

1

Iniciativas do governo federal para o desenvolvimento da Região Norte e oportunidades de atuação coordenada

ÁLVARO LARRABURE COSTA CORREA

ANTONIO JOSÉ ALVES JUNIOR

CRISTIANA STARLING DE MORAES

ISABEL MACHADO CAVALCANTI

ISAMARA SEABRA

JOSELITO BONIFÁCIO OLIVEIRA

VICTOR ALEXANDER CONTARATO BURNS

RESUMO

O objetivo deste trabalho é explorar iniciativas do governo federal para o desenvolvimento da Região Norte e traçar oportunidades de atuação conjunta com o BNDES. Este estudo pretende apresentar uma relação não exaustiva de ações e programas federais pensados exclusivamente para a Região Amazônica ou que tenham impacto relevante sobre ela. Serão tratadas ações relacionadas às políticas de desenvolvimento regional, industrial e de incentivos fiscais, aos planos e programas para o desenvolvimento da infraestrutura e à política de integração dos países amazônicos. Espera-se que esse panorama de ações possa contribuir para um entendimento mais abrangente sobre a atuação do governo federal na região e para o desenho de políticas articuladas entre os diversos órgãos.

ABSTRACT

The aim of this paper is to explore the federal government's initiatives to develop the North Region of the country and outline opportunities for efforts in conjunction with the BNDES. This study will present a select list of federal efforts and programs planned specifically for the Amazon region or those which will have an important effect upon it. Efforts outlined will be related not only to the regional and industrial development policies, but also to the tax incentives, the plans and programs to develop infrastructure, as well as the policy to integrate the countries in the Amazon. It is hoped that this panorama of efforts can contribute to a broader understanding of the federal government's efforts throughout the region and to helping design policies that involve a wide array of organs.

INTRODUÇÃO

O BNDES, integrado à ação do governo federal de promover políticas que privilegiem o desenvolvimento regional, vem, ao longo das décadas, alterando seu foco de atuação e promovendo a ampliação de políticas transversais para esse fim. A questão regional, além de considerada em iniciativas de fomento e na análise de projetos, é abordada diretamente desde os Programas Regionais, que ofereciam incentivos à instalação de proje-

tos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, até o Programa de Dinamização Regional, que induz a realização de investimentos em regiões e microrregiões consideradas de baixa renda, bem como nas macrorregiões Norte e Centro-Oeste. Além disso, a questão vem sendo observada em outras importantes dimensões da atuação do BNDES, como os subcréditos sociais e a Política de Atuação no Entorno de Projetos,¹ o que permite maior articulação do BNDES com os territórios.

Além de contemplada no planejamento estratégico do Banco, em sua missão, seus valores e suas estratégias, a questão do desenvolvimento regional também é observada em sua estrutura – o BNDES conta com três escritórios de representação regional, com os objetivos de compreender as características da economia local, participar da formulação das políticas regionais e facilitar sua aplicação.

A atuação desses escritórios regionais compreende desde o apoio às áreas operacionais do BNDES, por meio, sobretudo, da análise conjunta de pedidos de financiamento e do acompanhamento de projetos, às ações de fomento e relacionamento institucional com diversos atores. Outra vertente importante da atuação dos escritórios regionais é a identificação de oportunidades de ação do BNDES na região, tanto em relação a projetos a serem apoiados quanto a políticas a serem desenvolvidas.

A avaliação e a formatação de oportunidades ganha especial relevância para o departamento regional responsável pela representação do BNDES nas regiões Norte e Centro-Oeste (Departamento de Relações com o Governo – DREG), tendo em vista que este também é responsável pela representação do Banco perante o governo federal. Essa proximidade com o governo não apenas amplia o escopo das oportunidades que se

¹ A Política de Atuação no Entorno de Projetos do BNDES visa promover ações que permitam o desenvolvimento das áreas de influência dos projetos apoiados, por meio da atuação articulada entre o empreendedor, os poderes públicos atuantes na região e os demais atores envolvidos.

apresentam, mas também possibilita maior coordenação entre as ações do BNDES e as organizadas pelos demais órgãos do governo federal.

O objetivo do presente estudo, levando em conta o papel do Dereg, é explorar iniciativas do governo federal para o desenvolvimento da Região Norte e as oportunidades de atuação conjunta com o BNDES, destacando o papel dos escritórios regionais (e, especificamente, do Dereg) como promotores internos da articulação entre as áreas do BNDES e destas com os territórios e órgãos de governo. Para isso, serão analisadas as instituições que tratam do tema e de seus programas, planos e diretrizes. Trata-se de um retrato das ações em curso e das oportunidades delas decorrentes.

Para direcionar e delimitar a análise, foram selecionadas ações relacionadas à política de desenvolvimento regional, à política industrial e de incentivos fiscais, aos planos e programas para o desenvolvimento da infraestrutura de transportes e comunicação e à política de integração dos países amazônicos. Ressalta-se que este artigo pretende expor uma relação não exaustiva de iniciativas do governo federal que foram pensadas exclusivamente para a Região Amazônica ou que tenham impacto relevante sobre ela.

Foram identificados os pontos em que a atuação sobre o território já se realiza de forma coordenada com o BNDES, bem como as oportunidades para maior coordenação entre as diversas instituições.

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E OUTROS PROGRAMAS COM ENFOQUE TERRITORIAL

Segundo Mapa Estratégico do Portal do Ministério da Integração Nacional, a missão desse ministério é:

Promover a integração nacional, o desenvolvimento sustentável e a superação das desigualdades regionais do país, assegurando inclusão socioeconômica, melhoria da qualidade de vida, proteção civil e segurança hídrica da população.

Para tanto, no que tange às desigualdades regionais e à miséria, dois grandes objetivos são postos: tornar a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) uma política de Estado, garantindo que seus preceitos sejam considerados nas diversas políticas de desenvolvimento; e fortalecer cadeias e arranjos produtivos locais, articulados com investimentos estruturantes, em regiões consideradas prioritárias.

A PNDR² define os critérios de elegibilidade de determinado espaço, de forma a estabelecer a prioridade a ser concedida. Se, por um lado, grande parte das políticas de redução das desigualdades regionais até então contava com uma abordagem macrorregional, por outro, a PNDR passa agora a também contemplar o nível microrregional. A prioridade é estipulada pelas variáveis rendimento domiciliar médio e crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*. Assim, as microrregiões ficam divididas, na ordem decrescente, em: alta renda; média renda dinâmica; média renda estagnada; e baixa renda – e contam com benefícios crescentes conforme decresce sua classificação.

Cabe destacar que o BNDES adota a classificação (adaptada) da PNDR atual em sua Política de Dinamização Regional (PDR), que também oferece melhores condições de financiamento conforme mais baixa a classificação das microrregiões, deixando de considerar o desenvolvimento regional apenas no nível macrorregional, como fazia nos programas Centro-Oeste, Amazônia Integrada e Nordeste Competitivo.

² A PNDR, conforme estabelecida pelo Decreto 6.047/2007, agora conhecida como PNDR I, está sendo redefinida no âmbito da I Conferência Nacional do Desenvolvimento Regional, em processo participativo iniciado em 2012, que proporrá a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II). Cabe destacar que a PNDR também conta com uma Câmara de Políticas de Integração Nacional que tem a atribuição de promover a integração entre os diversos órgãos e iniciativas voltados à promoção do desenvolvimento regional.

Os empreendimentos contemplados pela PDR³ recebem como incentivos o aumento em 10% do nível de participação do BNDES no valor total do projeto em operações diretas e a redução, a critério do BNDES, do valor mínimo para a apresentação de projetos diretamente ao BNDES de R\$ 10 milhões para R\$ 1 milhão. Para as micro, pequenas e médias empresas, os incentivos são ainda mais relevantes – o nível de garantias e os critérios para classificação de risco podem ser flexibilizados.

No entanto, a questão do desenvolvimento regional no BNDES não se restringe à observação dos critérios da PNDR. Os grandes investimentos apoiados pelo BNDES em geral exercem notável impacto espacial e acabam influenciando a ordenação dos territórios. Ciente da relevância desse impacto, o BNDES busca ampliar os desdobramentos positivos dos projetos apoiados por meio de sua Política de Atuação no Entorno de Projetos, conforme detalhado no capítulo “A dimensão Território da atuação do BNDES” deste livro.

O Decreto 7.472/11, que estabelece as competências do Ministério da Integração Nacional, além de dar destaque à PNDR, também aponta, como instrumentos principais, os planos e programas regionais de desenvolvimento, a gestão dos fundos constitucionais, os fundos de investimento regionais e os fundos de desenvolvimento. Entretanto, a influência da PNDR atual pretende ultrapassar esses instrumentos, refletindo-se, ainda, nas iniciativas do governo federal, estados e municípios – especialmente nos planos plurianuais e orçamentos dos governos.

A seguir, expõem-se os principais instrumentos para a promoção das políticas de desenvolvimento da Região Norte ligados ao Ministério da Integração Nacional.

³ Independentemente da localização, a PDR não contempla empreendimentos relativos a insumos básicos industriais (exceto os originários da agricultura, pecuária e exploração florestal), comércio e serviços pessoais, e infraestrutura de energia elétrica e de telecomunicações.

Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam)

A Sudam⁴ tem por objetivo “promover o desenvolvimento incluyente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional” (Lei Complementar 124/2007, Art. 3º).

Dentre as atribuições da Sudam, destacam-se a administração da política de incentivos fiscais da Amazônia Legal, a articulação e o apoio à formulação das políticas de desenvolvimento para a região e a contribuição para a operacionalização do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA).

O objetivo do FNO é fomentar as atividades produtivas de forma a promover o desenvolvimento econômico e social da região, por meio do financiamento aos setores produtivos privados. Seus recursos são provenientes da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). O FNO é operado pelo Banco da Amazônia, que também é responsável pelo fomento e pela proposição de alterações, enquanto o papel do Ministério da Integração Nacional é estabelecer diretrizes e prioridades, bem como normas para a operacionalização, além de supervisionar a aplicação dos recursos e o desempenho do fundo.

As contratações do FNO no ano de 2012 somaram R\$ 4,3 bilhões, enquanto as do BNDES chegaram a R\$ 29,6 bilhões. Cabe ressaltar que diversos projetos contaram com ambas as fontes de recursos, utilizadas de forma coordenada, normalmente sendo máquinas e equipamentos financiados com recursos do BNDES e os demais itens com recursos do FNO.

O FDA, por sua vez, tem por objetivo financiar investimentos estruturantes na região, por meio de emissão de debêntures conversíveis em ações, para implantação, ampliação, modernização e

⁴ A Lei Complementar 124/2007 reativou a Sudam em substituição à Agência de Desenvolvimento da Amazônia.

diversificação de empreendimentos. Seu foco é a realização de investimentos em infraestrutura, serviços públicos e empreendimentos com capacidade de induzir o desenvolvimento de novos negócios e atividades produtivas. Suas fontes de recursos são dotações orçamentárias do Tesouro Nacional e os resultados de aplicações financeiras. Os projetos são classificados segundo prioridades setoriais, espaciais ou de infraestrutura, e as taxas e condições variam conforme essa classificação. O fundo é administrado pelo Conselho Deliberativo da Sudam e operado pelo Banco da Amazônia.

Em 2012, foi iniciado o processo de financeirização do FDA, em que as regras que o regem são reformuladas de forma a alavancar a atuação do fundo. Com esse processo, o risco dos financiamentos passa a ser do banco operador, e não mais da União. Além disso, os resultados das operações, bem como os recursos orçados mas não aplicados, deixam de ser devolvidos. A expectativa, com esse processo, é ampliar e facilitar a aplicação dos recursos, bem como trazer mais sustentabilidade para o fundo e menores custos para os tomadores finais.

Uma oportunidade de aprimoramento da atuação do BNDES é ampliar a articulação com a Sudam e o Banco da Amazônia, não apenas por meio da composição de fontes de recursos, mas também pelo aproveitamento da experiência acumulada por essas instituições e maior complementaridade nas estratégias de investimento. O Dereg, além de promover a aproximação com essas instituições, pode ainda auxiliar na identificação de novas dimensões de atuação conjunta.

I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional

Em 2012, o Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Regional, iniciou o processo de renovação da PNDR. Foram realizadas conferências estaduais, regionais e, culminando a discussão, a I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (I CNDR), em março de 2013. O

resultado das discussões foi o estabelecimento de princípios e diretrizes que nortearão a nova PNDR, que podem ser vistos nas cartas dos estados, das macrorregiões e na carta nacional.

As conferências, visando incentivar o diálogo amplo e participativo, contaram com apresentações e discussões, e os estados e órgãos participantes indicaram delegados para representá-los nas discussões e eleição das diretrizes principais.

A renovação tem como objetivo principal elevar a PNDR ao nível de política de Estado, de forma que seja observada, de forma articulada e coordenada, nos diversos planos, programas e políticas públicas. Essa nova política deverá considerar as diversas escalas de desigualdade regional, bem como a articulação dos múltiplos agentes, com suas características e atribuições específicas, conforme versão preliminar do *Relatório Final I CNDR*.

A *Carta de Belém* (Carta da Região Norte) apontou como mais importantes princípios e diretrizes o entendimento da Amazônia como fronteira do desenvolvimento sustentável, onde devem ser estimuladas as atividades econômicas não ofensivas ao meio ambiente e ao modo de vida das populações locais. Também aponta como fundamentais a superação dos problemas fundiários e ambientais, a necessidade de observação dos interesses locais quando da instalação de grandes projetos de infraestrutura e a promoção da integração multimodal, com ênfase no transporte hidroviário. A carta indica como prioridades a recuperação das cidades e o investimento em moradias, saneamento básico, água tratada, mobilidade e infraestrutura urbana. O documento destaca, também, a necessidade de instituição de um fundo regional de desenvolvimento, em contraposição à proposta de criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional.

Territórios da Cidadania e Brasil sem Miséria

O programa Territórios da Cidadania foi lançado em 2008, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e uni-

versalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável baseada na participação social e na integração de ações entre governo federal, estados e municípios.

Na Região Norte, 26 territórios foram incluídos no programa. Os principais eixos de ação são: (i) apoio a atividades produtivas, (ii) infraestrutura e (iii) cidadania e direitos, que inclui programas de proteção social, educação e capacitação. O programa agrega diferentes ações coordenadas pelos órgãos executores, que em geral são os ministérios relacionados com os temas de interesse: saúde, educação, desenvolvimento social etc.

O Territórios da Cidadania apresenta muitos pontos convergentes com o Plano Brasil sem Miséria (PBM), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e cujo foco de atuação é a população que se encontra em situação de extrema pobreza. No caso da Região Norte, 56% da população extremamente pobre reside nas áreas rurais, muitas vezes de difícil acesso e com pouca presença do Estado. Nesse caso, é necessário realizar o que se convencionou chamar de “busca ativa”, que é a ação de levar o Estado até a população mais pobre, localizar e cadastrar essa população e identificar a quais benefícios os cidadãos têm direito. É também da responsabilidade do PBM a coordenação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, que configura uma ação do Territórios da Cidadania em todos os municípios selecionados na Região Norte e que se revela um meio de fortalecer agricultores familiares e comunidades indígenas.

Embora o BNDES não seja o órgão diretamente responsável pelas ações do programa Territórios da Cidadania, o Banco dispõe de mecanismos de financiamento e apoio financeiro para várias das atividades fomentadas pelo programa, com destaque para o desenvolvimento do associativismo rural e do cooperativismo e implantação de infraestrutura pesqueira e aquícola.

Como exemplos, entre os municípios abrangidos pelo programa Territórios da Cidadania na Região Norte, o BNDES já concedeu colaboração financeira não reembolsável com recursos do Fundo Social para cooperativa de piscicultores em Mâncio Lima (AC), cooperativa de beneficiamento de castanha-do-brasil em Manicoré (AM), cooperativa de produtores de leite em Brasília (AC) e, no momento, estuda o apoio não reembolsável por meio do Fundo Cultural a projeto de recuperação do patrimônio histórico associado ao desenvolvimento científico em Belterra (PA), conforme detalhado no capítulo “Atuação da Área Industrial do BNDES na Região Norte: ações de fomento em torno das potencialidades locais” deste livro. Também já foram aplicados recursos do Fundo Amazônia e Fundo Tecnológico nos territórios definidos pelo programa. Além disso, cabe mencionar que o governo federal vem oferecendo, por meio do BNDES, financiamentos aos gastos de capital dos estados com valores proporcionalmente maiores para as unidades da federação com menor renda *per capita*, o que constitui um esforço complementar na política de investimentos anticíclicos e de desenvolvimento regional.

Plano Amazônia Sustentável (PAS)

Elaborado conjuntamente pelo Ministério da Integração Nacional, Ministério do Meio Ambiente e Casa Civil da Presidência da República (e hoje coordenado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos), mediante consulta aos governos estaduais e segmentos da sociedade civil, o PAS tem como objetivo propor diretrizes para “promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia com valorização da diversidade sociocultural e ecológica e redução das desigualdades regionais” [Brasil (2008, p. 5)].

Embora não seja um plano operacional, suas diretrizes estratégicas, estabelecidas de forma participativa, servem de insumo para a elaboração e adequação de programas voltados ao desenvolvimento da região, influenciando a formulação de

políticas públicas. As principais diretrizes expostas no documento são: ordenamento territorial e gestão ambiental, produção sustentável com inovação e competitividade, implantação de infraestrutura para o desenvolvimento sustentável, e inclusão social e cidadania.

De maneira geral, o PAS configura-se como referência para um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia brasileira, inovando e transformando paradigmas em relação ao papel que a Região Amazônica desempenha no contexto social e econômico do país. O plano enfatiza a questão do crescimento sustentável como forma de assegurar inclusão social e desconcentração da renda, com crescimento da produção e do emprego.

Nessa perspectiva, o PAS busca identificar alternativas e fomentar atividades econômicas pautadas no uso sustentável dos recursos naturais com inovação, agregação de valor e valorização de conhecimentos tradicionais e da biodiversidade. Essas diretrizes enquadram-se bem nos objetivos do Fundo Amazônia, gerido pelo BNDES, baseados nas orientações estabelecidas pelo Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA). O Fundo Amazônia tem o objetivo principal de contribuir para a redução do desmatamento e da degradação da floresta e entende que uma das formas de atingir esse objetivo é por meio do fomento às atividades produtivas sustentáveis.

No que se refere à identificação de oportunidades advindas da biodiversidade amazônica, convém destacar também a atuação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) na Região Norte. A Embrapa tem por estratégia buscar a compreensão e incorporação do bioma amazônico à economia nacional. A empresa incorporou a sua estrutura outras instituições que já atuavam na região – por exemplo, o Instituto Agrônomo do Norte (IAN), criado em 1939 com o objetivo de estudar a região, em especial a viabilização da cultura da seringueira e de outras plantas com potencial econômico. Ao longo das décadas,

o IAN teve alterados nome e estrutura; hoje, denomina-se Embrapa Amazônia Oriental. Sua missão, conjunta com os demais centros de pesquisa criados e localizados nos outros estados da Região Norte, é o desenvolvimento sustentável da Amazônia. Ressalte-se que a maioria dos produtos oriundos da biodiversidade da Amazônia é de caráter extrativista e que dificilmente a região poderá transformar essa biodiversidade em riqueza econômica sem a adequada formação de vetores locais produtivos.

Uma reflexão mais aprofundada sobre as atividades de pesquisa da Embrapa na Região Norte poderia levar o BNDES a identificar oportunidades de apoio em setores que apresentam potencial de mercado, em especial aqueles cujas cadeias produtivas sejam frágeis. Para isso, o Dereg tem buscado manter um relacionamento próximo com a instituição. Um exemplo é a aproximação recente com a Embrapa Pesca e Aquicultura, localizada em Palmas (TO). Essa instituição forneceu insumos técnicos e diagnósticos para a formulação dos estudos e do programa BNDES Proaquicultura, lançado em 2012, conforme detalhado no já citado capítulo “Atuação da Área Industrial do BNDES na Região Norte: ações de fomento em torno das potencialidades locais” deste livro. Além disso, o Dereg, em conjunto com a Embrapa Estudos e Capacitação, está na etapa inicial de avaliação de oportunidades identificadas em articulação com as demais áreas operacionais do BNDES.

POLÍTICA INDUSTRIAL E DE INCENTIVOS FISCAIS

O papel do governo federal na promoção de uma política pública de desenvolvimento regional foi decisivo para o desenvolvimento industrial da Região Norte, especialmente do estado do Amazonas, em função da criação da Zona Franca de Manaus (ZFM) e da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).

Preocupações com as dificuldades de abastecimento na Região Amazônica, bem como razões de natureza geopolítica

levaram à criação da ZFM, em 1957. Em 1967, foi convertida em área de exceção fiscal, com objetivo de promover a industrialização, o comércio e a agricultura regionais. Também foi criada a Suframa, para administrar os incentivos fiscais da ZFM e das Áreas de Livre-Comércio.⁵ A partir daí começou a se constituir um modelo que permitiu o desenvolvimento industrial do Amazonas.

Inicialmente, o objetivo de ampliar a produção industrial na Amazônia confundiu-se com a obtenção de maior conteúdo nacional, passando a orientar as diretrizes da ZFM. Desde os anos 1990, com a abertura comercial, o foco do incentivo ao Polo Industrial de Manaus (PIM) deslocou-se do aumento do conteúdo nacional para o incremento da competitividade, por meio do domínio progressivo da técnica produtiva, formalmente orientada pelo Processo Produtivo Básico (PPB).

Nos últimos anos, os objetivos da ZFM ampliaram-se. Hoje em dia, além de desenvolver a produção industrial, gerar empregos e incorporar etapas do processo produtivo, busca-se fomentar a absorção de competências organizacionais e tecnológicas. O objetivo é enraizar a produção local, de modo eficiente e sustentável, com agregação crescente de valor e desenvolvimento da capacidade de inovar, em linha com os objetivos do Plano Brasil Maior. Por essa razão, constam do Planejamento Estratégico da Suframa a atração de investimentos estratégicos para aumentar a densidade das cadeias produtivas e a competitividade do PIM e o incentivo às atividades de ciência, tecnologia e inovação (C,T&I), a fim de ampliar o estoque de competência tecnológica e a capacidade de inovação locais para competir no plano in-

⁵ As Áreas de Livre-Comércio foram criadas para promover o desenvolvimento das cidades de fronteiras internacionais localizadas na Amazônia Ocidental e em Macapá/Santana, com o intuito de integrá-las ao restante do país, oferecendo benefícios fiscais semelhantes aos da Zona Franca de Manaus, com incentivos do IPI e do ICMS, e proporcionando melhoria na fiscalização de entrada e saída de mercadorias, fortalecimento do setor comercial, abertura de novas empresas e geração de empregos.

ternacional, assim como para a conservação e aproveitamento da biodiversidade.

Para perseguir os objetivos da ZFM, a Suframa vale-se tanto de incentivos fiscais federais, reforçados por benefícios estaduais e municipais, como de incentivos parafiscais, tais como a venda de terrenos a preços simbólicos no PIM, para atrair investimentos privados. Os incentivos federais são concedidos pelo Conselho de Administração da Suframa, presidido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e composto por ministros, governadores dos estados da Amazônia Ocidental, pelo superintendente da Suframa, pelos presidentes do BNDES e Banco da Amazônia, bem como por representantes dos trabalhadores e empresários.

A política tributária vigente na ZFM, nas três esferas de governo, diferenciada do restante do país, em adição aos locais, visa atrair investimentos pela minimização dos custos amazônicos.

No caso dos tributos federais, a política permite a redução de até 88% do Imposto de Importação sobre os insumos destinados à industrialização, a isenção do IPI, a redução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e a isenção da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS)/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) nas operações internas na ZFM.

Já no caso dos tributos estaduais, a política tributária permite a restituição parcial ou total, variando de 55% a 100%, dependendo do projeto, do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Por fim, no caso dos tributos municipais, as vantagens tributárias da ZFM incluem a isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, taxas de serviços de coleta de lixo, de limpeza pública e de conservação de vias e logradouros pú-

blicos e taxas de licença para empresas que gerarem um mínimo de quinhentos empregos, de forma direta, no início de sua atividade, mantendo esse número durante o gozo do benefício.

Conforme já mencionado, além das vantagens tributárias, as empresas localizadas no PIM gozam de benefícios extrafiscais, como a oferta de terrenos dotados de infraestrutura de captação e tratamento de água, acesso ao sistema viário urbanizado, rede de abastecimento de água, rede de esgoto sanitário e drenagem pluvial e rede de telecomunicações.

Os resultados dessa política são refletidos no aumento da diversidade setorial da região e fortalecimento do polo. Depois de 45 anos de existência da Suframa, as empresas situadas no PIM terminaram o ano de 2012 com faturamento de quase US\$ 37 bilhões, lideradas pelas empresas do subsetor eletrônico (US\$ 13,2 bilhões), de duas rodas (US\$ 7,0 bilhões), químico (US\$ 4,9 bilhões) e de informática (US\$ 4,4 bilhões). O total de empregos no PIM, exceto terceirizados e temporários, foi de pouco menos de 112 mil em 2012.

A atração de empresas para a ZFM, com a conseqüente geração de empregos e dinamização econômica, acabou revelando-se uma estratégia positiva também do ponto de vista ambiental. Ao concentrar a população proporcionando uma alternativa de atividade produtiva, a ZFM acabou colaborando para a preservação da cobertura florestal no estado, uma vez que alivia a pressão sobre a floresta e canaliza recursos para atividades industriais.

O BNDES apoia as empresas do PIM tanto em sua implantação quanto em sua operação. No entanto, há diversas oportunidades de atuação, sobretudo para aprofundar, por meio das políticas do Banco, os ganhos resultantes dos projetos apoiados pela ZFM, por exemplo, o fortalecimento das cadeias de insumos industriais, o desenvolvimento tecnológico e científico e o aproveitamento sustentável da biodiversidade, conforme detalhado também no capítulo "Atuação da Área Industrial do BNDES na

Região Norte: ações de fomento em torno das potencialidades locais” deste livro.

LOGÍSTICA: O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO E O PROGRAMA DE INVESTIMENTOS EM LOGÍSTICA

Devido às suas peculiaridades – região de grande dimensão, baixa densidade demográfica e situada distante dos principais centros econômicos nacionais – a Amazônia brasileira recebeu, ao longo de sua história, poucos investimentos em infraestrutura de transporte, energia e comunicação. O resultado é que neste início de século, a infraestrutura existente na região é limitada, precária, mal distribuída e absolutamente insuficiente para alavancar o desenvolvimento regional [Brasil (2008, p. 28)].

Com o objetivo de promover o crescimento econômico do país por meio do planejamento estratégico, o governo federal tem concentrado esforços em dois programas: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa de Investimentos em Logística (PIL). Os dois programas exercem significativo impacto sobre a Região Norte, uma vez que levam investimentos de infraestrutura fundamentais para seu desenvolvimento.

O PAC, criado em 2007, contribuiu para a retomada do crescimento econômico por meio da execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética no país. Em 2011, o programa entrou em sua segunda fase (PAC 2) objetivando ampliar as parcerias com estados e municípios. Um dos eixos do PAC 2 é o aumento do crédito de longo prazo para investimentos em infraestrutura. Com vistas a tal fim, esse módulo do PAC é composto por um conjunto de medidas destinadas a elevar o financiamento de longo prazo.

O BNDES, seguindo a orientação do governo federal, lançou o Programa BNDES de Financiamento ao Programa de Aceleração do Crescimento com o objetivo de apoiar projetos abran-

gidos pelo PAC nas linhas de infraestrutura, de operações com estados e municípios e de leilões do tipo menor tarifa.

O PIL, lançado em 2012, tem o objetivo de ampliar a escala dos investimentos públicos e privados em infraestrutura, o que significa, ao mesmo tempo, restabelecer a capacidade de planejamento integrado do sistema de transportes (ferroviário, rodoviário, hidroviário, portuário e aeroportos) e garantir que esse planejamento considere também as cadeias produtivas do país.

Uma série de obras está em fase de planejamento ou execução para integrar a Região Norte ao resto do país e aos países vizinhos e desenvolver a integração também entre os estados da região. A seguir, destacam-se as principais ações em curso para o desenvolvimento da logística dos transportes rodoviário, ferroviário, aéreo e hidroviário na Região Norte, as quais podem ser complementadas pelas informações do capítulo “O BNDES e a questão energética e logística da Região Amazônica” deste livro.

Transporte rodoviário

A Região Norte apresenta uma série de particularidades que dificultam ou impedem o transporte rodoviário intra e inter-regional. Áreas indígenas, chuvas constantes, a presença da Bacia Hidrográfica do Rio Amazonas e a baixa densidade demográfica são os principais fatores que inviabilizam o uso desse modal. Outro complicador é o impacto ambiental da construção e pavimentação de rodovias, um dos mais importantes vetores de desmatamento da floresta amazônica.

A Região Norte conta com apenas cerca de vinte mil quilômetros de estradas pavimentadas, o que a torna a região com a menor extensão rodoviária do país. Ainda, de acordo com a Confederação Nacional dos Transportes, 81,7% das rodovias da região analisadas em 2012 encontram-se em estado regular (34,5%), ruim (38,2%) ou péssimo (9,0%). Boa parte das rodovias existentes foi construída nas décadas de 1960 e 1970

com o intuito de integrar essa região ao resto do país, como as rodovias BR-230 (Transamazônica), BR-153 (Belém-Brasília) e BR-364 (Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco).

Diversos investimentos do PAC estão previstos para a melhoria das condições rodoviárias da Região Norte. Dentre eles, destacam-se os projetos que visam à redução do custo de transporte para o escoamento da produção nacional e à ampliação da integração física do Brasil aos países vizinhos.

Transporte ferroviário

Fundamental para o desenvolvimento logístico e para maior integração do território nacional, o modal ferroviário tem como característica marcante a elevada capacidade de carga. Sua relevância para a Região Norte é decorrente da necessidade de escoamento de grandes volumes de cargas minerais extraídas no estado do Pará e cargas agrícolas provenientes da Região Centro-Oeste.

O PAC e o PIL, visando à expansão, à modernização e à integração da malha ferroviária, preveem investimentos no setor ferroviário em todo o Brasil. No caso do PAC, os investimentos serão destinados à construção de novas ferrovias, à adequação de trechos e a maior ordenamento do tráfego em perímetros urbanos, objetivando a redução do número de acidentes e melhorando a operação ferroviária. No caso do PIL, o modelo de concessões será utilizado visando ao resgate das ferrovias como alternativa de logística, à quebra do monopólio na oferta dos serviços e à redução das tarifas.

A extensão da malha ferroviária brasileira é de 28.692 km. Na Região Norte, a extensão total da malha ferroviária é de pouco mais de 2.000 km e três ferrovias se destacam: a Estrada de Ferro Carajás, a Ferrovia Norte-Sul e a Ferrovia de Integração do Centro-Oeste.

Transporte aéreo

Em função das dificuldades logísticas, das grandes distâncias e da presença da ZFM, o transporte aéreo tem destacada importância na Região Norte, principalmente no que se refere à movimentação de cargas. Segundo o *Anuário estatístico do transporte aéreo*, considerando o tráfego doméstico no ano de 2010, 19,36% do total de cargas transportadas no Brasil tinham a Região Norte como origem e 23,87% como destino. Ponderando esse dado pelo volume da população, essa região é a de maior peso para o transporte de cargas por habitante. Na Região Norte, são transportadas 11,85 toneladas/habitante, enquanto na Região Sudeste, líder no volume do transporte de cargas, são transportadas 4,22 toneladas/habitante.

O mais recente conjunto de medidas apresentado pelo governo federal com vistas a melhorar a infraestrutura e a qualidade dos serviços aeroportuários no Brasil abrange o programa de concessão de aeroportos e o Plano de Aviação Regional, com investimentos previstos de R\$ 7,3 bilhões na expansão da aviação regional. Somente na Região Norte está prevista aplicação de R\$ 1,7 bilhão em 67 aeroportos, dos quais 25 no estado do Amazonas, 24 no Pará, seis em Rondônia, quatro no Acre, três em Roraima, três no Tocantins e dois no Amapá.

De acordo com as orientações do Plano de Aviação Regional, a criação de novas rotas deve ser estimulada e a malha de aeroportos expandida, visando promover maior integração do território nacional, o desenvolvimento de polos regionais, o fortalecimento dos centros de turismo e a garantia de acesso às comunidades da Amazônia Legal.

Os projetos contemplarão a melhoria, o reaparelhamento, a reforma e a expansão da infraestrutura aeroportuária, tanto em instalações físicas quanto em equipamentos. Os investimentos serão realizados com recursos do Fundo Nacional de Aviação Civil e incluirão, entre outras finalidades, reforma e construção de pistas, melhorias

em terminais de passageiros, ampliação de pátios e revitalização de sinalizações e de pavimentos. As ações serão concretizadas por meio de parcerias entre a União, os estados e os municípios. A União deverá investir para implantar e manter a infraestrutura, e os estados e municípios devem garantir a gestão e o custeio.

Uma oportunidade, ainda em estudo, mas com grande potencial de sucesso para enfrentar o problema do “vazio logístico” da região, é o uso de dirigíveis para o transporte aéreo de cargas na Região Amazônica. Os dirigíveis contam com as vantagens de necessitar de pequena infraestrutura terrestre para sua operação e ter baixo custo operacional, decorrente do reduzido consumo de combustível. No caso da Região Norte, além de se revelarem um modal ambientalmente sustentável e eficiente para o transporte de cargas, principalmente da ZFM, os dirigíveis também poderão desempenhar importante papel no patrulhamento de fronteiras [Gomes e Migon (2012)]. Visando incentivar o uso de dirigíveis no país, o BNDES aprovou recentemente financiamento para a instalação de uma planta industrial para o desenvolvimento de um modelo de dirigível com tecnologia nacional.

Transporte hidroviário

Em uma região carente de rodovias, ferrovias e infraestrutura para o transporte aéreo, o transporte hidroviário revela-se prioritário. As hidrovias da Bacia Amazônica são uma solução natural de integração para a região, com importância tanto para o transporte de cargas como para o transporte de passageiros. Assim, o transporte fluvial é relevante para as comunidades locais e assume importante papel socioeconômico.

A Região Norte tem mais de vinte mil quilômetros de rios navegáveis. O tráfego hidroviário na região é formado por uma frota aquaviária interior de longo curso, transportando principalmente minério, combustíveis, carga geral e grãos, e por uma frota de embarcações mistas que servem a uma intensa e pul-

verizada navegação regional. Destaca-se a expressiva movimentação fluvial de passageiros que ocorre mais intensamente nas rotas Belém-Manaus, Belém-Santarém, Manaus-Porto Velho, Porto Velho-Itacoatiara e Porto Velho-Santarém.

Segundo o *Plano Nacional de Integração Hidroviária*, coordenado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), o transporte de cargas revela um cenário promissor na Bacia Amazônica. Há grandes fluxos de produtos com característica de utilização do modal hidroviário localizados próximos às hidrovias, além da já citada escassez de outros modais. No que se refere ao transporte de passageiros, as condições hoje existentes na região não seguem parâmetros mínimos de segurança, sanidade e regularidade na prestação do serviço. São necessários investimentos em três áreas: (i) na modernização ou renovação das embarcações, (ii) na construção ou adaptação dos terminais de passageiros e (iii) na capacitação e aumento da capacidade de produção dos estaleiros.

O PAC prevê investimentos na Região Norte em dragagens, derrocagens, sinalizações, eclusas, estudos hidroviários e construções de terminais hidroviários de carga e passageiros, visando reduzir o custo do frete hidroviário e aumentar a segurança na navegação.

Em função da importância do transporte fluvial de passageiros na Amazônia, especialmente pelo aspecto social que esse transporte exerce, o Dereg iniciou estudos sobre a atividade com base em diagnósticos do Ministério dos Transportes, da Antaq, da Marinha do Brasil e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). O objetivo principal é identificar os maiores gargalos e as possibilidades de atuação do BNDES.

INCLUSÃO DIGITAL E INFRAESTRUTURA DE COMUNICAÇÃO

Além das redes tradicionais de integração regional representadas pelas rodovias, ferrovias, hidrovias e transporte aéreo, tam-

bém o sistema de telecomunicações revela-se ferramenta fundamental para viabilizar a conectividade regional da Amazônia e seu desenvolvimento econômico. A ampliação da capacidade de transmissão de voz, vídeo e dados nas comunidades mais isoladas da região agiliza a troca de informações, facilita a obtenção de dados climáticos, de instituições de defesa, segurança, saúde entre outras, além de viabilizar o desenvolvimento do comércio eletrônico e a integração nacional de cadeias produtivas locais.

Os aspectos positivos da inclusão digital e da melhoria da infraestrutura associada às comunicações são inúmeros e tornam-se ainda mais evidentes quando se trata da Amazônia, em função da dificuldade de acesso pelas redes de transporte, menor densidade populacional da região e alta vulnerabilidade em regiões de fronteira. Dentre os aspectos positivos, destaca-se a possibilidade de melhoria da gestão pública, com o aumento de eficiência e qualidade no provimento de serviços públicos essenciais. Por exemplo, o serviço de educação pode tirar bom proveito de ferramentas de ensino à distância e acesso a informações via internet e pode também melhorar sua eficiência por meio do acompanhamento do desenvolvimento das crianças e realização de matrículas *on-line* pelos pais. Os serviços de saúde também se beneficiam de recursos de telemedicina, acompanhamento do histórico dos pacientes e sistema de marcação de consultas e prontuário unificado e *on-line*. No caso da Região Amazônica, os recursos de telecomunicações são também muito úteis para os órgãos de meio ambiente e defesa, por serem ferramentas auxiliares no controle e monitoramento do desmatamento ou de vigilância e manutenção da integridade territorial em áreas de fronteira.

Com o objetivo principal de contribuir para a modernização da gestão das cidades, o Ministério das Comunicações realiza o Programa Cidades Digitais, que tem abrangência nacional e visa ao atendimento às cidades selecionadas por meio da implan-

tação de infraestrutura de conexão de rede entre os diversos órgãos públicos e da implantação de aplicativos, com o objetivo de melhorar a gestão e o acesso da comunidade aos serviços oferecidos pelo governo.

O programa realiza chamadas públicas, e as prefeituras selecionadas recebem *softwares* para os setores financeiro, tributário, de saúde e educação. Os servidores públicos são capacitados no uso específico dos aplicativos e da rede, assim como nas tecnologias de informação e comunicação. Há também a instalação de pontos públicos de acesso à internet para uso livre e gratuito em espaços definidos a critério dos gestores municipais.

Na primeira seleção realizada pelo programa em 2012, foram selecionados oitenta municípios. Foi dada preferência a municípios com menor atratividade para o investimento do setor privado, com até cinquenta mil habitantes, das regiões Norte e Nordeste e com baixos índices de desenvolvimento local. Entre as cidades selecionadas, 61% eram das regiões Norte e Nordeste. Na Região Norte, foram contemplados municípios dos estados do Amazonas, do Amapá e do Pará. O programa permite o apoio aos municípios tanto individualmente como por meio de consórcios. No ano de 2013, o programa Cidades Digitais foi incluído no PAC 2 e passou a contar com um orçamento adicional de R\$ 100 milhões para realizar novas contratações.

Os objetivos do Cidades Digitais estão bem alinhados com o Programa de Modernização Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (BNDES PMAT), uma vez que ambos apoiam investimentos que visam ao aumento da transparência da gestão pública e à melhoria dos serviços prestados ao cidadão. Dessa forma, há oportunidade de complementação entre as políticas dos dois órgãos. O BNDES PMAT Automático pode apoiar municípios por meio de financiamento para a aquisição de sistemas de gestão e *softwares*, para a ampliação da infraestrutura das redes digitais das prefeituras, e outras ações, desde que fique

comprovada a melhoria da prestação dos serviços à população. A implantação do projeto Cidades Digitais passou até a constar como uma das ações passíveis de apoio pelo PMAT Automático. Na Região Norte, o programa BNDES PMAT contratou operações com dez municípios de cinco estados e desembolsou mais de R\$ 45 milhões.

Ainda que avanços estejam sendo implementados na região, o desenvolvimento dos sistemas de telecomunicação na Amazônia não é trivial. Os obstáculos para a instalação de cabos de fibra óptica passam tanto pela dificuldade de acesso como por restrições ambientais. O uso de rádio ou satélites tem sido apontado pelo Ministério das Comunicações como uma solução possível para os locais mais isolados. O alto custo para o desenvolvimento dessa infraestrutura é uma barreira para que municípios isolados, de forma não consorciada, consigam recursos financeiros e disponham de capacidade técnica suficiente para sua implementação. Nesse caso, investimentos estaduais parecem ser uma solução viável e mais abrangente. Quando incluídos no Plano Plurianual e constantes do Programa de Ajuste Fiscal dos estados, os investimentos relacionados ao aumento da infraestrutura de comunicações podem ser financiados pelo programa BNDES Estados.

POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DOS PAÍSES AMAZÔNICOS

Embora a fronteira seja um fator de integração, na medida em que é uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociopolíticas e culturais distintas, cada lado de uma fronteira apresenta estruturas culturais, sociais, econômicas, políticas e demográficas diferenciadas. Caracterizam-se ainda as fronteiras, por serem locais de instabilidade e mutabilidade, onde podem surgir reações e conflitos de diferentes naturezas (nacionalistas, libertadores, econômicos, etc.), a partir tanto das

aspirações das populações que vivem nessas zonas, como de pressões externas. A presença do imprevisível é, assim, outro aspecto marcante da Faixa de Fronteira, para o que contribui a multiplicidade de atores e redes técnicas e políticas que nela incidem [Becker (2007, p. 51)].

A faixa de fronteira na Região Norte abrange 10.938 km em seis estados da federação (AC, AM, AP, PA, RO e RR). Os desafios para seu desenvolvimento ultrapassam as questões de defesa nacional e encontram ameaças na situação de vulnerabilidade em que em geral se encontram as regiões fronteiriças em função do crime organizado, da baixa densidade demográfica, da presença de populações indígenas e dos conflitos fundiários.

As ações do Ministério das Relações Exteriores (MRE) com aderência às questões da Região Norte do Brasil têm um grande viés socioambiental. No contexto territorial, essa dimensão socioambiental deve ser compreendida segundo as características intrínsecas do bioma amazônico, que extrapolam as fronteiras políticas nacionais.

As abordagens diplomáticas com os países que têm o bioma amazônico como zona de contato contemplam os interesses nacionais relacionados às riquezas naturais.

Isso posto, o MRE atua em duas frentes distintas e complementares – os projetos bilaterais com os países limítrofes e as iniciativas multilaterais concertadas no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), com vistas a fomentar o desenvolvimento sustentável e soberano da Região Amazônica.

Projetos bilaterais

A Região Amazônica perpassa as fronteiras de nove países: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Vene-

zuela e Guiana Francesa. Entre esses, o Brasil só não compartilha fronteira com o Equador.

As diferenças entre o Brasil e seus vizinhos conduzem o país a ser protagonista nas questões socioambientais perante esses países. A região demanda cooperação nas esferas técnica e financeira, e a parceria do Brasil com os demais países amazônicos busca, entre outros aspectos, o desenvolvimento sustentável da região.

Por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), são conduzidos diversos projetos de fortalecimento institucional, capacitação e cooperação técnica. Hoje, em execução ou fase de implementação, existem projetos da ABC em colaboração com países amazônicos, tais como:

- » Bolívia: fortalecimento da gestão pública ambiental, sistema de alerta e monitoramento de incêndios florestais;
- » Colômbia: intercâmbio de conhecimentos sobre gestão de incêndios florestais, gestão florestal urbana e processamento da madeira;
- » Equador: fortalecimento dos modelos nacionais de proteção à saúde dos povos indígenas do Brasil e do Equador;
- » Guiana: fortalecimento da capacidade de monitoramento da Comissão Florestal da Guiana, mapeamento geológico e da geodiversidade;
- » Peru: mapeamento geológico e de recursos minerais, fortalecimento do ordenamento territorial para a integração fronteiriça, fortalecimento institucional para a gestão integrada dos recursos hídricos e fortalecimento das capacidades locais para a instalação de sistemas agroflorestais em comunidades fronteiriças amazônicas do Peru;
- » Suriname: mapeamento geológico e da geodiversidade e capacitação técnica para repressão ao crime organizado;
- » Venezuela: controle de pragas na área de fronteira e vigilância ambiental.

O apoio do Brasil como prestador de cooperação técnica para o fortalecimento institucional dos países limítrofes permite que cada país tenha seus próprios meios de conhecer e mapear seus recursos e territórios. Ao Brasil, como país de maior desenvolvimento relativo da região, cabe a missão de transferir tecnologia, recursos e capacidade de gestão, de forma a fortalecer institucionalmente cada Estado amazônico. Um exemplo desse apoio é o projeto de monitoramento do desmatamento nos países amazônicos contratado pela OTCA, com recursos do Fundo Amazônia.

A parceria do Brasil com os demais países amazônicos visa à expansão das premissas de desenvolvimento sustentável, incorporando aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais na agenda da região.

Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado por Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, é o instrumento jurídico que reconhece a natureza transfronteiriça da Amazônia. O objetivo central é a promoção do desenvolvimento harmônico da Amazônia e a incorporação de seus territórios às respectivas economias nacionais. O tratado reafirma a soberania dos países amazônicos e incentiva a cooperação regional, a fim de incrementar a pesquisa científica e tecnológica, o intercâmbio de informações, a utilização racional dos recursos naturais, a liberdade de navegação, a preservação do patrimônio cultural, os cuidados com a saúde, a criação de centros de pesquisa, entre outros.

Em 1995, os países amazônicos decidiram fortalecer institucionalmente o TCA com a criação de uma secretaria permanente dotada de personalidade jurídica, com sede em Brasília (DF). Desde o estabelecimento da secretaria, foram assinados acordos

e implementados programas e projetos com o objetivo de estimular o desenvolvimento sustentável da Amazônia.

Dentre os principais projetos, destacam-se iniciativas de monitoramento do desflorestamento, aproveitamento florestal, mudanças de uso do solo e manejo integrado e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços.

CONCLUSÕES

O tema do desenvolvimento regional está presente no planejamento estratégico e explicitado na missão do BNDES: “Promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de empregos e redução das desigualdades sociais e regionais”. A visão estratégica, no entanto, já ultrapassa o nível do planejamento corporativo e mostra-se presente também nas ações e resultados da instituição. No ano de 2012, os desembolsos do BNDES para a Região Norte atingiram o valor recorde de R\$ 13,3 bilhões, e a participação percentual da região no total dos desembolsos também aumentou, refletindo o esforço de desconcentração regional do crédito do BNDES. Entretanto, mesmo com a significativa melhora na distribuição dos recursos, ainda há espaço para uma atuação mais proativa.

A atuação do BNDES não pode deixar de considerar as oportunidades de articulação e coordenação com os demais atores da política pública. A Política de Dinamização Regional do BNDES já observa as diretrizes e prioridades estabelecidas pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração, concedendo crédito em melhores condições para projetos realizados em áreas consideradas prioritárias. Entretanto, sem uma estratégia conjunta de fomento, apenas a oferta de melhores condições não parece ser suficiente para a atração de novos empreendimentos e dinamização da economia local.

Uma oportunidade que parece clara é a coordenação entre as diversas fontes de crédito para o desenvolvimento regional.

O Banco da Amazônia, por meio da gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, da atuação regional e da articulação com a Sudam, adquiriu, ao longo de seus setenta anos de história, valioso conhecimento do território, especialmente no atendimento às micro, pequenas e médias empresas. No atual contexto de grandes investimentos sendo financiados pelo BNDES na Região Norte, a atuação do Banco da Amazônia é também fundamental para complementar as fontes de crédito para a toda a cadeia de suprimentos e empreendimentos de pequeno porte que em geral acompanham as grandes obras.

O PAC e o PIL, do governo federal, têm direcionado vultosos investimentos para a região. Para que configurem um grande ativo e sejam propulsores do desenvolvimento socioeconômico, esses investimentos devem ser apropriados pelo território, levando em conta os aspectos sociais e ambientais. Nesse contexto, o BNDES pode exercer papel-chave por meio de sua política de atuação no entorno de projetos. A política de entornos é um bom exemplo de ação planejada e coordenada entre sociedade civil, setor privado e setor público.

Além das oportunidades advindas da atuação no entorno de grandes projetos do governo federal, também é fundamental uma aproximação do BNDES com os órgãos de planejamento estaduais, visando à melhoria da gestão pública e à realização de investimentos estruturantes em setores sociais básicos. No caso da Amazônia, destaca-se a necessidade do planejamento do crescimento urbano, em especial das cidades médias. Nesse contexto, o BNDES tem muito a contribuir por meio de seus programas de financiamento a estados e municípios, com foco na melhoria da gestão, da prestação de serviços e do atendimento aos cidadãos.

Essa vertente de coordenação e aproximação com os governos federal, estaduais e municipais é especialmente importante para a atuação dos departamentos regionais, sobretudo

para o Dereg. Além de apoiar operacionalmente as áreas do BNDES, por meio da análise e acompanhamento dos projetos relevantes para a economia regional, os departamentos regionais ainda podem identificar e explorar oportunidades de atuação. Um exemplo recente é a atuação no setor de aquicultura.

Em linha com a determinação do governo federal de apoiar a estruturação do setor aquícola, o BNDES, inicialmente por meio de seu Dereg, alimentou a discussão interna no Banco sobre as características e a viabilidade do setor e contribuiu para a articulação dessa iniciativa com outros órgãos do governo federal e com o setor privado. Resultou da iniciativa o programa Pro-Aquicultura, destinado a apoiar projetos da cadeia da aquicultura, e cujas características atendem às principais demandas do setor privado. Além disso, o BNDES, em ação conjunta do departamento regional com a Área Industrial, contribuiu para a consolidação do tema ante os demais órgãos de governo para a elaboração do Plano Safra da Pesca e Aquicultura 2012.

Outras oportunidades identificadas para uma ação coordenada de fomento são investimentos na melhoria do transporte fluvial de passageiros na Região Norte, em colaboração com o Ministério dos Transportes e Antaq, bem como o apoio às indústrias baseadas no conhecimento local e na biodiversidade amazônica, sobretudo por meio do fortalecimento das cadeias produtivas, tendo o apoio de instituições locais, como o Centro de Biotecnologia da Amazônia e a Embrapa.

Considerando as possibilidades de expansão da atuação coordenada entre o BNDES e os demais órgãos de governo, e levando em conta seu considerável poder de atração e mobilização do setor privado, o BNDES encontra-se em posição privilegiada para explorar as diversas oportunidades e responder aos diversos desafios apresentados pela Região Norte.

REFERÊNCIAS

- ANAC – AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. *Anuário Estatístico do Transporte Aéreo*. Dados Estatísticos e Econômicos de 2011. Brasília: Anac, 2013.
- ANTAQ – AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. *Plano Nacional de Integração Hidroviária*. Relatório técnico. Antaq/UFSC/LabTrans, fev. 2013.
- BECKER, B. K. *Amazônia: geopolítica na virada do terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Planejamento Corporativo BNDES: 2009-2014*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009.
- BOLETIM REGIONAL. *Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional 14*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, set.-dez. 2011.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Amazônia sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia*. Brasília: MMA, 2008. 114p.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, I. *Relatório Final (preliminar)*. Ministério da Integração Nacional, 2013.
- GOMES, S.; MIGON, M. Os dirigíveis e o Brasil: eterna promessa ou caso concreto? *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 35, p. 303-332, mar. 2012.
- PESQUISA CNT DE RODOVIAS 2012. *Relatório gerencial*. Brasília: CNT-Sest-Senat, 2012. Disponível em: <<http://pesquisarodovias.cnt.org.br>>. Acesso em: 29 out. 2013.

Sites consultados

- BASA – BANCO DA AMAZÔNIA – <www.basa.gov.br/>.
- EPL – EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. – <www.epl.gov.br/>.
- MC – MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES – <www.mc.gov.br/>.
- MI – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – <www.integracao.gov.br/>.
- MT – MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – <www.transportes.gov.br/>.
- PAC – PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – <www.pac.gov.br/>.
- SUDAM – SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – <www.sudam.gov.br/>.