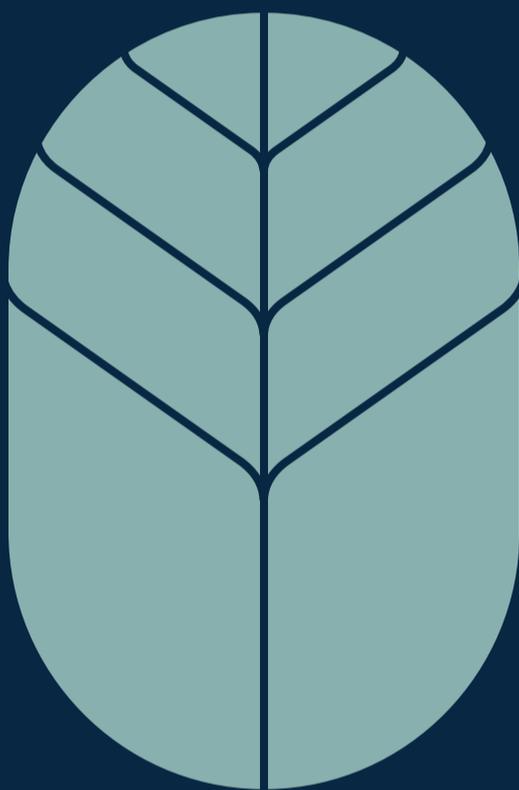

AMAZÔNIA

DO FUTURO ▶▶

Desenvolvimento Socioeconômico
que **Cuida do Meio Ambiente**

2021





Documento produzido a partir de discussões dos Diálogos Amazônicos, uma plataforma digital da Escola de Economia de São Paulo, da Fundação Getulio Vargas (FGV EESP). Essa versão contou com as participações dos seguintes profissionais (ordem alfabética): Augusto Rocha (Professor na UFAM), Jório Veiga (Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação), Marcílio Junqueira (Empresário), Márcio Holland (Professor na FGV EESP), Rodemarck Castello Branco (Professor na UFAM), Saleh Hamdeh (especialista em políticas regionais) e Wilson Périco (Presidente Executivo do Centro da Indústria do Estado do Amazonas – CIE-AM). As opiniões expressas neste documento não necessariamente representam as das instituições destes profissionais. Contatos para envio de sugestões e comentários: Prof. Márcio Holland (marcio.holland@fgv.br). Direção de Arte: Alan Kubota.

Apresentação

Esse documento sintetiza reflexões e propostas para o desenvolvimento socioeconômico do bioma de maior sociobiodiversidade do planeta, o Amazônia. Dada a sua grande heterogeneidade e a nossa determinação em encontrarmos soluções de políticas públicas para a região, procuramos focar no bioma amazônico localizado no Norte do país e nas experiências de atividades econômicas e preservação ambiental do Estado do Amazonas. Entendemos que, em sua maioria, são ideias que podem ser estendidas para toda a Amazônia Legal.

Ele é fruto de discussões realizadas com especialistas, autoridades, empresários e acadêmicos, a partir dos “Diálogos Amazônicos”, uma plataforma digital de séries de webinars, promovida pela Escola de Economia de São Paulo, da Fundação Getulio Vargas (FGV EESP)¹.

É importante frisar que as opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade de seus autores, não refletindo necessariamente as opiniões de organizações onde atuam.

São ideias e soluções desenvolvidas em um ambiente apartidário e plural, e que podem ser bastante aprimoradas com a sua participação que lê esse documento e que se interessa pelo nosso esforço. **Sua opinião é valiosa!** Temos certeza de que você pode ajudar muito a construir as melhores propostas para a Amazônia Brasileira.

Apostamos na ideia de que é possível conciliar crescimento econômico, sustentabilidade, diversificação produtiva, promoção da bioeconomia com a floresta em pé e com redução das marcantes desigualdades de renda e de oportunidades pelo interior da

¹Visite nosso site: <https://eesp.fgv.br/dialogos-amazonicos>

Amazônia. Buscar a superação das desigualdades, sociais, de renda, de gênero, racial e regional, deve ser uma poderosa alavanca de crescimento sustentável, para as próximas décadas.

O Brasil é desigual. As regiões brasileiras são díspares. A Amazônia não é homogênea. Políticas que negligenciam esse fato extraordinário de nossas vidas, em um país de dimensão continental, joga contra a construção de uma nação mais justa e mais próspera.

Na Amazônia, já se encontram muitas atividades socioeconômicas sustentáveis. Experiências exitosas são registradas no setor da piscicultura, da produção de frutas, como a do açaí, de óleos essenciais, como o do Pau Rosa, de manifestações culturais, como o Festival de Parintins – a maior manifestação folclórica da América Latina e a maior ópera a céu aberto do Mundo-, em plena floresta amazônica, convivendo com um sofisticado parque industrial, o Polo Industrial de Manaus. São alguns dos vários exemplos de que já podemos partir de experiências de sucesso.

Não se trata de destruir, mas de aperfeiçoar. Trata-se de promover, em vez de omitir. É preciso estimular, no lugar de abandonar. “O que vier a acontecer com a Amazônia depende do Brasil” (Al Gore, Nobel da Paz de 2007 e ex-Vice-presidente dos Estados Unidos).

Apresentamos aqui nossas contribuições para a construção da **Amazônia do Futuro**, pois acreditamos que o Brasil e seu povo mereçam prosperar, gerar emprego e renda, preservando o meio ambiente.

Índice

Apresentação

Sumário Executivo

1. Contexto Atual

2. Atividades econômicas na Amazônia Brasileira

3. Desenvolvimento socioeconômico que cuida do meio ambiente

4. Um Projeto para a Amazônia do Futuro

5. Reforma Tributária que cuida da Amazônia

6. Propostas Prioritárias

7. Resultados Esperados

8. Referências

Sumário Executivo

- O Brasil tem experimentado baixas taxas de crescimento econômico e quadro de semi-estagnação da produtividade do trabalho, em especial, desde anos 1980. É preciso planejar estratégias de longo prazo para o desenvolvimento sustentável do país. **A Amazônia Brasileira deve estar no centro destas estratégias.**
- Para as próximas décadas, tem-se grandes desafios associados com a incorporação de novas tecnologias, em linha com a economia digital, além do acelerado envelhecimento da população, em contexto de redução de gases causadores do efeito estufa.
- O Brasil conta com extraordinária sociobiodiversidade, particularmente em seu bioma Amazônia. Em média, 84% de sua cobertura natural está preservada. Mas, o desmatamento observado nos últimos anos lançou preocupações com a política ambiental brasileira.
- O estado do Amazonas tem mais de 97% de sua cobertura natural graças, em grande parte, ao seu modelo de desenvolvimento econômico centrado na indústria de transformação, a partir do Polo Industrial de Manaus (PIM). Contudo, esse desenvolvimento não se interiorizou pela região. **É preciso promover a diversificação produtiva com o desenvolvimento de novos setores econômicos que aumentem o custo de oportunidade de desmatar, como a Bioeconomia e Biotecnologia.**
- Para isso, propõe-se construir a **Amazônia do Futuro**, a partir de programas existentes para a região, com mudança na governança do programa Zona Franca de Manaus, incluindo novos critérios para atrair

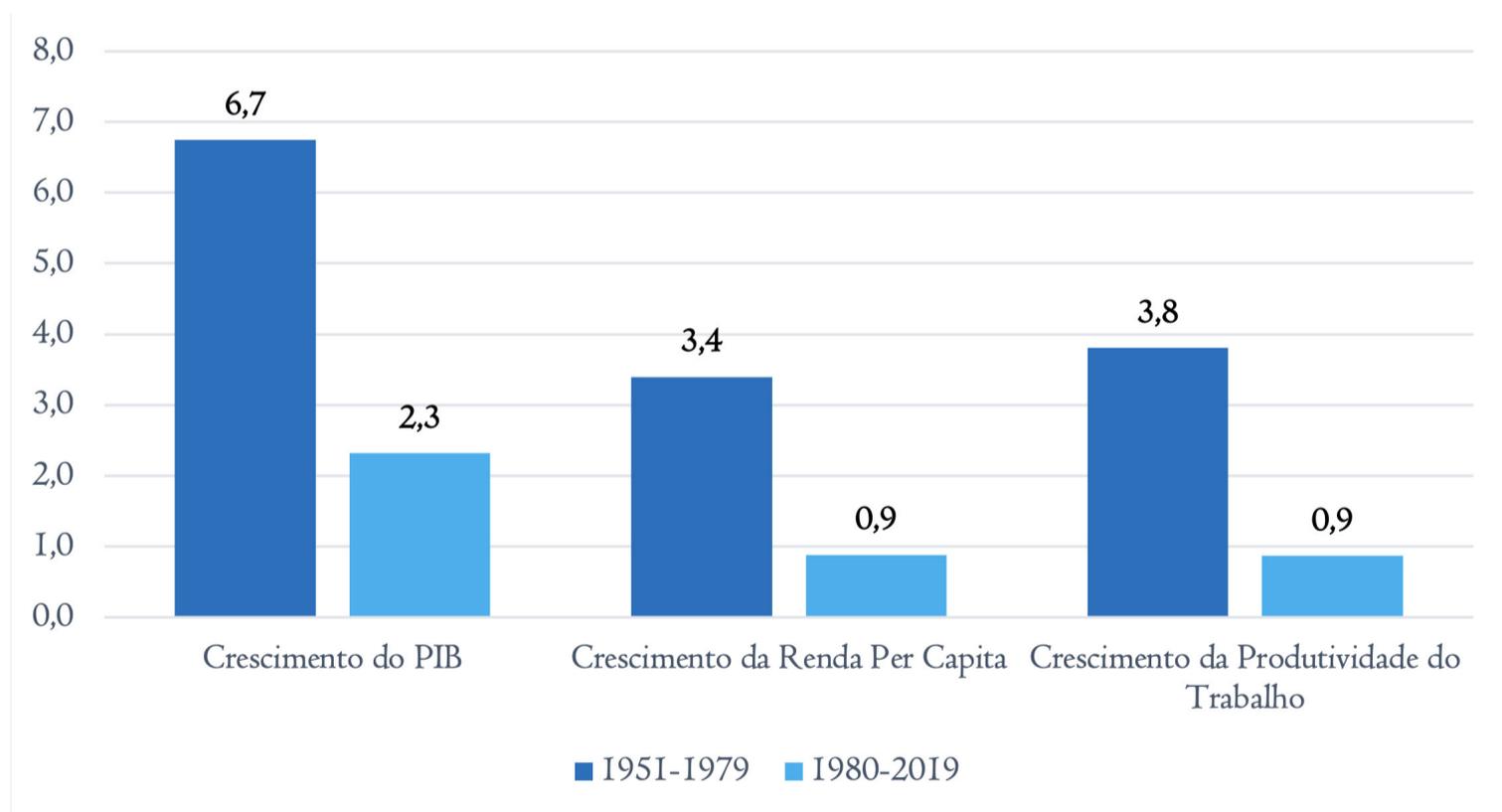
investimentos associados à bioeconomia, biotecnologia e sociobiodiversidade. Entre esses novos critérios, tem-se a constituição de cadeias de microempreendedores sustentáveis amazônicos, implementação do critério de valor adicionado, além de PPB (processo produtivo básico), para os novos investimentos aprovados para a região, intensos investimentos em PD&I atrelados à bioeconomia, melhoria na qualidade de vida da população, conforme evolução do IDH, capacitação profissional e educação de qualidade, e na infraestrutura econômica.

- O resultado esperado com esse novo modelo de desenvolvimento regional deve ser o crescimento econômico sustentável em pleno bioma Amazônia, com novos vetores de desenvolvimento socioeconômicos de elevado valor adicionado, conforme relevantes volumes de investimentos em PD&I, em infraestrutura e em educação e capacitação.
- Com isso, **espera-se aumentar a participação brasileira nos mercados globais da bioeconomia** (fármacos, cosméticos, alimentação e bebidas, fruticulturas, piscicultura, biomassa e bioenergia, turismo, mercado de carbono, indústria da madeira, minerais, entre outros).
- Ao promover um desenvolvimento econômico sustentável na região de grande importância para o equilíbrio ambiental global, o país reforça seus compromissos de “descarbonização” da economia, ao mesmo tempo em que promove a expansão de seu potencial de crescimento, avançando para setores com grande aptidão natural.

1. Contexto Atual

Desde 1980, no Brasil, a produtividade do trabalho cresce abaixo de 1% ao ano, em média, o que é insuficiente para sustentar crescimento econômico de longo prazo. Antes, de 1950 a 1979, crescia, em média anual, 3,8% (figura 1). Após longo ciclo de crescimento com industrialização, baseado no modelo de substituição de importações, o Brasil vem enfrentando grandes dificuldades para retomar trajetória de crescimento sustentado. O período de industrialização, observado no século passado, foi marcado pela acumulação de capital, em tempos de crescimento populacional e, assim, da força de trabalho. Foi uma era de crescimento sem preocupação com a sustentabilidade.

Figura 1. Desempenho da Economia Brasileira (1950-2019) % média anual



Fonte: The Conference Board, elaboração nossa.

Nota: Produtividade do trabalho medida em produto por hora trabalhada.

Nas próximas décadas, o País terá que encontrar outras formas de crescimento econômico, sob a égide da economia 4.0, que é poupadora de capital físico e de trabalho de baixa qualificação, com compromissos de redução de gases causadores do efeito estufa, e em contexto de acelerado envelhecimento populacional. **Precisamos construir um novo ciclo de desenvolvimento socioeconômico mais inclusivo e com sustentabilidade.**

O país vem conseguindo obter alguns sucessos pontuais, mas marcantes, no campo da estabilização monetária, com o Plano Real, de 1994, e com programas como o Bolsa-Família para a redução da pobreza, nos anos 2000. Mais recentemente, o país ingressou na agenda das reformas econômicas estruturantes. Algumas delas já foram aprovadas, como a trabalhista (2018) e a previdenciária (2019), e a reforma administrativa e tributária vem sendo amplamente discutida, no Congresso Nacional. Sobre a reforma tributária, veja nossos apontamentos mais a frente, neste documento, com sugestões visando preocupações com o equilíbrio ambiental da Amazônia Brasileira. Também é digno de registro o Novo Marco Legal do Saneamento (Lei no. 14.026/2020), a Nova Lei do Gás (Lei no. 14.134/2021), que devem, juntas, movimentar bilhões de reais em novos investimentos.

Mesmo assim, a taxa de investimento vem se mantendo em níveis muito baixos. Em 2020, a formação bruta de capital fixo ficou estagnada em 16,4% do PIB, valor bem abaixo daqueles observados no pico mais recente, em 20,9%, em 2013 (figura 2). Os investimentos em infraestrutura persistem em torno de 0,65% do PIB, bem aquém do necessário para manter a sua qualidade². Estudo recente da Economática (2021), para 220 empresas, mostram que os investimentos estão abaixo de sua depre-

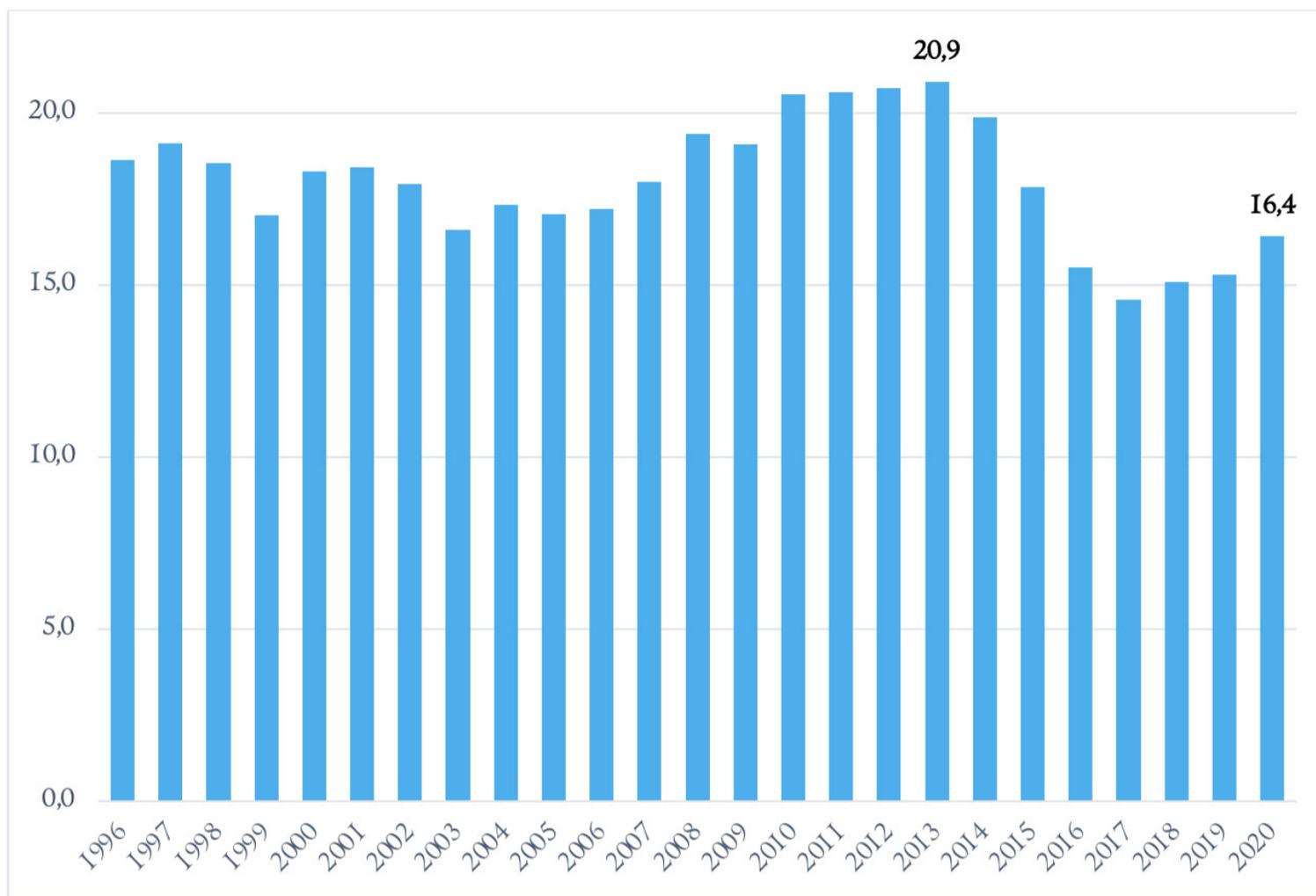
² Dados obtidos no artigo no Valor Econômico, em 21 de junho, de 2021, pag. A12, “BR-163 um modelo de concessão injustificável”, de Claudio Frischtak, que estima que os investimentos em infraestrutura estão, em média anual, em 0,65% do PIB, para o período 2001-2020, e que seriam necessários investimentos de 2% do PIB para a modernização do setor.

ciação do capital³. Com essas taxas de investimento, o país dificilmente conseguirá sustentar crescimento econômico inclusivo. Adicionalmente, aumentos nas taxas de investimentos devem vir acompanhadas com a preocupação ambiental, na direção do que passamos a conhecer como a “economia do carbono zero”.

O Brasil é um país abundante em recursos naturais. Graças a esses recursos, o país conseguiu colocar de pé complexo agropecuário dinâmico e internacionalmente competitivo -nosso agronegócio- e vem se destacando com a produção de petróleo e gás natural, a partir das camadas do pré-sal. Isso aconteceu graças a muito esforço de pesquisa e desenvolvimento e suas aplicações no campo dos negócios. Neste segundo caso, a economia baseada nos combustíveis fósseis entrou para a mira das lideranças internacionais e pode sofrer reversão acelerada nos seus planos de investimentos, no médio prazo. O Brasil precisa se atentar para os riscos deste movimento.

³O estudo faz uso da razão Capex/Depreciação, onde CAPEX é igual à compra líquida de ativo permanente (fluxo de caixa) anualizado e Depreciação é igual à depreciação, amortização e exaustão (fluxo de caixa) anualizado. De acordo com o estudo, no quarto trimestre de 2011, as empresas brasileiras atingiram seu melhor momento, com 211,8% e, em 2020, o índice caiu para 89,2%, o que indica que os investimentos estão abaixo da depreciação do capital.

Figura 2. Taxa de Investimento da Economia Brasileira 1996 -2020 (% do PIB)



Fonte: IBGE, elaboração nossa.

O Brasil responde por 60% do bioma Amazônia⁴, a maior socio-biodiversidade do planeta, banhado pela maior bacia hidrográfica do mundo, com 1/5 (um quinto) de água doce do mundo que desagua nos oceanos. Ali se encontra imponente, há mais de 55 milhões de anos, a Floresta Amazônica, e há registros de que o homem a habita há mais de 11 mil anos. Sua existência como tal, e como conhecemos atualmente, é essencial para estabilidade climática do planeta. **Fato marcante tem sido a ausência de estratégias para o desenvolvimento sustentado deste extraordinário bioma.**

⁴ O bioma Amazônia se estende para países vizinhos como Peru, Colômbia, Venezuela, Equador, Bolívia, Guiana, Suriname e Guiana Francesa e, no território nacional, avança para os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e Maranhão. São quase 5 milhões de Km². De acordo com dados obtidos no site da Embrapa, há, na região, 433 mil indígenas, 30 mil espécies de plantas, 311 espécies de mamíferos, 1.300 espécies de aves, 350 espécies de répteis, 163 espécies de anfíbios, 1.800 espécies de peixes, 152 espécies ameaçadas da flora e 24 espécies ameaçadas da fauna.

Municípios no interior da floresta amazônica apresentam péssimas condições de vida, como atestado pelos seus IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), e facilmente observável em moradias precárias, falta de acesso a água potável, tratamento de esgoto, falta de acesso a serviços de saúde e de educação de qualidade. São mais de 20 milhões de brasileiros vivendo na região e em condições precárias de vida.

Dois outros fatos são marcantes nos tempos atuais. O país está passando por acelerado processo de envelhecimento populacional. Em 2021, menos de 14% da população brasileira tem 60 anos de idade ou mais; em 2060, projeta-se que mais de 33% da população do país estará nesta faixa etária⁵. Ao longo das próximas décadas, o país precisa se preparar para forte alteração na estrutura de demanda da sociedade, no aumento das despesas com Previdência Social, com Saúde e com mobilidade urbana, e em maior demanda por capacitação profissional para adultos, entre outros.

A pandemia da COVID-19, declarada pela OMS (Organização Mundial da Saúde), em março de 2020, provocou profundo choque de oferta, seguido de choque de demanda. Foi marcante a interrupção abrupta nas cadeias de fornecedores globais e, com isso, a paralisia generalizada das produções domésticas. A grande dependência das economias domésticas a poucos fabricantes mundiais, aponta para a necessidade de rever a forma como as economias devem se integrar nas cadeias globais de valores. **O imenso potencial de produção associada à bioeconomia e à biotecnologia, torna a Amazônia estratégica para o desenvolvimento brasileiro do novo-normal pós-pandemia.**

Outro fato marcante de nossas vidas atuais diz respeito ao debate das mudanças climáticas. O tema ganhou peso, em especial, após a Cúpula dos Líderes, realizada em abril de 2021, pelos Estados Unidos,

⁵De acordo com projeções das Nações Unidas, conforme visita ao sítio <https://population.un.org/wpp/>

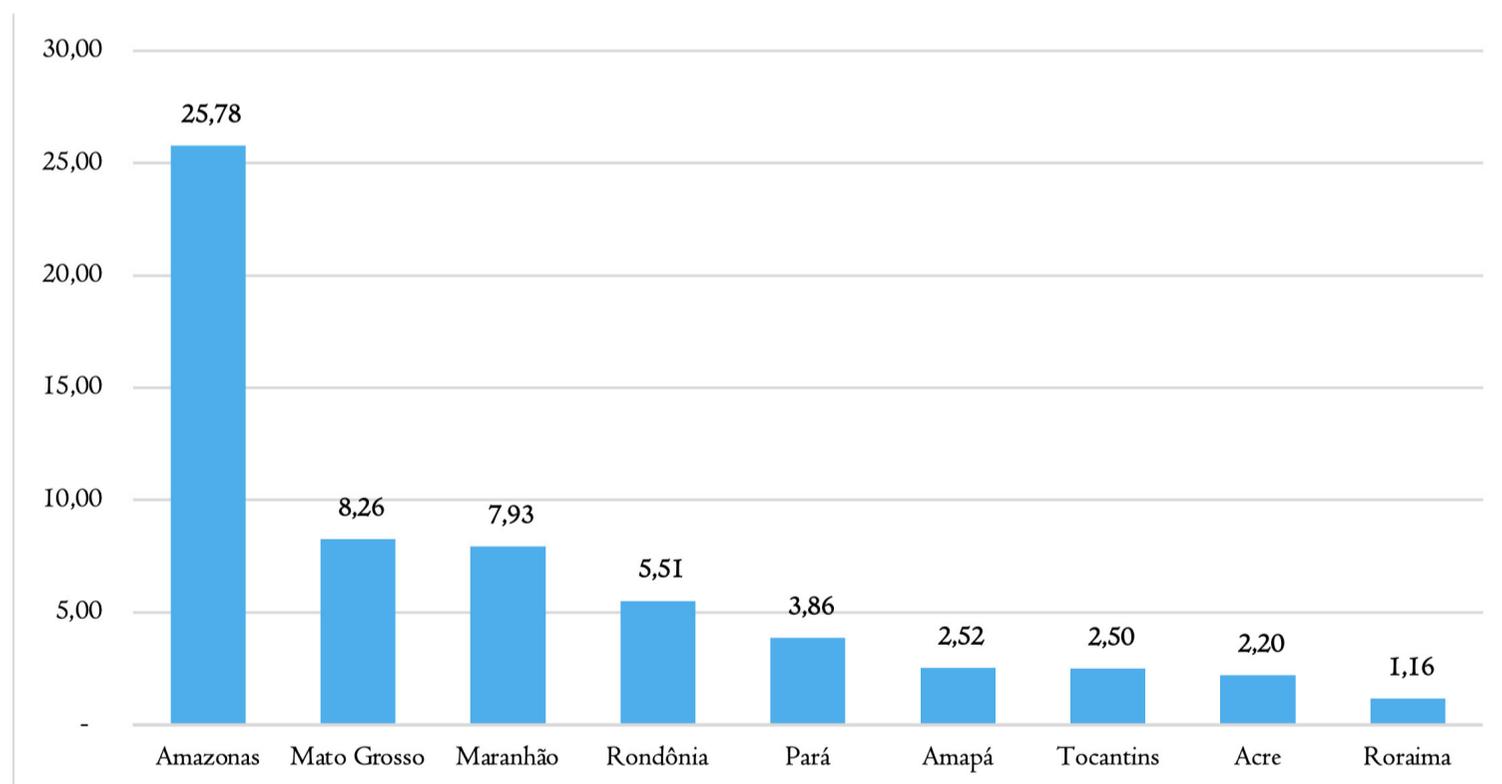
e com anúncios de metas ousadas de “descarbonização”, em especial, nas principais economias avançadas. O Brasil se comprometeu a reduzir as emissões de gases causadores do efeito estufa em 43%, até final desta década, e a alcançar a neutralidade de emissões em 2050. Neste contexto, é preciso promover a redução do desmatamento da floresta Amazônica e restaurar importantes compromissos ambientais.

Um novo ciclo de desenvolvimento socioeconômico brasileiro precisa ser planejado e estrategicamente implementado. A Amazônia Brasileira, sua sociobiodiversidade e seu imenso potencial produtivo sustentável, tem papel central neste processo.

2. Atividades Econômicas na Amazônia Brasileira

As atividades econômicas existentes na Amazônia Brasileira⁶ se compõem principalmente da agropecuária, da indústria extrativa e mineral e da indústria de transformação. Contudo, essas atividades variam conforme o estado. Note, por exemplo, que, no estado do Amazonas, a indústria de transformação, a partir do Polo Industrial de Manaus, contribui com 25,8% do PIB do estado, mas apenas com 3,8% do PIB do estado do Pará (figura 3). O estado do Pará, por sua vez, responde por 92% de todo o valor adicionado da atividade extrativa de toda a Região Norte (figura 4).

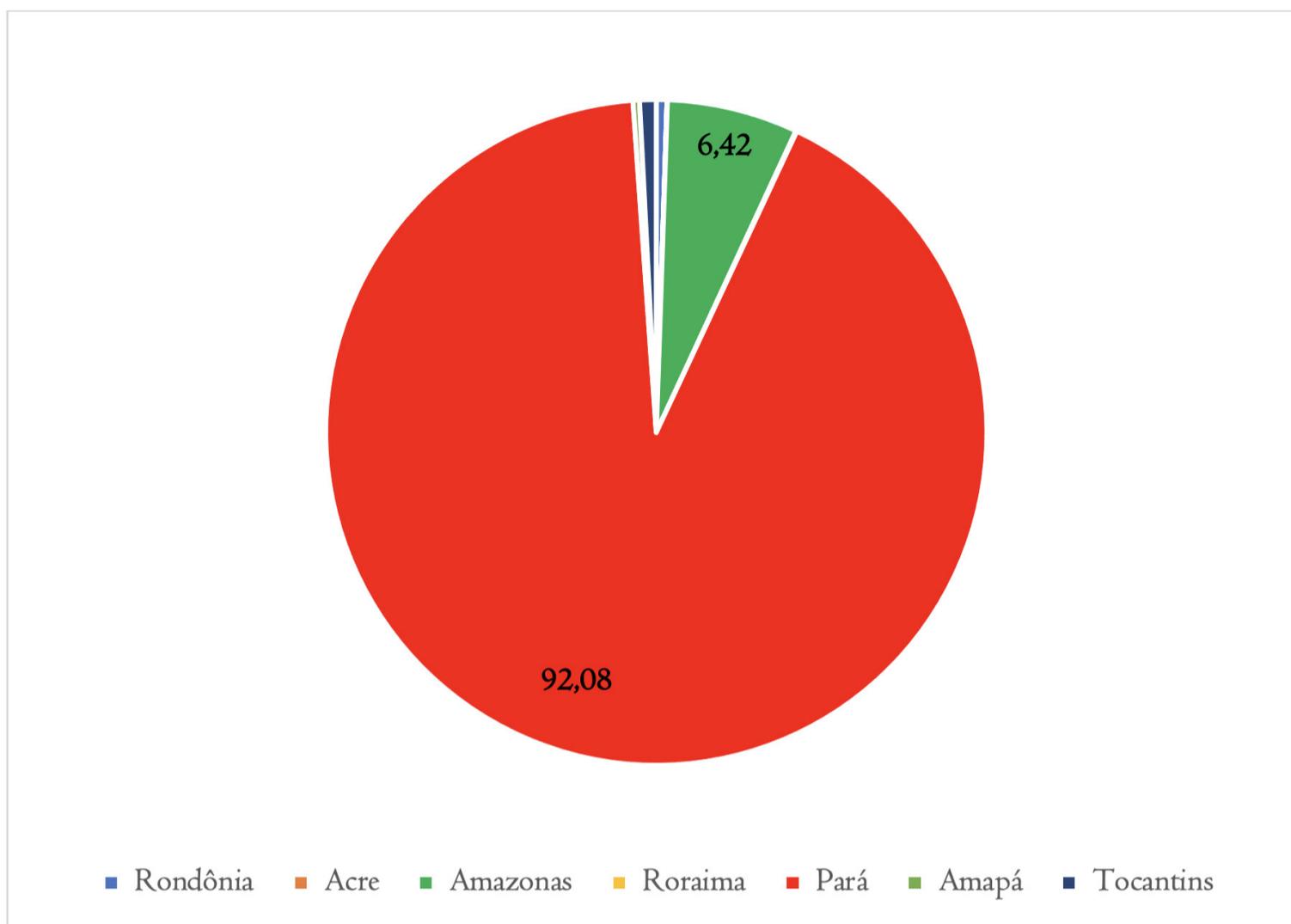
Figura 3. Participação da Indústria de Transformação no PIB do estado - % do PIB



Fonte: IBGE, elaboração nossa.

⁶ Estamos nos referindo aqui à Amazônia Legal que corresponde à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, delimitada no Art. 2o da Lei Complementar n. 124, de 03.01.2007. A região é composta por 52 municípios de Rondônia, 22 municípios do Acre, 62 do Amazonas, 15 de Roraima, 144 do Pará, 16 do Amapá, 139 do Tocantins, 141 do Mato Grosso, bem como, por 181 Municípios do Estado do Maranhão situados ao oeste do Meridiano 44º, dos quais, 21 deles, estão parcialmente integrados à Amazônia Legal. Possui uma superfície aproximada de 5.015.067,749 km², correspondente a cerca de 58,9% do território brasileiro.

Figura 4. Participação da Atividade Extrativa - % no valor adicionado total da atividade extrativa da Região Norte – ano 2018



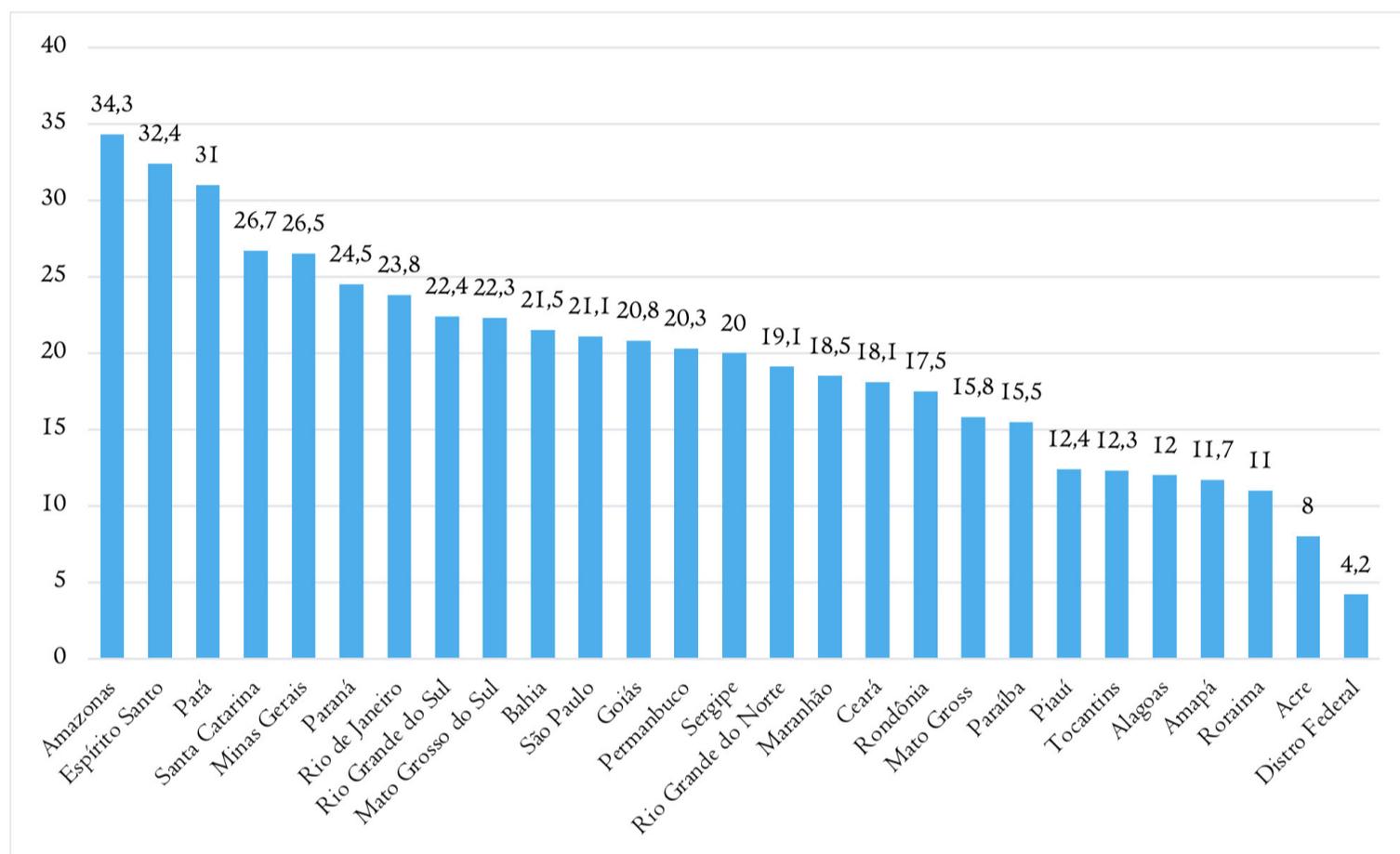
Fonte: IBGE, elaboração nossa.

Considerando todos os segmentos da Indústria (Transformação, Extrativa, Construção Civil, Serviços de eletricidade, gás, entre outros), o Amazonas é o estado com maior participação da indústria no seu PIB estadual, entre todos os estados brasileiros, respondendo por 34% do seu PIB (figura 5).

Essa atividade industrial observada em meio a floresta Amazônica se desenvolveu graças ao Programa Zona Franca de Manaus, criado pelo Decreto-Lei no. 288, de 1967, como área de livre comércio, com o objetivo de ocupar o território amazonense. Em 30 de setembro de 1968, foi realizado o lançamento da pedra fundamental do Distrito Industrial,

ato que marcou o início do Processo Industrial de Manaus (PIM), atualmente um dos mais modernos centros industriais do país. Desde a sua implementação, a ZFM passou por diversas fases, como estudadas e avaliadas em suas efetividades em FGV (2018).

Figura 5. Participação da Indústria Total no PIB do Estado - % do PIB - ano 2018

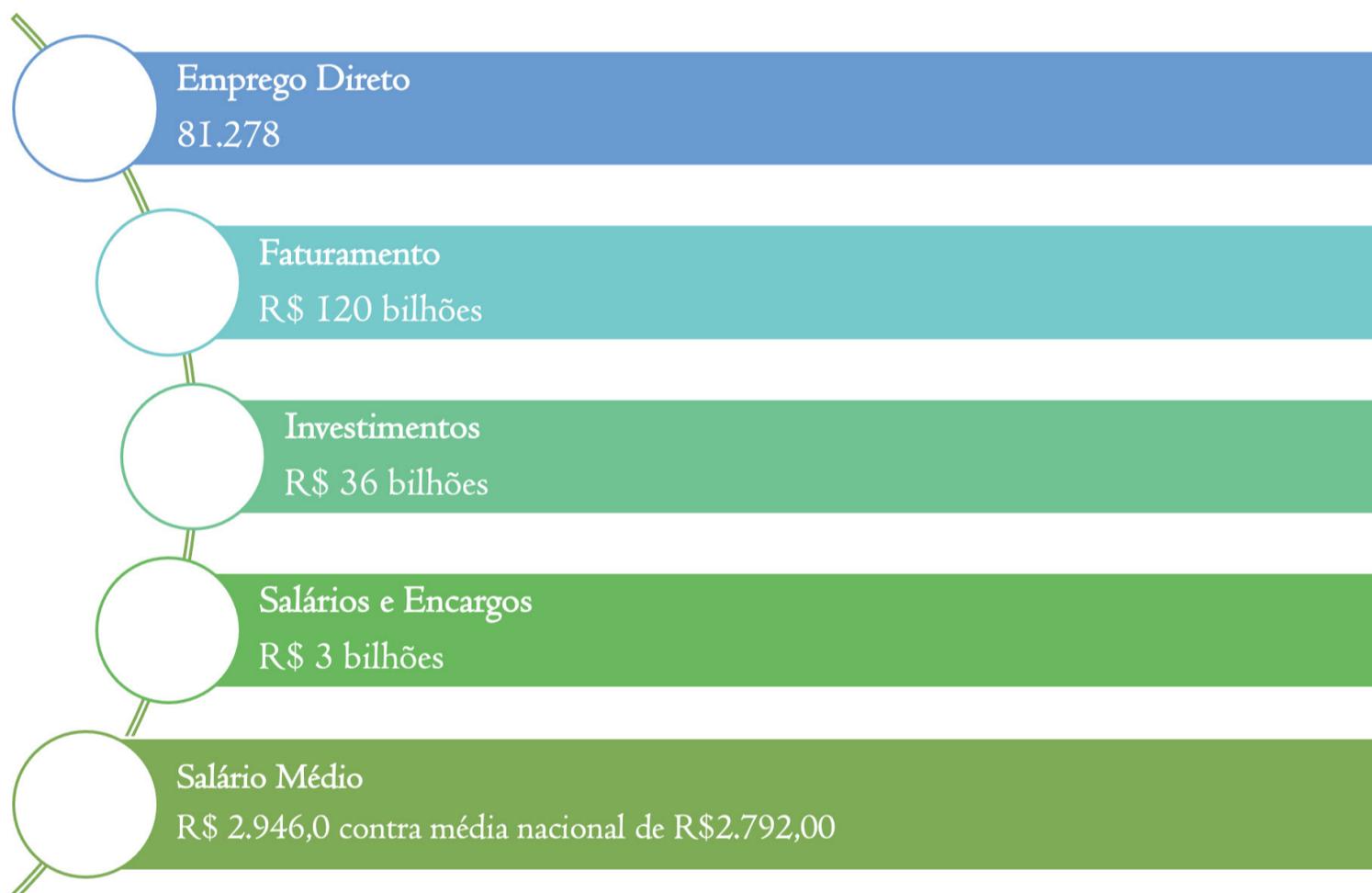


Fonte: CNI, elaboração nossas.

Conforme dados para o ano de 2020, o Polo Industrial de Manaus (PIM) gera mais de 81 mil empregos diretamente, e tem faturamento de R\$ 120 bilhões. São aproximadamente 400 mil empregos diretos, indiretos e induzidos gerados por esse polo industrial. O salário médio pago pela indústria manauara é de R\$ 2.946,00, contra média da indústria nacional de R\$ 2.792,00 (figura 6). O Polo Industrial de Manaus conta com boa diversificação produtiva, tendo como destaque o segmento de Eletroeletrônico, de Bens de Informática, de Duas Rodas e Químico (figura 7). A escolaridade média dos trabalhadores do PIM é bem superior

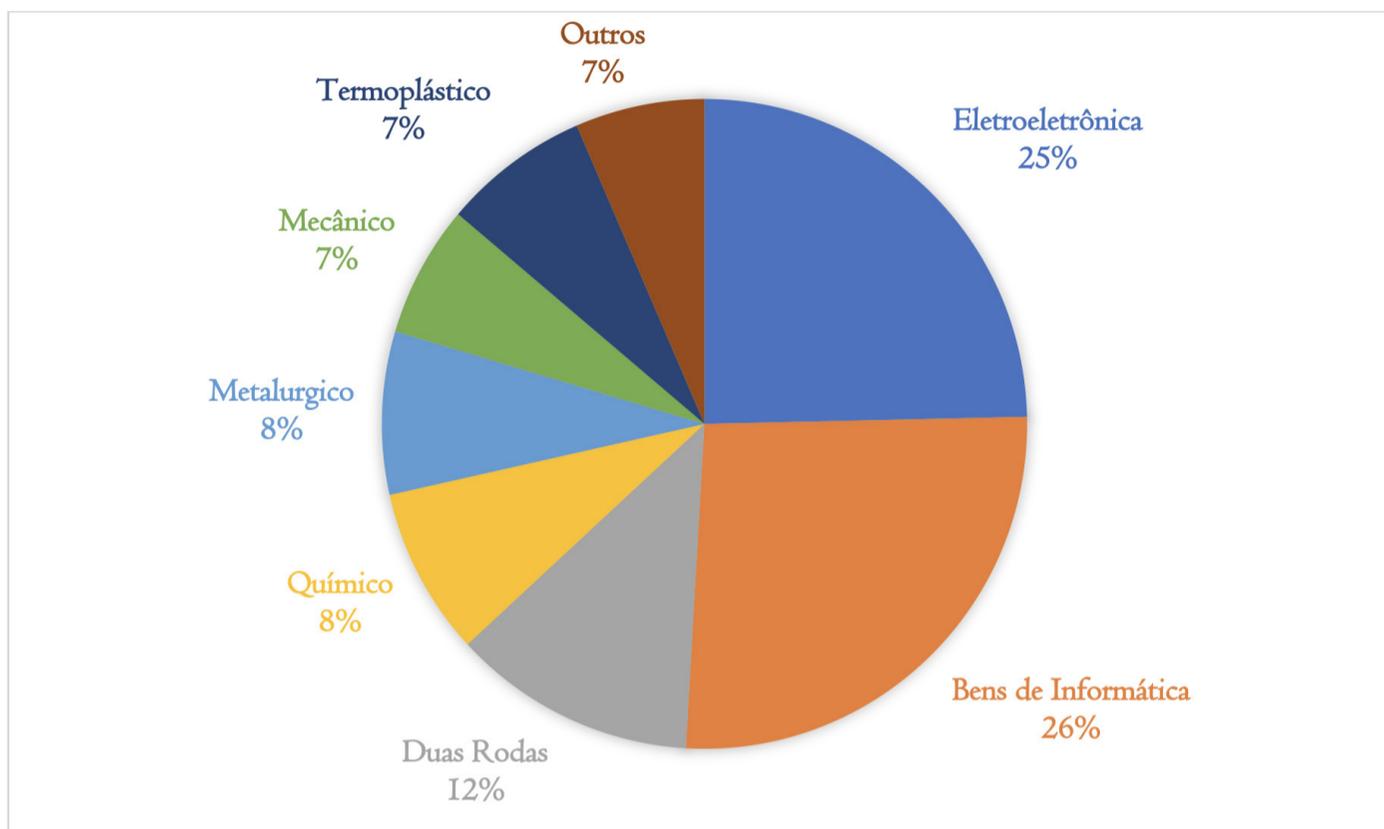
à média nacional. 12,9% deles tem ensino superior completo, contra média nacional de 8% (figura 8). A indústria de transformação do Estado do Amazonas – leia-se, Polo Industrial de Manaus- tem a terceiro maior nível de escolaridade do país, ficando à frente de centros industriais consolidados como o de Minas Gerais, do Paraná e do Rio Grande do Sul.

Figura 6. Grandes Números do Polo Industrial de Manaus – ano 2020



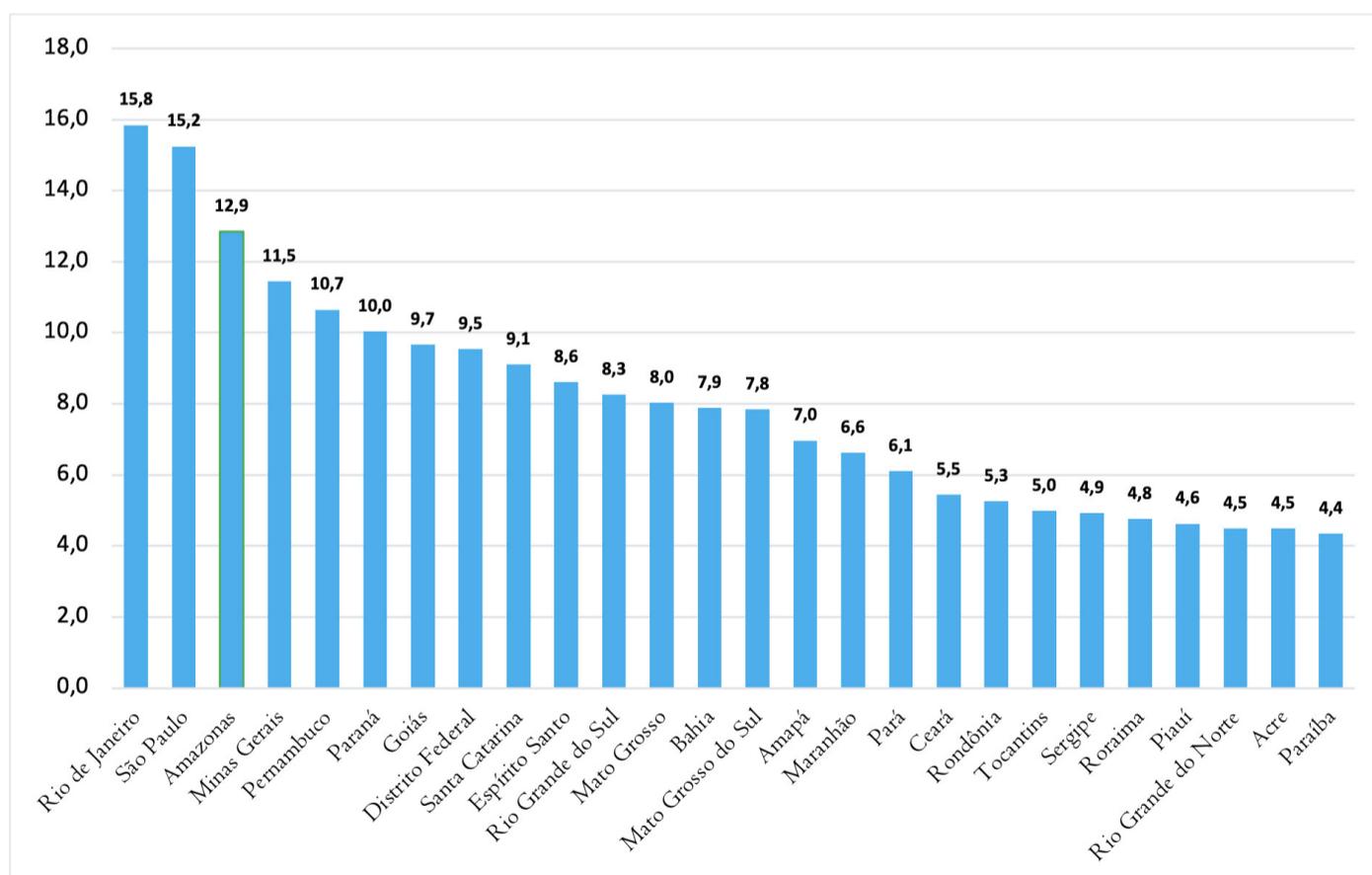
Fonte: SUFRAMA, elaboração nossa.

Figura 7. Principais Subsetores do Polo Industrial de Manaus - % no Faturamento Total –2020



Fonte: SUFRAMA, elaboração nossa.

Figura 8. Escolaridade dos Trabalhadores na Indústria dos Estados Brasileiros % com Ensino Superior

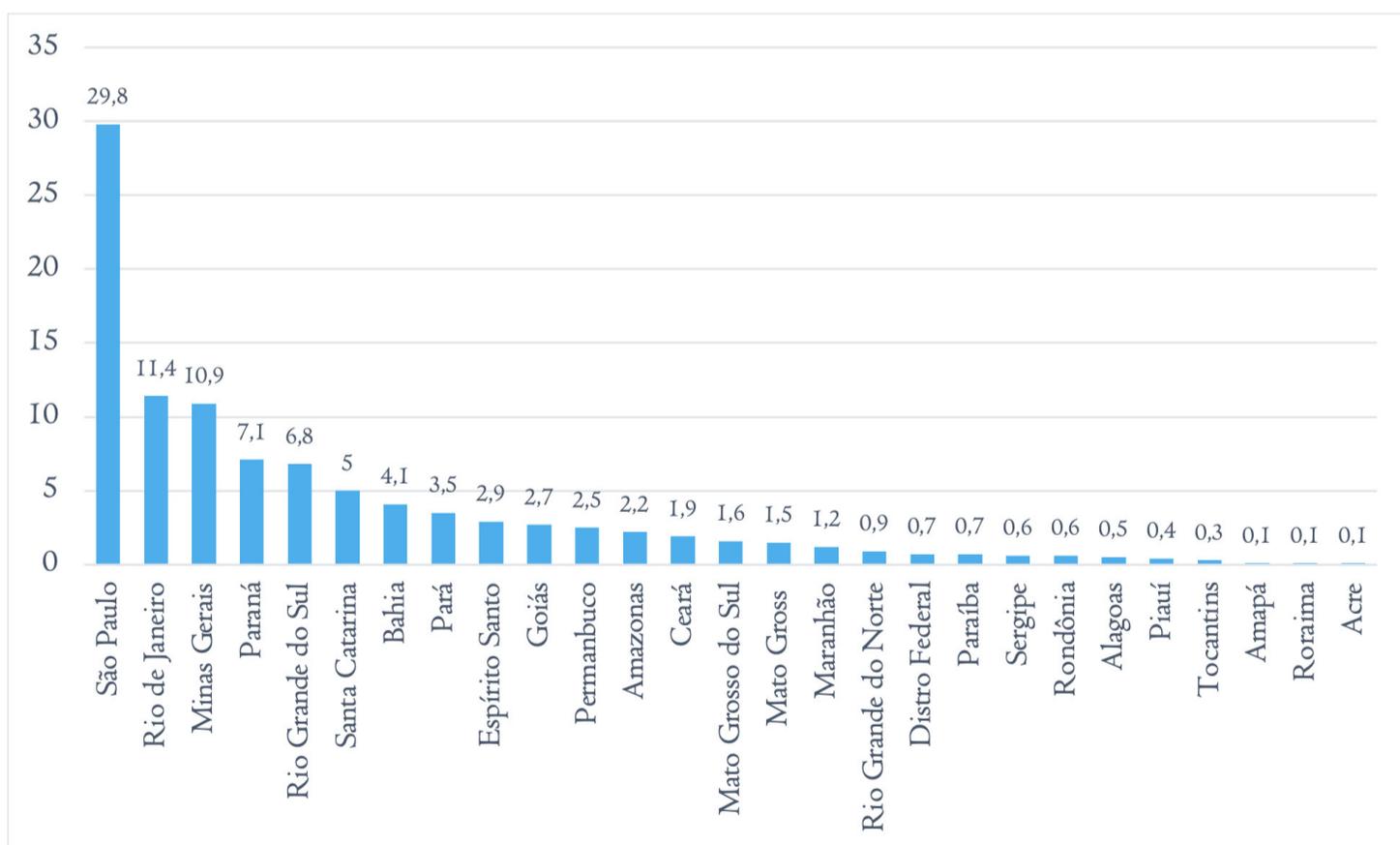


Fonte: IBGE, elaboração nossa.

Contudo, de acordo com dados da CNI e da PIA/IBGE, a concentração industrial brasileira ainda é muito elevada. Apenas 3 estados respondem por mais de 50% da produção industrial do país (figura 9). Da mesma forma, quando se observa a distribuição do valor adicionado bruto brasileiro pelos estados, o quadro de desigualdade regional é fragrante (figura 10).

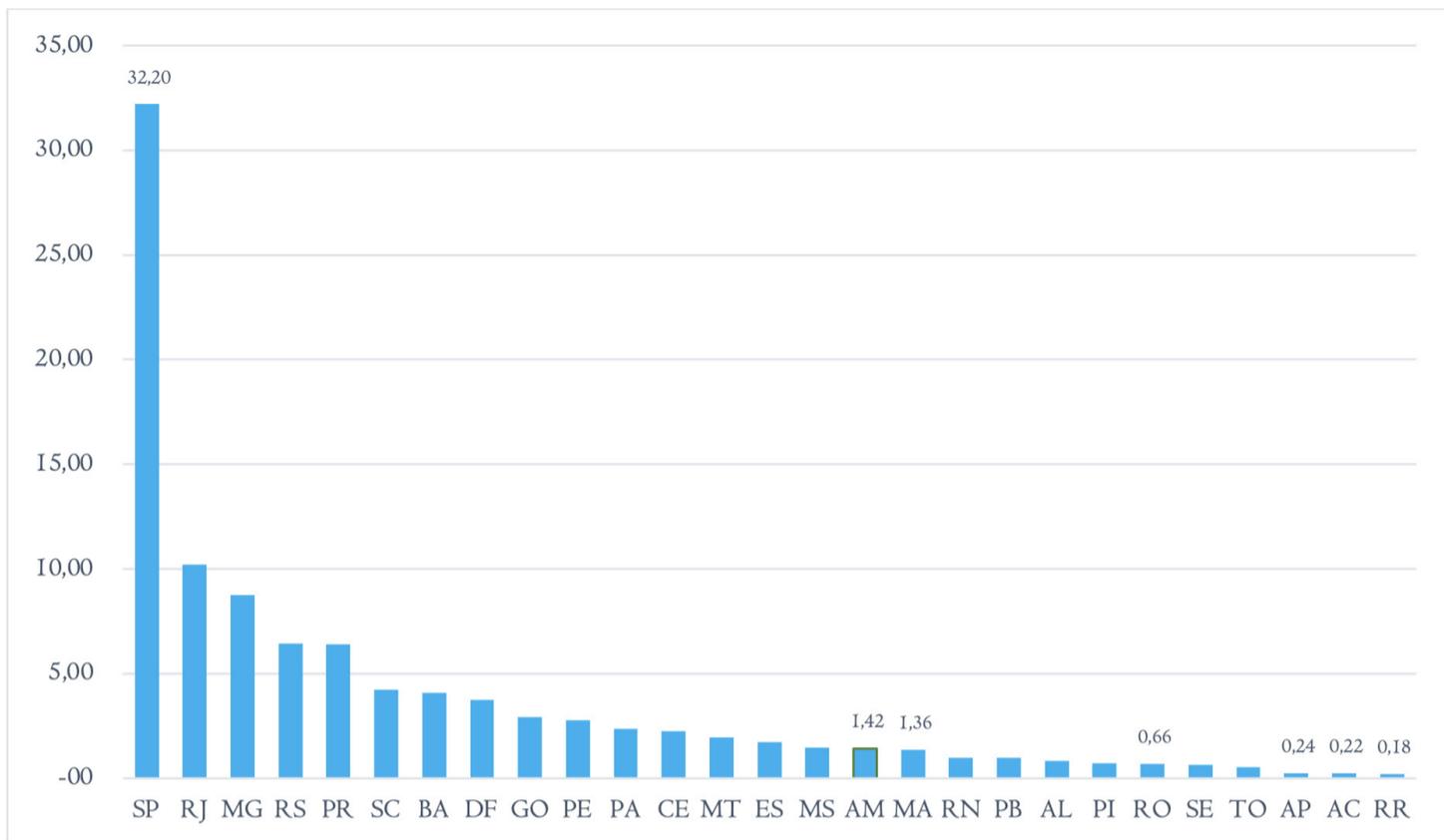
Não acreditamos em desenvolvimento socioeconômico sustentável brasileiro sob os pilares da desigualdade, seja social, racial, de gênero, e regional. Aqui destacamos a importância de medidas governamentais para a redução das disparidades regionais. A própria Constituição Federal, em seus Princípios Fundamentais”, art. 3º estabelece que “constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil”, em seu inciso III “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Figura 9. Participação do Estado na Produção Industrial Brasileira % no Total - 2020



Fonte: CNI, elaboração nossa.

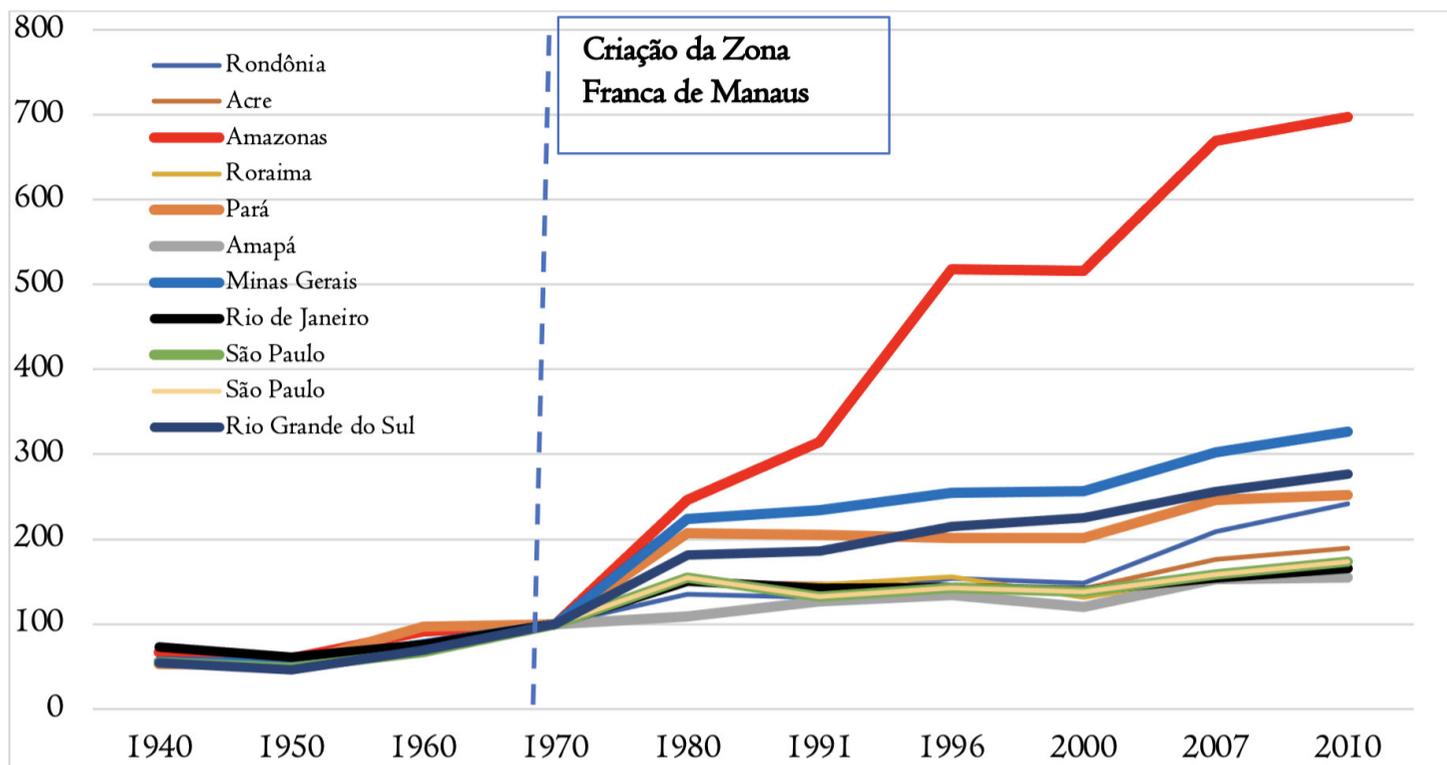
Figura 10. Participação dos estados no PIB brasileiro em %



Fonte: IBGE, elaboração nossa.

Note que o Polo Industrial de Manaus, através do Programa Zona Franca de Manaus, conseguiu acelerar a expansão da renda per capita do estado do Amazonas bem acima da média nacional (Possebom, 2017). A figura 11 mostra a velocidade de crescimento da renda per capita nos estados brasileiros. A base 1970 = 100 ajudar a visualizar a importante da constituição de um polo industrial para a expansão da renda per capita na região norte brasileira.

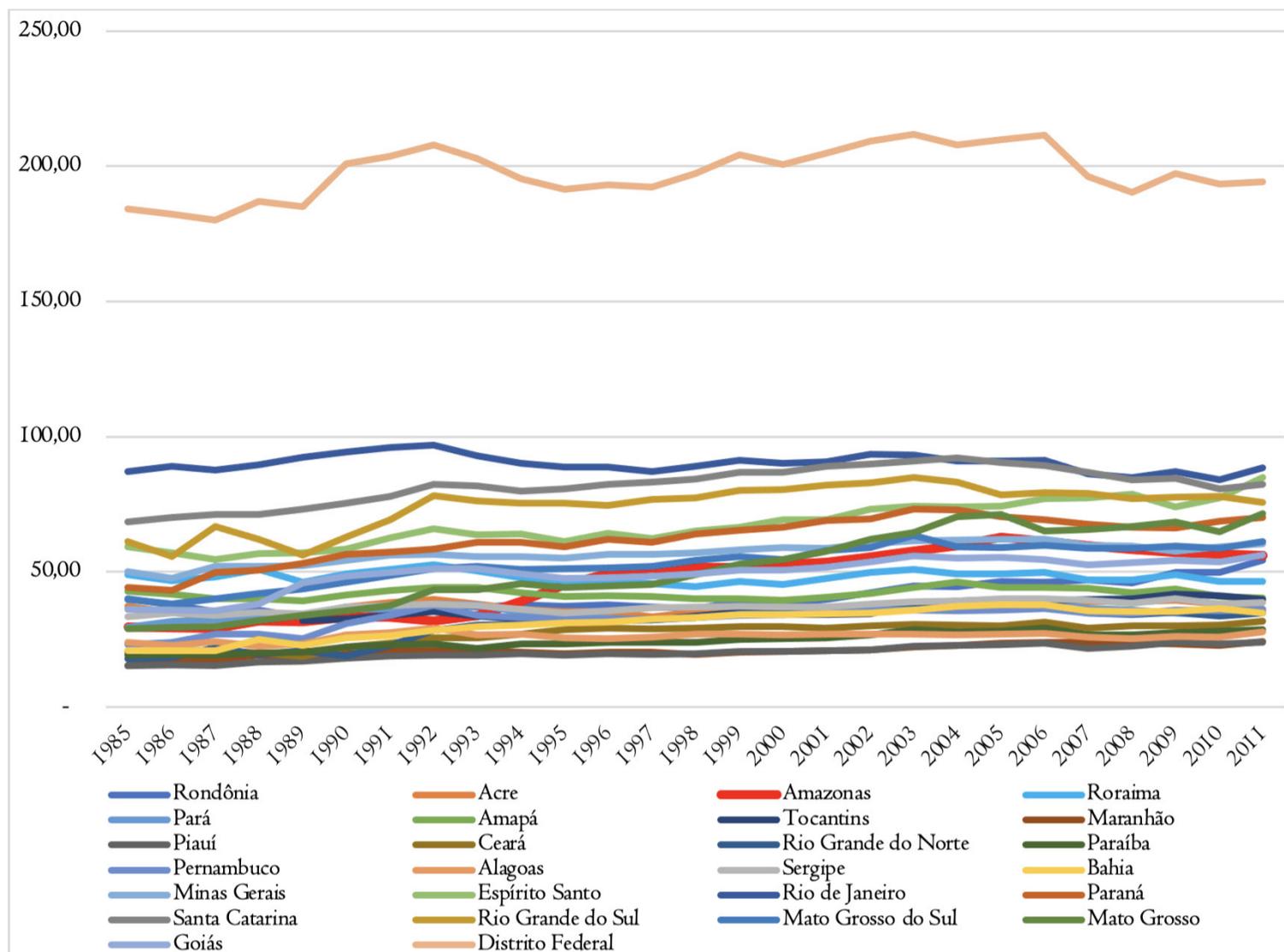
Figura 11: Estados Seleccionados: PIB per capita 1940-2010 1970 = 100



Fonte: IBGE, produzido e divulgado no estudo FGV (2018).

Contudo, a convergência de renda per capita entre estados da federação tem sido um grande desafio para o desenvolvimento sustentado brasileiro. Lamentavelmente, as políticas para redução de desigualdades regionais vêm sendo negligenciadas e ameaçadas de extinção. A figura 12 mostra a relativa estabilidade da maioria das rendas per capitas dos estados brasileiros na comparação com a do estado de São Paulo. Mesmo com relativa expansão apontada acima, a renda per capita manauara ainda está distante da paulista.

Figura 12. Percentual do PIB per capita do Estado no PIB do estado de São Paulo (%) 1985 - 2011



Fonte: IBGE, elaboração nossa.

Como programa de desenvolvimento regional, a Zona Franca de Manaus tem sido marcada mais por críticas do que por suas virtudes. Entre as críticas, destacam-se os seguintes:

- i) o programa custa caro, conforme gastos tributários da ordem de R\$ 24 bilhões por ano⁷ e que a região poderia se beneficiar mais se esses recursos fossem destinados programas de transferências de renda às famílias (Assunção et. al. 2020);
- ii) provoca má alocação de fatores, ao promover a produção manufatureira distante do mercado consumidor (SPE/ME, 2020);
- e
- iii) é um programa muito dependente de recursos da União, e

⁷Dados da Receita Federal do Brasil, para o ano de 2020, conforme o “Demonstrativo de Gastos Tributários” (DGT/RFB).

que não conseguiu se desenvolver, gerar externalidades para toda a região e caminhar sobre seus próprios pés, mesmo após mais de 50 anos de existência.

A seu favor, vale destacar estudos recentes que apontam que:

- i) o programa gera muitos recursos na forma de arrecadação tributária para a União, da ordem de R\$ 17,8 bilhões , por ano, e para o estado do Amazonas, em quase R\$ 5 bilhões, além de R\$ 1,7 bilhões ⁸, na forma de contrapartida por incentivos para os fundos FTI (Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Amazonas), FMPES (Fundo de Fomento às Micro e Pequenas Empresas), e para a UEA (Universidade Estadual do Amazonas)⁹, além de gerar ainda R\$ 900 milhões em recursos de P&D (veja quadro 1);
- ii) o programa gera mais de 400 mil empregos diretos, indiretos e induzidos, a partir de média de 100 mil empregos diretos do Polo Industrial de Manaus (SUFRAMA, 2021) e, com média salarial superior à nacional (CNI, 2021), além de média de escolaridade dos trabalhadores da sua indústria está entre as maiores do país (IBGE, 2019);
- iii) por conseguinte, a renda per capita do estado do Amazonas é aproximadamente o dobro do que seria se não fosse o programa (Possebom, 2017); e
- iv) graças ao programa Zona Franca de Manaus, os custos para desmatar são imensamente elevados, de modo que aumento no emprego industrial provoca redução do desmatamento (Gurgel e Serigatti, 2018), o que torna o Polo Industrial de Manaus uma importante defesa da Floresta Amazônica, de sorte que o estado do Amazonas mantém mais de 97% de sua cobertura natural.

⁸ Dados da Receita Federal do Brasil.

⁹ Dados da Secretaria de Finanças do Estado do Amazonas.

A arrecadação de tributos está diretamente associada com atividade econômica de cada estado da Amazônia Legal. Grosso modo, no Brasil, a industrial de transformação tem arrecadação tributária muito superior ao seu valor adicionado. Na Amazônia Legal não é diferente. Dada a sua base produtiva industrial, centrada no PIM, o Amazonas é o estado que mais arrecada tributos para a União, em Reais e em participação de seu PIB, na comparação com outros estados da Amazônia Legal (figura 13). Mesmo com quase metade da população da Região Norte, e com valor adicionado bruto sete vezes maior do que o estado do Amazonas, o estado do Pará gera menos arrecadação tributária do que o Amazonas. Em percentual do PIB, a arrecadação tributária do Pará é ainda menor do que a dos estados de Roraima, Acre, Mato Grosso e Tocantins (figura 14).

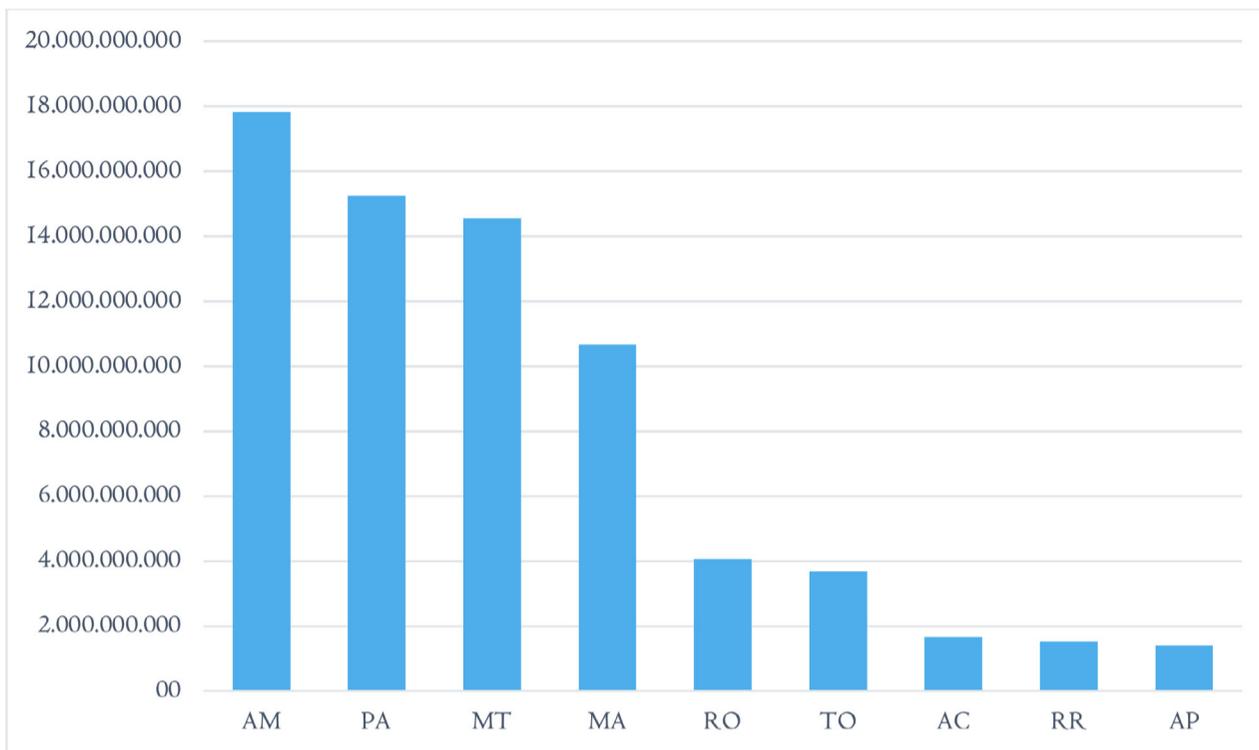
Quadro 1. Recursos associados com o Programa Zona Franca de Manaus –2020 em R\$ bilhões

Gastos com o Programa		Receitas advindas da Zona Franca de Manaus		
Gastos Tributário da União com a ZFM (renúncia fiscal – PLOA 2021)	Receitas Tributária Administrada pela RFB da União com o Estado do Amazonas (dados de 2020)	Receita do Estado do Amazonas com o Setor Industrial (Dados 2020)	Contribuições das empresas como contrapartidas por incentivos*	Contrapartidas na forma de investimentos em P&D
24,2	17,8	4,7	1,7	0,9

Fonte: Receita Federal do Brasil e Secretaria da Fazenda do Estado do Amazonas. Elaboração nossa.

Nota: * soma das contribuições para FTI (Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Amazonas), FMPES (Fundo de Fomento às Micro e Pequenas Empresas), e UEA (Universidade Estadual do Amazonas).

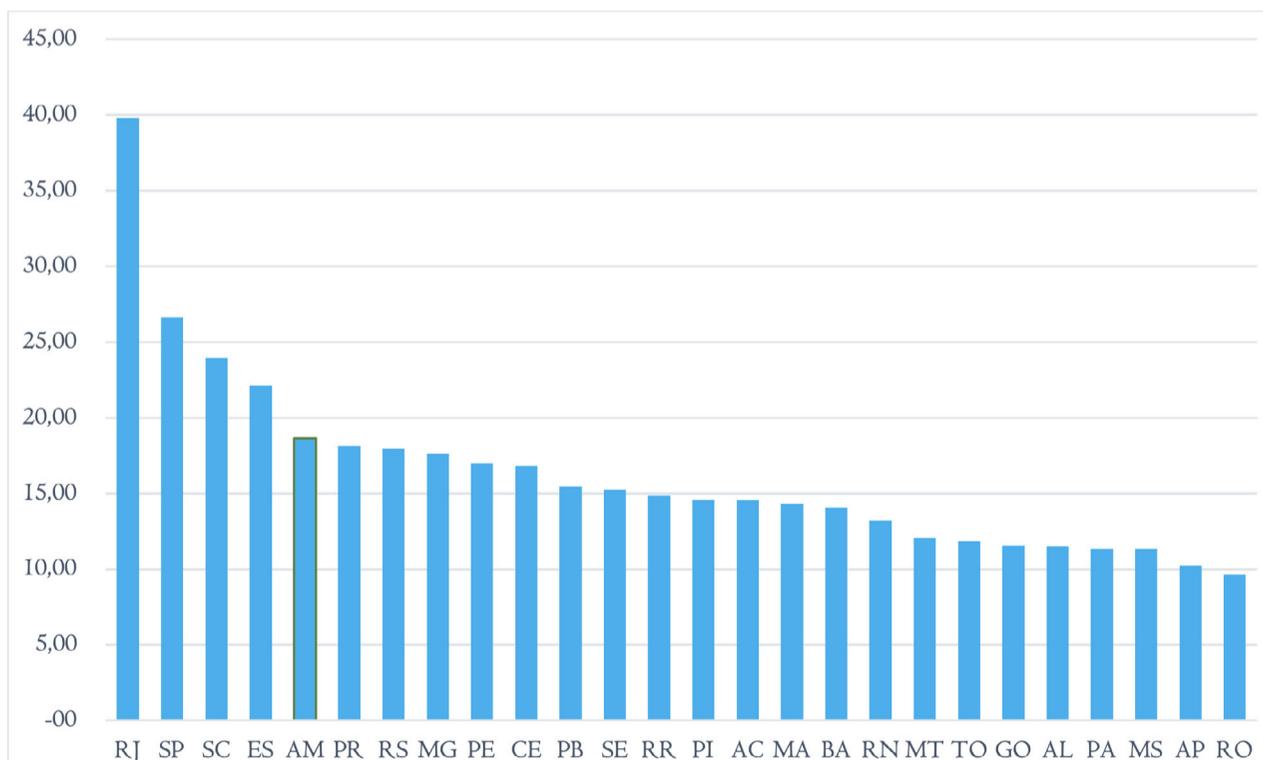
Figura 13. Arrecadação Federal nos Estados da Amazônia Legal – Em R\$ Ano: 2020



Fonte: Receita Federal do Brasil, elaboração nossa.

Em síntese, por ser baseado na atividade industrial, o estado do Amazonas preserva mais a cobertura natural da floresta, gera mais empregos, tem salário médio maior, nível de escolaridade dos seus trabalhadores maior e arrecada mais tributos.

Figura 14. Arrecadação Federal nos Estados da Amazônia Legal – Em R\$ Ano: 2020



Fonte: Receita Federal do Brasil e IBGE; elaboração nossa.

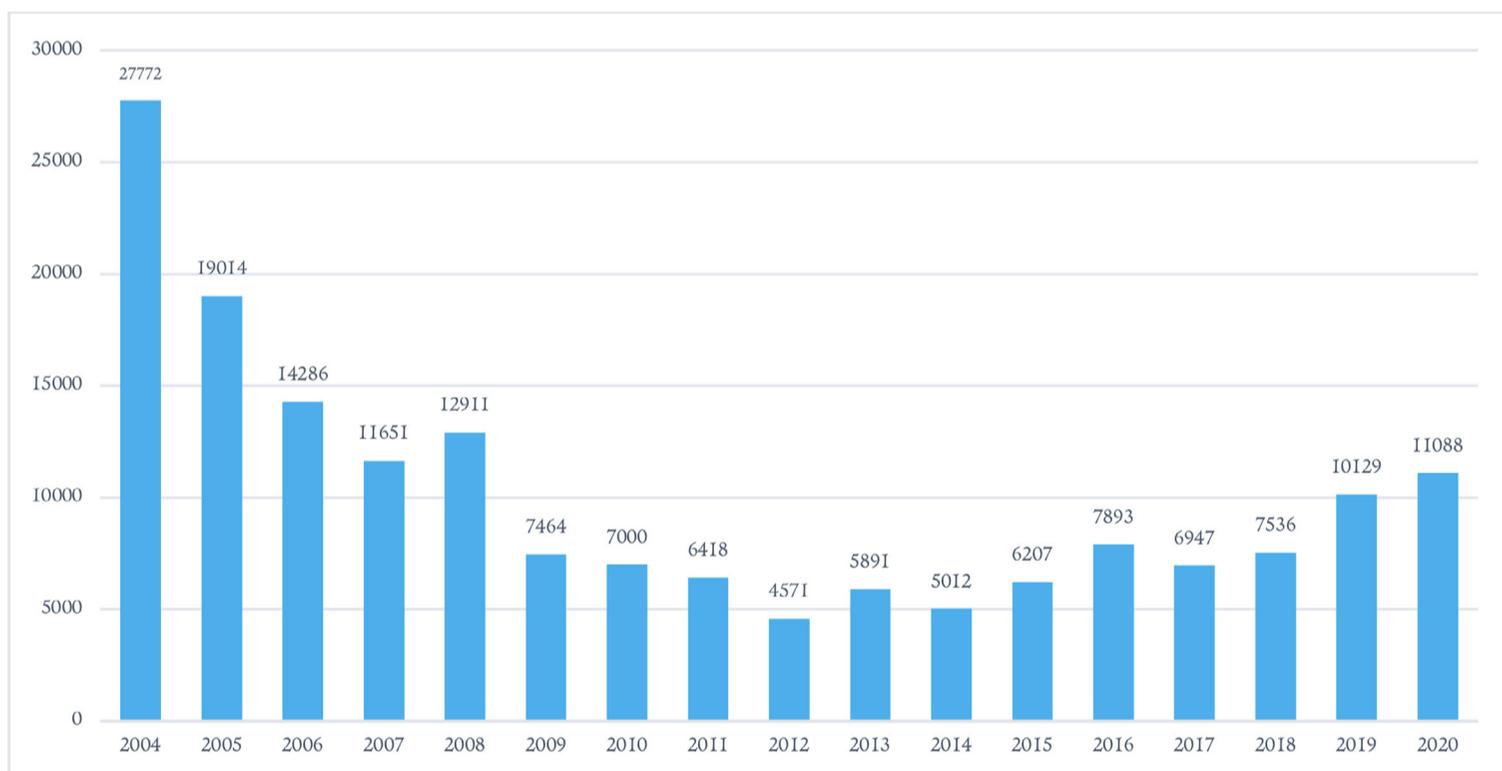
Todo esse embate em torno da Zona Franca de Manaus parece perder sentido dada a alta prioridade das políticas pública para o desenvolvimento do bioma Amazônia em seu conjunto. Sabemos que é possível conciliar desenvolvimento socioeconômico com sustentabilidade.

Em síntese, esse documento entende que é preciso desenvolver a Amazônia brasileira como um todo, revisando e aperfeiçoamento os mecanismos de funcionamento da Zona Franca de Manaus, aproveitando dos recursos gerados pelo Polo Industrial de Manaus para a promoção da bioeconomia e biotecnologia na região e interiorizando o desenvolvimento.

3. Desenvolvimento socioeconômico que cuida do meio ambiente

O Brasil obteve extraordinários resultados com o controle do desmatamento da Floresta Amazônica, ao longo dos anos 2000 (figura 15). O recrudescimento do desmatamento, em um ciclo mais recente, é passível de ser revertido com medidas simples de controle e fiscalização, em especial de órgãos federais como o Ibama, o ICMBio e a Política Federal. A cultura social de gerar riqueza sem desmatar, contudo, irá requerer mudanças mais profundas no modelo dos negócios no país.

Figura 15. Desmatamento na Amazônia Legal – 2004 – 2020 - em Km²

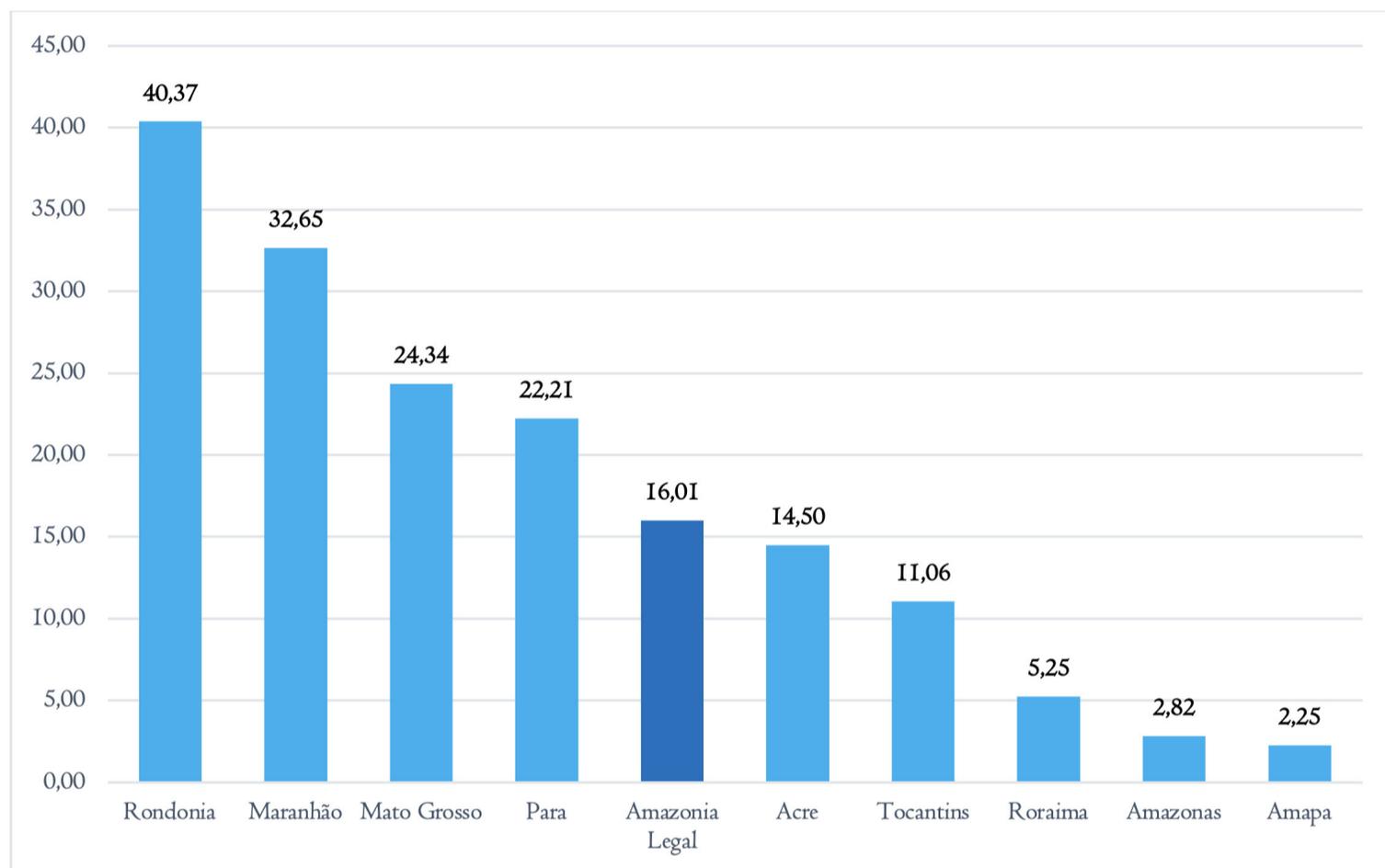


Fonte: INPE / PRODES, elaboração dos autores.

Desde 1977 até 2020, 16% da Floresta Amazônica foi desmatada, o que equivale a aproximadamente 814 mil Km² (figura 16). Nesta frente, há dois grupos claros de estados na Amazônia Legal: um grupo é formado pelos estados que desmataram mais de 16% de sua cobertura

natural, como Rondônia, Maranhão, Mato Grosso e Pará. Outro grupo é formado por estados que praticamente mantiveram a floresta intacta, como Amazonas e Amapá, que mantiveram mais de 97% de sua cobertura natural. Por que isso aconteceu? Para responder a essa questão, vamos aos fatos.

Figura 16. Desmatamento por estados da Amazônia Legal – 1977 – 2020 - em Km²



Fonte: Preparado a partir de dados disponíveis pelo INPE, com compilações de J. Needell (2015). Elaboração nossa.

Primeiro, apenas dois estados, Mato Grosso e Pará, respondem por mais de 60% de todo o desmatamento total da Amazonia Legal, desde 1977. As atividades econômicas destes estados, como vimos anteriormente, explicam, em grande medida, esse processo de destruição dos recursos naturais. Quanto mais a indústria de transformação e as atividades de comércio e de serviços sofisticados se desenvolvem, maior é o custo de oportunidade das atividades extrativas, ilegais e que desma-

tam. No estado do Pará, a indústria de transformação representa 3,8% do valor adicionado bruto do estado, enquanto a agropecuária, produção florestal e indústria extrativa respondem por 24% do valor adicionado bruto.

Modelos de desenvolvimento socioeconômico associados com a indústria de transformação, com o comércio e serviços sofisticados e com a bioeconomia e a biotecnologia impactam positivamente o meio ambiente em duas direções:

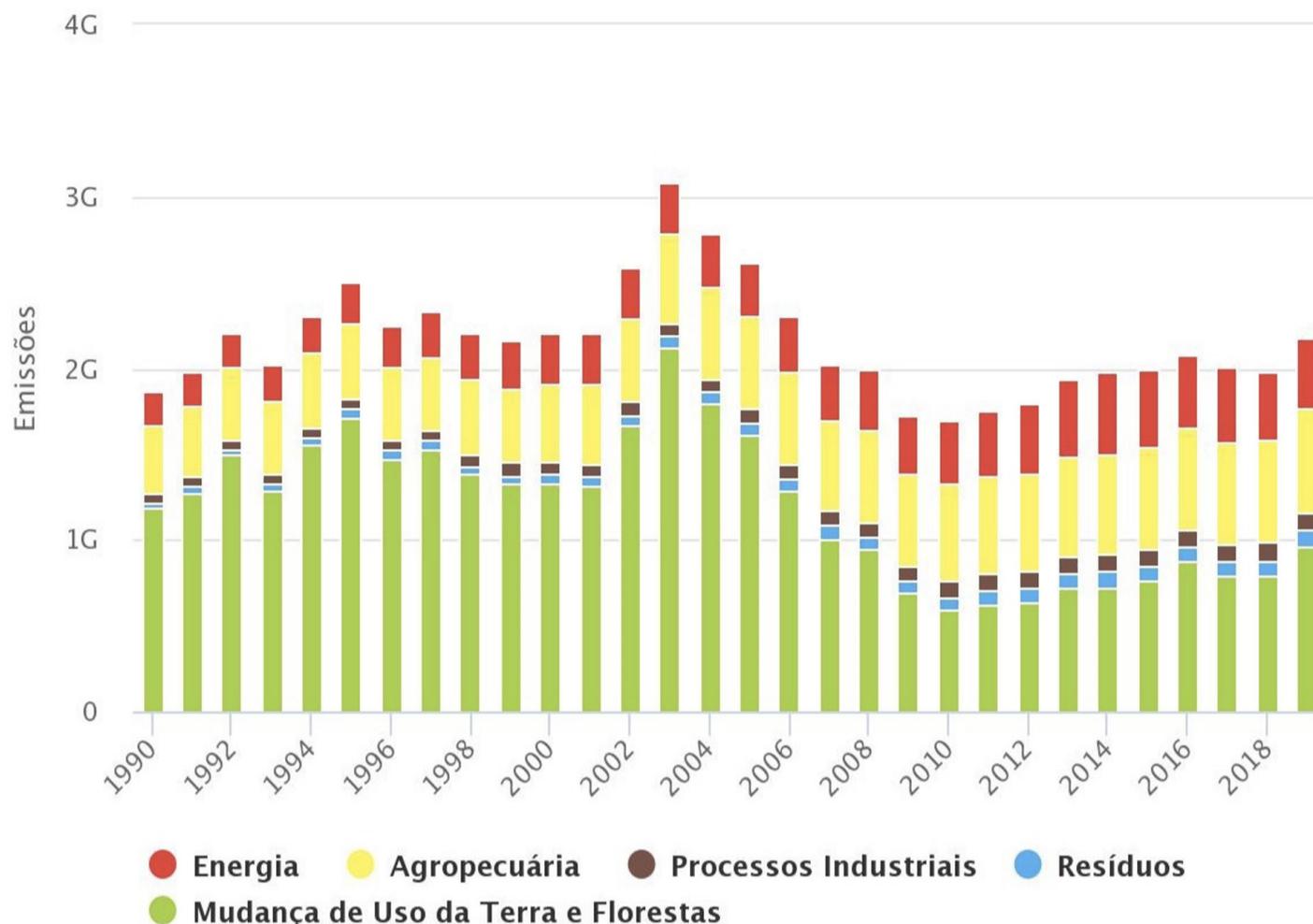
- i) evita o desmatamento e a degradação das áreas verdes; e, por conseguinte,
- ii) são atividades econômicas que menos emitem gases causadores do efeito estufa.

Da mesma forma, tais modelos de desenvolvimentos impactam positivamente a renda dos trabalhadores e a arrecadação dos entes federados:

- i) a indústria de transformação é o setor que mais arrecada tributos, relativamente ao seu valor adicionado; e
- ii) a indústria de transformação paga salários médios maiores e conta com trabalhadores mais qualificados do que a média dos demais setores.

Esses atributos jogam a favor de boas práticas ambientais, tornando atividades extrativistas e ilegais menos atrativas. A figura 17 mostra que os processos industriais são responsáveis por 5% das emissões de CO₂ no Brasil, enquanto as atividades de uso do solo – correspondentes aos setores de mudança de uso da terra e de agropecuária – representaram 72% das emissões brasileiras.

Figura 17. Emissões de CO2 por setores econômicos – 1990 - 2019



Fonte: SEEG, elaboração SEEG.

Contudo, o modelo de desenvolvimento em vigor na região não tem sido capaz de gerar externalidades positivas para o interior da região, pelo menos de modo relevante, como a de estimular novas atividades econômicas em escala e qualidade necessárias. Esse modelo está fortemente concentrado em capitais (como Manaus) e mesmo assim com baixo impacto social sobre a qualidade de vida das famílias. Sabemos que a qualidade de moradia, acesso a água potável e a serviços de saneamento básico e esgoto são partes integrantes das metas de desenvolvimento sustentável das Nações Unidas.

Mais recentemente, vale o registro dos compromissos internacionais de redução de gases causadores do efeito estufa que ganharam ampla

repercussão, conforme anúncios de metas de “descarbonização” em economias avançadas. O Governo Brasileiro também se comprometeu a reduzir desmatamento e emissões de CO2 (figura 18).

Figura 18. Agenda Internacional de Mudança Climática

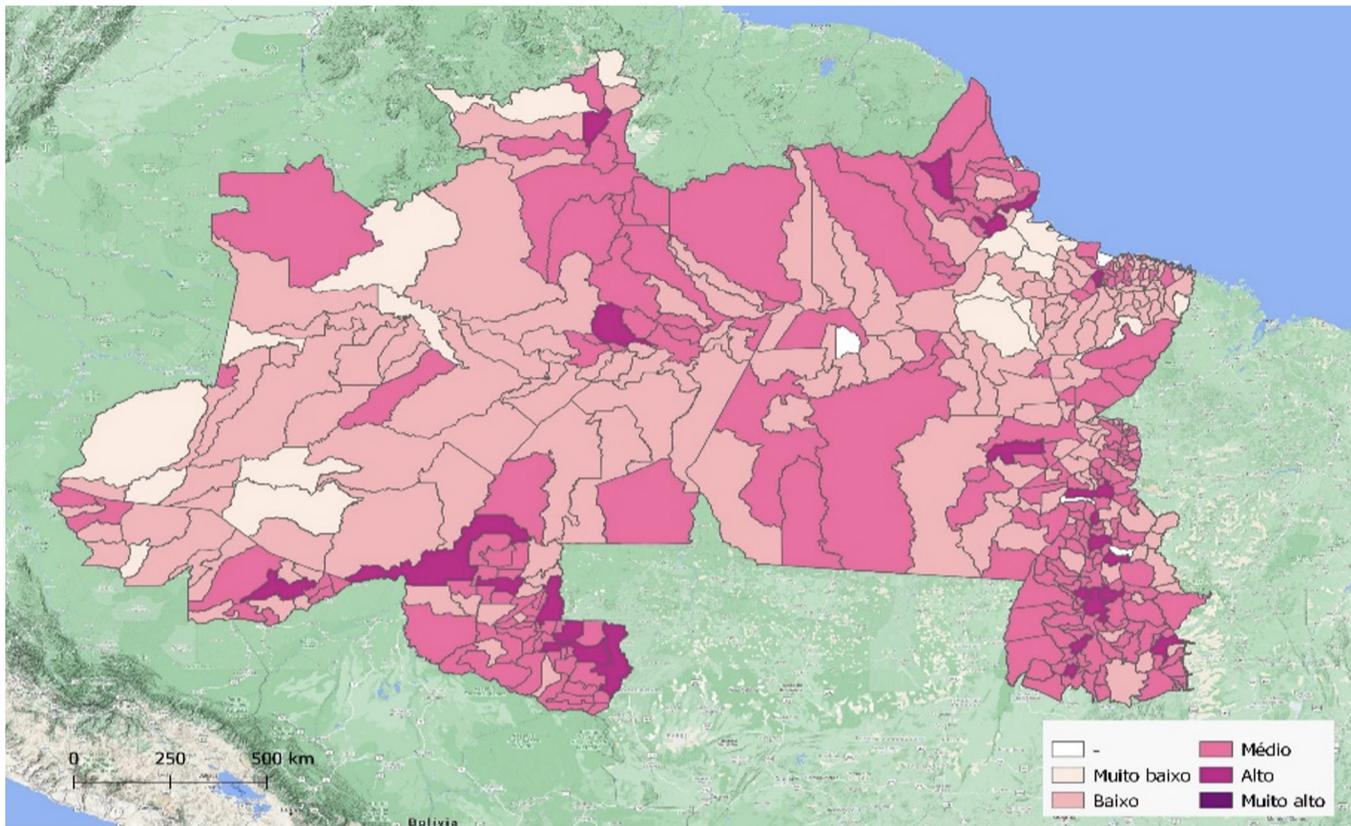


Independente das atividades econômicas, em toda a Amazônia Legal, os índices de desenvolvimento humano estão abaixo da média nacional, o que é muito preocupante. Predomina na região municípios com IDH considerados “baixo” e “médio” (figura 19), com casos de IDH entre os menores do país, como em Melgaço, no Pará, em Fernando Falcão, no Maranhão, e em Atalaia do Norte, no Amazonas, os três piores do país. A propósito, os 15 municípios com os piores IDH do Brasil estão na Amazonia Legal (figura 20).

Por isso, **esse documento defende a modernização do programa Zona Franca de Manaus em prol da defesa do meio ambiente e**

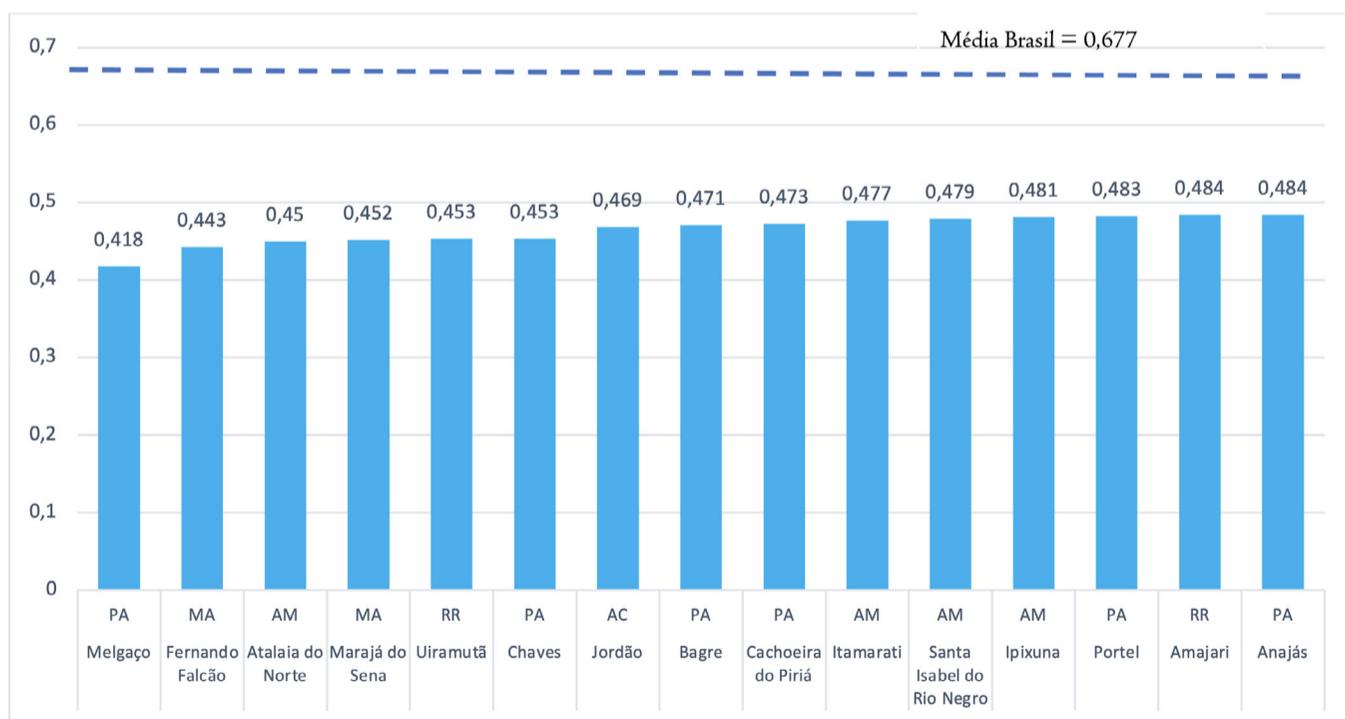
do desenvolvimento social, nas capitais e pelo interior da região. Vejamos, a próxima sessão, as nossas propostas para tal.

Figura 19. Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios da Amazônia Brasileira - 2010



Fonte: IBGE, elaboração dos autores.

Figura 20. Índice de Desenvolvimento Humano em municípios selecionados da Amazônia Legal



Fonte: IBGE, elaboração nossa.

4. Um Projeto para a Amazônia do Futuro

O desenvolvimento socioeconômico da Amazônia, de modo sustentável e com redução das desigualdades sociais, baseado em economia de baixo carbono, deve ser política do Estado Brasileiro, e não apenas de governos.

É possível, e necessário, conciliar investimentos privados com a preservação do meio ambiente e com a “descarbonização” da economia, em linha com os objetivos de desenvolvimento sustentável das Nações Unidas e com compromissos de Governo brasileiro.

As questões a serem respondidas são as seguintes:

- i) Como promover o desenvolvimento da Amazônia, preservando o meio ambiente e em linha com a “descarbonização” da economia e, ao mesmo tempo, melhorando a qualidade de vida da população da região?**
- ii) Como promover a diversificação produtiva, gerar emprego de qualidade e estimular a bioeconomia e a biotecnologia, de modo menos dependente de incentivos fiscais federais?**

Coexistem, na região, de um lado, uma extraordinária riqueza natural e de grande importância para o equilíbrio ambiental do planeta e, de outro lado, condições de vidas precárias de milhares de brasileiros. No meio do caminho, há o imponente Polo Industrial de Manaus, em plena Floresta Amazônica, construído a partir do programa Zona Franca de

Manaus, dos idos dos anos 1960. Como vimos, neste polo industrial há centenas de plantas industriais, empregando mais de 400 mil trabalhadores, em emprego direto, indireto e induzido, com rendimento do trabalho superior à média nacional e com destacado nível de escolaridade de seus trabalhadores.

Considerando que os processos industriais são responsáveis por apenas 5% do total das emissões de gases causadores do efeito estufa do país, enquanto as atividades relacionadas ao uso do solo, da floresta e agropecuária, respondem por 72% das emissões, parece inevitavelmente central a sustentação do Polo Industrial de Manaus.

Contudo, o programa Zona Franca de Manaus carece de relevantes aperfeiçoamentos. **Esse documento propõe uma Nova Zona Franca de Manaus, com novos pilares, novas metas e um modelo de prestação de contas. Afinal, não se pode desvincular essa Nova Zona Franca de Manaus do desenvolvimento socioeconômico sustentável do bioma Amazônia, como um todo.**

Ao contrário, é chegada a hora de associar esse programa de desenvolvimento regional com a imensa sociobiodiversidade da região. Da mesma forma, é chegada a hora de promover um modelo mais sustentado em seus próprios recursos e menos dependente de incentivos fiscais.

Grosso modo, propõe-se:

- i) a integração do programa Zona Franca de Manaus com o conjunto das atividades econômicas de toda a Amazônia, na região Norte do país;
- ii) alterar a governança para que os recursos gerados pelo

programa, conforme listados anteriormente, sejam adequadamente destinados aos esforços de pesquisa, desenvolvimento e inovações associadas à diversificação produtiva e desenvolvimento de cadeias de valor da bioeconomia;

iii) da mesma forma, que os recursos gerados pelo programa subsidiem os investimentos em infraestrutura (fluvial, rodoviário e portuário), em educação básica para as comunidades de toda a Amazônia Legal, e capacitação técnica associada às novas atividades da bioeconomia e da biotecnologia;

iv) integração de recursos públicos (BNDES, BASA, Finep e FDA) para o desenvolvimento de cadeias produtivas associadas à bioeconomia amazônica, com estímulos a emissões de “green bonds” e a todo um ecossistema de inovações, em especial atreladas à **Embrapa-BioAM – Embrapa Bioeconomia Amazônica**;

v) implementação de um braço da EMBRAPA dedicado à pesquisa, desenvolvimento e inovações em associação com a bioeconomia e biotecnologia amazônica, a **Embrapa-BioAM** e bem irrigada com recursos financeiros para tal.

vi) incorporação ao Plano Safra de programas de desenvolvimento de **microempreendedores amazônicos** associados à bioeconomia, plano esse anunciado anualmente pelo Governo Federal, em especial, através do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), permitindo operações de crédito a partir das exigibilidades bancárias para as atividades microempendedoras amazônicas; e, por fim, mas sem ser exaustivo nas recomendações;

vii) desenvolver cadeias produtivas associadas com as plantas amazônicas com potencial para o mercado internacional, com destaque para cupuaçu (cupulate, cosméticos), guaraná (bebidas, fitoterápicos), andiroba e copaíba (medicinais), timbó

(inseticida para agricultura orgânica), murici (antioxidante) camu-camu, patchuli, castanha-do-brasil – dentre outras.

Políticas de desenvolvimento regional precisam se alinhar às melhores práticas socioambientais. As propostas aqui apresentadas mostram que é possível conciliar desenvolvimento socioeconômico com a agenda de “descarbonização” da economia, conforme as metas assumidas pelo país em fóruns internacionais para redução do aquecimento global. Tudo isso pode acontecer em pleno bioma Amazônia.

Neste modelo proposto, **a floresta em pé vale bem mais do que árvores ao chão.** A reconversão de áreas desmatadas e degradadas é parte importante da estratégia de desenvolvimento da região com geração de emprego e renda de qualidade e com potencial de desenvolvimento de cadeias produtivas da indústria de madeira de reflorestamento. Vale destacar, em conjunto com a criação de cadeias produtivas da indústria de madeira de reflorestamento, a recomposição dessas áreas através da agricultura familiar – com ênfase na fruticultura – conciliando produção com sustentabilidade e associações com programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e promoção de agroflorestas.

A interiorização do desenvolvimento deve acontecer com a criação de cadeias produtivas, **aliando tecnologia ao saber tradicional**, adicionando valor agregado aos produtos da floresta. Inexiste, na maioria dos municípios, atividades econômicas que permitam integrá-los economicamente à economia das capitais. As distâncias geográficas e as dificuldades de escoamento inviabilizam a produção agrícola voltada ao mercado. É fundamental endereçar esse desafio.

Acreditamos que é preciso promover novos vetores econômicos (figura 21) alinhados ao Polo Industrial de Manaus. **Somente a diversi-**

ficação produtiva, em linha com a bioeconomia e a biotecnologia, permitirão o desenvolvimento da Amazônia Brasileira mantendo a floresta em pé, contribuindo para a redução de gases causadores do efeito estufa, gerando emprego e renda de qualidade e promovendo a melhoria na qualidade de vida da população da região.

Figura 21. Novos Vetores Econômicos a serem promovidos



Para isso, é preciso adotarmos importantes atitudes e medidas socioeconômicas. Entre elas vale destacar as seguintes (figura 22):

Figura 22. Principais Medidas Propostas



Da mesma forma, novos projetos de investimentos se apresentam de modo horizontal e devem ser fortemente promovidos para a sustentação das novas atividades econômicas, como por exemplo, os seguintes:

- i) Investimentos em saneamento, em serviços de água potável, esgoto e erradicação de lixões, a partir do **novo marco legal do saneamento** (Lei 14.026/2020);
- ii) Investimentos a partir do acesso ao mercado de gás natural na região conforme a **Nova Lei do Gás** (Lei 14.134/2021);
- iii) Realizar importantes investimentos na infraestrutura de serviços de tecnologia de informação e de comunicação, intensificando a **conectividade de toda a região amazônica**;
- iv) Estímulos aos **programas de pagamentos por serviços ambientais**, promovendo melhorias sociais às comunidades

rurais e urbanas que cuidam do meio ambiente, conforme a Lei no. 14.119/2021; e

v) Desenhar um amplo **programa habitacional**, conforme as características e especificidades da região, financiamento por bancos públicos em condições adequadas à população local, similar ao modelo do MCMV (Minha Casa Minha Vida) gerando emprego e renda aos próprios moradores.

vi) Fortalecimento dos Centros de Ciência e Tecnologia existentes na região.

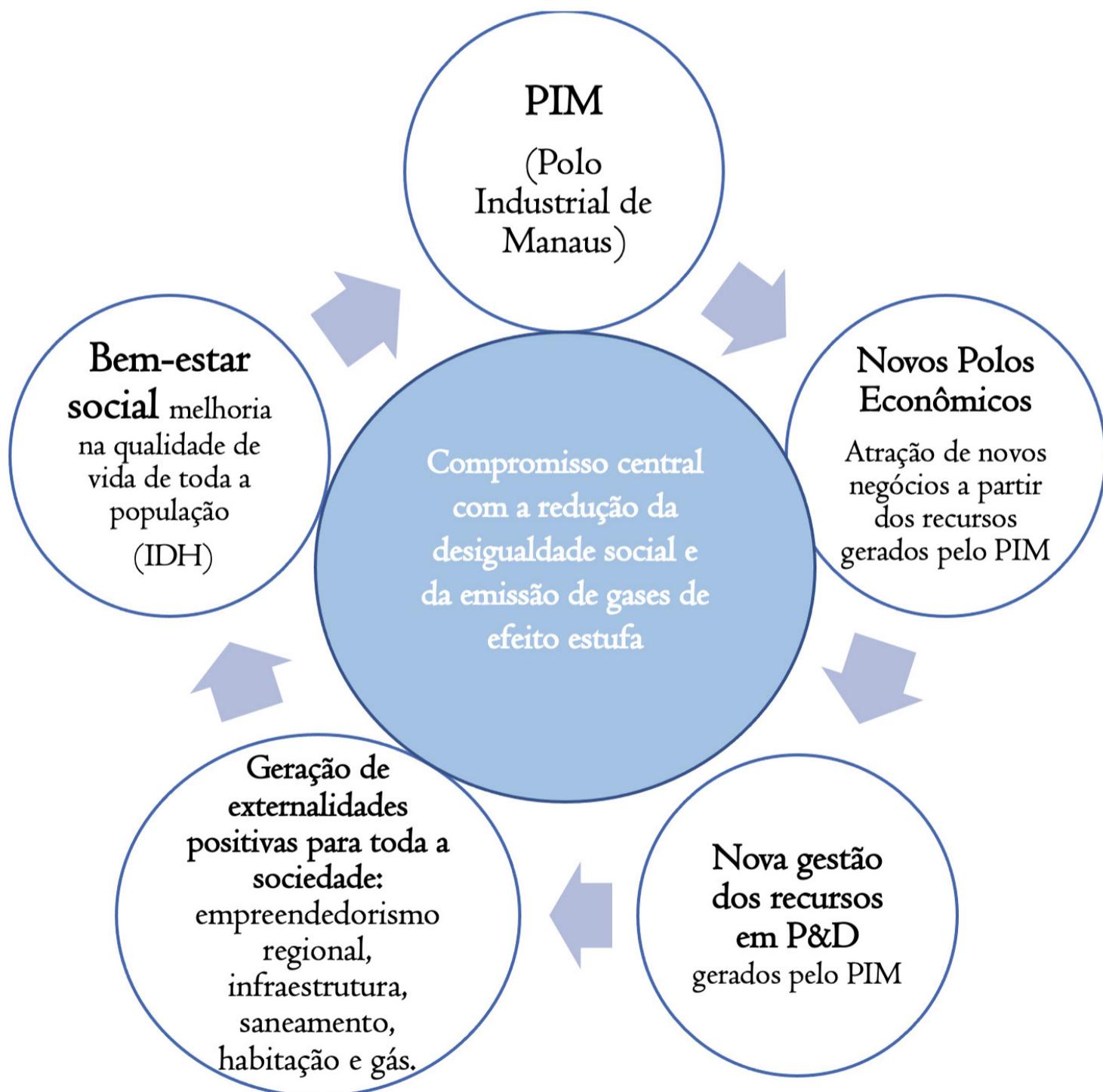
Para construirmos uma **Amazônia do Futuro** temos grandes desafios, precisamos de nova estrutura de governança dos programas e políticas públicas voltados para a região, como a Zona Franca de Manaus, abordagem inovadora na prestação de contas e avaliação de efetividade, e novas metas.

Regras gerais:

- **Alia-se ao Polo Industrial de Manaus, e o transforma, preparando a região para o futuro.**
 - **Propõe-se aqui um novo ciclo de desenvolvimento para a região (figura 23).**
 - **Um ciclo de crescimento que concilie o desenvolvimento humano e o meio ambiente.**
 - **Promove atividades econômicas que preservem o meio ambiente. Valoriza esse esforço.**
 - **Cria um ciclo virtuoso e com segurança jurídica.**
-

- Sustenta os empregos existentes. Estabelece metas para melhoria no IDH.
- Estimula as atividades de PD&I.
- Muda a forma de sustentação do desenvolvimento, menos dependente de incentivos fiscais.

Figura 23. Ciclo Virtuoso de Desenvolvimento na Amazônia Brasileira



5. Reforma Tributária que cuida da Amazônia

Quadro Geral

O Brasil precisa conduzir uma ampla reforma do seu sistema tributário. É fundamental que um novo regime tributário se estabeleça no país sobre os pilares da maior segurança jurídica, reduzindo o número de obrigações acessórias, o peso dos tributos sobre a produção, os investimentos e as exportações, e o peso dos tributos sobre a folha de salários, e que promova melhoria na qualidade da relação ente as administrações fiscais dos diferentes entes federados e os contribuintes.

O Brasil precisa de um sistema tributário que estimule a eficiência econômica, com justiça fiscal, transparência, flexibilidade e simplicidade administrativa, conforme descreve muito bem J. Stiglitz & J. Rosengard (2015), como sendo os pilares de um sistema tributário adequado. Sabemos que o sistema tributário brasileiro gera diversas distorções alocativas, é injusto e altamente regressivo e apresenta elevado nível de litigiosidade.

Qualquer proposta de reforma tributária deve respeitar os princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988, bem como o pacto federativo nela previsto. Uma reforma tributária ampla deve contemplar os diversos tributos, é não apenas do consumo, como também os tributos sobre a renda, sobre o patrimônio e sobre a folha de salários. Da mesma forma, precisamos discutir mais a tributação sobre o carbono (carbono tax), em especial, voltada para reduzir o consumo de combustíveis fósseis e desestimular as atividades mais emissões de gases causadores

do efeito estufa.

Dada a nossa extraordinária dotação natural de recursos, em especial o bioma Amazônia, não se pode conduzir a aprovação de uma reforma tributária que não cuide do meio ambiente. Essa é uma dimensão essencial a ser observada nas discussões e soluções apresentadas para melhorar o sistema tributário brasileiro.

Da mesma forma, o Brasil tem dimensão continental e elevada desigualdade regional. Uma forma legítima de redução das desigualdades regionais é por meio da promoção de emprego de qualidade para todos os trabalhadores de todas as regiões brasileiras. Propostas de reforma tributária não podem agravar ainda mais a elevada concentração produtiva existente. Como apontando neste documento, mais de 50% de toda a produção industrial do Brasil está localizada apenas em três estados.

Ideias de reforma como aquelas defendidas no bojo da PEC 45/2019, que propõe unificar tributos sobre o consumo em um imposto sobre valor adicionado, o IBS (imposto sobre bens e serviços), no destino, e com uma única alíquota para bens e serviços, seriam uma tragédia para o equilíbrio ambiental do Brasil e, por conseguinte, mundial. O desmonte do parque industrial em Manaus seria inevitável. O desenvolvimento de atividades extrativistas baseadas no desmatamento e na degradação do meio ambiente, sustentado em crimes ambientais, garimpos ilegais e grilagens de terras com invasões de terras indígenas dará lugar às atividades industriais. Por conseguinte, deve-se agravar ainda mais as disparidades regionais no território brasileiro.

Igualmente devastador, além de promover o desmonte do único parque industrial relevante na região, propostas como a PEC 45/2019 jogará por terra esforços de constituição de novos vetores econômicos

baseados na bioeconomia e biotecnologia na região. Sem os recursos advindos do parque industrial lá instalado fica ainda mais difícil estimular a diversificação produtiva na região amazônica.

É preciso estimular ainda mais as atividades socioeconômicas sustentáveis na Amazônia brasileira. Adicional ao programa existente, é preciso criar mecanismos para estimular novas empresas a ingressarem com pesados investimentos na região, bem como promover as exportações de produtos e serviços produzidos na Amazônia.

No Brasil, dada a sua extraordinária sociobiodiversidade, é preciso adicionar o princípio da **sustentabilidade** aos demais princípios conhecidos da literatura de tributação, a saber, **flexibilidade, eficiência econômica, justiça social, transparência e simplicidade administrativa.**

Princípios de uma reforma tributária

Sendo assim, é possível, e necessário, caminharmos para um sistema tributário mais adequado, equilibrando os princípios apontados acima. Entre outros, recomendamos, grosso modo, os seguintes:

- 1) ampla e profunda simplificação de processos na administração tributária, com relevante redução das obrigações acessórias;
- 2) adoção de critérios de crédito financeiro e integral, com devolução imediata de créditos tributários, nas contribuições do PIS (Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP) e da COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social);
- 3) aperfeiçoamentos do sistema de tributação do IPI, tornando-o um autêntico “excise tax” e mantendo-o como importante

tributo para a promoção do desenvolvimento regional, ao incentivo às atividades de PD&I e de promoção a setores de energia renovável;

- 4) unificação das legislações do ICMS e do ISS, adoção do critério de valor adicional similar ao novo modelo para a PIS e a Cofins e manutenção da autonomia dos entes federados com sua administração e arrecadação;
- 5) aumento na tributação sobre patrimônio, em especial, no ITR (imposto territorial rural);
- 6) atualizações mais recorrentes na tabela do IRPF e definição de mais alíquotas superiores para subsidiar programas sociais voltados às famílias em situação de pobreza e de pobreza extrema;
- 7) redução gradual da desoneração da folha de salários; e
- 8) adoção de mecanismos de avaliação da efetividade das renúncias fiscais dos regimes especiais, preferencialmente através de uma agência fiscal independente em linha como os conhecidos *independent fiscal council* adotados em outros países.

Acreditamos que, com essas medidas, o Brasil poderia migrar para um modelo tributário bem mais eficiente, em curto intervalo de tempo. Não seria necessário realizar revisões profundas na Constituição Federal -o que intensificaria as disputas judiciais-, nem seriam necessárias fases de transição cheias de incertezas e mudanças arriscadas no pacto federativo previsto na Constituição Federal.

Há ideias associadas com propostas como a da PEC 45/2019 que propõem jogar para o Orçamento da União as despesas com políticas de desenvolvimento regional, assim como para políticas de estímulos à PD&I, ou para a redução dos combustíveis fósseis em nossa matriz ener-

gética e para a aumentar a participação da energia solar e eólica, entre outros. Afinal, propostas de reforma tributária com a da PEC 45/2019 defendem o fim dos chamados “incentivos fiscais”.

Contudo, trata-se de matéria de muita controvérsia, em especial porque o Brasil já possui um orçamento público altamente engessado. Adicionar mais gastos obrigatórios à peça orçamentária tornaria a gestão fiscal brasileira praticamente inadiministrável. Adiciona-se o fato de que os gastos poderiam ser contingenciados, ao sabor das orientações políticas do governo do momento, o que poderia comprometer, sobremaneira, a importante agenda de redução das desigualdades regionais, de incentivos à PD&I e a tornar a nossa matriz energética ainda mais limpa e menos dependente de combustíveis fósseis, entre outras.

Um último registo. A pandemia da COVID-19 revelou a importância de um dos pilares de sistemas tributários adequados, a saber, a flexibilidade, além da justiça fiscal, da eficiência econômica, da transparência, e da simplicidade administrativa. Propostas em linha com a PEC 45/2019 enrijecem a estrutura tributária brasileira, dificultando a atuação do Estado perante flutuações cíclicas relevantes, crises econômicas, desastres naturais, pandemias, entre outros.

6. Propostas Prioritárias

Apresentamos, a seguir, uma lista, não exaustiva, das principais medidas voltadas para a promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável da Amazônia Brasileira. Partimos de um fato marcante e pragmático, a saber, a existência de um programa de desenvolvimento regional que já tem uma estrutura de incentivos fiscais e que gera muitos recursos tributários e de PD&I. Por isso, propomos, na essência, mudanças em sua governança, em suas metas e na forma de prestação de contas. Associados a isso propomos um amplo programa de investimentos em infraestrutura e de ampliação da conectividade para a região, entre outros.

Vejamos a seguir.

I. Nova Governança do Programa Zona Franca de Manaus

I.1. Alteração na governança estabelecida na Lei No. 2.826, de 29 de setembro de 2003, para a gestão dos fundos criados pela referida Lei, a saber, o FMPES e o FTI, conforme textos logo abaixo, em seus Art. 34 e 43-A.

Art. 34. (alterado pela Lei 4.015/2014). “O Fundo de Apoio às Micro e Pequenas Empresas e ao Desenvolvimento Social do Estado do Amazonas – FMPES, instituído pelo art. 151, § 2º, da Constituição Estadual, tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Estado do Amazonas, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos e a aplicação de recursos nas áreas da saúde, administração e infraestrutura econômica e social.

Art. 43-A. O Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Estado do Amazonas - FTI tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do Estado, em consonância com o Plano Estadual de Desenvolvimento.

Proposta: Criar o Comitê Gestor de Recursos de PD&I, com mecanismos de avaliação de efetividade dos recursos empregados e a obrigação de prestar contas anuais dos recursos destinados a estes dois Fundos, em observância com suas finalidades estabelecidas na Lei, bem como um corpo de dirigentes com características similares a de um Conselho de Administração, com pelo menos 20% de membros independentes do estado do Amazonas e do setor privado beneficiado pela Lei, e de um Conselho Fiscal, da mesma forma, com pelo menos 20% de membros independentes.

I.2. Alterar governança da UEA (Universidade Estadual do Amazonas)

Da mesma forma que os Fundos acima, a Lei No. 2.826, de 29 de setembro de 2003 estabelece parâmetros para que a UEA receba aporte de recursos advindos das contrapartidas dos incentivos fiscais. Contudo, a UEA poderia ter maior alinhamento (foco) aos desafios da região, em termos de formação acadêmica e de capacitação profissional nas áreas de conhecimento da nova economia, da bioeconomia e da biotecnologia. Apesar de todo o orçamento da UEA advir do setor privado, não há um fórum de interações entre ambos.

Proposta: Criar um Conselho de Estratégias Educacionais UEA, formada pelos dirigentes da UEA, por dirigentes do setor privado, membros externos convidados de modo rotativo, e presidido pelo Governador do Estado do Amazonas, com reuniões ordinárias anuais, com o propósito

de avaliar a atuação da UEA, em ensino, pesquisa e extensão e seu alinhamento com as novas fronteiras de conhecimento da bioeconomia, da biotecnologia e dos novos investimentos na região.

II. Investimentos em PD&I

O desenvolvimento de novos vetores econômicos e de novos projetos de investimentos inovadores e transformadores deve requerer elevado montante de recursos para a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação (PD&I). Esses recursos já se apresentam, a partir das contrapartidas definidas na Lei estadual no. 2.826, de 2003, e da Lei no. 13.674, de 2018 e podem ser mais bem focalizados.

Proposta: A partir de nova governança do Programa Zona Franca de Manaus, em linha com os projetos para a Amazônia do Futuro, permitir que Comitê Gestor de Recursos de PD&I possa avaliar a destinação dos recursos em PD&I e prestar contas de suas aplicações e efetividades.

III. Investimentos em Projetos de Infraestrutura Prioritários

III.1. Pavimentação de toda a BR-319 (Rodovia Álvaro Maia ou Rodovia Manaus–Porto Velho)

Trata-se de um projeto considerado controverso, dados os potenciais impactos ambientais apontados por diversos setores da sociedade. Contudo, as precárias condições de trafegabilidade na maior parte dos 885 Km da rodovia tem comprometido a logística na região e, em muitos casos, transportes de bens essenciais à população regional, como evidenciado no caso dos cilindros de oxigênio durante a crise sanitária de Manaus, devida a pandemia da Covid-19, ocorrida em janeiro de 2021.

Entendemos que é possível conciliar desenvolvimento econômico com cuidados ao meio ambiente. Propomos que esse projeto tenha o acompanhamento de especialistas e ambientalistas para que os seus impactos ambientais sejam todos perfeitamente compensados. Pode-se, por exemplo, definir, ao longo da rodovia, um Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE).

Dados gerais da BR-319

- ✓ Rodovia federal diagonal brasileira. Comprimento da pista: 885 km.
- ✓ Data de inauguração: 27 de março de 1976.
- ✓ Depois de totalmente pavimentada, foi fechada em 1988.
- ✓ Atualmente, os segmentos pavimentados, compreendidos entre os Km 13 e Km 198, e entre os Km 678 e Km 820, são trafegáveis. Mas, entre os Km 250 e 655, dependem da estação da chuva

III.2. Linhão Manaus-Boa Vista

De acordo com o Instituto Acende Brasil, atraso na linha de transmissão Manaus-Boa Vista já custou R\$ 2,6 bilhões aos consumidores. De 2015 a 2020, o custo total da energia no Estado somou R\$ 4,4 bilhões. Licitado há quase 10 anos, o projeto não teve ainda as obras iniciadas devido ao impasse do licenciamento ambiental. Na ausência do linhão, importações de energia da Venezuela e dependência da geração de termelétrica local. Dos 715 Km, 125 Km passam por terra indígenas, correndo em paralelo à BR 174.

III.3. Hidrovias do Madeira e do Amazonas

De acordo com a ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários), “Afluente da margem direita do rio Amazonas, o rio Madeira é

uma via fundamental de escoamento para os mercados consumidores do exterior da produção de soja do Centro-Oeste, bem como da própria região amazônica, e de vital importância para o desenvolvimento regional devido à sua posição estratégica. Constitui-se praticamente como a única via de transporte para a população que vive nas cidades às suas margens, excluindo-se as cidades de Humaitá – AM e Porto Velho - RO, que contam com acesso rodoviário”. A hidrovia também garante uma conexão mais vantajosa da região Centro-Oeste – que concentra a maior produção de grãos do país – com o mercado europeu.

De acordo com o DNIT, “A hidrovia do Amazonas é a principal via de transporte e escoamento de cargas na região Norte, onde é responsável por cerca de 65% do total transportado. Apresenta extensão de 1.646 km, atravessando as bacias dos rios Foz do Amazonas, Jatapu, Madeira, Negro, Paru, Tapajós, Trombetas e Xingu. Esta hidrovia encontra continuidade na hidrovia do Solimões.

Entre suas características está o fato de ser navegável em praticamente todos os seus afluentes, devido a boa profundidade da calha dos rios e a inexistência de corredeiras na planície amazônica. Na hidrovia são realizados os deslocamentos de passageiros, transporte de pequenas cargas e praticamente todo o transporte cargas direcionados aos grandes centros regionais – Belém (PA) e Manaus (AM). A hidrovia é fundamental para o comércio interno e externo da região Norte porque propicia a oferta de produtos a preços competitivos. Hoje, a infraestrutura hidroviária da região é constituída por vias de navegação em corrente livre e por trechos de rios canalizados”.

Proposta: Orçamento federal para investimentos no balizamento, sinalização e dragagem em áreas que facilitarão a navegação na estiagem.

III.4. Investimentos em Infraestrutura de TI / TIC

Bem sabido, a Amazônia é um importante bioma com território que corresponde a 6,9 milhões de km² e abrange nove países: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname. A parte brasileira equivale a 4.196.943 km², sendo o maior bioma brasileiro.

Segundo estudo da FAS (Fundação Amazônia Sustentável) “A conectividade na região enfrenta uma série de barreiras devido às restrições ambientais e grandes áreas de florestas e rios. As soluções apontadas pelo estudo passam pelo uso de satélites, diante das dificuldades de emprego de fibras ópticas no meio da floresta, e utilização de sistemas de rádio nas comunidades mais distantes.”

Ainda, conforme repercussão do estudo “O meio rural, em especial onde vivem populações residentes em comunidades e localidades remotas como a região Amazônica, é carente de programas e tecnologias que permitam a promoção de educação, saúde, empreendedorismo e gestão territorial e ambiental”¹⁰.

Proposta: Realizar intensos volumes de investimentos em infraestrutura de tecnologia de informação e de comunicação, intensificando a conectividade com banda larga de alta velocidade em todo o interior da Amazônica Brasileira, conforme investimentos públicos do orçamento da União e dos Estados da região. O Projeto “Amazônia Conectada”, do Governo Federal, consiste em implantar infraestrutura de fibra ótica nos leitos dos rios da Amazônia e em trechos terrestres para interligar as organizações militares. Contudo, sua implementação deveria ser ampliada voltando-se, também, para o atendimento aos setores de educação, de saúde, e atividades econômicas em geral.

¹⁰ Veja mais sobre esse estudo no site <https://fas-amazonia.org/estudo-mostra-como-melhorar-conectividade-em-areas-remotas-da-amazonia/>

IV. Investimentos em Educação e em Capacitação Profissional

Não há desenvolvimento socioeconômico sustentado sem educação de qualidade. Na Amazônia Brasileira não será diferente. Em ambos os níveis, de formação educacional na base e na capacitação de jovens profissionais, a educação será fundamental para a promoção de novos vetores econômicos na região. Para isso, propõe-se um programa ousado, a partir do Ministério da Educação, dedicado à Amazonia Brasileira, dadas as suas especificidades e potenciais.

Proposta #1. “Programa de Educação Verde Amazônica”, com pesados investimentos nas instalações físicas das escolas de ensino do básico ao médio, com edificação apropriada, conectividade com internet de alta velocidade, notebook de última geração para todos os alunos e professores, formação de professores, pagamento de salários especiais aos professores da região, modelo de educação integral, modelos de gestão em linha com experiências exitosas como a de Sobral (CE), em regime integral, com meta de construção de pelo menos uma escola modelo em todos os municípios da Amazônia Brasileira, em máximo de 10 anos.

Proposta #2. Programa de Escolas Técnicas e Tecnológicas da Amazônia, conforme experiências exitosas como as FATECs, de São Paulo, focadas em educação tecnológicas em linha com os novos vetores econômicos e com a nova economia digital, da mesma forma, com instalações modernas, laboratórios técnicos de ponta, formação de professores e pagamento de salários especiais para a atração de docentes de excelência, conectividade com banda larga de alta velocidade, notebooks de última geração para todos os alunos e professores.

V. Programa de Crédito aos Microempreendedores Amazônicos

O desenvolvimento das atividades econômicas pelo interior da Amazônica Brasileira requer crédito para investimentos e custeio em condições adequadas aos processos produtivos típicos da região. São recursos voltados para a formação de cadeias de fornecedores microempreendedores muito similares ao “Pronaf” (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), e de grande impacto para a preservação da Floresta Amazônica.

Proposta #1: Criação de linha de crédito especial, **PRONAF-Amazônia**, a partir de recursos de exigibilidade bancária, com anúncio anual de recursos e condições de financiamento dentro do chamado “Plano Safra Anual”. Discutir com o Governo Federal sobre os operadores deste crédito na região, a formação de um programa de microcrédito produtivo orientado e com agentes de crédito.

Proposta #2. Programa de compras dos microempreendedores amazônicos, similar ao programa PPA (Programa de Aquisição de Alimentos). Desenvolvimento de plataformas digitais e promoção de feiras e exposição de grande impacto nacional e internacional de produtos e serviços dos microecoempreendedores amazônicos. Trata-se de uma sugestão de programa com parcerias entre o setor público (municipal, estadual, federal) e o setor privado, com organismos diversos como a APEX, Embratur, entre outros.

Proposta #3. Promover os **Pagamentos por Serviços Ambientais**, de acordo com a Lei 14.119/2021. O pagamento pelos serviços ambientais pode ser de várias formas: direto (monetário ou não); prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas; compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação;

comodato; títulos verdes (green bonds) e Cota de Reserva Ambiental instituída pelo Código Florestal.

VI. Reintegra-Amazonia

Os investimentos existentes na região e os novos investimentos, em especial, em projetos inovadores e transformadores, precisam ser estimulados a desenhar (ou redesenhar) seus modelos de negócios para o comércio exterior. Acreditamos muito que os consumidores dos mercados mais exigentes do mundo terão grande interesse por produtos e serviços baseados em atividades de baixo carbono e que protegem a Floresta Amazônica.

Contudo, os diversos custos associados à produção na região são desafiadores, mesmo para grandes projetos de investimentos, quanto mais para pequenas e médias empresas. Recomendamos aqui a realização de pesados investimentos em infraestrutura (rodovias, hidrovias e estrutura portuária, em especial), bem como em educação e capacitação profissional. Contudo, pelas experiências históricas, esses investimentos tomam muito tempo no Brasil. Por isso, entendemos ser fundamental a definição de uma estrutura de incentivo fiscal baseado em programas do tipo Reintegra, amplamente utilizado em outros países, mas focado em exportações com elevado conteúdo amazônico.

Proposta: Programa de crédito tributário voltado para compensar todas as exportações de produtos e serviços com pelo menos 50% de conteúdo adicionado na Amazônia Brasileira, no equivalente a até 10% do valor FOB das mercadorias exportadas.

7. Resultados Esperados

As medidas propostas neste documento esperam contribuir para um novo ciclo de desenvolvimento na região Amazônica brasileira. Como resultados esperados, acreditamos nos seguintes:

- **Proteção da Floresta Amazônica:** redução dos desmatamentos e recuperação de áreas degradadas.
- **Emprego e renda para os trabalhadores:** proteção de empregos de qualidade e da renda dos trabalhadores.
- **Qualidade de vida:** melhoria nos IDHs dos municípios da região, melhorando a qualidade de moradias, de saneamento básico, de acesso à água potável, a tratamento de esgoto, bem como acesso à educação e saúde de qualidade.
- **Segurança jurídica:** proteção dos investimentos existentes, à propriedade intelectual e registro de patentes de projetos e produtos inovadores, em especial, associados com a bioeconomia e a biotecnologia.
- **Diversificação produtiva:** expansão de novos perfis de emprego, de investimentos e de investidores na região.
- **Prestação de contas:** relatórios e estudos de efetividade de cada programa, referenciadas em instituições e profissionais independentes altamente qualificados.

8. Referências

Assunção, J. et al. 2020. A Zona Franca de Manaus tem impacto na eficiência da indústria? Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2020.

CNI. 2021. Perfil da indústria nos estados. <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/cni-divulga-perfil-da-industria-nos-26-estados-e-no-distrito-federal/>

FGV. 2018. Zona Franca de Manaus: impactos, efetividade e oportunidades. https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/estudos_fgv_zonafranca_manaus_abril_2019v2.pdf

Gurgel, A. e F. Serigatti. 2018. Impactos Ambientais da Zona Franca de Manaus. IN: FGV (2018). Zona Franca de Manaus: impactos, efetividade e oportunidades. https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/estudos_fgv_zonafranca_manaus_abril_2019v2.pdf

Needell, J. 2015. Emergent Brazil: key perspectives on a new global power. University Press of Florida.

Possebom, V. 2017. V. Possebom (2017). Free Trade Zone of Manaus: an impact evaluation using the Synthetic Control Method. Revista Brasileira de Economia, 71 (2), p. 217-231.

SPE/Ministério da Economia. 2020. Redução da má alocação de recursos (misallocation) para a retomada do crescimento da produtividade na economia brasileira. Nota Informativa, 6 de fevereiro de 2020, Brasília, DF.

Stiglitz, J. e J. Rosengard. 2015. The economics of public sector. 4a. edição. W. W. Norton & Co. New York.

SUFRAMA. 2021. Indicadores de Desempenho do Polo Industrial de Manaus 2016-2021.