)	0,805	0,841	536,28	610,04	25.675,00
Porto Alegre (RS)	0,824	0,865	525,21	709,88	20.900,00
Rio de Janeiro (RJ)	0,798	0,842	454,92	596,65	20.851,00
Manaus (AM)	0,745	0,774	276,90	262,40	18.902,00
Curitiba (PR)	0,799	0,856	451,00	619,82	17.977,00
Florianópolis (SC)	0,824	0,875	478,90	701,42	16.206,00
Belo Horizonte (MG)	0,791	0,839	414,94	557,44	13.636,00
Cuiabá (MT)	0,760	0,821	311,08	442,10	13.244,00
Goiânia (GO)	0,778	0,832	359,20	508,30	13.006,00
Recife (PE)	0,740	0,797	303,12	392,46	12.091,00
São Luís (MA)	0,721	0,778	189,45	252,13	11.235,00
Boa Vista (RR)	0,731	0,779	291,47	299,46	10.414,00
Campo Grande (MS)	0,770	0,814	323,10	394,71	10.244,00
Aracaju (SE)	0,734	0,794	263,00	352,74	9.954,00
Porto Velho (RO)	0,710	0,763	246,81	305,21	9.877,00
Natal (RN)	0,733	0,788	256,35	339,92	9.506,00
Fortaleza (CE)	0,717	0,786	235,77	306,70	9.325,00
Macapá (AP)	0,730	0,772	233,51	253,69	9.135,00
Palmas (TO)	0,696	0,800	233,04	358,05	8.879,00
João Pessoa (PB)	0,719	0,783	247,55	334,69	8.878,00
Salvador (BA)	0,751	0,805	289,30	341,32	8.870,00
Belém (PA)	0,767	0,806	271,04	313,93	8.765,00
Rio Branco (AC)	0,703	0,754	219,50	264,43	8.312,00
Maceió (AL)	0,687	0,739	231,82	282,99	7.567,00
Teresina (PI)	0,713	0,766	177,27	250,69	7.482,00

Fonte: PNUD/IBGE

TABELA 3 - Participação das Atividades Econômicas de Roraima no Produto Interno Bruto, a preço básico
Valores em milhões – 1985 a 2003

Ramo de atividade	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
Administração Pública	164	276	291	543	580	777	893
<i>Participação %</i>	28,4	41,4	39,4	53,7	52,3	56,1	56,1
Comércio	99	102	98	105	120	139	154
<i>Participação %</i>	17,1	15,2	13,3	10,4	10,8	10,0	9,7
Atividade Imobiliária	80	76	78	83	95	104	105
<i>Participação %</i>	13,87	11,3	10,6	8,2	8,6	7,5	6,6
Construção Civil	63	57	54	58	67	83	94
<i>Participação %</i>	10,9	8,5	7,3	5,7	6,1	6,0	5,9
Agropecuária	34	28	45	43	50	56	55
<i>Participação %</i>	5,8	4,1	6,1	4,3	4,5	4,0	3,5
Outros Serviços	37	37	38	40	43	46	50
<i>Participação %</i>	6,4	5,5	5,1	4,0	3,9	3,3	3,1
Saúde e Educação	30	34	37	38	39	35	44
<i>Participação %</i>	5,2	5,0	5,1	3,7	3,5	2,5	2,8
Comunicações	4	6	24	30	30	35	45
<i>Participação %</i>	0,6	0,9	3,3	3,0	2,7	2,5	2,8
Instituição Financeira	7	7	9	20	27	46	79
<i>Participação %</i>	1,2	1,1	1,2	2,0	2,5	3,3	5,0
Eletricidade e Água	30	17	27	18	22	26	30
<i>Participação %</i>	5,1	2,5	3,7	1,8	2,0	1,9	1,9
Alojamento / Alimentação	7	6	17	17	18	18	20
<i>Participação %</i>	1,3	0,9	2,2	1,7	1,6	1,3	1,3
Ind. de Transformação	11	11	9	9	9	12	10
<i>Participação %</i>	1,84	1,7	1,2	0,8	0,8	0,8	0,6
Transporte/ Armazenagem	14	11	10	6	5	7	9
<i>Participação %</i>	2,4	1,6	1,3	0,6	0,5	0,5	0,6
Serviços Domésticos	1	1	1	2	2	2	3
<i>Participação %</i>	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
PIB a preço básico corrente	579	668	738	1.011	1.108	1.385	1.591

Fonte: SEPLAN.

TABELA 4 - População e Taxa de Urbanização para o Brasil, Estados Brasileiros e Região Norte (1991, 2000 e 2007)

Estado	População			Taxa de Urbanização		
	1991	2000	2007	1991	2000	2007
Brasil	146.825.475	169.799.170	183.987.291	75,6	81,2	83,5
Acre	417.718	557.526	655.385	61,9	66,4	70,1
Alagoas	2.514.100	2.822.621	3.037.103	58,9	68,0	68,7
Amapá	289.397	477.032	587.311	80,9	89,0	94,4
Amazonas	2.103.243	2.812.557	3.221.939	71,4	74,9	78,1
Bahia	11.867.991	13.070.250	14.080.654	59,1	67,1	67,8
Ceará	6.366.647	7.430.661	8.185.286	65,4	71,5	76,4
Distrito Federal	1.601.094	2.051.146	2.455.903	94,7	95,6	94,2
Espírito Santo	2.600.618	3.097.232	3.351.669	74,0	79,5	82,2
Goiás	4.018.903	5.003.228	5.647.035	80,8	87,9	89,5
Maranhão	4.930.253	5.651.475	6.118.995	40,0	59,5	67,7
Mato Grosso	2.027.231	2.504.353	2.854.642	73,3	79,4	75,9
Mato Grosso do Sul	1.780.373	2.078.001	2.265.274	79,4	84,1	85,8
Minas Gerais	15.743.152	17.891.494	19.273.506	74,9	82,0	84,9
Paraíba	3.201.114	3.443.825	3.641.395	64,1	71,1	78,4
Paraná	8.448.713	9.563.458	10.284.503	73,4	81,4	84,7
Pará	4.950.060	6.192.307	7.065.573	52,5	66,5	76,5
Pernambuco	7.127.855	7.918.344	8.485.386	70,9	76,5	75,8
Piauí	2.582.137	2.843.278	3.032.421	52,9	62,9	62,1
Rio de Janeiro	12.807.706	14.391.282	15.420.375	95,3	96,0	96,7
Rio Grande do Norte	2.415.567	2.776.782	3.013.740	69,1	73,3	72,7
Rio Grande do Sul	9.138.670	10.187.798	10.582.840	76,6	81,6	81,2
Rondônia	1.132.692	1.379.787	1.453.756	58,2	64,1	68,8
Roraima	217.583	324.397	395.725	64,7	76,1	83,3
Santa Catarina	4.541.994	5.356.360	5.866.252	70,6	78,7	82,8
São Paulo	31.588.925	37.032.403	39.827.570	92,8	93,4	94,5
Sergipe	1.491.876	1.784.475	1.939.426	67,2	71,4	81,7
Tocantins	919.863	1.157.098	1.243.627	57,7	74,3	73,5
R. Norte	10.030.556	12.900.704	14.623.314	59,0	69,9	76,4

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

TABELA 5 - IDH E RENDA *per capita* do Brasil, Estados Brasileiros e média da Região Norte (1991/2000/2005)

Estado	IDHM, 1991	IDHM, 2000	IDHM, 2005	Renda <i>per capita</i> , 1991 (preços de agosto de 2000)	Renda <i>per capita</i> , 2000 (preços de agosto de 2000)	Renda <i>per capita</i> , 2005 preços correntes
Brasil	0,696	0,766	0,802	230,30	297,23	11.658,00
Distrito Federal	0,799	0,844	0,874	472,24	605,41	34.510,00
Santa Catarina	0,748	0,822	0,840	232,27	348,72	14.539,00
São Paulo	0,778	0,820	0,833	382,93	442,67	17.977,00
Rio Grande do Sul	0,753	0,814	0,832	261,30	357,74	13.310,00
Rio de Janeiro	0,753	0,807	0,832	312,03	413,94	16.052,00
Paraná	0,711	0,787	0,820	226,29	321,39	12.339,00
Mato Grosso do Sul	0,716	0,778	0,802	222,51	287,46	9.557,00
Espírito Santo	0,690	0,765	0,802	194,78	289,59	13.846,00
Goiás	0,700	0,776	0,800	211,90	285,96	8.992,00
Minas Gerais	0,697	0,773	0,800	193,57	276,56	10.012,00
Mato Grosso	0,685	0,773	0,796	204,86	288,06	13.365,00
Amapá	0,691	0,753	0,780	190,59	211,39	7.344,00
Amazonas	0,664	0,713	0,780	180,09	173,92	10.320,00
Rondônia	0,660	0,735	0,776	161,74	233,84	8.408,00
Tocantins	0,611	0,710	0,756	125,95	172,60	6.957,00
Pará	0,650	0,723	0,755	141,52	168,59	5.617,00
Acre	0,624	0,697	0,751	144,73	180,70	6.692,00
Roraima	0,692	0,746	0,750	252,25	232,49	8.123,00
Bahia	0,590	0,688	0,742	119,71	160,19	6.583,00
Sergipe	0,597	0,682	0,742	127,47	163,50	6.821,00
Rio Grande do Norte	0,604	0,705	0,738	125,09	176,21	5.948,00
Ceará	0,593	0,700	0,723	113,86	156,24	5.054,00
Pernambuco	0,620	0,705	0,718	141,37	183,76	5.931,00
Paraíba	0,561	0,661	0,718	101,08	150,22	4.690,00
Piauí	0,566	0,656	0,703	87,12	129,02	3.700,00
Maranhão	0,543	0,636	0,683	80,43	110,37	4.150,00
Alagoas	0,548	0,649	0,677	109,13	139,91	4.687,00
Média R. Norte	0,656	0,725	0,764	170,98	196,22	7.637,28

Fonte: PNUD/IBGE

TABELA 6 - População, área e densidade demográfica das capitais dos estados brasileiros

Capital (Estado)	População	Área (km2)	Habitantes/Km2
São Paulo (SP)	10.886.518	1.523	7.148,1
Rio de Janeiro (RJ)	6.093.472	1.182	5.155,2
Salvador (BA)	2.892.625	707	4.091,4
Brasília (DF)	2.455.903	5.802	423,3
Fortaleza (CE)	2.431.415	313	7.768,1
Belo Horizonte (MG)	2.412.937	331	7.289,8
Curitiba (PR)	1.797.408	435	4.132,0
Manaus (AM)	1.646.602	11.401	144,4
Recife (PE)	1.533.580	217	7.067,2
Porto Alegre (RS)	1.420.667	497	2.858,5
Belém (PA)	1.408.847	1.065	1.322,9
Goiânia (GO)	1.244.645	739	1.684,2
São Luís (MA)	957.515	827	1.157,8
Maceió (AL)	896.965	511	1.755,3
Teresina (PI)	779.939	1.756	444,2
Natal (RN)	774.230	170	4.554,3
Campo Grande (MS)	724.524	8.096	89,5
João Pessoa (PB)	674.762	211	3.197,9
Cuiabá (MT)	526.830	3.538	148,9
Aracaju (SE)	520.303	174	2.990,2
Florianópolis (SC)	396.723	433	916,2
Porto Velho (RO)	369.345	34.082	10,8
Macapá (AP)	344.153	6.407	53,7
Vitória (ES)	314.042	93	3.376,8
Rio Branco (AC)	290.639	9.223	31,5
Boa Vista (RR)	249.853	5.687	43,9
Palmas (TO)	178.386	2.219	80,4

Fonte: IBGE - Contagem 2007 e PNAD 2007.

TABELA 7 - PIB, PIB *per capita* e Receitas Orçamentárias Realizadas Tributárias dos Estados Brasileiros no ano de 2006 a preços correntes

Estado	PIB (R\$ milhões de reais)	PIB <i>per capita</i> (R\$ reais)	Receitas Orçamentárias Realizadas Tributárias (R\$ milhões de reais)
São Paulo	802.552	19.548	15.271
Rio de Janeiro	275.363	17.695	4.498
Minas Gerais	214.814	11.028	2.494
Rio Grande do Sul	156.883	14.310	1.921
Paraná	136.681	13.158	1.811
Bahia	96.559	6.922	1.221
Santa Catarina	93.173	15.638	1.094
Distrito Federal	89.630	37.600	0
Goiás	57.091	9.962	799
Pernambuco	55.505	6.528	820
Espírito Santo	52.782	15.236	590
Ceará	46.310	5.636	548
Pará	44.376	6.241	409
Amazonas	39.166	11.829	403
Mato Grosso	35.284	12.350	324
Maranhão	28.621	4.628	290
Mato Grosso do Sul	24.355	10.599	382
Rio Grande do Sul	20.557	6.754	295
Paraíba	19.953	5.507	205
Alagoas	15.753	5.164	195
Sergipe	15.126	7.560	192
Rondônia	13.110	8.391	105
Piauí	12.790	4.213	132
Tocantins	9.607	7.210	89
Amapá	5.260	8.543	33
Acre	4.835	7.041	37
Roraima	3.660	9.075	4

Fonte: IBGE - Contagem 2007 (Estados) e PNAD 2007.

ANEXO A: EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº. 21

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

A Zona Franca de Manaus, criada pela Lei nº. 3.173, de 06.06.57, e regulamentada pelo Decreto nº. 47.757, de 02.02.60, não causou o impacto desejado na economia da Amazônia devido à orientação básica estabelecida, que a experiência de dez (10) anos demonstrou não ter os incentivos essenciais para o desenvolvimento da área.

Conforme foi concebido originalmente, na Zona Franca de Manaus:

- a) Haveria uma área não inferior a 200 hectares, onde ficaria localizada a Zona, completamente isolada da cidade de Manaus;
- b) O governo federal teria jurisdição sobre a área da Zona Franca;
- c) Seriam construídas pelo governo federal as instalações de armazenagem, portuárias e industriais, necessárias para o funcionamento da Zona Franca.

As inversões federais, necessárias para criar a infra-estrutura básica da Zona Franca, são de tal maneira vultosas em face do produto obtido da criação de novas indústrias numa área que, todos os projetos de desenvolver a Zona Franca estão destinados ao fracasso por falta de rentabilidade econômica global. Além disso, não foram criadas condições de meio de vida local, capazes de atrair para essa região a mão-de-obra e técnicos especializados essenciais a seu desenvolvimento.

Enquanto de um lado se evidencia a inoperância da Zona Franca de Manaus, as facilidades concedidas pelos governos estrangeiros em outras áreas limítrofes à Amazônia brasileira, trouxeram um produto surto de desenvolvimento e conseqüentemente êxodo de novas populações fronteiriças, para esses países.

Essa situação gerou, por sua vez, veementes aspirações de um tratamento fiscal favorecido à Amazônia Ocidental que tem sido consubstanciado em inúmeros documentos e sugestões apresentados ao governo federal pelos governos estaduais e entidades de classe locais.

O Decreto-Lei, que ora submetemos a Vossa Excelência, é um passo arrojado para criar um pólo de desenvolvimento econômico no centro

geográfico da Amazônia com isenções fiscais e facilidades de consumo interno essenciais, para a atração de capitais e mão-de-obra que assegurem o seu rápido progresso.

Assim, dentro desta concepção, estabeleceu-se:

- a) Uma área mínima de 10.000 km para a Zona Franca, incluindo a cidade de Manaus e seus arredores;
- b) Isenção fiscal de importação para matérias-primas e produtos destinados à industrialização e consumo interno;
- c) Isenção de imposto de exportação nas vendas para o estrangeiro;
- d) Equivalência de exportação brasileira para o estrangeiro àqueles produtos destinados à Zona Franca, a fim de permitir condições de concorrência da produção nacional com a importação estrangeira.

A experiência, que for obtida em futuro próximo com a operação da Zona Franca de Manaus, fornecerá elementos valiosos para a concessão de favores fiscais semelhantes a outras áreas da Amazônia Ocidental, permitindo ao governo federal a intensificação de uma política de desenvolvimento baseada na experiência obtida nesta região.

Aproveitando para renovar a Vossa Excelência os protestos de nosso profundo respeito.

João Gonçalves de Souza – Ministro Extraordinário para a
Coordenação dos Organismos Regionais

Octávio Gouveia de Bulhões – Ministro da Fazenda

Roberto de Oliveira Campos – Ministro Extraordinário para o
Planejamento e Coordenação Econômica

ANEXO B: DECRETO-LEI Nº. 356, DE 15 DE AGOSTO DE 1968.

Estende Benefícios do Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967, a Áreas da Amazônia Ocidental e dá outras Providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe confere o artigo 58, item II, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º - Ficam estendidos às áreas pioneiras, zonas de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental favores fiscais concedidos pelo Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967 e seu regulamento, aos bens e mercadorias recebidos, oriundos, beneficiados ou fabricados na Zona Franca de Manaus, para utilização e consumo interno naquelas áreas.

§ 1º - A Amazônia Ocidental é constituída pela área abrangida pelos Estados do Amazonas e Acre e os Territórios Federais de Rondônia e Roraima, consoante o estabelecido no § 4 do Art. 1º do Decreto-Lei número 291, de 28 de fevereiro de 1967.

§ 2º - As áreas, zonas e localidades de que trata este artigo serão fixadas por Decreto, mediante proposição conjunta dos Ministérios do Interior, Fazenda e Planejamento e Coordenação Geral.

Art. 2º - As isenções fiscais previstas neste Decreto-Lei aplicar-se-ão aos bens de produção e de consumo e aos gêneros de primeira necessidade, de origem estrangeira, a seguir enumerados: (Artigo com redação dada pelo DEL nº. 1.435, de 16.12.1975);

I - motores marítimos de centro e de popa, seus acessórios e pertences, bem como outros utensílios empregados na atividade pesqueira, exceto explosivos e produtos utilizados em sua fabricação;

II - máquinas, implementos e insumos utilizados na agricultura, na pecuária e nas atividades afins;

III - máquinas para construção rodoviária;

IV - máquinas, motores e acessórios para instalação industrial;

V - materiais de construção;

VI - produtos alimentares e;

VII - medicamentos.

Parágrafo único. Através de portaria interministerial, os Ministros Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, da Fazenda e do Interior fixarão, periodicamente, a pauta das mercadorias a serem comercializadas com os benefícios instituídos neste Decreto-Lei, levando em conta, inclusive, a capacidade de produção das unidades industriais localizadas na Amazônia Ocidental. (Parágrafo com redação dada pelo DEL nº. 1.435, de 16.12.1975).

Art. 3º - A saída da zona Franca de Manaus dos artigos isentos nos termos deste Decreto-Lei far-se-á obrigatoriamente, através de despacho livre, processado na Alfândega de Manaus, quer se trate de mercadoria nacional ou de procedência estrangeira.

Art. 4º - A Alfândega de Manaus, em colaboração com a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), manterá estatística atualizada sobre as entradas e saídas das mercadorias nacionais e estrangeiras, na referida Zona Franca, e exercerão, conjuntamente com o Departamento de Rendas Internas o controle e a fiscalização da destinação dos bens abrangidos pelas franquias deste Decreto-lei.

Art. 5º - A SUFRAMA, em convênio com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - e que poderá contar com a participação do Estado do Amazonas, adotará sistema eficaz e atualizado para avaliação dos resultados do funcionamento da Zona Franca de Manaus, com vistas ao desenvolvimento auto-sustentável da Amazônia Ocidental.

Art. 6º - Os favores previstos neste Decreto-lei somente entrarão em vigor se observado, no que couber, o disposto no inciso I do artigo 49 do Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967.

Art. 7º - Este Decreto-Lei, que será submetido ao Congresso Nacional, nos termos do parágrafo único do artigo 58, da Constituição entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 15 de agosto de 1968; 147º da Independência e 80º da República.

A. COSTA E SILVA