

Projeto ZFM: vetor de interiorização ampliado!¹

Antônio José Lopes Botelho²

RESUMO

A dissertação demonstra a possibilidade de um ponto de inflexão do Projeto ZFM a ser ratificada com a ampliação da missão da SUFRAMA transformada em agência de promoção de investimentos na Amazônia Ocidental a partir de sua especialidade de administradora de incentivos fiscais.

A possibilidade está representada na aplicação de recursos não-reembolsáveis em projetos de infra-estrutura econômica, de pesquisa e desenvolvimento e de capacitação de recursos humanos na lógica do conceito de competitividade sistêmica enquanto política pública de interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental.

INTRODUÇÃO³

O PROJETO ZONA FRANCA DE MANAUS - Projeto ZFM, enquanto decisão governamental, buscou, a partir da década de 60, contemplar a região com um pólo industrial, comercial e agropecuário. Ao estabelecer mecanismos de atração de investimentos privados através de isenções fiscais, assegurada a infra-estrutura básica promovida pelo Governo Federal, contou em promover a ocupação estratégica da Amazônia Ocidental a partir da geração de empregos e renda para fazer frente à decadente economia regional baseada nas atividades extrativistas. Expressava, conforme define a Proposta de Governo Fernando Henrique/Presidente - Mãos à Obra, Brasil, parte do "... núcleo da ideologia que se convencionou chamar de nacional-desenvolvimentismo" (p. 9).

¹ Síntese elaborada no primeiro semestre de 2003 da dissertação de mestrado profissional defendida em maio de 2001 na Universidade Federal do Amazonas.

² Assessor Especial da Superintendência da Zona Franca de Manaus, professor do Instituto Superior de Ensino Fucafi – CESF/FUCAPI, especialista em Ciências Políticas e mestre em engenharia de produção.

³ Adaptado, mediante revisão e atualização, do tópico Breve Histórico do Projeto ZFM, originariamente escrito pelo autor em "Redesenhando o Projeto ZFM: um estado de alerta!", editado pelo SEBRAE/AM em 1996.

A vertente industrial do Projeto ZFM foi a que obteve maior sucesso, a qual, por conseguinte, sustenta todo o discurso político de defesa da Zona Franca de Manaus - ZFM.

Estruturadas na lógica da economia capitalista, empresas de capital transnacional, associado ou não ao capital nacional, capitanearam o processo de crescimento da cidade de Manaus, acelerado principalmente no decorrer da década de 80. Tecnologia japonesa, norte-americana, alemã, dentre outras, aportaram na ZFM, fazendo surgir subsetores industriais como o eletroeletrônico, o relojoeiro, o de duas rodas, o de materiais plásticos e outros. Destes, o eletroeletrônico é o de maior destaque, congregando empresas que totalizam cerca de 2/3 do faturamento do Projeto ZFM, as quais estão instaladas, em sua maioria, no Distrito Industrial - DI. O Quadro 1 demonstra a predominância do capital e da tecnologia exógena na composição da produção do Projeto ZFM, o que será ratificado com números em outros quadros deste trabalho:

Quadro 1: Origem do Capital e Tecnologia das Principais Indústrias/Marcas Instaladas no Projeto ZFM por Pólo.

INDÚSTRIAS/MARCAS	CAPITAL & TECNOLOGIA	PÓLO
CCE	BRASIL	ELETROELETRÔNICO
GILLETTE	EUA	OUTROS
GRADIENTE	BRASIL	ELETROELETRÔNICO
ITAUTEC-PHILCO	BRASIL/EUA	ELETROELETRÔNICO
KODAK	EUA	OUTROS
LG	CORÉIA DO SUL	ELETROELETRÔNICO
MOTO HONDA	JAPÃO	DUAS RODAS
PHILIPS	HOLANDA	ELETROELETRÔNICO
SAMSUNG	CÓREIA DO SUL	ELETROELETRÔNICO
SHARP	BRASIL/JAPÃO	ELETROELETRÔNICO
SEMP-TOSHIBA	BRASIL/JAPÃO	ELETROELETRÔNICO
SEIKO	JAPÃO	OUTROS
SIEMENS	ALEMANHA	ELETROELETRÔNICO
SONY	JAPÃO	ELETROELETRÔNICO
YAMAHA	JAPÃO	DUAS RODAS
XEROX	EUA	OUTROS
THOMSON	FRANÇA	ELETROELETRÔNICO

Fonte: SUFRAMA

Do início da ZFM até o ano de 1976, as importações se processavam livremente, com restrições apenas para bebidas, fumo, armas, munições, perfumes e automóveis de passageiros, inexistindo qualquer tipo de limitação quanto ao montante dessas importações. A partir do Decreto-Lei nº 1.455, de 07 de abril de 1976, sob o prisma do controle das importações, estabeleceu-se a figura do contingenciamento das quotas atribuídas à SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS - SUFRAMA, o que prevaleceu até a edição do Decreto nº 205, de 05 de setembro de 1991, o qual definiu que as importações da ZFM não mais estariam sujeitas a limites máximos globais anuais. O Decreto nº 1.489, de 15 de maio de 1995, recontingenciou as importações da ZFM, isto é, determinou que as regras de importação retornassem ao sistema de quotas. Os limites de importação para as empresas comerciais em operação continuam sendo estabelecidos via legislação federal, via Decreto nº 2.569, de 29 de abril de 1998. Não obstante, o crédito dos limites anuais para importação de insumos das empresas industriais com projeto aprovado passaram a obedecer aos procedimentos estabelecidos pela Resolução nº 200, de 11 de dezembro de 1998, considerando as quotas de importação aprovadas com os projetos e a proporcionalidade cronológica referente à vigência do pertinente Laudo de Produção. O Laudo de Produção, que contempla as antigas características do Laudo Técnico de Viabilidade Operacional (LTVO), é o documento comprobatório da legalidade das condições técnicas das instalações industriais para operação dos empreendimentos, tendo em vista os investimentos dimensionados nos projetos aprovados, constituindo credenciamento institucional para o desencadeamento das importações de insumos.

Até o seu 24º ano de operação, a sua vertente industrial desenvolveu-se buscando o atendimento da Política Industrial até então vigente, baseada no modelo de substituição de importações. Durante esse período, cerca de 2.000 produtos estavam proibidos de entrar no País, o que, certamente, contribuiu para a alavancagem da atividade industrial do Projeto ZFM, mas, seguramente, também contribuiu de forma bastante positiva para o desenvolvimento da indústria nacional de componentes. Contudo, o processo de globalização e o seu subjacente processo de “... uniformização legal de normas internacionais relativas a investimentos e comercialização”, conforme expresso na Proposta de Governo - Fernando Henrique/Presidente (p. 13), desencadearam uma série de medidas governamentais que visavam o reajustamento do Projeto ZFM à nova Política Industrial e de Comércio Exterior que se delineava, estruturada numa economia competitiva, cuja precursora foi a Lei nº. 8.387, de 30 de dezembro de 1991, definindo nova redação aos ditames fundamentais do seu regime fiscal.

Naquele bojo, a exigência de índices mínimos de nacionalização foi substituída pela adoção do conceito de PROCESSO PRODUTIVO BÁSICO - PPB⁴. A produção da ZFM, ao longo das décadas de 70 e 80, alcançou crescente nacionalização, sem a preocupação com a competitividade, atendendo, assim, às normas da Política Industrial da época. É nesta mesma direção que os esforços institucionais da SUFRAMA têm se pautado face à nova conjuntura industrial, inclusive, incentivando as empresas a implantarem sistema de qualidade de padrão internacional. Hoje, a indústria do Projeto ZFM conta com mais de 200 empresas certificadas.

A indústria do Projeto ZFM foi contemplada com incentivo adicional para a alavancagem do desafio posto da ampliação dos índices de exportação, historicamente, ao redor de 1% do faturamento anual. Em 2000, este índice chegou a 8% conforme registrado adiante na síntese da situação atual. O incentivo adicional foi o do PROGRAMA ESPECIAL DE EXPORTAÇÃO DA AMAZÔNIA OCIDENTAL - PEXPAM, lançado em 1998. A Consolidação das Normas do Programa foi aprovada pela Portaria nº 355, de 02 de outubro de 1998, com efeito retroativo a partir de 01 de abril do mesmo ano. A finalidade do Programa está transcrita abaixo do item 1.1, do Título 1, do Capítulo I, daquela consolidação:

O Programa Especial de Exportação da Amazônia Ocidental - PEXPAM, é um incentivo à exportação e compreende as modalidades Suspensão, Isenção, e Restituição, tem como finalidade estimular as empresas, com projetos aprovados na SUFRAMA, a exportar a partir da Amazônia Ocidental através da concessão de benefícios especiais (grifo nosso).

Fundamentalmente, o Programa busca beneficiar a empresa exportadora mediante equalização do custo de transporte, conforme definição contida no item 1.1, do Título 11, do Capítulo IV, daquela Consolidação abaixo transcrita:

Conceder Crédito Prêmio como equalizador do diferencial entre os custos de transporte praticados no porto de Manaus aqueles pagos pelas empresas brasileiras exportadoras a partir de centro sul brasileiro, a ser abatido do débito

⁴ O Decreto nº 783, de 25.03.93, fixou os PPB's para parte do conjunto dos produtos industrializados na ZFM. A totalidade ainda não foi atingida. A definição dos PPB's complementares, inclusive em nível do estabelecimento de um banco de PPB's, constitui pró-atividade necessária à institucionalidade da SUFRAMA, face sua missão de atrair empreendimentos.

da empresa exportadora com a SUFRAMA, até o limite da disponibilidade de saldos devedores, em cada ano civil (grifo nosso).

Em 1997, a SUFRAMA implantou o módulo SISTEMA DE CONTROLE DE COMÉRCIO EXTERIOR - SISCOMEX, que permitiu a anuência do pedido de importação de forma integrada ao Sistema de Comércio Exterior nacional, reduzindo o trabalho manual que demanda 15 dias para 6 horas. A medida, adicionalmente, contribuiu para a manutenção de um controle eletrônico da listagem de insumos das linhas de produção dos projetos industriais incentivados no Projeto ZFM.

No momento, permanece a grande preocupação da SUFRAMA voltada para a Reforma Tributária em estudo, enquanto Emenda Constitucional a ser aprovada pelo Congresso Nacional, no sentido de se manter as vantagens comparativas das indústrias instaladas na ZFM.

Da mesma forma, a SUFRAMA vem concentrando esforços a fim de que as indústrias da ZFM não sejam prejudicadas do ponto de vista comercial relativamente ao MERCADO COMUM DO CONE SUL - MERCOSUL, uma vez que a Decisão CMC nº 8 em seu artigo 2º diz que: “Salvo decisão em contrário, os Estados Partes aplicarão a Tarifa Externa Comum ou, em caso de produtos excepcionados, a tarifa nacional vigente, às mercadorias procedentes de zonas francas comerciais, zonas francas industriais, zonas de processamento de exportação e áreas aduaneiras especiais, sem prejuízo das disposições legais vigentes em cada um deles para o ingresso dos ditos produtos no próprio país”.

A primeira atividade econômica que despontou na ZFM foi a comercial. O centro comercial da ZFM experimentou sua melhor fase durante a década de 70, quando as novidades e os preços convidativos dos produtos importados ofereciam a atração adicional ao turista que visitava Manaus. Dentre os principais fatores que contribuíram para a desaceleração do crescimento do setor comercial da ZFM estão as questões do contingenciamento das importações, do contrabando, principalmente do advindo da “Ciudad del Leste”, dos valores proibitivos das passagens aéreas e da redução das alíquotas do Imposto de Importação. O primeiro fator, inviabilizando o ingresso de novos investimentos no setor, os três outros, inibindo o incentivo ao fluxo turístico à cidade de Manaus com vista à aquisição de produtos importados a serem internados como bagagem acompanhada. Adicionalmente, a abertura da economia brasileira à competição internacional está determinando a revisão permanente da vertente comercial do Projeto ZFM, até o presente ainda sem uma solução alternativa.

O ENTREPOSTO INTERNACIONAL DA ZONA FRANCA DE MANAUS - EIZOF, criado pelo Decreto nº 205, de 05 de setembro de 1991 e regulamentado pela Portaria Interministerial nº 2, de 21 de junho de 1992, tem a finalidade de receber e armazenar mercadorias estrangeiras destinadas para todo o território nacional ou destinadas à reexportação, mercadorias nacionais destinadas à ZFM, à Amazônia Ocidental, às Áreas de Livre Comércio - ALC's e à exportação, mercadorias produzidas na ZFM destinadas ao mercado interno ou à exportação e matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, partes e peças e demais insumos importados e destinados à industrialização na ZFM. Todas as possibilidades caracterizadas como venda no atacado. O EIZOF está em processo de redefinição a partir do projeto da Central Atacadista, que será, doravante, administrado pela iniciativa privada. Quando sair do papel, a partir de investimentos em infra-estrutura a serem realizados pela SUFRAMA, cujos recursos estão assegurados no Plano Plurianual de Ações - PPA-2000/2003, a Central Atacadista promete ser a solução alternativa buscada, revitalizando o turismo de compras em Manaus, em decadência desde a abertura da economia nacional em 1990, conforme já dito.

Entretanto, em nível de controle, há avanços, até porque o famoso “escândalo do açúcar”⁵ impulsionou neste sentido.

Assim, em 1999, a SUFRAMA implantou o SISTEMA DE INTERNAMENTO DE MERCADORIAS NACIONAIS - SINAL, integrado ao Sistema de Controle de Mercadoria Nacional, com a finalidade de permitir que se tenha acesso às informações contidas nos documentos fiscais, necessários ao internamento de mercadorias nacionais incentivadas, antes que elas dêem entrada na ZFM, na Amazônia Ocidental e nas ALC's. A nova sistemática facilitou o trabalho das empresas transportadoras de mercadorias, unificando os procedimentos de controle, reduzindo o tempo de comprovação de internamento e, conseqüentemente, reduzindo o tempo de entrega das cargas e melhorando a qualidade das informações processadas.

Também em 1999, a SUFRAMA junto com a Receita Federal, o INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, a Polícia Rodoviária Federal, a Delegacia Federal de Agricultura e a Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia centralizaram a fiscalização de mercadorias nacionais que chegam à

⁵ O princípio da fraude está caracterizado pela entrada tão somente da nota fiscal na Amazônia Ocidental, gerando gozo de incentivo fiscal por parte da empresa situada fora da área de atuação da SUFRAMA, sendo a mercadoria propriamente dita merecedora outra destinação. Diz-se que o processo está aberto junto à Polícia Federal, de onde se espera um resultado final que contribua para negação da cultura da impunidade no Brasil.

Amazônia Ocidental através da BR-364, mediante Projeto denominado Portal da Amazônia, financiado pela SUFRAMA.

A atividade agropecuária da ZFM foi a que menos despontou, comparativamente à industrial e comercial. Entretanto, o DISTRITO AGROPECUÁRIO - DA vem tomando corpo com os investimentos efetuados a partir da segunda metade da década de 80 a título da configuração de sua malha viária. O uso e ocupação do solo do DA sofreu redirecionamento com a assimilação dos conceitos da nova ordem mundial do desenvolvimento ecologicamente sustentado, especialmente quanto ao não-incentivo da atividade pecuária, considerada imprópria para o solo amazônico.

Nos anos noventa, cresceu na SUFRAMA a idéia do desencadeamento de um processo de assentamento de pequenos produtores, via colonização não-tradicional, em contrapartida ao Programa de Assentamento baseado na filosofia do Estatuto da Terra da Constituição Federal, que não chegou a ser efetivamente posto em prática no DA, conforme intenções de administrações passadas, o qual, por sua vez, não tem demonstrado o sucesso necessário nas iniciativas empreendidas pelo Governo Federal em nível nacional.

Dessa forma, a administração Mauro Ricardo Machado Costa submeteu à apreciação do CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA SUFRAMA - CAS proposta de Política da SUFRAMA para o Setor Agropecuário na Amazônia Ocidental, que foi aprovada mediante Resolução nº 094, de 06 de dezembro de 1996. O CAS determinou que a SUFRAMA elaborasse e implantasse um Projeto de Colonização em Grupo no DA. O projeto foi elaborado, inscrito no PPA-2000/2003 para assegurar os recursos para a sua implantação. Entretanto, a atual administração entende que sua engenharia financeira deve ser estruturada com o risco de mercado, fato que deixou o Projeto em compasso de espera. Além do ponto de inflexão com a aprovação pelo CAS da reformulação das Diretrizes e Normas Técnicas para Ocupação do DA, mediante Resolução nº 070, de 01 de agosto de 1997, com o objetivo de simplificar o processo de alienação de terras a partir da implantação de projetos agrícolas e, sobretudo, agroindustriais na lógica do pequeno e médio empreendimento, a implantação do Projeto de Colonização em Grupo traria novas esperanças à vertente agropecuária do Projeto ZFM.

O Projeto ZFM conta, sob a administração da SUFRAMA, com 4 grandes territorialidades, a saber:

- Distrito Industrial I (pioneiro) com aproximadamente 1.700 hectares, onde estão implantadas a grande maioria das empresas incentivadas do PÓLO INDUSTRIAL DE MANAUS - PIM;

- Distrito Industrial II (expansão) com aproximadamente 5.700 hectares. Atualmente estima-se que apenas 1/3 da área original esteja disponível para fins de implantação de empresas incentivadas, considerando que seu complemento está invadido e em processo judicial de regularização, cuja lógica, no mínimo, será a da ocupação e uso por pequenos produtores rurais;
- Distrito Agropecuário com aproximadamente 590.000 mil hectares, em processo constante de ampliação de estradas vicinais, de molde a propiciar maiores possibilidades de assentamentos rurais; e
- Ilha da Marchanteria com aproximadamente 5.400 hectares, a qual representa uma outra preocupação da SUFRAMA no sentido de promover sua regularização fundiária definitiva, objetivando incrementar a produção de alimentos de ciclo curto naquela área de várzeas.

A última e a atual administração superior da SUFRAMA providenciaram a instalação das Câmaras Setoriais da Indústria, do Comércio e da Agro-indústria, enquanto órgãos consultivos, tendo por finalidade analisar matérias relativas aos respectivos setores de forma a sinalizar decisões e ações que contribuam para o aprimoramento do Projeto ZFM.

Em nível de comemoração dos seus 34 anos de existência, o Projeto ZFM financiou publicação de reportagem especial na Gazeta Mercantil dos dias 23, 24 e 25 de fevereiro de 2001, decantando os principais pontos de sustentação do discurso político atual. Assim, a matéria da primeira página aponta para a necessidade do Projeto ZFM se transformar num modelo que desenvolva tecnologia própria. Daí surge a fundamentação para a adoção do conceito de competitividade sistêmica, no que concerne aos seus fatores de política de capacitação do capital intelectual e de incentivo à pesquisa científica aplicada.

Na segunda página, o Superintendente atual, Antonio Sérgio Martins Mello, discursa com positividade frente aos propósitos desta idéia, ao afirmar:

O compromisso com o desenvolvimento regional incluiu uma orientação estratégica da SUFRAMA voltada para a interiorização dos efeitos econômicos alcançados no núcleo central - Manaus. Nesse sentido, trabalhou-se na identificação de potencialidades regionais capazes de serem transformadas em oportunidades de negócios que se traduzam em geração de emprego e renda.

Nos últimos quatro anos, a SUFRAMA tem procurado irradiar os resultados positivos registrados pelo Pólo Industrial de Manaus em toda a sua área de atuação, mediante destinação, em média, de 45% de seus recursos para

financiar projetos que viabilizem a criação de bases econômicas nos Estados do Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima e as cidades de Macapá e Santana, no Amapá (grifo nosso).

A reportagem comemorativa prossegue com temas, cujos principais estão registrados na síntese da situação atual desenvolvida adiante⁶.

A INSTITUCIONALIDADE E A SITUAÇÃO ATUAL DO PROJETO ZFM

Fundamentos Legais do Projeto ZFM (Botelho, 1996)

O Projeto ZFM foi criado por iniciativa do Deputado Federal Francisco Pereira da Silva, através da Lei nº 3.173, de 06 de junho de 1957, obtendo regulamentação com o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, uma vez que a experiência entre 1957 e 1967 demonstrou não ter os incentivos essenciais para o desenvolvimento da área, portanto não causando o impacto desejado na economia da Amazônia devido à seguinte orientação básica estabelecida, conforme revela a Exposição de Motivos nº 21, de 27.02.67, que deu origem àquele Decreto-Lei:

- 1. Haveria uma área não inferior a 200 hectares, onde ficaria localizada a Zona Franca, completamente isolada da cidade de Manaus;*
- 2. O Governo Federal teria jurisdição sobre a área da Zona Franca; e*
- 3. Seriam construídas pelo Governo Federal as instalações de armazenagem, portuárias e industriais, necessárias ao funcionamento da Zona Franca.*

A Exposição de Motivos, adicionalmente, afirma que "as inversões federais, necessárias a 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 limitada que, todos os projetos de desenvolver a Zona Franca estão destinados ao fracasso por falta de rentabilidade econômica global. Além

⁶ A última administração, relativa ao período 2001/2003, foi a de Ozias Rodrigues, que deu curso aos grandes projetos estratégico-institucionais das administrações Mauro Costa e Antonio Mello, além de incrementar o da promoção comercial, via realização no segundo semestre de 2002 da I Feira Internacional da Amazônia, a qual terá versões novas a cada dois anos, conforme institucionalizou o CAS.

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".

Finalmente, argumenta, em prol da vertente geo-política que sustenta ainda hoje parte do discurso do Projeto ZFM, que "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".

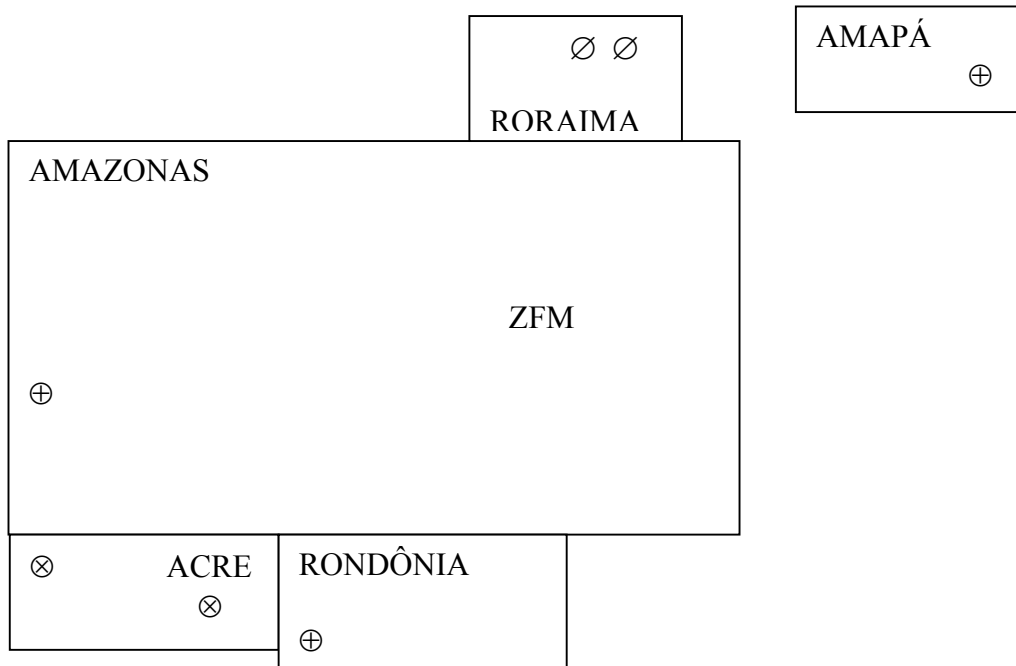
Neste sentido, o Decreto-Lei nº 288/67 estabeleceu incentivos fiscais especiais por 30 anos para a implantação de pólos comercial, industrial e agropecuário no interior da Amazônia. A área da ZFM é definida com Art. 2º e seus Parágrafos 1º e 2º, do Decreto-Lei acima citado, conforme abaixo transcrito:

Art. 2º O Poder Executivo fará demarcar, à margem esquerda dos rios Negro e Amazonas, uma área contínua com a superfície mínima de 10.000 quilômetros quadrados, incluindo a cidade de Manaus e seus arredores, na qual se instalará a Zona Franca.

Parágrafo 1º A área da Zona Franca terá um comprimento máximo contínuo nas margens esquerdas dos rios Negro e Amazonas, de cinquenta quilômetros a jusante de Manaus e de setenta quilômetros a montante desta cidade.

Parágrafo 2º A faixa da superfície dos rios adjacentes à Zona Franca nas proximidades do porto ou portos desta, considera-se nela integrada, na extensão mínima de trezentos metros a contar da margem.

A SUFRAMA, administradora do Projeto ZFM, foi criada com o Decreto nº 61.244, de 28 de agosto de 1967. Sua área de atuação, mediante Decreto-Lei nº 356, de 30 de agosto de 1968, foi estendida às áreas pioneiras, zonas de fronteiras e outras localidades da Amazônia Ocidental, oportunizando a aplicação de vários dos incentivos da ZFM nessas regiões. O esquema adiante, simbolizando a Amazônia Ocidental e o Estado do Amapá, demonstra a área de atuação da SUFRAMA:



Fonte: SUFRAMA

Legenda: ⊕ ALCs em operação (Macapá/Santana; Tabatinga; Guajará-Mirim)

⊗ ALCs regulamentadas (Cruzeiro do Sul; Brasília/Epitaciolândia)

∅ ALCs não regulamentadas (Pacaraíma; Bonfim)

Este ordenamento legal foi adotado com a abertura política para a ação institucional da SUFRAMA vertida para a interiorização do crescimento econômico para a Amazônia Ocidental. Hoje, possibilidade ampliada mediante aplicação de recursos não-reembolsáveis em projetos de infra-estrutura econômica e de produção, conforme demonstrado no presente trabalho.

A Amazônia Ocidental⁷ foi definida com a edição do Decreto-Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967, sendo constituída pela área abrangida pelos Estados do Amazonas, com 1.567.953,7 Km², do Acre, com 153.697,5 Km², de Rondônia, com 238.378,7 Km² e de Roraima, com 225.017,0 Km², totalizando uma territorialidade de 2.185.046,9 Km².

O Projeto ZFM teve seu prazo de vigência prorrogado pela Constituição de 1988, através do Art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a continuidade dos benefícios fiscais até o ano de 2013⁸.

⁷ A Amazônia Ocidental representa 25,67% do território brasileiro e 56,73% da região norte do Brasil. A Amazônia Ocidental apresenta uma territorialidade que, na hipótese de ser considerada um país, estaria entre os 10 maiores em extensão territorial do planeta Terra.

⁸ É importante frisar que uma nova prorrogação é institucionalmente possível e que depende tão-somente de competência para viabilizá-la, evidentemente, aliada à ação política da Amazônia Ocidental junto ao parlamento nacional. Para tanto, deve-se, inicialmente, demonstrar à sociedade brasileira que o Projeto ZFM pode, efetivamente, contribuir para o desenvolvimento econômico da região e não só para o crescimento econômico de Manaus.

Os benefícios do Projeto ZFM foram interiorizados a pontos estratégicos da Amazônia Ocidental e Estado do Amapá através de novos mecanismos desenvolvimentistas, visando ampliar as possibilidades de renda e emprego e as atividades comerciais com os países vizinhos panamazônicos, que são as Áreas de Livre Comércio - ALC's⁹. Totalizando sete, todas são de responsabilidade da SUFRAMA. Suas localizações, no contexto da Amazônia Ocidental, podem ser observadas no esquema acima:

- 1) em pleno funcionamento: ALC de Tabatinga/AM, criada pela Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989, ALC de Macapá/Santana/AP, criada pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e regulamentada pelo Decreto nº 517, de 08 de maio de 1992, e ALC de Guajará-Mirim/RO, criada pela Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991, e regulamentada pelo Decreto nº 843, de 23 de junho de 1993;
- 2) em fase de implantação: ALC's de Cruzeiro do Sul e Brasília/Epitaciolândia/AC, criadas pela Lei nº 8.857, de 08 de março de 1994, e regulamentadas pelo Decreto nº 1.357, de 30 de dezembro de 1994; e
- 3) em fase de definição da legalidade jurídico-constitucional: ALC's de Pacaraima e Bonfim/RR, criada pela Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991.

O Projeto ZFM adaptou-se à nova Política Industrial e de Comércio Exterior do país através da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, permitindo a superação do modelo de desenvolvimento econômico baseado na substituição de importações, tendo em vista o novo paradigma da globalização da economia mundial, baseada na competitividade sistêmica.

Incentivos Fiscais do Projeto ZFM (Botelho, 1996)

A estrutura de incentivos fiscais que consubstanciam o Projeto ZFM, e que oferece parte da motivação para a atração dos empreendimentos industriais, comerciais ou agropecuários, está elencada abaixo:

⁹ Como a própria denominação expressa, a estratégia é fundamentalmente comercial, segundo a política de integração latino-americana. No entanto, os benefícios da ZFM aplicáveis à produção industrial são possibilitados a toda Amazônia Ocidental, onde se localizam as ALC's, à exceção da ALC de Macapá/Santana, desde que os projetos de investimento oportunizem os insumos regionais, considerada a capacidade já instalada na região. A decisão política pertinente às ALC's é convergente ao Projeto Calha Norte, portanto, confirmando o ideário geopolítico que permeia o Projeto ZFM desde a sua idealização. Inclusive, o principal critério definidor das localidades beneficiadas foi o da possibilidade de se estabelecer, à medida do possível, bipolaridade política e econômica entre o Brasil e os países vizinhos, isto é, visando incrementar as relações bilaterais. Por exemplo, Tabatinga no Brasil e Letícia na Colômbia.

- Isenção do Imposto de Importação (II) e sobre Produtos Industrializados (IPI) para entrada de mercadorias estrangeiras na ZFM destinadas a seu consumo interno e industrialização em qualquer grau;
- Redução do Imposto de Importação (II) para os produtos industrializados na ZFM quando dela saírem para qualquer ponto do território nacional;
- Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para todas as mercadorias produzidas na ZFM, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do território nacional;
- Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) nas remessas de mercadorias do restante do país à ZFM¹⁰;
- Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para os produtos elaborados com matérias-primas agrícolas e extrativas vegetais de produção regional, exclusive as de origem pecuária, por estabelecimentos localizados na Amazônia Ocidental, os quais gerarão crédito de IPI, calculado como se devido fosse, sempre que empregados como matérias-primas, produtos intermediários ou materiais de embalagem na industrialização, em qualquer ponto do território nacional, de produtos efetivamente sujeitos ao pagamento de referido imposto;
- Venda de lotes nos DI e DA do Projeto ZFM a preços reduzidos relativamente aos de mercado, os quais são dotados de toda a infra-estrutura mínima necessária para implementação dos empreendimentos industriais e agropecuários aprovados pelo CAS.

Situação Atual do Projeto ZFM¹¹

O setor produtivo hoje do PIM conta com cerca de 400 (quatrocentas) empresas instaladas, tendo gerado um faturamento média na década noventa do século passado de US\$ 10,000,000.00 (dez bilhões de dólares), mantendo cerca de 50.000 (cinquenta mil) empregos diretos.

Essa estrutura produtiva tem conseguido lograr um incremento nas exportações, estando atualmente na ordem de 10% (dez por cento) sobre aquele faturamento, contra históricos 1% (um por cento).

¹⁰ Este é o vetor central de sustentação do que se passou a denominar Zona Franca de São Paulo.

¹¹ Adaptada, sinteticamente, de 2000, momento da elaboração original, para 2002, oportunidade atual.

A industrialização pertinente atende à seguinte composição quanto a origem dos insumos: 50% (cinquenta por cento) importados; 30% (trinta por cento) nacional; e 20% (vinte por cento) regional.

A vertente comercial do Projeto ZFM adapta-se à lógica da abertura da economia processada no final da década de oitenta e início da década de noventa do século passado, mediante estratégias de comércio atacadista, como o EIZOF, já citado anteriormente, além de buscar ajustamento ao comércio varejista com conteúdo nacional. Por sua vez, o setor agrícola alavanca a estratégica do pequeno produtor rural na perspectiva da argo-industrialização, além de dar curso ao Projeto Piloto de Colonização em Grupo, também já antes comentado.

O IDEÁRIO DA INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

Este ideário não representa novidade na construção do Estado e da nação brasileira.

Já em meados dos anos 1500, o Brasil foi dividido em capitanias hereditárias não apenas como a primeira tentativa oficial de colonização portuguesa na América, mas estava também destinada ao primeiro projeto dos europeus de transplantar seu modelo civilizatório para as vastidões continentais do Novo Mundo. Assim, os 15 (quinze) lotes enormes, perfazendo 12 (doze) capitanias, que tinham cerca de 350 (trezentos e cinquenta) Km de largura cada, dimensões similares às das maiores nações européias, prolongavam-se, em extensão, até a linha estabelecida pelo Tratado de Tordesilhas, em algum lugar no **interior** ainda desconhecido do continente, hoje denominado América do Sul (Bueno, 1999, p. 11).

Um século depois, o rei Afonso VI conclama o bandeirante Fernão Dias Pais a penetrar os sertões da ainda Colônia em busca de ouro. Sem descobrir ouro, aquele paulista foi o grande responsável pelo surto minerador que tomou conta do Brasil, vagando entre 1673 a 1681 pela região de Minas Gerais. A partir de então, paulistas e portugueses embrenhavam-se pelo **interior** em busca do lucro (Caldeira, 1997, p. 72).

No que concerne à Amazônia, inúmeras foram as investidas em forma de políticas públicas para a sua ocupação, levadas a efeito ainda do Brasil-Colônia até o Brasil-República, passando pelo Brasil-Império, que podem ser consideradas dentro do ideário da interiorização.

Na segunda metade dos anos 1700, a instituição do Grão-Pará e Maranhão com intuito de fomentar o povoamento, a lavoura, o comércio, com o capital de 1.200 (mil e duzentas) ações de 400\$000 (quatrocentos mil réis), atraiu novos imigrantes portugueses, melhorando as indústrias

extrativas da região, o que determinou a abertura de enormes frentes de trabalho em busca das chamadas drogas do sertão (Mendonça de Souza, 1996, p. 44).

Aquela iniciativa teria sido o primeiro plano de desenvolvimento da região, para dois séculos seguintes, experimentarmos três Superintendências, as de Defesa da Borracha, da Valorização econômica e do Desenvolvimento, além da instituição em paralelo do Banco da Amazônia (Mendes, 1997, p. 23).

O foco de atenção para a interiorização a que serviu o Projeto ZFM, no contexto da Amazônia Ocidental e ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE MACAPÁ/SANTANA - ALCMS, a ser demonstrada ampliada, foi oportunizada no Governo Castelo Branco¹² com a edição do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, conforme expressa seu primeiro artigo, abaixo transcrito:

*A Zona Franca é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no **interior** da Amazônia, um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância que se encontram os centros consumidores de seus produtos (grifo nosso).*

Em verdade, a regulamentação em tela dava vazão aos objetivos delineados na Exposição de Motivos nº 21, de 27.02.67, subscrita pelos Ministros João Gonçalves de Souza, Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, Octávio Gouvêia de Bulhões, da Fazenda, e Roberto de Oliveira Campos, Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, conforme explicita seu item sétimo, abaixo transcrito, assegurando o fundamento da **simbologia do vetor de interiorização** deste trabalho:

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,

¹² Decisão política tomada em Brasília, cuja idealização e construção deve também ser considerado um processo de interiorização. Desde 1750, a mudança da capital do Brasil para o interior foi objeto de lentos, exaustivos e repetidos debates e decisões (Bomeny, 1991).

para a atração de capitais e mão-de-obra que assegurem o seu rápido progresso
(grifo nosso).

De forma complementar, de molde a caracterizar o vetor de interiorização ampliado, o Decreto-Lei n° 356, de 15 de agosto de 1968, conforme também expressa seu primeiro artigo, abaixo transcrito, assegurando, portanto, o fundamento da **simbologia do vetor de interiorização ampliado** deste trabalho:

Ficam estendidos às áreas pioneiras, zona de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental favores fiscais concedidos pelo Decreto-Lei n° 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.

No que concerne à aplicação dos recursos financeiros da SUFRAMA na esteira do programa de interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental, o Art. 6°, da Lei n° 9.960, de 28 de janeiro de 2000, que instituiu a Taxa de Serviços Administrativos - TSA em favor da SUFRAMA, abaixo transcrito, combinada com a sua missão, definida pelo CAS mediante Resolução n° 053, de 01 de agosto de 1997, também abaixo transcrita, conferem a necessária institucionalidade técnico-jurídica para a ação estratégica, pertinente ao presente trabalho:

*Os recursos provenientes da arrecadação da TSA serão destinados exclusivamente ao custeio e às **atividades fins** da SUFRAMA, obedecidas as prioridades por ela estabelecidas* (grifo nosso).

*Ser uma **agência de promoção de investimentos na Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental** e outras áreas sob sua administração, mediante identificação de empreendimentos e a formação de parcerias, objetivando a auto sustentabilidade, a geração de emprego e renda e a melhor distribuição de riquezas na região* (grifo nosso).

A necessária institucionalidade para o ideário da interiorização está ainda ratificada no Art. 1º, do Anexo I, do Decreto nº 2.566, de 28 de abril de 1998, que aprovou a Estrutura Regimental da SUFRAMA, abaixo transcrito:

*A Superintendência da Zona Franca de Manaus - **SUFRAMA**, autarquia, criada pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, e vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio da Secretaria Especial de Políticas Regionais, tem como finalidade promover investimentos e administrar a Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e outras áreas sob sua responsabilidade, mediante o desenvolvimento das seguintes ações:*

- I - identificar oportunidades com vistas a **atração de empreendimentos** para a região;*
- II - promover o levantamento de necessidades de infra-estrutura e estimular **investimentos públicos** e privados, para sua consecução;*
- III - administrar a concessão de incentivos fiscais.(grifo nosso).*

Os arranjos institucionais e conceituais para a interiorização do desenvolvimento

A título histórico, deve ficar registrado a possível vinculação da Administração Mauro Costa com a recomendação, contida no documento “Zona Franca de Manaus (ZFM): Problemas e Propostas”, de autoria da Assessoria da Liderança do PSDB na Câmara dos Deputados, datado de 16.03.93, abaixo transcrita:

seja feita uma intervenção¹³ temporária na SUFRAMA, nomeando-se um superintendente desatrelado de ingerências políticas (por exemplo, um procurador da Fazenda ou um alto funcionário da Receita Federal) (p. 10).

¹³ O entendimento da intervenção fica inequívoco com medidas administrativas de choque como a referente a Portaria nº 349, de 14 de novembro de 1997, que divulgou os nomes de 257 empresas que tiveram seus projetos industriais cancelados.

Os maiores problemas levantados naquele documento, vinculados às questões de fixação de PPBs (Decreto nº 783/93) e aplicação de 5% do faturamento por parte das empresas produtoras de bens de informática em P & D (Decreto nº 1.885/96), foram albergados pelo Plano de Ação 96/97 da Administração Mauro Costa.

No que interessa a esta idéia, entende-se que a gestão do administrador Mauro Ricardo Machado Costa, à frente da SUFRAMA, adotou e implementou os princípios administrativos e institucionais que convergem para a possibilidade da economia operada com o Projeto ZFM permanecer na Amazônia Ocidental ainda que sem os benefícios fiscais do Estado brasileiro.

Para começar, registrou institucionalmente, inclusive, com a aprovação do CAS, a preocupação com o que sugere 2013. Até então, havia uma postura institucional camuflada. Ou seja, não era de “bom tom político” expressar em forma de discurso a proximidade e o desafio que o ano 2013 expressa para a economia da Amazônia Ocidental e para a sua sociedade. A nova postura permitirá a confrontação entre o que se atingirá naquele ano com o ideal que se deveria disponibilizar em nível da manutenção mínima do emprego e da renda, enfim, dos níveis de investimentos empresariais e públicos. Oxalá sejam favoráveis à população operária e desprotegida de amazônidas.

Neste sentido, a nova postura permeia toda a vontade político-institucional expressa pelo PLANO DE AÇÃO da administração Mauro Ricardo Machado Costa para 1996/1997. O Plano, considerando a cultura negativa do planejamento institucional disponível, foi razoavelmente cumprido.

É digno de registro duas grandes conquistas institucionais obtidas com a execução do referido Plano, especificamente em vista dos objetivos deste trabalho:

- a primeira diz respeito à aprovação pelo CAS da segunda edição do Planejamento Estratégico, o que ocorreu na 174ª Reunião Ordinária, mediante Resolução nº 053, de 01.08.97. Tal edição definiu muito claramente o ideário da interiorização como uma “área especial de atuação” da SUFRAMA. A maior relevância institucional da segunda edição está no fato da primeira edição não ter sido aprovada pelo CAS, ainda que tenha sinalizado o ideário da interiorização do desenvolvimento como objetivo estratégico; e,

- a segunda que, por sua vez, diz respeito à aprovação pelo CAS dos “Critérios para Aplicação de Recursos Financeiros da SUFRAMA nos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental”, o que ocorreu na 174ª Reunião Ordinária, mediante Resolução nº 052, de 01.08.97. Tais Critérios convergem para um programa que se denominou de “promoção de investimentos”,

o qual se desmembra em dois sub-programas: “interiorização do desenvolvimento” e “ampliação da competitividade sistêmica”.

A Filosofia do Novo Desenvolvimento¹⁴ (Botelho, 1998)

O título é emprestado de François Perroux, cujo tomo é parte das edições da Fundação Calouste Gulbenkian, idealizado a convite da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO.

O conceito de competitividade sistêmica deverá começar a ganhar espírito de corpo por parte da intelectualidade manauara. É o que decorrerá da contribuição do professor Raimar Aguiar, em artigo intitulado “A sustentabilidade da ZFM em Tempo de Globalização”, editado pelo “FIEAM/AM notícias”, em janeiro daquele ano, quando assegura que: “Resta-nos, agora, lutar pelas fontes de competências locais, buscarmos a nossa **competitividade sistêmica**, que repousam nos **investimentos em infra-estrutura, educação, ciência & tecnologia**”.

Não era outro o fundamento da nota de rodapé (nº 50) do “Redesenhando o Projeto ZFM: um estado de alerta!” (Botelho, 1996), quando esclarecia que aos **investimentos em infra-estrutura** necessários ao Projeto ZFM dever-se-ia agregar outros tantos no sentido do **desenvolvimento científico-tecnológico** e no da **capacitação do capital humano regional**. Em complemento, que somente o desenvolvimento da **competitividade sistêmica** é que contribuirá para a eliminação do “**custo amazônico**”. É notório o princípio da localização industrial que consubstancia, em reverso, a filosofia do Projeto ZFM.

O intrínseco princípio deverá ser superado com o conceito de “**desterritorialização das atividades econômicas**”, que encerra a idéia de que as decisões locacionais, enquanto estratégia global do capital, dependerão cada vez mais das vantagens comparativas dinâmicas do que das comparativas estáticas oferecidas por qualquer que seja o país, como por exemplo, das dotações de recursos naturais (vide Projeto de Desenvolvimento Integrado da Região Norte, MPO/SEPPE, Editora Universa, BRB, junho de 1997).

Do ponto de vista da lógica deste trabalho, adota-se equivalência entre **recursos naturais e incentivos fiscais**, considerando suas condições de **ferramentas de desenvolvimento finitas**, conforme expressa aquele Projeto Integrado de Desenvolvimento Integrado, quando sugere:

¹⁴ Escrito elaborado na 1ª quinzena de março de 1998 e cuja síntese foi publicada no FIEAM/AM-notícias na edição de abril de 1998.

A abertura econômica, a integração com o Mercado Comum do Cone Sul - MERCOSUL, a redução da proteção aduaneira, a redefinição das funções do Estado e o esgotamento de suas fontes de financiamento, tudo isso alterou de forma radical os pressupostos e condicionantes do modelo ZFM, que, a partir do início dos anos 90, começou a enfrentar graves dificuldades. (grifo nosso) (p. 31).

As decisões locacionais do capital transnacional, então, tomará como variável inexorável as vantagens construídas quanto à **competitividade sistêmica** de determinado território, especialmente no que pertine ao provimento de infra-estrutura sócio-econômica, área de responsabilidade exclusiva do Estado. Creio não haver dúvidas quanto aos benefícios que tal estratégia traria ao capital regional.

O início da consciência vertida à competitividade sistêmica, por parte deste técnico, foi oportunizado com a leitura do documento intitulado Plano Estratégico de Desenvolvimento do Amazonas - **PLANAMAZONAS**, elaborado no último governo Gilberto Mestrinho, sob a coordenação geral do professor acima citado.

Institucionalmente, em nível da SUFRAMA, está registrado nos “**Crítérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA nos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental**”, aprovado pelo CAS, em agosto de 1997, da seguinte forma, enquanto sub-programa, que juntamente com o da “**Interiorização do Desenvolvimento**”, compõe o **Programa de Promoção de Investimentos: “Ampliação da Competitividade Sistêmica**. Este Sub-Programa visa atrair ou criar condições para a atração de investidores e investimentos para a Amazônia Ocidental, ZFM e ALCs, independentemente da sua localização e da atividade a ser desenvolvida, além de consolidar o PIM e minimizar os efeitos do "custo amazônico".

De lá para cá, algumas reflexões foram acrescentadas àquela consciência inicial, a partir da leitura crítica do trabalho acadêmico “Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política”, de Klaus Esser e outros, publicado na “Revista de la CEPAL 59”, em agosto de 1996, que se expressa, em síntese, da seguinte forma:

El autor plantea que la competitividad industrial es el producto de la interacción compleja y dinámica entre cuatro niveles económicos y sociales de un sistema

*nacional, que son los siguientes: el nivel **micro**, de las empresas, las que buscan simultáneamente eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción, estando muchas de ellas articuladas en redes de colaboración mutua; el nivel **meso**, coorespondiente al Estado y los actores sociales, que desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad; el nivel **macro**, que ejerce presiones sobre las empresas mediante exigencias de desempeño; y, por último, el que en este artículo se llama de nivel **meta**, que se estructura con sólidos patrones básicos de organización jurídica, política y económica, suficiente capacidad social de organización e integración y capacidad de los actores para la integración estratégica. (grifo nosso) (p. 39).*

Assim, para efeito deste trabalho, o conceito de competitividade sistêmica pode e deve ser subdividido em dois grandes subconjuntos a saber: de caráter restrito e de contexto amplo.

O de caráter restrito diz respeito aos três vetores de que falávamos acima, quais sejam, infra-estrutura física, pesquisa e desenvolvimento tecnológico e capital humano, tomados de forma integrada e indispensavelmente totalizada, promovidos fundamentalmente pelo Estado. Adicionados da ação das firmas que buscam, simultaneamente eficiência, qualidade, flexibilidade e rapidez de resposta ao mercado, preferencialmente em articulação de redes de colaboração mútua. Este é o caráter que ganha corpo na região e que está representado pelos níveis “meso” e “micro” definidos por Esser, Hillebrand, Messner e Meyer-Stamer. Especificamente à SUFRAMA, frente ao ideário de interiorização do desenvolvimento, cabe desempenho pró-ativo no nível meso.

Esser, Hillebrand, Messner e Meyer-Stamer definem, para o nível meso, os seguintes fatores de competitividade sistêmica, expressos em políticas¹⁵:

1. de infra-estrutura física;
2. educacional;
3. tecnológica;
4. de infra-estrutura industrial;

¹⁵ As políticas ambiental, regional e de importação e exportação seletivas não estão contidas na delimitação estabelecida neste livro para o conceito de competitividade sistêmica de caráter restrito. Certamente deverão ser agregadas quando do aprimoramento do Programa de Interiorização da SUFRAMA, na medida em que os aspectos de impacto ambiental dos projetos financiados deverão passar a ser observado e, de igual forma, o cruzamento dos projetos com as potencialidades regionais deverão obter maior foco de atenção e ação.

5. ambiental;
6. regional; e
7. seletivas de importação e exportação

O nível meso, portanto, confere o novo paradigma necessário a superação da dependência dos incentivos fiscais, e, por sua vez, contribuindo para a construção das vantagens comparativas dinâmicas, imprescindíveis para o crescimento econômico contido no ideário da interiorização do desenvolvimento, adotado neste trabalho.

Por outro lado, o que está a caminho, em processo, chamou-se de competitividade sistêmica de contexto amplo. É o que converge para a perspectiva da globalização, fenômeno antigo, inaugurado com os grandes descobrimentos marítimos e a conseqüente pilhagem, que acoberta e legitima a relação centro-periferia nas suas dimensões econômica e política. Assim, as grandes reformas constitucionais brasileiras representam a medida interna necessária à manutenção daquela hegemonia. É o ordenamento político e jurídico rebocando o econômico, a serviço daquela relação centro-periferia. A competitividade sistêmica de contexto amplo está simétrica com os níveis “macro” e “meta” daqueles autores, significando, respectivamente, as pressões exercidas sobre as firmas mediante exigências de mercado e estruturas com sólidos padrões básicos de organização jurídica, política e econômica, isto é, suficiente capacidade social de organização e integração, adicionados da necessária capacidade dos atores para a integração estratégica.

Interessa demonstrar a vinculação do conceito de **competitividade sistêmica** de caráter restrito com o cerne da “**filosofia do novo desenvolvimento**” professado por François Perroux.

Antes, enquanto registro, adianta-se que muito provavelmente o método cartesiano do tipo oferta “versus” demanda será superado como ferramenta de explicação do fenômeno econômico que conforma as organizações sociais modernas. É nesta premissa que aquela filosofia está pautada, senão vejamos: “O desenvolvimento de cada homem e de todos os homens é uma finalidade que deveria ter aceite unânime pelos responsáveis da política, da economia e da investigação (...) É uma revisão profunda dos pressupostos e das conseqüências do legado dos clássicos ingleses e do neoclassicismo, seu filho infiel, que é exigida pelas massas humanas desejosas de viver sem serem solventes” (Perroux, 1981, p. 34-35).

A “**filosofia do novo desenvolvimento**”, então, repousa em três vetores, que deverão ser admitidos e respeitados pelos formuladores de política econômica e governamental dos países

em desenvolvimento, se desejarem ver as sociedades pertinentes superarem a relação centro-periferia. São eles: **global, integrado e endógeno**.

Por **global**, François Perroux entende o que “designa uma visão de conjunto das dimensões de um todo humano e a diversidade dos aspectos que deve ser assumida nas suas relações para além das análises especiais” (1981, p. 31). Ou seja, o desenvolvimento deve estar inicial e definitivamente voltado para o homem regional, assentado em bases humanas locais e em todas as suas variações étnicas.

É inquestionável que a massa trabalhadora do Projeto ZFM resulta no estrato social que menos ganha com o seu sucesso, sucesso parcial, usufruindo apenas a possibilidade da subsistência.

Por **endógeno**, Perroux entende o que “evoca as forças e os recursos interiores de uma nação e a sua utilização e valorização coerentes” (1981, p. 31). No caso amazônico, representa dizer que seu desenvolvimento será alcançado com a exploração da sua biodiversidade a partir de tecnologia e poupança própria. Se assim não for, repetir-se-ão modelos em que os lucros que reproduzem o capital investido, veja-se ambiente do Projeto ZFM, por exemplo, continuarão apenas circulando na região.

A recente criação do **Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA**¹⁶, onde a SUFRAMA aparece como co-partícipe, e o levantamento das “**potencialidades econômicas regionais**”, projeto contratado pela SUFRAMA à FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV, o qual está em vias de finalização, constituem marcos exemplares, quiçá sérios no longo prazo, para dar fluidez à vontade política emolduradora da tese de que o Projeto ZFM deve ser considerado um meio e não um fim em si mesmo (vide conceito “**desterritorialização das atividades econômicas**”, comentado acima).

Por **integrado**, Perroux entende o que “designa a reunião de unidades ou fatores num mesmo conjunto (...) quer a integração pluri-regional, quer a melhor coesão dos setores, regiões e classes sociais” (1981, p. 32). Não há dúvidas, a união política das unidades federativas da Amazônia Ocidental em torno do aperfeiçoamento do Projeto ZFM, o centro atual das nossas preocupações, é fator decisivo para que possamos, inclusive, um dia superá-lo. Neste sentido, o ideário do “**terceiro ciclo**”, enquanto símbolo e primeira providência, é substantivo.

¹⁶ A área destinada ao CBA foi a mesma reservada ao Distrito de Alta tecnologia - DIALTEC, concebido pela SUFRAMA na década de 80 que não chegou a sair do papel. A esperança é que o CBA não venha a ter o mesmo fim do DIALTEC, uma vez que ao menos já está em construção.

O **PLANAMAZONAS**, já citado, deveria ser reescrito agregando as novas frentes de desenvolvimento surgidas com as potencialidades dos cerrados e do gás amazonenses, bem como outras de efeitos prospectivos. Os demais governos estaduais deveriam ampliar o espectro com propostas globais, endógenas e integradas. Suas aprovações pelos respectivos poderes legislativos deveriam indicar o rumo para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental, a ser observado por todo executivo e fiscalizado pelos judiciários, sobretudo, por toda a sociedade civil. Não experimentamos o estado de direito democrático?

Para tanto, François Perroux visualiza a necessidade:

1. da **articulação** das partes num todo, onde cada subconjunto (serviço, comércio, indústria, governos, etc) opera em rede estabelecida sobre uma infra-estrutura de transporte materiais e intelectuais;
2. de **ação e reação** dos setores entre si mediante **dialética das estruturas**, sistematicamente entendida pela regulação entre ações e feedbacks; e
3. dos **recursos humanos**, à medida em que o aparelho econômico e social, tornando-se mais poderoso e mais complexo, fornece produtos econômicos e intelectuais mais amplos e mais sofisticados. Para obtê-los são necessários agentes mais capazes e mais competentes.

A vinculação da **competitividade sistêmica**, que denominamos de restrita, com a “**filosofia do novo desenvolvimento**” de François Perroux, fica agora cristalina, o que poderá propiciar a ampliação do processo de conscientização maior, simbolizado nas palavras da própria UNESCO: “**cada vez mais, o desenvolvimento é concebido como a dinamização de uma sociedade no seu próprio ser**” (Perroux, 1981).

A Força¹⁷ das Potencialidades Regionais em prol do Ideário da Interiorização do Desenvolvimento (Botelho & Lasmar, 2000)

Num trabalho conjunto com a FGV, através de sua subsidiária, o INSTITUTO SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA - ISAE, e os Governos dos Estados de sua área de atuação, a SUFRAMA identificou e sistematizou as potencialidades econômicas da região. O estudo, que está disponível no *site* da SUFRAMA, dividiu a Amazônia Ocidental em sub-regiões.

Atualmente, a SUFRAMA dispõe de um conjunto de informações técnicas, aprimoráveis ao longo do tempo, pertinentes às potencialidades regionais, as quais foram definidas em ordem decrescente de importância dos fatores potenciais, isto é, recursos, produtos, setores, ramos e/ou atividades detectadas na área de estudo.

Tais fatores potenciais foram agrupados em produtos de abastecimento local e regional e de mercado amplo, o qual contempla, além dos mercados local e regional, o nacional e/ou internacional.

Os produtos de abastecimento local e regional e de mercado amplo, por sub-região, de acordo com o Projeto Potencialidades Regionais - Sumário Executivo, disponibilizado pela FGV/ISAE à SUFRAMA em dezembro de 1998, estão disponíveis no *site* da SUFRAMA.

Os produtos potenciais de abastecimento local e regional viabilizam um grupo de atividades – que deverão ser estruturados oportunamente como integrantes de um *cluster* - vinculadas à população de cada Estado, que demanda estes tipos de produtos. Portanto, suportam uma pressão empresarial limitada e crescem de acordo com fatores como renda e população, entre outros.

Por sua vez, os produtos potenciais de mercado amplo possuem um perfil mercadológico de tendência crescente – que também deverão ser estruturados oportunamente como integrantes de um *cluster* -, correspondendo a culturas ou atividades econômicas que já possuem tradição de produção nas região e/ou aquelas que por enquanto não existem, mas que têm potencial e despontam como relevantes nos mercados local, regional, nacional e internacional, apresentando indicativos de investimentos.

Os mosaicos atual e futuros¹⁸ de oportunidades de investimentos, decorrentes dessas informações técnicas, constituem diretrizes para a interiorização do desenvolvimento e devem, portanto, compor a fonte para o dimensionamento dos projetos de produção, especialmente daquelas potencialidades econômicas estruturadas em tecnologia intermediária e com aplicação nos mercados local e regional.

As decisões de investimentos em projetos de produção deverão, sobretudo, estar precedidas de avaliações das condições concretas e objetivas verificadas *in loco*, tanto pela tecnicidade da SUFRAMA, quanto pelas das próprias Prefeituras e demais atores locais, objetivando resultados mais rápidos e abrangentes.

¹⁷ A força está vinculada às sinalizações para investimentos em P & D e capital humano.

¹⁸ A SUFRAMA vem procedendo sucessivas atualizações da primeira versão do estudo contratado à FGV/ISAE.

Os Recursos Financeiros da SUFRAMA¹⁹ em prol do Ideário da Interiorização do Desenvolvimento (Botelho & Lasmar, 2000)

A administração da ZFM é viabilizada pela arrecadação de recursos por parte da SUFRAMA, por meio de cobrança de taxas por serviços públicos prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição com pertinência à operacionalização da Zona Franca, em decorrência da autorização contida no Art. 24 daquele Decreto-Lei.

Ao longo de sua existência, a prerrogativa da arrecadação por parte da SUFRAMA era exercida mediante portarias editadas pelos Superintendentes, que estabeleciam regras e limites. A partir deste ano, a Lei nº 9.960, de 28 de janeiro de 2000, instituiu a Taxa de Serviços Administrativos – TSA, em favor da SUFRAMA, cuja maior representatividade resulta das faixas de arrecadação por valores de licenciamento de importação de mercadoria estrangeira para fins de comercialização, de aquisição de insumos, bens finais, intermediários e de informática e componentes para a produção industrial e das faixas de arrecadação por valores de internamento de mercadorias nacionais.

Os recursos, creditados diretamente à SUFRAMA, na forma definida pelo Poder Executivo Federal, devem ser destinados exclusivamente ao custeio e às atividades fins da SUFRAMA, obedecidas as prioridades por ela estabelecidas, conforme asseguram os Art. 5º e 6º da Lei referida acima.

A execução orçamentária no período do estudo obedeceu à seguinte ordem de prioridade:

Quadro 2 – Aplicação do Orçamento da SUFRAMA entre 1997 e 2000 em R\$ 1,000.00

ANO	CUSTEIO	PROJETOS	TOTAL
1997	66.205	73.300	139.505
1998	58.571	50.367	108.938
1999	50.377	72.560	122.937
2000	49.729	54.446	104.175
TOTAL	224.882	250.673	475.555

Fonte: SUFRAMA

¹⁹ Esta fundamentação legal demonstrará que os investimentos em projetos vertidos ao ideário da interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental realizados pela SUFRAMA decorre da operacionalização do PIM, portanto, restará caracterizado constituir uma política pública complementar de desenvolvimento regional.

Dentro do valor total de Projetos, pouco mais de R\$ 5 milhões foram investidos em despesas de capital vinculadas ao patrimônio da própria Autarquia e na manutenção dos Distritos Industrial e Agropecuário.

Assim, os recursos no valor de R\$ 247 milhões, do total de R\$ 476 milhões do orçamento da SUFRAMA para o período do estudo, que excederam àqueles necessários à manutenção da máquina administrativa e da própria administração dos incentivos fiscais vinculados ao comércio e à indústria, foram destinados a projetos de infra-estrutura econômica e de produção, em consonância com os Critérios para Aplicação de Recursos Financeiros da SUFRAMA nos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental, aprovados pelo CAS, mediante Resolução nº 052, de 01 de agosto de 1997, a qual obteve a seguinte estrutura de prioridade:

Quadro 3 - Investimentos em projetos de competitividade sistêmica realizados pela SUFRAMA entre 1997 e 2000 em R\$ 1.000.000,00

Categorias de Aplicação ²⁰	A N O				TOTAL
	1997	1998	1999	2000	
Obras de Infra-estrutura	61	25	45	40	171
M & E ²¹	10	11	13	7	41
Produção	6	11	9	2	28
Pesquisa & Capacitação	1	1	2	3	7
TOTAL	78	48	68	52	247²²

Fonte: SUFRAMA

Fundamento dos Critérios da SUFRAMA para os Investimentos em Projetos de Competitividade Sistêmica

Esses critérios estão estruturados na missão da SUFRAMA de “promover investimentos”, subdivididos em duas grandes linhas de ação: (i) a “interiorização do desenvolvimento”, resultante do reconhecimento político que o crescimento econômico propiciado pelo Decreto-Lei nº 288/67 deve extrapolar as fronteiras do PIM; (ii) ampliação da “competitividade sistêmica”, resultante do reconhecimento filosófico de que o desenvolvimento econômico deve estar estruturado no provimento da infra-estrutura econômica, na irradiação de

²⁰ Segundo as políticas de infra-estrutura física, educacional, tecnológica e de infra-estrutura industrial de Esser, Hillebrand, Messner e Meyer-Stamer.

²¹ M & E: máquinas e equipamentos de terraplenagem, de transporte e agrícolas.

²² Até dezembro de 2003, esses recursos totalizaram R\$ 408 milhões de reais, seguindo a mesma lógica de distribuição espacial e de tipologia de projetos.

pesquisas tecnológicas relacionadas às potencialidades regionais e na capacitação do capital humano amazônida (Botelho & Lasmar, 2000).

O documento aprovado pelo CAS expressa naquele sentido que:

A concentração de renda e da atividade econômica em Manaus, como função direta do crescimento do seu parque industrial, é um fato inquestionável e que precisa ser revertido o quanto antes. O crescimento acelerado e desordenado de Manaus nas duas últimas décadas, tem origem na atração que a ZFM exerce sobre o homem do interior e na expulsão do homem interiorano por falta de alternativas econômicas viáveis. O êxodo rural crescente e o esvaziamento das atividades tradicionais, baseada predominantemente no extrativismo, sem uma alternativa econômica substituta, são os efeitos principais no interior. O fato é também verdadeiro para outras unidades da Amazônia Ocidental cujas causas são menos dependentes da atração da ZFM, predominando o efeito da expulsão e atração por outros centros urbanos (grifo do documento) (p. 5).

Ratifica uma postura de ação de governo com base numa política pública quando assegura que:

Espera-se que uma ação vigorosa do Governo possa ampliar as opções de investimento no interior, no mínimo capaz de sustentar a população rural - atual e futura - (programa típico de geração de emprego). Esta ação só será possível se cobrir as oportunidades regionais e sub-regionais, de forma a agregar valores no interior da própria região. Outra estratégia básica é a de integrar o parque industrial de Manaus a processos de produção terceirizada no interior e ao fornecimento de insumos passíveis de serem produzidos vantajosamente na região, inclusive com usos de matérias primas regionais (grifo do documento) (p. 6).

Dentro daquela postura pró-ativa, sugere o documento:

Que a SUFRAMA mantenha ações em parceria no sentido de interiorizar o desenvolvimento na região, a partir da elaboração e execução conjunta de programas que visem a ampliação da produção regional, centrado nos Municípios interioranos e com a participação efetiva dos poderes públicos estaduais e municipais. (p. 6).

Define, para tanto, que a Interiorização do Desenvolvimento:

Será implementada no sentido de financiar ações no interior da Região (excetuado-se quaisquer investimentos urbanos de interesse restrito), visando ampliar a produção de bens e serviços baseados nas vocações regionais. Visará basicamente fomentar a produção no interior da região, com agregação de valores através de indústrias vinculadas, aumentando a produção, emprego e a renda regional.(p. 7).

O ideário da interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental ganha consistência com a determinação do CAS quanto ao cumprimento do que se convencionou chamar de Critério Espacial, abaixo transcrito:

Sessenta por cento dos recursos do Programa de Promoção de Investimentos serão destinados aos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, guardando a proporcionalidade de 15% para cada um. Os demais quarenta por cento serão, também, aplicados em projetos na Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio, seguindo orientação da SUFRAMA. A aplicação do total dos recursos do Programa de Promoção de Investimentos seguirá simultaneamente o critério espacial definido e os demais critérios elencados neste documento. (p. 7).

Assim, no mínimo 60% (sessenta por cento) dos recursos da SUFRAMA reservados ao ideário da interiorização do desenvolvimento, na lógica dos Critérios aprovados com a Resolução nº 052, de 01 de agosto de 1997, devem ser aplicados igualmente nos Estados

que compõe a territorialidade da Amazônia Ocidental. O Quadro 4 demonstra a aplicação do Critério Espacial.

Quadro 4 - Aplicação do Critério Espacial pela SUFRAMA entre 1997 e 2000 em R\$ 1.000.000,00

Estados	A N O				TOTAL
	1997	1998	1999	2000	
Acre	1	9	11	6	27
Amazonas	47	13	26	15	101
Amapá	1	7	6	3	17
Rondônia	18	9	14	7	48
Roraima	11	10	12	21	54
TOTAL	78	48	69	52	247²³

Fonte: SUFRAMA

AS REALIZAÇÕES E AS SINALIZAÇÕES

Convênios: instrumento de desenvolvimento²⁴

“A conscientização da situação desejada e o esforço em unir competências para implementar a mudança criam um processo de aprendizado que é auto-alimentado por uma base forte na comunicação interna (...) As organizações que cultivam o aprendizado como regra do dia-a-dia levam vantagem. Estão sempre em estado de alerta”

(Crespi, 1998)

A filosofia do Projeto ZFM, hoje com implicações em toda a Amazônia Ocidental, está assentada na perspectiva geo-política à medida em que o Estado brasileiro adotou estratégia de desenvolvimento regional estruturado em concessão de incentivos fiscais, objetivando a alavancagem de sua economia e a ampliação da sua ocupação demográfica.

A ocupação da Amazônia Ocidental por brasileiros está ampliada e a cada década novos mecanismos desenvolvimentistas são implantados com a finalidade de segurança do Estado

²³ Conforme já dito, até dezembro de 2003, esses recursos totalizaram R\$ 408 milhões de reais, seguindo a mesma lógica de distribuição espacial e de tipologia de projetos.

²⁴ Escrito elaborado na 1ª quinzena de abril de 1998 e cuja síntese foi publicada no FIEAM/notícias na edição de junho de 1998.

brasileiro face à permanente cobiça que as riquezas da sua biodiversidade geram nos seus pares, Estados nacionais. O Projeto Calha Norte e as Áreas de Livre Comércio são exemplos dessas ações governamentais.

Sem desmerecer a necessária estratégia geo-política, a preocupação é com a vertente econômica, inclusive, enquanto elemento complementar daquela estratégia maior.

A economia da Amazônia Ocidental ganhou contornos positivos de crescimento econômico expressos pelos índices de produção do Distrito Industrial, cujo principal pólo, o eletroeletrônico, detém o título de maior da América Latina. Adicionalmente, essa produção, administrada pela SUFRAMA, irradia efeitos multiplicadores para todos os Estados e Municípios da Amazônia Ocidental. Dois vetores convergem para esse entendimento multiplicador.

O primeiro diz respeito ao conceito e à lógica do instrumento de ação governamental denominado convênio, o qual, no contexto do Projeto ZFM, somente é possível em decorrência da cobrança da Taxa de Serviços Administrativos - TSA por parte da SUFRAMA, entendida como contrapartida mínima, ao usufruto dos incentivos fiscais especiais concedidos por parte do empreendimento instalado no PIM, ao desenvolvimento econômico da região.

No contexto da Instrução Normativa nº 01, de 15.01.97, da Secretaria do Tesouro Nacional, os convênios devem ser interpretados como acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie ou entre estas e organizações particulares sem fins lucrativos, para a realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Disto decorre sua lógica que está centrada na execução descentralizada de programas de trabalhos que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos respectivos orçamentos.

A transferência de recursos é efetivada com a formalização do convênio propriamente dita, que é consubstanciada, dentre outras exigências, com um Plano de Trabalho e, no caso de obras ou serviços, adicionado de projeto básico concernente, conforme expressa o § 1º, do inciso VIII, do art. 2º, da referida Instrução Normativa (Botelho & Lasmar, 2000, p. 28).

No contexto deste estudo, os projetos de infra-estrutura econômica e de produção confundem-se com os Planos de Trabalho e projetos básicos de engenharia e arquitetura que consubstanciam e integram as celebrações de convênios²⁵ (Botelho & Lasmar, 2000, p. 28). Os

²⁵ Sempre que possível, a palavra convênio está substituída pelas expressões projetos de infra-estrutura ou de produção, conforme couber, objetivando descaracterizar o cunho político que aquela palavra encerra.

de pesquisa e capacitação não requerem, evidentemente, projeto básico de engenharia e arquitetura, quando não prevêm obras civis.

O segundo resulta da conscientização técnica afluída na SUFRAMA com a aprovação pelo seu CAS do documento intitulado “Critérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA nos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental”, mediante Resolução nº 052, de 01 de agosto de 1997, já antes citada, o qual está sendo operacionalizado graças à edição da Portaria nº 057, de 13 de março de 1998, que criou o Grupo de Análise de Solicitação de Recursos - GAS.

O texto “**Convênios: instrumento de desenvolvimento**” insere-se nesta esfera de competência, a partir da interação dos dois vetores acima sinalizados. Portanto, os investimentos em projetos de produção vinculados à geração de postos de trabalho e massa salarial, bem como os de infra-estrutura econômica vinculados à competitividade sistêmica, por via de consequência, também se inserem na mesma esfera de competência ao mesmo tempo institucional e legal.

Então, em havendo a mútua compreensão, por exemplo, do conceito de competitividade sistêmica por parte da SUFRAMA e dos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental, a execução descentralizada ou, em outras palavras, as transferências de recursos financeiros pertinentes aos **convênios** serão aplicadas em observância explícita àqueles **critérios**.

Do ponto de vista efetivo, a aprovação de **critérios** pelo CAS determinou um dificultador inédito na existência histórica da SUFRAMA, uma vez que hoje está mais difícil o financiamento de estátuas, praças e calçadas. Não se discute o mérito das estátuas enquanto homenagem de reconhecimento a celebridades ímpares da nossa história, nem o mérito das praças enquanto meio necessário de lazer à população, muito menos dos bonitos calçados enquanto vetor de desenvolvimento urbano, mas não há dúvidas que os recursos financeiros (**escassos**) da SUFRAMA devem ser otimizados em prol do desenvolvimento da Amazônia Ocidental (**necessidades & oportunidades ilimitadas**) e até em respeito à contrapartida impingida, porém justa, ao capital pelo gozo dos incentivos fiscais.

Identifica-se esta perspectiva como superação do desenvolvimento regional estático, passando ao dinâmico, ao pró ativo. Doravante, interessam as iniciativas que gerem capital & trabalho. As decisões e ações administrativas vinculadas ao Planejamento Estratégico da SUFRAMA, ao qual está agregado o ideário da interiorização do desenvolvimento, devem ser ágeis, não há tempo a perder, ainda que haja competência para se delongar o simbolismo do

2013. O “novo rumo” a que se refere Darcio Crespi na citação epigrafada é pertinente à pressa com que deve caminhar o Projeto ZFM.

Os projetos de infra-estrutura econômica e de produção financiados pela SUFRAMA constituem ferramenta do Programa “Desenvolvimento da Amazônia Legal”, consignado pela SUFRAMA no PPA-2000/2003 denominado “Avança Brasil”, mediante Ação “Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social na Amazônia Ocidental”, para a qual estão previstos recursos da ordem de US\$ 83 milhões para aquele período²⁶. Este Plano foi decretado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República com a edição da Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000, portanto, a SUFRAMA com o compromisso institucional de avaliar seus resultados sócio-econômicos. Neste sentido, trata-se de uma iniciativa de política pública que deverá ser mantida e aprimorada (Botelho & Lasmar, 2000, p. 30).

As realizações

Os primeiros resultados já estão em execução/operação neste 2001 mediante investimentos em projetos realizados nos anos de 1997, 1998, 1999 e 2000, representando um valor global de R\$ 247 milhões, conforme se demonstrou no Quadro 4 retro.

No plano da ampliação da competitividade sistêmica da região adotado neste trabalho, constam projetos financiados num total de R\$ 247 milhões, nas seguintes categorias:

1. obras de infra-estrutura econômica, totalizando R\$ 171 milhões, tendo, como exemplos maiores, complexos de eco-turismo, mini-distritos industriais, portos flutuantes frigorificados, construção e recuperação de estradas de rodagem e vicinais, eletrificação rural e pequenos aeroportos. Representam 69% do total;
2. no contexto do apoio ao crescimento econômico imediato, via provimento de máquinas & equipamentos de terraplenagem, de transporte e agrícolas de fomento à produção foram carreados R\$ 41 milhões. Representam 17% do total;
3. representando investimentos em pequenos projetos de produção estruturados, segundo o conceito da tecnologia intermediária, tais como 5 mini-indústrias de doces e frutas, 6 mini-usinas de pasteurização de leite, 7 olarias, 7 fábricas de farinha de mandioca, 301 açudes para piscicultura, 5 fábricas de confecções, dentre outros vinculados à produção de ração, mudas,

²⁶ Este valor poderá ser ampliado mediante créditos suplementares aprovados pelo Congresso Nacional, sancionados pela Presidência da República e autorizados pela área técnica do Governo Federal na medida da ampliação da arrecadação da SUFRAMA decorrente da elevação da produção e faturamento da indústria do Projeto ZFM.

peixes defumados, borracha, açúcar, castanha beneficiada, banana tecnificada, móveis de madeira, os quais totalizam um valor de R\$ 28 milhões. Representam 11% do total; e

4. R\$ 7 milhões para a pesquisa científica e capacitação de recursos humanos, representando 3% do total.

Observa-se a baixa realização em projetos vinculados ao desenvolvimento do capital humano e da tecnologia regional, o que sinaliza para uma assimetria entre os vetores que constituem as políticas integrantes do conceito de competitividade sistêmica adotado para o ideário da interiorização do desenvolvimento econômico na Amazônia Ocidental a partir do Projeto ZFM.

Pode-se abstrair da consulta ao *site* da SUFRAMA que dos 383 (trezentos e oitenta e três) projetos financiados, 182 (cento e oitenta e dois) estão aprovados, significando que seus objetos foram realizados. Representam 48% do total. Ressalva-se que não significa que seus objetivos foram atingidos, estando a SUFRAMA avançando nesta tarefa de avaliação sócio-econômica dos projetos financiados.

Daquele total, 55 (cinquenta e cinco) estão na condição de formalizados, isto é, ainda não obtiveram a liberação dos recursos, representando 14% do total.

Os demais 146 (cento e quarenta e seis) podem ser considerados como em execução, representando 38% do total²⁷.

Do total 153 municípios da Amazônia Ocidental, número de acordo com o estudo de potencialidades regionais, incluindo Macapá e Santana, 137 foram contemplados com pelo menos um projeto vertido ao provimento de competitividade sistêmica das concernentes municipalidades, representando 90%, índice elevado de sucesso quanto ao ideário de interiorização do desenvolvimento, enquanto política pública.

A aplicação do Critério Espacial, entretanto, foi arranhada à medida em que, no período de estudo, o Estado do Acre foi contemplado com 11% do total dos recursos aplicados pela SUFRAMA no programa de interiorização do desenvolvimento, significando que nos anos de 1997 e 2000 recebeu recursos abaixo dos 15% normatizados pelo CAS. Vide Quadro 4.

No geral, os demais Estados da Amazônia Ocidental receberam, no período de estudo, além do mínimo estabelecido. O Estado de Rondônia incorporou 19%, embora em 2000 tenha recebido 13%. O Estado de Roraima incorporou 22% no período, embora em 1997 tenha

incorporado 14%. O Amazonas, com 41% do total, continua agregando maior valor de repasses financeiros como acontecia historicamente, contribuindo para as desigualdades intraregionais, à medida em que detém o maior PIB da Amazônia Ocidental. Vide, também, Quadro 4.

Municípios inadimplentes e/ou de engenharia política²⁸ menos eficaz podem constituir os principais motivos para a não consecução do limite mínimo definido a título de Critério Espacial pelo CAS, adicionado pela falta de bons projetos a serem financiados.

Ao final, os Anexos 1, 2, 3, 4 e 5, demonstram a consolidação dos projetos por Estado da Amazônia Ocidental e Amapá.

As sinalizações

A primeira grande sinalização decorreu da revisão dos critérios adotados neste trabalho, que culminou com a aprovação pelo CAS de uma segunda edição em março de 2001, onde o capital intelectual²⁹ passou a ter direito a pelo menos 20% do total dos recursos financeiros da SUFRAMA a serem aplicados a título de interiorização do desenvolvimento com foco na ampliação da competitividade sistêmica da Amazônia Ocidental. A esperança é que estes recursos contribuam para o desenvolvimento das potencialidades regionais em nível de processamento industrial, portanto, para o crescimento econômico num primeiro momento.

A nova regra veio reparar o percentual de 3% para o período de 1997 a 2000, oferecendo maior consistência aos vetores que compõem o conceito de competitividade sistêmica adotado neste trabalho.

A segunda grande sinalização, também contemplada na segunda edição, está no fato de que pelo menos 35% dos recursos a serem aplicados pela SUFRAMA, no programa de interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental, deverão estar a serviço da

²⁷ Embora, haja informações no *site* da SUFRAMA mais detalhadas da situação atual dos projetos, não interessa ao objetivo deste trabalho caracterizar um processo como em Tomada de Contas Especial, por exemplo.

²⁸ Engenharia política pode ser entendida a partir do jogo de influência por demandas de projetos pelos parlamentares para seus redutos eleitorais, legítima dentro da esfera da democracia burguesa. O ponto de fuga reside no fato de que nem sempre tais projetos estabelecem simetrias com as necessidades das respectivas comunidades.

²⁹ O processo de “plataformas tecnológicas” que o Ministério de Ciência e Tecnologia – MCT tenta consagrar em todo o país poderá favorecer as decisões de financiamento de projetos de capacitação de capital humano e de pesquisa e desenvolvimento tecnológico por parte da SUFRAMA, primeiro porque os arranjos produtivos locais pertinentes àquelas plataformas são selecionados segundo as potencialidades regionais, e segundo porque o mérito enquanto política pública das mesmas é a tentativa de oferecer a superação da cultura dita “de balcão”. Evidentemente, que a estratégia deve representar inclusão à utilização dos Fundos Setoriais administrados pelo MCT, e não exclusão, isto é, subtração de recursos financeiros.

implementação dos Projetos de Desenvolvimento dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Roraima e Rondônia, elaborados a partir das potencialidades regionais.

Na esteira dessa proatividade, a SUFRAMA deverá definir um banco de projetos de infra-estrutura física (portos, aeroportos, estradas, etc.) convergente com a superação de "gargalos" para viabilizar o estabelecimento de atividades econômicas permanentes nos municípios da Amazônia Ocidental.

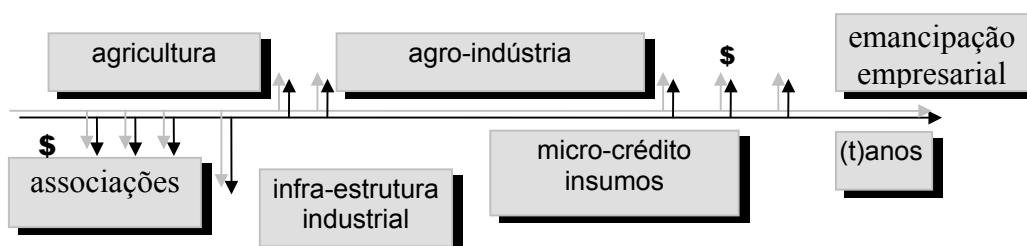
A título ilustrativo, o Anexo 6 indica os produtos que consubstanciaram aqueles Projetos de Desenvolvimento, para os quais deverão, prioritariamente, ser direcionados os investimentos em pesquisa aplicada, objetivando tecnologia, produção e mercado.

A sinalização pertinente aos Projetos de Desenvolvimento minimizará os efeitos negativos da engenharia política na decisão por projetos assimétricos com a realidade local, da comunidade, contribuindo para uma postura pró-ativa da SUFRAMA. Portanto, apenas aparentemente a SUFRAMA reduziu sua parcela de 40% para 20% com a superação da primeira edição dos Critérios, uma vez que, doravante, induz a aplicação de seus recursos em projetos vertidos às potencialidades regionais.

Uma terceira sinalização está na possibilidade do estabelecimento de parcerias institucionais com Programa Nacional de Agricultura Familiar - PRONAF, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, à medida em que a SUFRAMA, via recursos não-reembolsáveis, poderá financiar projetos de infra-estrutura industrial em nível de agregação de valor na passagem da agricultura para a agro-indústria gerenciada e empreendida por associações.

O primeiro passo foi dado com a realização na SUFRAMA de reunião de trabalho em fevereiro de 2001, entre instituições vinculadas ao desenvolvimento sustentável, quando restou acordada a possibilidade da assinatura de um Termo de Cooperação Técnica com o PRONAF.

A perspectiva é a seguinte, a partir do entendimento do fluxo de caixa abaixo:



Fonte: Adaptado (Fleischer, 1973)

O fluxo de caixa aponta para uma parceria entre a SUFRAMA e o PRONAF para a busca da emancipação empresarial de associações do chão amazônico, historicamente pequenos produtores rurais, onde para projetos surgidos de decisões comunitárias, a SUFRAMA, no momento zero, realizaria a infra-estrutura industrial e o PRONAF os insumos para a operacionalização da agro-indústria com prazo de carência e juros compatíveis à região. Tais projetos deveriam, ainda, estar providos de tecnologia, assistência técnica e treinamento de gestão adequados àquela emancipação desejada.

A SUFRAMA preocupa-se com o efetivo acompanhamento e avaliação dos projetos financiados. Portanto, uma quarta sinalização seria o avançar do sistema de avaliação sócio-econômica dos projetos financiados, com o objetivo de se estabelecer uma metrificacão nos moldes dos indicadores industriais mantidos para o PIM.

Neste sentido, realizou levantamento bruto dos benefícios do conjunto dos projetos financiados entre 1997 e 2000, com dados consolidados tanto em nível de campo, quanto, sobretudo de projeto, o qual está demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 5: Consolidação Bruta dos Benefícios Esperados com os Projetos Financiados pela SUFRAMA entre 1997 e 2000.

Projetos			Benefícios ³⁰		
Tipo	Quantidade	Recursos R\$ 1.000.000,00	Empregos	Renda (R\$/ano)	Pessoas Beneficiadas Indiretamente
Obras	137	171	701	178.666	941
M & E	145	41	408	152.372	1.712
Produção	83	28	2.603	504.992	10.935
Outros	18	7	-	-	-
Total	383	247	3.712	836.030	15.588

Fonte: SUFRAMA

A SUFRAMA registrou, ainda, no seu Relatório Final do Plano Anual de Trabalho de 2000, indicador para o ideário da interiorização do desenvolvimento na Amazônia Ocidental

expresso pelo quociente PIB (regional - PIM)/PIB nacional, tendo encontrado, segundo dados das Contas Regionais do IBGE/1998, que em 1997 aquele indicador era de 1,64%, tendo crescido em 1998 para 2%. Ou seja, apontou que houve um crescimento do PIB regional, excluído o PIB relativo ao PIM, da ordem de 22%, significando que a economia regional está em franco crescimento. O aprimoramento da metrificação deverá perpassar pelo quanto os investimentos da SUFRAMA na Amazônia Ocidental, enquanto política pública de interiorização do desenvolvimento, contribuem efetivamente para aquele crescimento.

A avaliação sócio-econômica dos projetos financiados pela SUFRAMA deve, sobretudo, passar a ser realizada pela própria sociedade organizada, em nível dos benefícios efetivamente incorporados pela comunidade local.

A quinta sinalização está contida no Plano Anual de Trabalho da SUFRAMA para o presente exercício, que contemplou uma intervenção explícita quanto a um compromisso com o desenvolvimento sustentável da Amazônia Ocidental, dentre as opções estratégicas de atuação organizacional - as demais são tecnologia, logística, inserção internacional competitiva, atração de investimentos e desenvolvimento institucional -, lógica que ganha relevância com parcerias tipo PRONAF e Comunidade Ativa, aquela em nível de articulação, conforme foi dito, esta, registrada nos Critérios para Aplicação dos Recursos aprovados pelo CAS.

Ao demais, a lógica do PRONAF e da Comunidade Ativa, cujas decisões de investimento emanam de fóruns formados por lideranças locais, converge para a filosofia do novo desenvolvimento de François Perroux, na medida em que o desenvolvimento passa a ser construído no próprio seio da sociedade local. Portanto, o avanço institucional neste sentido, oportunizará alavancar a lógica da construção do futuro das comunidades amazônicas pelas próprias comunidades, foco central da filosofia do novo desenvolvimento, de François Perroux³¹.

A SUFRAMA, focando a lógica do desenvolvimento sustentável poderá, no futuro, proceder nova revisão de seus critérios para aplicação de recursos em projetos vertidos para o ideário da interiorização do desenvolvimento, agregando linhas de financiamento vinculadas de forma mais efetiva à qualidade de vida das comunidades da Amazônia Ocidental, nunca perdendo de vista as possibilidades das parcerias inter-institucionais, isto é, aquelas que definem

³⁰ Em 2001 e 2002, a totalização do número total de empregos identificados chegou a 17.969, correspondendo a 95.276 famílias indiretamente beneficiadas, conforme demonstra o Relatório de Gestão – 2002 da SUFRAMA.

³¹ À propósito, registre-se que alguns projetos financiados em 2000 surgiram das decisões emanadas pela Comunidade Ativa, em contra-ponto a engenharia política já referida, como por exemplo, o projeto de produção para a agro-indústria do abacaxi no Município de Pimenta Bueno no Estado de Rondônia. A mesma estratégia poderá ser utilizada para o Projeto Alvorada nas linhas de financiamento contempladas nos Critérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA.

claramente os espaços de atuação. Esta possibilidade oportunizaria focar a política ambiental que compõe o conceito cepalino de competitividade sistêmica no nível **meso**, que converge para o de caráter restrito adotado neste trabalho. Portanto, a lógica do desenvolvimento sustentável na esfera dos projetos financiados pela SUFRAMA poderá conferir a perspectiva da interdisciplinaridade e interdependência das políticas públicas, isto é, sinalizando para a integração sinérgica da equação já antes apontada: SUFRAMA + INPA + EMBRAPA + UA + SEBRAE + demais instituições de ensino, pesquisa e de desenvolvimento regional.

Uma sexta sinalização decorre da reestruturação regimental da Coordenação de Convênios, competência institucional para a formalização e execução de convênios, já autorizada pela administração superior da SUFRAMA, na medida da segregação das especialidades de formalizar e acompanhar, à qual estaria passando a estar agregada a função avaliação, hoje de responsabilidade da Coordenação de Planejamento. A idéia é de que a reformulação regimental não se restrinja à forma, mas sobretudo se estenda ao conteúdo técnico e profissional.

O ideário da interiorização do desenvolvimento exige uma postura institucional vertida para a lógica de uma política pública, ampla e complexa, onde a Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997, seja considerada um meio administrativo e não um fim em si mesmo, como historicamente tem sido considerada na SUFRAMA. Portanto, a sinalização converge para um novo modelo mental, adotando, como já se busca cunhar no chão institucional, a palavra projeto ao invés da palavra convênio.

A última sinalização está na lógica da reprodução dos investimentos realizados nos projetos de produção (Botelho & Lasmar, 2000) na medida em que os capitais produtivos que constituem aqueles projetos, após a aprovação das concernentes prestações de contas das Prefeituras por parte da SUFRAMA, passam ao patrimônio das respectivas municipalidades, por força de cláusula específica contida nos Convênios.

A vida longa dos investimentos em projetos de produção pode e deve ser ampliada à medida em que se desenvolverem mecanismos técnico-jurídicos de salvaguarda aos recursos disponibilizados. Propõe-se a idealização de cláusulas a serem estabelecidas nos próprios Convênios, de forma que os poderes executivos municipais da Amazônia Ocidental, mediante aplicação dos procedimentos contidos no art. 17, da seção VI, das alienações, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assumam o compromisso de repassar os projetos de produção financiados a associações sem fins lucrativos ou até mesmo a cooperativas com fins lucrativos, necessariamente de origem local. Esta estratégia resguardaria a função do estado de indução do

desenvolvimento, deixando a produção para competência da iniciativa privada (Botelho & Lasmar, 2000).

Tais procedimentos poderão, ainda, ser precedidos de autorização explícita dos poderes legislativos (câmaras municipais da Amazônia Ocidental), e a operação dos projetos de produção fiscalizados pelos poderes judiciais (tribunais de justiça da Amazônia Ocidental), com vista a assegurar a extensão dos benefícios em caráter genérico às comunidades locais organizadas em associações e/ou cooperativas, portanto, vedando proveitos de particulares (Botelho & Lasmar, 2000). Inclusive, as contas dos projetos de produção, embora passíveis de aprovação, deverão ficar em aberto até a configuração da emancipação do empreendimento agro-industrial, objetivando a constatação inequívoca do atingimento do objetivo sócio-econômico.

O sentido a ser idealizado por Botelho & Lasmar é o da superação da economia de sobrevivência na proporção em que a economia do interior da Amazônia Ocidental está centrada em atividades econômicas vertidas para a sobrevivência das pessoas que nele habitam. A economia de sobrevivência alimenta o círculo vicioso da pobreza. A relação básica é representada pela equação abaixo, onde M é mercadoria e D dinheiro:

$$\mathbf{M \Rightarrow D \Rightarrow M}$$

Ou seja, as pessoas produzem uma mercadoria para disponibilizar dinheiro para a aquisição de outra mercadoria necessária a sua sobrevivência.

Os projetos de produção financiados pela Suframa constituem oportunidades de se superar a economia de sobrevivência à medida em que o efeito multiplicador de inversões de capitais produtivos no chão amazônico, certamente oportunizará o reinvestimento de recursos para novos investimentos produtivos. A equação demonstrando a nova relação econômica seria:

$$\mathbf{D \Rightarrow M \Rightarrow D}$$

Ou seja, as estruturas de produção, administradas segundo os ordenamentos de mercado, buscariam o lucro, o qual alimentaria a possibilidade do círculo virtuoso da “riqueza” para as pessoas que habitam o interior da Amazônia Ocidental (Botelho & Lasmar, 2000).

CONCLUSÃO

O ideário da interiorização do desenvolvimento é um caminho para a auto-sustentabilidade da economia da Amazônia Ocidental, para tanto, adotando-se institucionalmente o conceito de competitividade sistêmica como sua base teórica. É óbvio que os recursos financeiros disponíveis da SUFRAMA são insuficientes, até mesmo ínfimos, para a consecução do objetivo estratégico que representa a aplicabilidade de tal critério, daí o seu Planejamento Estratégico ratificar a noção de parcerias para o cumprimento do seu papel de agente do desenvolvimento econômico na Amazônia Ocidental. No entanto, deve-se ter critério tanto para gastar R\$ 1 milhão quanto R\$ 62 milhões, quantia anual média, que a SUFRAMA disponibilizou para aplicação em financiamentos “a fundo perdido”, entre 1997 e 2000.

A hipótese central da idéia do ideário da interiorização do desenvolvimento está assentada no fato de que o CAPITAL e a TECNOLOGIA que acionam o Projeto ZFM são exógenos, portanto, admitindo-se a lógica do sistema capitalista, não asseguram a permanência do atual nível de emprego e de renda de Manaus, muito menos a manutenção do atual ritmo de desenvolvimento econômico (ou, simplesmente, crescimento econômico) da Amazônia Ocidental como objetivo estratégico.

O fundamental objetivo de longo prazo dos empreendimentos instalados na ZFM é a busca incessante da reprodução do CAPITAL e da TECNOLOGIA a fim de possibilitar as suas sobrevidas econômicas, independentemente dos níveis de emprego e de renda que oferecem à população manauara e indiretamente ao desenvolvimento econômico da Amazônia Ocidental. O Quadro abaixo demonstra que o faturamento do final da década de noventa supera os níveis do início daquela década, independentemente da manutenção da baixa da mão-de-obra, em nível quase 50% menor daqueles experimentados em 1990:

Quadro 6: Evolução do faturamento da atividade industrial *versus* distribuição anual da mão-de-obra do projeto ZFM entre 1990 e 2000

ANOS	FATURAMENTO (US\$ bilhões)	MÃO-DE-OBRA (direta)
1990	8,4	79.926
1991	6,0	60.816
1992	4,5	38.163
1993	6,6	42.952
1994	8,8	45.300
1995	11,8	48.760
1996	13,3	48.494
1997	11,7	50.674
1998	9,9	49.515
1999	7,2	42.740
2000	10,3	48.525

Fonte: SUFRAMA

Grosso modo, a estratégia a adotar é a de tirar proveito da circulação monetária que a operação do Projeto ZFM oferece aos governos, às instituições e aos mercados da Amazônia Ocidental, no sentido de seu uso otimizado, visando a independência econômica e política da região.

Ou seja, a possibilidade é trabalhar a **competitividade sistêmica** da Amazônia Ocidental, à medida do direcionamento dos recursos financeiros disponíveis para o incremento da sua infraestrutura sócio-econômica, para o aumento de iniciativas de desenvolvimento tecnológico das potencialidades regionais com uma possibilidade mínima de viabilidade econômica para a ampliação permanente da massa crítica, científica e das habilidades empresariais e operacionais do seu capital humano.

A posição estratégica permeada da lógica de que o próprio Estado brasileiro, em parceria com os governos estaduais e municipais da Amazônia Ocidental e com o próprio capital e pertinentes associações de classe, devam buscar condições econômicas favoráveis para a continuidade e expansão dos setores industriais em operação na ZFM, é correta. Não obstante, a preocupação, até então camuflada, do marco, da fronteira temporal do ano 2013, quando, em

tese, as condições especiais fiscais oferecidas pelo Estado brasileiro ao capital instalado na ZFM se esgotarão³², deve estar explícita.

Então, vislumbra-se, a partir do conceito de competitividade sistêmica, a ratificação de três vertentes de ação para o ideário da interiorização do desenvolvimento: a reforma e a ampliação das estradas, portos, aeroportos, etc., a promoção de investimentos mediante infraestrutura agro-industrial e o apoio ao esforço regional de P & D e de capacitação de recursos humanos com o estabelecimento de parceria entre as principais instituições da região (SUDAM, INPA, EMBRAPA, BASA, SEBRAE, etc.). A ratificação é vertida, necessariamente, para as potencialidades regionais.

A proposta formulada no presente trabalho, muitas teses já abordaram. Sua singularidade, entretanto, está na perspectiva de que todo esforço institucional, empresarial e operário estabelecido passaria a se orientar consoante uma dada **missão** específica para a Amazônia Ocidental, composta de duas vertentes:

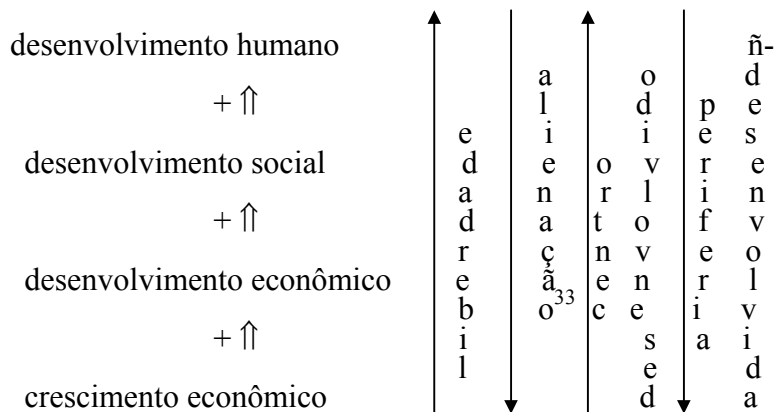
1. avançar sua economicidade, seu crescimento econômico, no sentido de que no menor tempo possível possa **criar capital e tecnologia próprios** a partir de suas potencialidades regionais, considerando a característica endógena da filosofia do novo desenvolvimento; e
2. tornar sua economicidade, seu crescimento econômico, o **menos possível dependente dos benefícios fiscais** concedidos por parte do Governo Federal, considerando a inevitável desterritorialização das atividades econômicas, isto é, considerando a superação das vantagens comparativas estáticas pelas vantagens comparativas dinâmicas na perspectiva do mercado global.

A intrínseca mudança de paradigma que representa essa transformação de postura, sobretudo, institucional, conduz, necessariamente, a uma contra-reação expressa nos discursos políticos, empresariais e das elites governantes da região, que apostam na permanência do atual estado de coisas porque favorável à reprodução dos seus modos de viver social e econômico. A mudança do modelo mental é algo radical. Entretanto, a possibilidade fica representada por um toque de consciência ...

³² Sobre este aspecto, a administração Mauro Costa confirmou, em caráter pioneiro, nos textos institucionais da SUFRAMA, a preocupação com aquela fronteira temporal e que o poder legislativo federal, através de Propostas de Emenda Constitucional dos Deputados Pauderney Avelino (prorrogação por 10 anos), Átila Lins (por 15 anos), Antônio Feijão (por 17 anos) e Euler Ribeiro (duração permanente), já encetam esforços políticos de ampliar aquele horizonte de favores fiscais.

O que se propõe é que os amazônidas briguem por esse ideal com todas as suas forças, como se estivessem em guerra.

E este caminhar é muito longo, conforme ponderou Botelho (1997), quando formulou a seguinte matriz em Toques Anarquistas, como paradigma de ação:



O caminho é longo porque o chão amazônico deve se prover de crescimento econômico enquanto passo inicial para o desenvolvimento humano, organização social de eficácia total das formas mais avançadas da sociedade capitalista, quando estarão suprimidas todas as formas sociais de alienação. O desenvolvimento econômico, crescimento econômico com incremento da qualidade de vida, e o desenvolvimento social, desenvolvimento econômico, com cooptação do verdadeiro conceito de cidadania, intermediam aquele estágio elevado de sociedades igualitárias e libertárias, entendidas como sendo aquelas onde os indivíduos disponibilizarão de todos os graus de liberdade (civil + ética + filosófica + de pensamento = liberdade libertária³⁴) e, portanto, em alto nível material e cultural, a plena auto-realização de cada um e de todos os seres humanos (Jaguaribe, 1979, p.55).

Entende-se que o crescimento econômico necessário ao chão amazônico passa pela formação de um modelo econômico, onde estejam asseguradas as condições necessárias para o alcance de novas dimensões que somente a interdependência intrasetorial e intersetorial pode

³³ O Dicionário de Política, de Norberto Bobbio e outros, traz (p. 20) a seguinte noção essencial sobre **alienação**: “O uso corrente do termo significa, freqüentemente de forma genérica, uma situação psicossociológica de perda da própria identidade individual ou coletiva, relacionada com uma situação negativa de dependência e de falta de autonomia. A Alienação, portanto, faz referência a uma dimensão subjetiva e juntamente a uma dimensão objetiva histórico-social. Neste sentido se fala: ...; de Alienação dos colonizados enquanto sofrem e interiorizam a cultura e os valores dos colonizadores; ...; de Alienação das massas enquanto objeto de heterodireção e de manipulação através do uso da *mass media*, da publicidade, da organização mercificada do tempo livre; ...” (grifo Dicionário).

proporcionar. A pedra de toque da interdependência visa extrair o máximo das potencialidades regionais, com o melhor aproveitamento possível das economias geradas pela aglomeração dos projetos econômicos e de sua integração, enquanto efeitos multiplicadores da renda e do emprego se concretizem antes na própria região do que fora dela (Mendes, 1997, p. 113-114).

Em síntese, o Projeto ZFM serviu e ainda serve ao grande capital internacional³⁵. O ideário da interiorização do desenvolvimento, portanto, deve servir ao pequeno capital local/regional, onde a interdependência do modelo econômico de Mendes e a competitividade sistêmica adotada neste trabalho, é que darão as condições necessárias para a sobrevivência e competitividade dos empreendimentos regionais que oferecerão aquele crescimento econômico, os quais deverão buscar também o mercado global, além do local e do regional.

Desta forma, a SUFRAMA cumprirá plenamente sua missão de promover investimentos na Amazônia Ocidental, complementando sua tarefa de administrar e atrair investimentos privados para o PIM, estruturados em capital e tecnologia exógenos e vinculados à concessão de incentivos fiscais especiais (Botelho & Lasmar, 2000, p. 37).

Ao demais, o Projeto ZFM estará sendo fiel ao seu fundamento geo-político de criação, qual seja, de proporcionar o crescimento econômico, vetor zero para o desenvolvimento humano do chão amazônico, enquanto estratégia adicional de manutenção da soberania nacional³⁶.

³⁴ Isto é, liberdade libertária seria a possibilidade de, num modo de vida onde inexistisse a autoridade política aliada à prática da solidariedade econômica, todo indivíduo experimentasse todos os vetores possíveis de qualificação do complexo conceito de liberdade.

³⁵ A SUFRAMA, na década de 80, criou o DIMICRO, Distrito Industrial da Pequena e Microempresa, que não logrou sucesso, exatamente porque a estrutura de incentivos fiscais, por força do capital e da tecnologia, está voltada para grandes empreendimentos.

³⁶ A pertinente estratégia continuará válida enquanto perdurar a atual organização social da humanidade, estruturada no sistema capitalista/estado moderno.

Anexo 1 - Consolidação dos Projetos Financiados no Estado do Acre entre 1997 e 2000.

1 - Projetos de Obras	17.285.644
2 - Projetos de Máquinas & Equipamentos	3.587.423
3 - Projetos de Produção	5.761.422
TOTAL	R\$ 26.634.489
Projetos de Obras	
Estradas de Rodagem (construção Km)	98
Eletrificação Rural (em Km)	40
Reestruturação de Turismo e Lazer (Unidade)	1
Projetos de Máquinas & Equipamentos	
Tratores	10
Caminhões	22
Barcos	18
Processadores de Arroz	26
Equipamentos Agrícolas	85
Outros	86
Projetos de Produção	
Açudes para Piscicultura	201
Olarias	7
Pólo Moveleiro	2
Indústria de Beneficiamento de Castanha	1
Produção de Palmito de Pupunha	1
Horticultura (Unidade)	1
Mini-Indústria de Doces e Sucos	1
Fábrica de Ração	2
Usina de Borracha Natural	1
Unidades de Produção de Peixe Defumado	2
Frigorífico Pequeno	1

Fonte: SUFRAMA

Anexo 2 - Consolidação dos Projetos Financiados no Estado do Amapá entre 1997 e 2000.

1 - Projetos de Obras	15.913.262
2 - Projetos de Produção	1.348.956
3 - Outros	75.000
TOTAL	R\$ 17.337.218
Projetos de Obras	
Estradas de Rodagem (construção Km)	10
Estradas Vicinais (recuperação Km)	28
Pavimentação de Distrito Industrial (Unidade)	1
Urbanização da Orla de Macapá	1
Terminal Hidroviário de Santana (Unidade)	1
Construção/Pavimentação/Eletrificação de Distrito Industrial (Unidade)	1
Projetos de Produção	
Fábrica Escola de Pesca	1
Fábrica Escola de Móveis	1
Outros	
Realização de estudos	1

Fonte: SUFRAMA

Anexo 3 - Consolidação dos Projetos Financiados no Estado do Amazonas entre 1997 e 2000.

1 - Projetos de Obras	78.309.227
2 - Projetos de Máquinas & Equipamentos	10.328.999
3 - Projetos de Produção	7.216.275
4 - Outros	5.127.136
TOTAL	R\$ 100.981.637
Projetos de Obras	
Estradas de Rodagem (construção Km)	353
Estradas de Rodagem (recuperação Km)	45
Estradas Vicinais (construção Km)	1100
Estradas Vicinais (recuperação Km)	2080
Feira Coberta (Unidade)	4
Centro de Comercialização	2
Aeroportos (pequeno porte)	8
Construção/Pavimentação/Eletrificação de DI(Unidade)	1
Terminais/Portos c/ Fáb. de Gelo e Câmaras Frigoríficas	26
Projetos de Máquinas & Equipamentos	
Tratores	70
Caminhões	41
Tratores Agrícolas	11
Equipamentos Agrícolas	369
Outros	573
Projetos de Produção	
Matadouros	2
Pólo Moveleiro	1
Galpão para Frango de Postura	50
Fábrica de Farinha	3
Outros	
Stand em Feira Internacional (pertinente à “Promoção Comercial”)	1
Realização de estudos, seminários e feiras	1
100 Bolsas de Estudo (Incentivo à Instituição Científica)	1
Aliança Estratégica de Inteligência Cooperativa (cursos de Doutorado em Engenharia de Produção e em Biotecnologia)	2
Treinamento das associações/cooperativas da Amazônia Ocidental	1

Fonte: SUFRAMA

Anexo 4 - Consolidação dos Projetos Financiados no Estado de Rondônia entre 1997 e 2000.

1 - Projetos de Obras	21.088.621
2 - Projetos de Máquinas & Equipamentos	22.056.007
3 - Projetos de Produção	4.860.311
4 - Outros	234.880
TOTAL	R\$ 48.239.819
Projetos de Obras	
Estradas de Rodagem (construção Km)	163
Estradas de Rodagem (recuperação Km)	368
Estradas Vicinais (construção Km)	55
Estradas Vicinais (recuperação Km)	370
Eletrificação Rural (em Km)	90
Centro de Comercialização (Unidade)	1
Construção/Pavimentação/Eletrificação de Distritos Industriais (Unidade)	2
Projetos de Máquinas & Equipamentos	
Tratores	72
Caminhões	66
Veículos Utilitários	5
Barcos	3
Tratores Agrícolas	4
Equipamentos Agrícolas	50
Outros	200
Projetos de Produção	
Central de Agro-Indústria	1
Mini-Usina de Pasteurização de Leite	6
Viveiros de Mudas	2
Açudes para Piscicultura	100
Produção de Banana Tecnificada	1
Pólo de Confeção	4
Estufas Irrigadas	4
Produção de Palmito de Pupunha	1
Indústria caseira de Doces	1
Reservatórios para Peixe	34
Estufas	261
Outros	
Realização de estudos	1
Treinamento das associações/cooperativas da Amazônia Ocidental	1

Fonte: SUFRAMA

Anexo 5 - Consolidação dos Projetos Financiados no Estado de Roraima entre 1997 e 2000.

1 - Projetos de Obras	38.506.463
2 - Projetos de Máquinas & Equipamentos	4.264.087
3 - Projetos de Produção	10.424.046
4 - Outros	502.000
TOTAL	R\$ 53.696.596
Projetos de Obras	
Estradas de Rodagem (construção Km)	151
Estradas de Rodagem (recuperação Km)	100
Estradas Vicinais (recuperação Km)	57
Eletrificação Rural (em Km)	67
Centro de Comercialização (Unidade)	20
Reconstrução de Pontes	3
Terminal c/ Câmara de Gelo e Câmara Frigorífica	1
Projetos de Máquinas & Equipamentos	
Tratores	3
Caminhões	29
Tratores Agrícolas	23
Equipamentos Agrícolas	130
Outros	86
Projetos de Produção	
Pólo Moveleiro	1
Pólo Calçadista	1
Matadouros	5
Mini-Indústria de Doces e Sucos	1
Granjas Comunitárias	2
Fábrica de Farinha	4
Usina de Beneficiamento de Leite	5
Implantação da Cultura do Café	2
Outros	
Realização de estudos	2

Fonte: SUFRAMA

Anexo 6: Produtos constantes dos Projetos de Desenvolvimento dos Estados da Amazônia Ocidental e Amapá elaborados a partir do Estudo de Potencialidades Regionais.

Projetos de Desenvolvimento do Acre

- 1) do setor moveleiro, artefatos de madeira
 - 2) da agro-indústria da farinha de mandioca
 - 3) da agro-indústria de processamento de frutas tropicais (cupuaçu)
 - 4) da piscicultura
 - 5) do beneficiamento da castanha-do-brasil
-

Projetos de Desenvolvimento do Amapá

- 1) da aquicultura: camarões
 - 2) da indústria madeireira e artefatos
 - 3) do beneficiamento da castanha-do-brasil (óleo e farelo)
 - 4) da agro-indústria de frutas tropicais (açaí e cupuaçu)
 - 5) do ecoturismo
-

Projetos de Desenvolvimento do Amazonas

- 1) da cultura do guaraná
 - 2) da piscicultura
 - 3) de culturas de grãos (esmagamento de soja)
 - 4) da cultura do dendê
 - 5) do ecoturismo
-

Projetos de Desenvolvimento de Rondônia

- 1) da pecuária leiteira
 - 2) da piscicultura
 - 3) da cultura do café
 - 4) do ecoturismo
 - 5) do palmito de pupunha
 - 6) da cultura do cacau
-

Projetos de Desenvolvimento de Roraima

- 1) da agro-indústria de amido da mandioca
 - 2) de culturas de grãos (arroz, milho e soja)
 - 3) da agro-indústria de frutas tropicais (cupuaçu, manga, abacaxi)
 - 4) da piscicultura
 - 5) do ecoturismo
-

Fonte: SUFRAMA

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Raimar. A Sustentabilidade da ZFM em Tempo de Globalização. *FIEAM/Notícias, Informativo Mensal*, nº 75, Manaus, janeiro/98.
- AMAZONAS. *Interiorização de Indústrias Estratégicas - Programa Agro-industrial, Governo do Estado do Amazonas*. Manaus: SUFRAMA, Serviço de Apoio as Micro e Pequenas Empresas do Amazonas - SEBRAE/AM. 1993.
- AMAZONAS. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Amazonas: PLANAMAZONAS*. Manaus: Governo do Estado do Amazonas. 1994. (versão preliminar)
- AMAZONAS. *Projeto Potencialidades Regionais*. Sumário Executivo, Manaus: FGV/ISAE. 1998 [cópia].
- BOTELHO, Antônio José Lopes, Lasmar, Dimas José. Avaliação de Custo X Benefício dos Investimentos em Projetos de Produção da SUFRAMA frente à Renúncia Fiscal do PIM. *Revista da Universidade do Amazonas, Série Ciências Tecnológicas*, Editora da Universidade do Amazonas, Manaus, 2000;
- BOTELHO, Antônio José Lopes. A Filosofia do Novo Desenvolvimento. *FIEAM/Notícias, Informativo Mensal*, nº 78, Manaus, abril/98.
- _____. Convênios: Instrumentos de Desenvolvimento, *FIEAM/Notícias, Informativo Mensal*, nº 80, Manaus, junho/98.
- _____. Redesenhado o Projeto ZFM: um estado de alerta! Edição Manaus: SEBRAE. 1996.
- _____. *Toques Anarquista: contribuição para uma visão de mundo alternativa*. Manaus: Imprensa do Estado do Amazonas. 1997.
- BRASIL. *Boletim de Indicadores Regionais nº 2*. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento. 1997.
- BRASIL. *Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1988.
- BRASIL. *Fórum de Competitividade: Diálogo para o Desenvolvimento*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. 2000.

- BRASIL. Instrução Normativa nº 01, de 15.01.97, Secretaria do Tesouro Nacional: disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21.06.93: institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
- BRASIL. *Lei nº 9.989, de 21.07.00*: dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2000/2003.
- BRASIL. *Manual de Localização Industrial: tentativa de adequação da teoria à realidade*. Rio de Janeiro: Escritório Técnico de Estudos do Banco do Nordeste do Brasil, APEC Editora. 1975.
- BRASIL. *Plano Plurianual, 1996/1999*, Presidência da República, Ministério do Planejamento e Orçamento, Mensagem ao Congresso Nacional, Ações e Projetos, Diretrizes, Objetivos e Metas, Prioridades e Metas para 1996, Brasília, 1995.
- BRASIL. *PROBEM/Amazônia, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal*. Brasília: Secretaria de Coordenação da Amazônia. 1998.
- BRASIL. *Projeto de Desenvolvimento Integrado da Região Norte, Ministério do Planejamento e Orçamento*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas Regionais, Editora Universa. 1997.
- BRASIL. *Zona Franca de Manaus (ZFM): Problemas e Propostas, Assessoria da Liderança do PSDB*. Brasília: Câmara dos Deputados. 1993. [cópia]
- BRASIL. *Indicações para uma Nova Estratégia de Desenvolvimento Regional, Subsídios para Elaboração do Projeto do Plano Plurianual, 1996/1999*. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria Especial. 1995.
- BRASIL. *Brasil em Ação: investimentos para o desenvolvimento*. Governo de Fernando Henrique Cardoso. Brasília. 1996.
- BUENO, Eduardo. *Capitães do Brasil: A Saga dos Primeiros Colonizadores*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva. 1999. (Coleção Terra Brasilis, Volume III).
- CALDEIRA, Jorge (Org.) *Viagem pela História do Brasil*. 2. ed. rev. e amp. São Paulo: Companhia das Letras. 1997.

- CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à Obra Brasil: proposta de governo*. Brasília. 1994. [cópia].
- CRESPI, Darcio. Planejamento Estratégico: não morreu, mas mudou de rumo. *Exame*, São Paulo, 1998.
- ESSER, Klaus et al. Competitividad Sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política. *Revista de la CEPAL*, n. 59, 1996.
- FLEISCHER, Gerald A. *Teoria da Aplicação do Capital: um estudo das decisões de investimento*. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo. 1973.
- GOMES, Angela da Castro (Org.) Utopias de cidade: as capitais de modernismo. In: Bomeny, Helena. *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1991.
- JAGUARIBE, Helio. Introdução ao Desenvolvimento Social: As perspectivas Liberal e Marxista e os Problemas da Sociedade Não Repressiva. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1979.
- MENDES, Armando Dias. *A Invenção da Amazônia*. 2ª Edição Revista. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas. 1997.
- MINISTÉRIO da Integração Regional. Planejamento Estratégico: programa de desenvolvimento institucional da SUFRAMA. Manaus: SUFRAMA. 1994.
- PERROUX, François. *Ensaio sobre A Filosofia do Novo Desenvolvimento*. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian. 1981.
- RIO de Janeiro (IBGE) *Anuário Estatístico do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. 1992.
- RIO de Janeiro (IBGE). *Contas Regionais do Brasil: 1987-1997*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 1999.
- SOUZA, João Mendonça de. O Amazonas e os Interesses Internacionais: fatos & argumentos. Rio de Janeiro: DINIGRAF. 1996.
- SUFRAMA. PEXPAM - Programa Especial de Exportação da Amazônia Ocidental, Consolidação das Normas. Manaus: SUFRAMA. 1998. [cópia]
- SUFRAMA. *Plano Anual de Trabalho 2001 da SUFRAMA*. Manaus. 2001.

- SUFRAMA. *Plano Plurianual 2000/2003 da SUFRAMA*. Versão Aprovada com a *Lei nº 9.989, de 21.07.00*. Manaus: SUFRAMA. 1996.
- SUFRAMA. Portal da Amazônia, Ação Integrada de Fiscalização na Amazônia Ocidental. Manaus: SUFRAMA. 1996. [cópia, Versão Preliminar].
- SUFRAMA. *Portaria nº 057, de 13.03.98*: Suframa: criou o Grupo de Análise de Solicitação de Recursos – GAS.
- SUFRAMA. *Portaria nº 300, de 29.10.99*, SUFRAMA, criou grupo de trabalho para revisão dos Critérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA;
- SUFRAMA. *Portaria nº 309, de 29.08.95*, SUFRAMA, assegurou recursos para programa de interiorização do desenvolvimento econômico fora do perímetro urbano de Manaus.
- SUFRAMA. Política da SUFRAMA para o Setor Agropecuário na Amazônia Ocidental. Manaus: SUFRAMA. 1996. [cópia].
- SUFRAMA. Projeto Piloto de Colonização em Grupo no Distrito Agropecuário da SUFRAMA: proposta para elaboração do projeto de execução. Manaus: SUFRAMA. 1997. [cópia]
- SUFRAMA. *Projeto Potencialidades Regionais*, Fundação Getúlio Vargas/Instituto Superior de Administração e Economia, Suframa, Manaus, cópia em brochura, dezembro/1998.
- SUFRAMA. *Portifólio de Projetos de Desenvolvimento dos Estados da Amazônia Ocidental e Amapá*. SUFRAMA, Manaus, cópia em brochura, agosto/1999.
- SUFRAMA. Reprodução da Exposição de Motivos nº 21, de 27.02.67: deu origem ao Decreto-Lei nº 288, de 28.02.67.
- SUFRAMA. *Relatório do Plano Anual de Trabalho 2000 da SUFRAMA*. Manaus. 2001.
- SUFRAMA. *Resolução nº 052, de 01.08.97*, Secretaria do Conselho de Administração da SUFRAMA: aprova os Critérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA nos Estados e Municípios da Amazônia Ocidental.
- SUFRAMA. *Resolução nº 171, de 23.03.01*, Secretaria do Conselho de Administração da SUFRAMA: aprova alteração dos Critérios para Aplicação dos Recursos Financeiros da SUFRAMA.

ZONA Franca de Manaus: Especial 34 anos, *Gazeta Mercantil/Amazonas*, Edição Sexta-feira, 23, e Fim de Semana, 24 e 25 de fevereiro de 2001.

www.suframa.gov.br *Indicadores de Desempenho do Pólo Industrial de Manaus.*

www.suframa.gov.br; *Legislação Federal aplicada a Zona Franca de Manaus.*