

POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA E O MEIO AMBIENTE

Cláudia Chelala*
Charles Chelala**

Recebido em: 22 mar. 2011

Aprovado em: 10 maio 2011

* Economista, Dra. pelo Núcleo de Altos Estudos da Amazônia - NAEA/UFGA, Profa. do Curso de Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá - UNIFAP. Amapá, Macapá, Brasil E-mail: cfchelala@gmail.com

** Economista, Ms. pela Universidade Federal do Amapá - UNIFAP, Prof. do Curso de Ciências Ambientais da UNIFAP. Amapá, Macapá, Brasil. E-mail: cchelala@uol.com.br

Resumo: Este estudo resgata o histórico de formação das políticas de desenvolvimento regional, notadamente as políticas industriais, executadas na região amazônica. Com o declínio do segundo ciclo da borracha, após a Segunda Guerra Mundial, aumentaram as pressões para que o governo federal encaminhasse alternativas de reaquecimento do sistema econômico regional. Com isso, a União lançou o mais importante pacote de políticas públicas para a região, denominado Operação Amazônia, cuja execução inicial acabou por provocar uma disputa intrarregional entre os dois maiores Estados da região: Amazonas e Pará. E fez com que o governo federal modificasse sua estratégia geoeconômica por meio de políticas específicas para a parcela ocidental da região: a criação da Zona Franca de Manaus. Nesse contexto, o território amazônico desenvolveu, em linhas gerais, duas políticas industriais distintas. Após quatro décadas, o que se constata é que a maior devastação ambiental ocorreu na Amazônia Oriental, particularmente o Estado do Pará, enquanto que a Amazônia Ocidental, especialmente o Estado do Amazonas conseguiu manter a preservação de sua floresta.

Palavras-chave: Políticas públicas. Indústria. Amazônia. Meio ambiente.

POLICIES FOR THE DEVELOPMENT OF AMAZON AND THE ENVIRONMENT

Abstract: This study brings the report of formatting the regional development policies, especially the industrial policies, which have been executed in the Amazon area. With the decline of the second cycle of rubber, after the Second

World War, the pressures rose so that the federal government could address alternatives of recovery of the regional and economical system. With that, the Government launched the most important package of public policies for the area, named Amazon Operation, which the initial execution ended for provoking an intra-regional dispute among the two largest States of the region: Amazonas and Pará. This resulted that the federal government changed its geo-economics strategy through specific policies for the west portion of the area: the creation of the Free Trade Zone of Manaus. In that context, the Amazonian territory developed, in general lines, different industrial policies. After four decades, what we verify it is that the largest environmental devastation happened in the East Amazon, particularly in the State of Pará, while the West Amazon, especially the State of Amazonas was able to maintain the preservation of its forest. Such environmental consequences are inseparable of the peculiarities of the presented industrial policies.

Key words: Public policies. Industry. Amazon. Environment.

INTRODUÇÃO

Os estudos sobre a região amazônica, em geral, abordam temas vinculados às questões ambientais. Isto porque a região é detentora de um exuberante ecossistema que desperta o interesse mundial, não somente pelo elevado potencial de sua biodiversidade, mas principalmente pelos inúmeros problemas ambientais provocados pela forma de ocupação da região, intensificada na segunda metade do século XX. Com referência às questões econômicas, destacadamente a atividade industrial na Amazônia, as principais literaturas abordam recorrentemente assuntos relacionados à Zona Franca de Manaus, criada a partir do estabelecimento de Regime Aduaneiro Especial e situada na parcela ocidental da região.

Contudo, a atividade industrial, em maior ou menor escala, esteve presente em seu território, desde o início da consolidação das atividades econômicas consequentes ao processo de colonização. Importante destaque deve ser dado às políticas públicas desfechadas pelo governo federal, em meados do século passado, com o objetivo de desenvolver a região, as quais repercutiram decisivamente na formação de sua estrutura econômica.

Identificar o perfil da indústria existente na região torna-se importante, porque as atividades industriais podem impactar fortemente os ecossistemas, e, por outro lado, representam pilares essenciais para o desenvolvimento de uma das regiões mais atrasadas do país. A atividade industrial, na Amazônia, encontra-se diretamente relacionada à formatação e execução das políticas de desenvolvimento regional, especialmente as políticas industriais.

POLÍTICA INDUSTRIAL

Entende-se por “política industrial” a criação, a implementação, a coordenação e o controle estratégico de instrumentos destinados a ampliar a capacidade produtiva e comercial da indústria, a fim de garantir condições concorrenciais sustentáveis nos mercados interno e externo (CAMPANÁRIO; SILVA, 2004, p. 14).

Importante destacar que a concepção de política industrial não se encontra restrita às ações do setor público exclusivamente relacionadas ao desenvolvimento da estrutura produtiva. Políticas comerciais, notadamente as de comércio exterior, que se entrelaçam com o escoamento da produção industrial são consideradas enquanto políticas vinculadas, bem como, políticas de desenvolvimento tecnológico voltadas para o setor produtivo, em razão da importância que possui a inovação para a garantia da competitividade das empresas. Têm-se, assim, três grandes eixos – estrutura produtiva, comércio e desenvolvimento tecnológico – que compõem o que genericamente se entende enquanto política industrial.

Chang ressalta que a proteção tarifária com vistas à promoção à indústria nascente não é a única forma de política industrial, muito embora esse seja um instrumento importantíssimo. O autor destaca algumas alternativas de estabelecimento de política industrial que foram utilizadas pelos países desenvolvidos.

Na frente comercial, os subsídios e os reembolsos aduaneiros aos insumos eram usados com frequência para estimular a exportação. O Estado tanto subsidiava a indústria quanto recorria a diversos programas de investimento público, sobretudo em infraestrutura, mas também na manufatura. Financiava a aquisição de tecnologia estrangeira, às vezes por meios legais, outras por meios ilegais, entre os quais figuravam o apoio à espionagem industrial, o contrabando de maquinário e o reconhecimento de patentes estrangeiras. Incentivava-se o desenvolvimento da capacidade tecnológica interna mediante o apoio financeiro à pesquisa e desenvolvimento, à educação e treinamento. [...] Ademais, alguns governos criaram mecanismos institucionais para facilitar a parceria público-privada (por exemplo, *joint venture* público-privada e associações industriais intimamente ligadas ao Estado. ... importante ressaltar que muitas dessas políticas são seriamente condenadas hoje em dia, ainda que os acordos bilaterais ou multilaterais não tenham declarado explicitamente ilegais (CHANG, 2004, p. 35-37).

A política industrial integra um conjunto de variadas ações com possibilidades de atingir distintas etapas relacionadas ao processo industrial, seja na fase que

antecede o processo produtivo em si, seja no decorrer da produção, ou ainda, na etapa posterior à produção.

Algumas medidas podem ser de natureza conjuntural, muitas vezes, reflexo de um cenário macroeconômico que provoca e promove a adoção de tais ações. Outras, de caráter mais estrutural, produto de uma estratégia nacional, ou ainda, investimentos em projetos cujo risco ou o prazo de maturação é maior. Assim como também há políticas específicas para promoção de determinados segmentos e, políticas que visam o desenvolvimento do setor industrial, de maneira indistinta. As políticas industriais significam a forma de intervenção do Estado no setor produtivo com o objetivo de ampliar sua competitividade. Diferentes maneiras de intervenção dependem das várias formas que o próprio Estado pode vir a assumir na execução de suas políticas.

POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO PARA A AMAZÔNIA

A criação da Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia - SPVEA, em 1953, pode ser considerada uma experiência-piloto de um conjunto de intervenções governamentais que ocorreriam nas décadas seguintes na Amazônia, e em outras regiões brasileiras. A SPVEA foi o demonstrativo de uma estrutura institucional de desenvolvimento regional que se expandiu mais tarde, principalmente com as contribuições de Celso Furtado quando da constituição da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

A ideia de “valorizar” a Amazônia foi se consolidando por vários aspectos, mas aqui serão destacados dois: primeiro: já se tinha a noção de que a região era detentora de recursos naturais de considerável valor comercial e, portanto, fazia-se necessário promover a sua exploração; segundo: a União se via na obrigação de propor alternativas para uma região que voltava a experimentar forte retração em seu sistema econômico, após o declínio do segundo ciclo da borracha, inaugurado com o fim da Segunda Guerra Mundial e o restabelecimento do fornecimento do produto dos seringais localizados no sudoeste da Ásia.

Semelhante à política de valorização do café, “valorizar” parecia emprestar o significado de estar sobre a égide de políticas públicas, ou seja, ser valorizado “pelo Estado” a partir da destinação de políticas públicas para a região.

Para Mendes (2002, p. 10) a concepção de “valorização” correspondia a “desenvolvimento”, isto fica evidente quando o autor esclarece que a SPVEA veio a ser o primeiro organismo de desenvolvimento (‘valorização’, assim se dizia) regional instalado no país. Lira (2007, p. 87), nesse sentido, entende que o conceito de valorização substituiu o discurso de desenvolvimento fazendo transparecer que

a necessidade de integrar a região ao mercado nacional fosse uma necessidade da própria região e não em decorrência da necessidade de expansão do mercado nacional. Essa é, inclusive, uma noção recorrente na literatura extrarregional sobre a Amazônia: a ideia de que o restante do país olhava para a Amazônia com o desejo de ajudá-la a sair de sua condição de atraso. Um fragmento do Discurso do Rio Amazonas proferido pelo presidente Vargas, em 1940, expressa esse sentimento:

Vim para ver e observar, de perto, as condições de realização do plano de reerguimento Amazônia. Todo o Brasil tem os olhos voltados para o Norte, com o desejo patriótico de auxiliar o surto do seu desenvolvimento. E não somente os brasileiros; também os estrangeiros, técnicos e homens de negócios, vêm, para colaborar nessa obra, aplicando-lhe a sua experiência e os seus capitais, com o objetivo de aumentar o comércio e as indústrias e não, como acontecia antes, visando formar latifúndios e absorver a posse da terra, que legitimamente pertence ao caboclo brasileiro (VARGAS, 1995).

A intencionalidade das políticas públicas para a região era distinta daquela observada para o Nordeste no sentido de que, “valorizar”, no caso local, significava transformar as potencialidades econômicas regionais em produto. Contudo, assemelhava-se com àquela região pelo entendimento da necessidade de intervenção estatal na economia, em virtude da carência de parte dos fatores de produção, indispensáveis para o encaminhamento de um projeto de desenvolvimento. A missão da instituição, neste contexto, era criar condições que pudessem propiciar a integração produtiva da região ao cenário da economia nacional.

O primeiro Plano Quinquenal da SPVEA (1955 - 1959) tinha como objetivo promover o desenvolvimento regional por meio de quatorze metas expressas na Lei n.º 1.806 de 06 de janeiro de 1953. Havia a intenção de criar núcleos populacionais estimulando a colonização da região, sobretudo em áreas rurais com vocação para se formar centros de produção agropecuária, visando garantir o abastecimento local. A construção de rodovias revelava-se como uma necessidade para a quebra do isolamento físico da região.

O Plano, contudo, representou a imaturidade do planejamento público brasileiro dirigido para a Amazônia, pelo reduzido conhecimento que se tinha sobre a região e falta de um quadro técnico capaz de transformar os objetivos em ação, bem como o relativo descaso do congresso brasileiro em relação aos problemas regionais, posto que o plano não chegou a ser aprovado pelo parlamento.

O desempenho da SPVEA enquanto instituição governamental encarregada de planejar o desenvolvimento regional foi, e continua sendo, para alguns estudiosos do assunto, objeto de opiniões controversas. A atuação do órgão é discutível, pois:

[...] sua administração foi marcada por uma série de fatores que prejudicaram o seu desempenho e amorteceram o impacto dos novos investimentos. A insuficiência de recursos, a má administração dos bens, a falta de fiscalização dos empreendimentos, o empreguismo e a corrupção, impediram que a SPVEA transformasse o panorama econômico da região e sua atuação para a indústria limitou-se, praticamente, ao financiamento de alguns empreendimentos rurais (ROSA, 1982, p. 55).

Lira (2007, p. 97) corrobora com essa análise quando avalia a performance da instituição como um fracasso, uma vez que, para o autor, o órgão não possuía autonomia necessária, os recursos públicos eram insuficientes, havia constantes conflitos de interesse, dificuldades em formar o quadro de pessoal, o primeiro Plano Quinquenal também não chegou a ser aprovado.

Esta avaliação, entretanto, não é compartilhada por Vergolino e Gomes (2002, p. 255), quando afirmam que: “não há dúvidas que a SPVEA fez a diferença”. Não obstante os muitos contratempos políticos e administrativos que enfrentou, a lista de realizações do órgão é longa e as suas ações foram extremamente positivas para o processo de desenvolvimento econômico e social da região. Nessa direção, Mendes (2002, p. 11), tende a ressaltar a importância do órgão quando destaca que a SPVEA e o BCA constituem, portanto, os primeiros instrumentos de uma política brasileira de desenvolvimento regional econômico e social.

Costa, (2002, p. 286-288) também tece críticas às dificuldades de atuação do órgão afirmando que a SPVEA nunca exerceu o controle sobre a alocação de recursos próprios, contudo, destaca aspectos positivos como a modernização dos Serviços de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará (SNAPP), prevista no I Primeiro Plano Quinquenal e o financiamento de algumas indústrias residenciais nos anos 1950. O maior feito da instituição, contudo, foi a inauguração da rodovia Belém - Brasília.

Certo é que a atuação da SPVEA proporcionou algum estímulo à atividade econômica regional como um todo e, a atividade industrial, em particular, posto que suas ações referentes à construção de infraestrutura (energia, transportes, saneamento, dentre outros), investimentos em ensino e pesquisa e o financiamento de atividades industriais representaram os indicativos de uma nova etapa para a economia regional.

A OPERAÇÃO AMAZÔNIA

A Operação Amazônia foi a principal política pública para região, uma vez que a partir daí se definiu a institucionalidade que iria viabilizar as ações do Estado no propósito de desenvolver a região. O Banco e a Superintendência existentes foram reformulados de modo a terem uma ação mais destacada na política de desenvolvimento. Em agosto de 1966, por meio da Lei n.º 5.122, o Governo Federal transformou o Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia. A Lei n.º 5.173 de 27 de outubro de 1966, dispôs sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia criou a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM.

A Lei n.º 5.173/66 representou um portfólio de ações variadas que seriam levadas a efeito com a implementação de políticas horizontais e verticais visando o aproveitamento simultâneo do potencial econômico, partindo-se da premissa que a região era dotada de um manancial de recursos naturais. Os órgãos diretivos compreendiam, além da Superintendência, o Conselho de Desenvolvimento da Amazônia, o Conselho Técnico e as Unidades Administrativas. Foi criado também o Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia (FIDAM).

A criação da SUDAM teve o objetivo de instituir o órgão executor dos planos de desenvolvimento e estabeleceu uma série de diretrizes que visavam desenvolver a estrutura produtiva da região, em variados segmentos da atividade econômica (extrativismo, agricultura, pecuária, piscicultura, indústria), por intermédio de uma intensiva política de estímulos fiscais, créditos e outros, pesquisa e levantamento do potencial econômico, criação de infraestrutura, política demográfica e formação de uma institucionalidade capaz de tornar exequíveis os projetos econômicos.

Conforme esclarece Lira (2007, p. 104), a SUDAM passaria a se constituir na estrutura institucional que ensejaria o planejamento regional ou, melhor dizendo, na estrutura que conduziria o planejamento regional através da política de incentivos fiscais. A ideia era utilizar os incentivos fiscais como forma de promover o desenvolvimento regional e buscar corrigir os desequilíbrios econômicos entre as regiões do país, no caso em tela, a Amazônia.

Enfatize-se que a SUDAM representava o braço executivo do governo federal na região e, portanto, efetivadora de políticas gestadas em nível nacional, que percebiam a região dentro de um contexto nacional, isto é, a partir da execução dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e seus respectivos instrumentos regionais. Começava a ficar evidente que o planejamento cumpria a objetivos cada vez mais extra-regionais, ou ainda, a Amazônia passaria a desempenhar um papel de

complementaridade em atendimento à dinâmica da economia brasileira, que possui como eixo a região Sudeste do país.

Com isso, estavam dadas as condições institucionais para a implantação dos empreendimentos. A Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) se estabeleceu no Pará no ano de 1969 para se associar à United States Steel, grande empresa siderúrgica norte americana, com a intenção de explorar as jazidas de minério de ferro de Carajás, descobertas dois anos antes. Esse fato expressa uma forma de associação entre o capital estatal, o capital privado nacional e o capital internacional que comandou importantes intervenções econômicas na Amazônia, a partir dos anos 1960, bem como a consolidação de uma lógica industrial de complementaridade produtiva para os eixos dinâmicos nacional e internacional, definindo-se na divisão do trabalho o papel que a Amazônia passaria a ocupar.

A descoberta das potencialidades minerais do Estado do Pará iniciou-se na década de 1960. Na região compreendida entre o oeste paraense (Trombetas) e o leste do Amazonas foram descobertos depósitos bauxitíferos. Importantes jazidas minerais foram sendo reveladas em outras áreas da extensão do território paraense, cuja exploração passou a impactar fortemente na devastação ambiental da região nas décadas seguintes.

A ZONA FRANCA DE MANAUS

A Operação Amazônia e a criação de órgãos encarregados da execução das políticas de desenvolvimento fez surgir uma disputa intrarregional, em função de que essas instituições federais encontravam-se sediadas na capital paraense. Também contribuiu para o acirramento da disputa a localização geográfica dos recursos minerais inicialmente descobertos, na parcela oriental do território amazônico. Esta região apresentou maior dinamismo econômico em detrimento das unidades federadas localizadas no oeste da Amazônia, isto também se deveu ao acesso mais facilitado a essas áreas, partindo-se do tronco rodoviário em formação.

Nesse contexto havia uma insatisfação manifesta pelos representantes políticos dessas unidades administrativas, com destaque especial para a bancada amazonense. Atendendo às pressões políticas, o governo federal resolveu então, adotar medidas específicas na tentativa de corrigir tais distorções. A publicação do decreto-lei n.º 291 de 28.02.1967 expressou a estratégia geoeconômica de divisão do território amazônico. A delimitação da Amazônia Ocidental consignada no § 4º do referido decreto-lei, contribuiu para definição das políticas públicas nos espaços ora repartidos.

A criação da Zona Franca de Manaus, por meio do decreto-lei 288 de 28.02.1967 indicou a intenção do governo federal em promover a industrialização forçada da Amazônia Ocidental, enquanto que as políticas para a Amazônia Oriental permaneciam diversas e megalomaniacas.

A proposta de desenvolvimento implementada na parte ocidental da região restringiu-se espacialmente à cidade de Manaus e cercanias. Sob esse aspecto Mahar (1978, p. 75) esclarece:

Pela natureza da legislação, o fiscal especial destinada à Amazônia Ocidental, entretanto, a maioria dos benefícios limitou-se às vizinhanças de Manaus, estimulando assim (ou pelo menos não desestimulando), maior concentração da atividade econômica dentro da sub-região. A Zona Franca de Manaus, em particular, foi sem dúvida na equiparação dos níveis de desenvolvimento entre Manaus e Belém, mas houve poucos efeitos observáveis de propagação às áreas rurais da Amazônia Ocidental.

É preciso considerar que as carências infraestruturais da região não estimulavam que empreendimentos produtivos com tais características se localizassem esparsamente pelo restante do território da Amazônia Ocidental. Além disso, a aglomeração de empresas, neste aspecto, induz a geração de externalidades propiciando um ambiente favorável à produção.

Outro importante conjunto de políticas que interferiu no aprofundamento da transformação da estrutura produtiva regional encontra-se consubstanciado no II Plano Nacional de Desenvolvimento.

O II PND

O II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND expresso por meio da Lei n.º 6.151, de 04 de dezembro de 1974, foi lançado em um contexto de crise econômica deflagrada pelo choque do petróleo, em 1973, e a retração do fluxo de investimentos em nível mundial. Para alguns, o Brasil deveria ter adiado seu projeto de desenvolvimento em função da crise, contudo, o bom desempenho econômico era estratégico para legitimação dos governos de exceção que comandavam o país desde 1964.

Durante a execução do II PND ampliou-se os investimentos industriais na Amazônia cuja ênfase principal era a indústria extrativa mineral no Pará e o Distrito Industrial de Manaus.

Considerado o último grande plano de desenvolvimento concebido no Brasil,

caracterizou-se pelo esforço de propor o desenvolvimento do país em meio à crise energética mundial, o que influenciou determinantemente a elaboração do plano. Percebe-se também que a proposta de industrialização enquanto forma de viabilizar o desenvolvimento do país era tida como eixo basilar do plano, este intento encontra-se destacadamente expresso no texto da lei e na mensagem presidencial que o apresenta.

A ocupação produtiva da Amazônia, consignada no plano, estava delineada por meio dos seguintes ações:

- I - Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA).
- II - Complexo Mineiro-Metalúrgico da Amazônia Oriental.
- III- Política de Desenvolvimento de Recursos Florestais e Uso Racional dos Solos da Amazônia.
- IV - Conclusão do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus e execução do seu Distrito Agropecuário.

Os investimentos para pesquisas na direção de se realizar um inventário de recursos naturais na Amazônia tiveram algum destaque nos planos, programas e projetos emanados pelo governo federal. Um dos expoentes dessas iniciativas foi instituído em 1970, quatro anos antes do II PND, mas que se fortaleceu a partir de sua vigência - o Projeto Radar da Amazônia (RADAM), tornando-se um dos maiores esforços já realizados pelo governo brasileiro no sentido de perscrutar e mapear os ecossistemas amazônicos (LIMA, 2008, p. 15).

Os anos 1970 representam o período de execução das políticas de desenvolvimento que começaram a ser gestadas na década anterior, com ajustes realizados considerando-se os interesses que se apresentavam pela dinâmica de acumulação do capital internacional e pelas necessidades conjunturais da economia brasileira.

FIM DO CICLO DESENVOLVIMENTISTA

A matriz de desenvolvimento inaugurada na década de 1960 perdeu fôlego no início dos anos 1980 com a retração do ingresso de capitais conseqüente à crise econômica capitalista e ao desequilíbrio das contas públicas brasileiras.

Nesse período, as pressões dos credores internacionais obrigaram o governo brasileiro a adotar políticas de redução dos gastos públicos, redimensionamento da matriz de seus projetos. Os anos 1980 são também de emergência dos problemas ambientais, em nível mundial. Período de elaboração do Relatório Brundtland e da invenção do termo "desenvolvimento sustentável", questões que repercutiram

decisivamente sobre a região amazônica.

Com efeito, aquela institucionalidade, criada durante a Operação Amazônia, que presidiu a fase desenvolvimentista, perdia cabimento, e esse novo contexto iria atingir duramente a instituição que simbolizou esta etapa, durante quase quatro décadas, na Amazônia: a SUDAM.

A Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), que sucedeu a SUDAM foi criada por meio da Medida Provisória n.º 2.157-5/2001 e manteve-se até o ano de 2007, quando a SUDAM foi recriada, contudo, sua recriação não ensejou nenhuma alteração estrutural na política de desenvolvimento regional, resultando somente em uma mudança de denominação institucional e nada mais (LIRA, 2007, p. 235).

A redução das ações do Estado combinada com o programa de privatizações representaram o abandono das estratégias de desenvolvimento, nos moldes que prevaleceram até a década anterior.

CENÁRIO ATUAL

Após quatro décadas de intensa exploração dos recursos naturais na parcela oriental da Amazônia, bem como da consolidação de um polo industrial de produção de bens na Amazônia Ocidental, o quadro que se configura em relação à participação da região na composição da produção industrial do país, de acordo com os dados do IBGE, é o seguinte:

Quadro 1 - Participação percentual do Valor Bruto da Produção Industrial - Região Norte e suas unidades federadas

	Valor Bruto da Produção Industrial	Percentual sobre o Total
Brasil	1.565.058.817	100%
Região Norte	92.712.112	5,92%
Acre	369.438	0,02%
Amapá	471.596	0,03%
Amazonas	58.274.163	3,72%
Pará	28.513.698	1,82%
Rondônia	3.568.733	0,23%
Roraima	136.789	0,01%
Tocantins	1.377.655	0,09%

Fonte: IBGE-PIA Empresas (2008).

Os dados do quadro 1 referem-se ao ano de 2008, que corresponde a data mais recente de publicação da Pesquisa Industrial Anual pelo IBGE. A participação da região Norte na produção industrial brasileira foi de 5,92%. Os Estados do Acre, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins apresentam participações inexpressivas, dentro do contexto nacional, ou seja, a produção industrial da Amazônia localiza-se majoritariamente no Estado do Amazonas (3,72%), secundado pelo Pará (1,82%).

O quadro 2, a seguir, apresenta a estrutura industrial dos Estados da região Norte referente ao ano de 2008.

Quadro 2- Estrutura Industrial dos Estados da Região Norte - 2008

Estado		Valor bruto da produção industrial (em R\$ mil)	
Acre	TOTAL	369.438	100%
	Indústrias extrativas	2.898	0,78%
	Indústrias de transformação	366.540	99,22%
Amapá	TOTAL	471.596	100%
	Indústrias extrativas	282.841	59,98%
	Indústrias de transformação	188.755	40,02%
Amazonas	TOTAL	58.274.163	100%
	Indústrias extrativas	1.938.409	3,33%
	Indústrias de transformação	56.335.754	96,67%
Pará	TOTAL	28.513.698	100%
	Indústrias extrativas	11.070.080	38,82%
	Indústrias de transformação	17.443.618	61,18%
Rondônia	TOTAL	3.568.733	100%
	Indústrias extrativas	148.148	4,15%
	Indústrias de transformação	3.420.625	95,85%
Roraima	TOTAL	136.789	100%
	Indústrias extrativas	2.983	2,18%
	Indústrias de transformação	133.805	97,82%
Tocantins	TOTAL	1.377.655	100%
	Indústrias extrativas	64.602	4,69%
	Indústrias de transformação	1.313.053	95,31%

Fonte: IBGE (2008).

Como se pode depreender das informações acima, a indústria do Estado do Amazonas é composta quase que totalmente por produtos classificados na categoria “indústria de transformação”, correspondente à produção do Polo Industrial de Manaus (eletroeletrônico, ótico, veículos de duas rodas, etc).

A estrutura industrial do Estado do Pará apresenta uma participação expressiva do segmento “indústrias extrativas” (minérios, madeira, pescado, etc.) representando quase 40% do total de sua produção industrial, sendo que parte da pauta de produtos da “indústria de transformação” paraense é formada de semi-elaborados provenientes de sua produção extrativa. As demais unidades da federação integrantes da região possuem contribuições residuais, conforme já destacado.

As políticas públicas de desenvolvimento da Amazônia desfechadas a partir da década de 1960 são responsáveis pela forma de ocupação produtiva da região. A Amazônia não é uma região brasileira industrializada, entretanto, suas atividades industriais, embora menos expressivas, quando comparadas a outras regiões do país, representam uma variável determinante para o entendimento das atuais características ambientais, seja para que se possa entender as causas da devastação de algumas áreas, seja para explicar as razões de outras parcelas terem se mantido preservadas.

As repercussões dessas políticas relacionam-se a variados aspectos do contexto amazônico, como por exemplo, a quebra do isolamento físico da região e a sua integração definitiva ao restante do território nacional, a instalação de infraestrutura de portos, aeroportos, rodovias, radares, usinas hidrelétricas, equipamentos sociais e cidades, antes inexistentes na região.

A Amazônia transformou-se em fronteira de migração e suas taxas de crescimento populacional elevaram-se nas décadas seguintes, provocando sérios desajustes sociais relacionados ao inchaço das principais cidades e a uma escalada de violência no campo, a partir do acirramento da disputa pela posse da terra. Nesse contexto, a região, foi palco de alguns episódios de grandes repercussões mundiais como o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes em 1988, o massacre de trabalhadores sem-terra em Eldorado de Carajás em 1996 e o assassinato da missionária norte-americana Dorothy Stang em 2005

Questões relacionadas à degradação dos ecossistemas regionais também se entrelaçam com as políticas de desenvolvimento. Há décadas a Amazônia transformou-se em uma região produtoras de severos desastres ambientais como: poluição dos rios em áreas de garimpo, incêndios florestais, perda de biodiversidade, biopirataria, degradação do solo e assoreamento de rios, dentre outros. Esses fatos projetaram negativamente a região em nível mundial, fazendo

com que a luta em defesa da preservação da Amazônia virasse bandeira de luta dos movimentos ambientalistas de maior expressão, e também, importante tema na agenda das instituições multilaterais e das nações sensíveis às questões ambientais.

Ante ao entendimento de que as questões ambientais regionais ampliaram-se a partir da saga desenvolvimentista, o desempenho industrial de cada Estado será comparado, ao mais evidente problema ambiental da Amazônia, qual seja: o desmatamento.

Dados do INPE, apresentados neste estudo, correspondem ao período de 2004-2008. A utilização de uma série de 5 anos tem o objetivo de possibilitar a análise sobre a performance em um período de crescimento da economia brasileira. Desta maneira é possível comparar as taxas de desmatamento do Amazonas com as do Pará, conforme quadro a seguir:

Quadro 3 - Taxa de desmatamento anual (km²/ano)

Estados\Ano	2004	2005	2006	2007	2008
Acre	728	592	398	184	254
Amazonas	1232	775	788	610	604
Amapá	46	33	30	39	100
Pará	8870	5899	5659	5526	5607
Rondônia	3858	3244	2049	1611	1136
Roraima	311	133	231	309	574
Tocantins	158	271	124	63	107

Fonte: INPE (2008)

Conforme se pode observar na tabela 3, o Pará é disparadamente o Estado da região Norte que mais degrada a sua floresta, em função das atividades econômicas desenvolvidas em grande parcela da extensão de seu território. O Amazonas, em que pese ser o maior Estado industrial da Amazônia, mantém taxas de desmatamento mais discretas, conservando, com isso, grande parte de sua extensa floresta.

Não seria razoável supor que as políticas de desenvolvimento do setor industrial do Pará pudessem ter sido semelhantes as do Amazonas, já que as potencialidades minerais daquele Estado interferiram de forma determinante para a ocupação extensiva de sua área.

De outro lado certamente que a criação da Zona Franca de Manaus, em 1967,

contribuiu, em grande medida, para a preservação da floresta amazonense, uma vez que o emprego na indústria acabou significando o principal atrativo para força de trabalho local e de migrantes que para lá se deslocaram. É importante ressaltar que quando o governo federal criou a ZFM, tencionava estabelecer um regime aduaneiro especial que compreendesse toda a parcela ocidental da Amazônia, isto é, além do Amazonas, os Estados do Acre, Roraima e Rondônia, contudo, o que se verificou na prática foi a concentração espacial das atividades industriais na cidade de Manaus.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A indústria é um setor-chave para o desenvolvimento de uma região pelo dinamismo que é capaz de promover aos demais setores do sistema econômico. Por essa razão, destaca-se como proposta das políticas governamentais de desenvolvimento regional. No caso amazônico não é diferente.

Contudo, a partir da análise da execução de políticas públicas de desenvolvimento que ensejavam a industrialização da região por meio de duas estratégias abordadas neste trabalho, é possível entender as causas que provocaram os desajustes ambientais na Amazônia Oriental, bem como mantiveram significativa área da parte ocidental preservada.

O padrão dos investimentos industriais, representado pelos minérios, madeira, carne de bovinos, couros, pescado, óleos, etc, na Amazônia Oriental evidencia a forte articulação com o mercado externo, estabelecendo uma profunda relação de dependência, e reduzindo as possibilidades de tais atividades produtivas gerarem sinergias provenientes da ampliação da base econômica, via verticalização da produção.

A matriz de desenvolvimento concebida para a Amazônia Ocidental, materializada pelo estabelecimento da Zona Franca de Manaus, possui grande dependência dos benefícios fiscais garantidos, por ora, até o ano de 2023. Caracterizando-se como um projeto de desenvolvimento que não possui autonomia de manter-se sem as concessões estatais. Pelo contrário, a mera possibilidade de retirada ou redução de incentivos fiscais inviabilizaria os projetos empresariais instalados, deprimindo a economia drasticamente.

As atividades industriais regionais foram, em geral, concebidas fora da região e implantadas por meio da execução de políticas governamentais. Não são atividades originadas a partir da maturação das experiências dos habitantes da região ou da geração de tecnologia locais e, tampouco, voltadas para o atendimento das demandas do mercado interno, mesmo porque este se revela incipiente. Sob

tais aspectos o modelo de industrialização regional pode ser considerado periférico, dentro de um sistema econômico nacional que, por sua vez, também se posiciona na periferia do sistema capitalista mundial.

O desenvolvimento industrial da Amazônia, apesar de ser um tema rejeitado por grande parte dos movimentos ambientalistas de defesa da região, encontra-se nas agendas e programas governamentais da União, dos Estados e dos municípios amazônicos, além do que é também um desejável cenário para seus habitantes. A relativização desse debate estimula o surgimento de empreendimentos industriais em desacordo com as considerações ambientais, que devem ser observadas pelo setor produtivo.

A questão industrial representa, portanto, uma variável fundamental na tentativa de construção de propostas de desenvolvimento sustentável para Amazônia, inclusive quando cogitadas a potencialidade de seus recursos naturais, especialmente a biodiversidade. Algumas iniciativas nesse sentido começam timidamente a prosperar representando as bases do que pode vir a ser uma nova matriz econômica para a região: a indústria de produtos sustentáveis.

REFERÊNCIAS

CAMPANARIO, Milton de Abreu; SILVA, Marcello Muniz da. Fundamentos de uma nova política industrial. In: FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria Tereza Leme (Org.) **Política industrial**. São Paulo: Publifolha, 2004. v.1 (Coleção Biblioteca Valor)

CHANG, Ha-Joon. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: UNESP, 2004.

COSTA, José Marcelino Monteiro da. Ocupação, integração e desenvolvimento da Amazônia: 60 anos de ação federal. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e o seu banco**. Manaus: Valer, Banco da Amazônia, 2002.

IBGE. **Contas Regionais do Brasil 2004-2008**. Base de dados. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 mar. 2011.

IBGE. **Pesquisa Industrial** - volume 27 - 2008. Base de dados. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 mar. 2011.

INPE. **Taxas anuais do desmatamento**. Base de dados. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2010.htm>. Acesso em 02 mar. 2011.

LIMA, Mário Ivan Cardoso de. **Projeto RADAM: uma saga Amazônica**. Belém: Paka-Tatu, 2008.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de. **Morte e ressurreição da SUDAM: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional da Amazônia**. Belém: NAEA; UFPA, 2007.

MAHAR, Dennis J. **Desenvolvimento econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais**. Rio de Janeiro: IPEA, INPES, 1978. (Relatório de Pesquisa, 39).

REU, Sorocaba, SP, v. 37, n. 1, p. 19-35, jun. 2011

MENDES, Armando Dias. Amazônia: terra & civilização - variações em torno de uma trajetória de 60 anos - 1942-2002. In: _____. (Org.). **A Amazônia e o seu banco**. Manaus: Valer; Banco da Amazônia, 2002.

ROSA, Teresa Coelho Cativo. **Aspectos da industrialização na Amazônia**: repercussões sobre o perfil da mão-de-obra. 1982. 142 f. Dissertação (Mestrado) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1982.

VARGAS, Getúlio. **Diário**. São Paulo: Siciliano; Rio de Janeiro: FGV, 1995. 2 v.

VERGOLINO, José Raimundo; GOMES, Gustavo Maia. Metamorfoses da economia amazônica. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e o seu banco**. Manaus: Valer, Banco da Amazônia, 2002.