

POLÍTICAS DE INDUÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA INDUSTRIAL DOS ESTADOS AMAZÔNICOS: O caso do Amapá

RESUMO

Esta pesquisa se propôs, analisar as dinâmicas sistêmicas do contexto periférico amazônico, na qual a indústria do Amapá está inserida. Neste sentido foi analisado os principais indicadores econômicos que pudessem reproduzir correlações com o crescimento no recorte estabelecido, tais como o PIB, PIB per capita, participação da agropecuária, indústria e serviços. Ao compreender, o que de modo geral, seriam os fatores de produção necessários para estabelecer relações competitivas, no que tange os macroprocessos evolutivos do setor industrial. Foi verificado que o Amapá, possui características que poderiam lhe favorecer, em relação alguns estados brasileiros. Contudo, percebe-se o desempenho expressivo do setor de serviços, e a vertente incipiente do setor agropecuário e industrial. Desta forma, visualiza-se a complexidade não analisada de um ambiente sistêmico de potenciais, que não consegue desenvolver e diversificar sua matriz produtiva, tão pouco implementar níveis constantes de industrialização.

Palavras chaves: Zona franca Verde; Área de livre comércio; Tributação.

1 INTRODUÇÃO

A evolução econômica almejada pelos entes federativos brasileiro, dentro de suas vocações e limitações produtivas, tem sido avaliada a partir da estruturação do desempenho sistematizado das atividades agropecuárias, dos serviços e industriais. De modo, que os esforços públicos e privados têm buscado estruturar cidades, estados e regiões, tendo em vista otimizar os potenciais, eliminar os gargalos para aumentar o desempenho dos setores produtivos. O Brasil, sendo um país com extensões continentais, com diferentes vertentes culturais, biomas, recursos naturais e vocações econômicas, possui resultados distintos no que concerne a distribuição de renda e níveis de produtividade, desta forma o desenvolvimento industrial, tem sido assimétrico, fragmentado e tardio pelo país.

O processo de transformação territorial do Amapá tem demandado, sistematicamente, por intervenções de políticas inseridas para o desenvolvimento das potencialidades locais, principalmente sob os aspectos logísticos, demográficos, empresariais, produtivos, dentre outros, no intuito de induzir a transformação econômica na capital e no interior. Ressalta-se que a trajetória do Amapá, tem sido marcada pela constante conservação do meio ambiente. Contudo, observa-se que esta sistemática intervencionista, ainda pouco tem contribuído para o avanço e diversificação do produto interno bruto (PIB) estadual, assim como para o desempenho produtivo, uma vez que a maior parcela dos produtos produzidos no Amapá, tem sido exportada com baixo valor agregado, evidenciando as frágeis estruturas de verticalização das cadeias produtivas locais.

Esta pesquisa tem como o objetivo analisar de o estado do Amapá, por meio da compreensão das dinâmicas das políticas públicas de indução econômica, que foram implementadas no estado. Esta configuração territorial dá vazão ao crescimento do setor de serviços, e baixa envergadura para o industrial e agropecuário. Deste modo, que o objeto desta

¹ Engenheiro de Produção - UEPA, Especialista em operações logísticas – UFPA, Mestre em Desenvolvimento Regional, UNIFAP. Doutorando em desenvolvimento econômico, regional e meio ambiente, PPGE/UFPA. E-mail: damasceno_th@outlook.com.

pesquisa é capacidade de instalação e fixação de indústrias no estado do Amapá entre 2001 e 2015. Uma vez que, existem fatores locais, que poderiam possibilitar um salto quantitativo no volume industrial do estado.

2 DESENVOLVIMENTO E INDUSTRIALIZAÇÃO

Em face a natureza das relações entre desenvolvimento e industrialização, pode-se afirmar que são conceitos que estão intimamente relacionados na história econômica e social da humanidade. O desenvolvimento pode ser entendido como um processo de transformação das estruturas produtivas, institucionais, políticas, culturais e ambientais de uma sociedade, visando a melhoria das condições de vida e de bem-estar da população. A industrialização pode ser entendida como um processo de expansão e diversificação da atividade industrial, baseada na aplicação de ciência, tecnologia e inovação, que gera aumento da produtividade, do emprego, da renda e do comércio. A natureza do desenvolvimento das atividades industriais, tem se constituído como elemento fortemente decisivo para consolidar uma estratégia que busca a superação do atraso do subdesenvolvimento, ao passo que tem existido uma forte correlação entre o desenvolvimento das atividades industriais e a constituição de uma estrutura econômica e social forte e estável (GUDIN, 2010).

Neste sentido, ao adentrar na perspectiva entre desenvolvimento e industrialização, verifica-se que é fundamental compreender que o amadurecimento industrial tem sido essencial para a consolidação e manutenção do ritmo de expansão da economia. Onde se destacam três aspectos: 1) os efeitos de encadeamento para frente e para trás,² seriam muito superiores na indústria do que nos setores primários; 2) a diminuição da pressão sobre o Balanço de Pagamentos, em função da redução da importação de produtos industriais e 3) o processo de inovação concentrava-se na indústria. Em outros termos, o desenvolvimento da indústria continua essencial para o crescimento econômico do país, região, estado ou município (FURTADO, 1980; CURADO, 2013). Deste modo, a análise entre industrialização e desenvolvimento deve levar em conta as especificidades históricas e geográficas de cada país ou região, bem como as diferentes perspectivas teóricas e ideológicas sobre esses conceitos. Uma análise crítica deve avaliar os benefícios e custos da industrialização para o desenvolvimento sustentável das sociedades.

2.1 DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

O desenvolvimento industrial, tem sido um ponto constantemente abordado no âmbito político, ao passo que não se trata de uma discussão nova (MEDEIROS, 2010). Observa-se que desde os economistas clássicos, tem se reconhecido que o desenvolvimento econômico está associado à industrialização (THIRLWALL, 2002).

A indústria tem sido o, na maioria dos casos, o setor-chave para o desenvolvimento de uma nação, uma vez que é o segmento da economia que mais faz crescer o valor adicionado per capita, por essa razão, as evidências históricas sustentam fortemente o ponto de que o dinamismo tecnológico autossustentado nos países em processo de emparelhamento dificilmente se torna possível sem a progressiva constituição de um setor industrial (CIMOLI *et al.*, 2007). A construção conceitual sobre os fatores que tornam um ambiente atrativo e induz a fixação de indústria, teve forte evolução após o advento da primeira revolução industrial, ao passo, que a estrutura teórica passou por diferentes concepções.

^{2 2} A introdução dos conceitos de encadeamentos para trás e para frente, permitem a articulação dos elos entre as diversas atividades que integram a estrutura produtiva de determinada economia, conformando suas diversas cadeias produtivas ou cadeias de valor (HIRSCHMAN, 1961).

2.2 O FENÔMENO DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Ao avaliar a argumentação, dos clássicos do desenvolvimento, o olhar para industrialização costuma ser um dos principais caminhos para o desenvolvimento, assim como o aumento da produtividade. Destaca-se, sob a perspectiva estruturalista, a percepção que a industrialização é de fundamental importância para o aumento da produtividade de uma economia. De modo que tem sido compreendido que não é possível imaginar desenvolvimento econômico sem industrialização. Esta diretriz sintetiza que, o alcance da industrialização na construção do fenômeno do desenvolvimento, conforme foi argumentado por Kaldor, que seguiu Myrdal, onde a dinâmica tecnológica e produtiva de um país depende fortemente do processo de acumulação de capital, do próprio nível de produção agregado e da industrialização. Esta relação de causalidade é visualizada entre a taxa de crescimento da produtividade e a taxa de produção industrial (BRESSER-PEREIRA, 2007; GALA, 2017). Sobre a importância do papel da industrial Oreiro e Feijó (2010, p. 231) afirmam que:

Em suma, a indústria é vista como “especial” pelo pensamento heterodoxo, pois ela é a fonte de retornos crescentes de escala (indispensável para a sustentação do crescimento no longo-prazo), é a fonte e/ou a principal difusora do progresso tecnológico e permite o relaxamento da restrição externa ao crescimento de longo prazo(...). Nesse contexto, a desindustrialização é um fenômeno que tem impacto negativo sobre o potencial de crescimento de longo-prazo, pois reduz a geração de retornos crescentes, diminui o ritmo de progresso técnico e aumenta a restrição externa ao crescimento.

Portanto, deve-se ressaltar que além da complementaridade entre manufaturas e serviços, a produtividade costuma ser mais elevada nas manufaturas, tendendo a aumentar mais rapidamente do que na agricultura ou nos serviços (CHANG, 2009). Uma vez que, a política industrial, tende a integrar um conjunto de ações variadas, com possibilidades de atingir distintas etapas relacionadas ao processo industrial, seja na fase que antecede o processo produtivo em si, seja no decorrer da produção, ou ainda, na etapa posterior à produção (CHANG, 2004; CHELALA, 2009).

Quando se trata do processo brasileiro de industrialização, é visualizado que houve mudanças significativas para o país, como o crescimento econômico, a urbanização, a diversificação produtiva, a geração de empregos e renda, e a melhoria das condições de vida da população. No entanto, também trouxe problemas como a dependência tecnológica, a concentração de renda, a poluição ambiental, a desigualdade regional e social, e a perda de competitividade.

A trajetória econômica do Amapá, ao longo dos últimos setenta e cinco anos, tem sido edificada principalmente, no setor extrativista mineral e madeireiro, além do comércio e do serviço público, com breves ensaios de industrialização primária, fato que tem colocado o estado na condição de um estado importador de grande parte dos produtos industrializados que consome. Esta sistemática, pouco tem contribuído para o avanço e diversificação do produto interno bruto (PIB) estadual, assim como para o desempenho produtivo, uma vez que grande fatia dos produtos produzidos no Amapá, tem sido exportada com baixo valor agregado, em face baixa capacidade instalada de industrialização.

Por meio da análise do patamar industrial que o estado do Amapá tem alcançado, que esta pesquisa busca sintetizar o arcabouço teórico acerca dos fatores que podem atender a demanda para instalar e fixar indústrias, tendo em vista, os fatores locais e regionais, que poderiam possibilitar ao Amapá uma dinâmica industrial consistente.

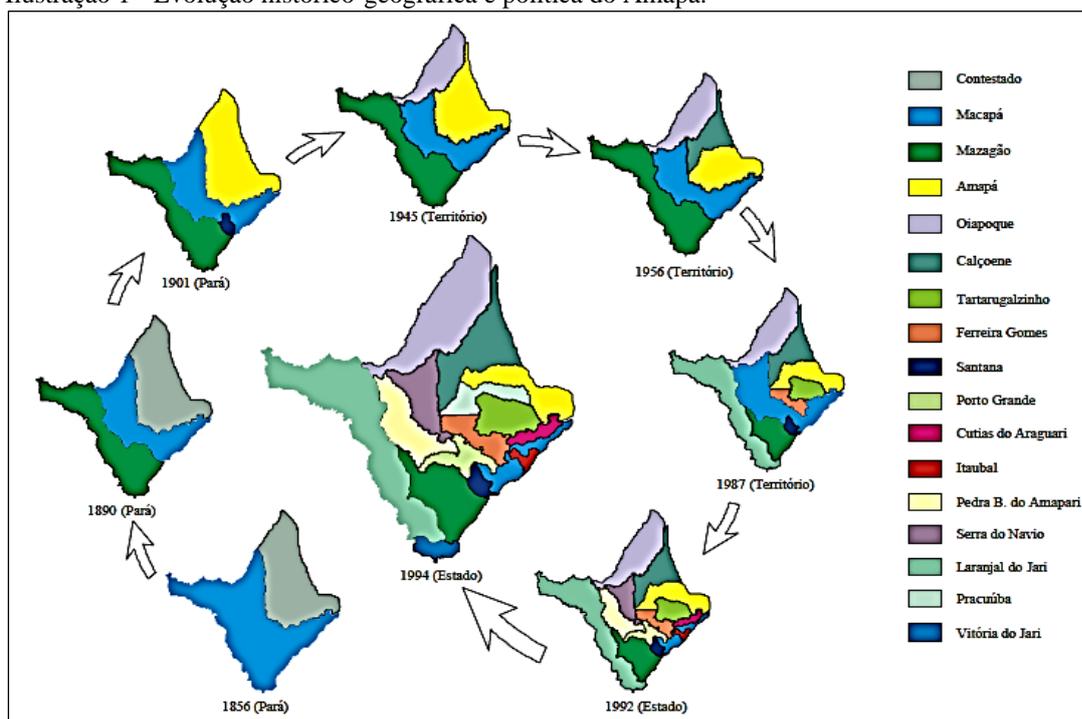
3 TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS NO AMAPÁ

O processo de estruturação do âmbito regional dos entes federativos periféricos, foram registrados e documentados e descrevem, as memórias sobre as condições socioeconômicas, que apontavam para uma precariedade, no que tange o funcionamento dos serviços públicos básicos, da infraestrutura e da produção de alimento. Onde estas deficiências, influenciavam decisivamente na qualidade de vida, uma vez que as condições urbanas destacavam para a péssima canalização do saneamento e para as constantes rupturas no abastecimento de alimentos. A partir desta concepção regional, que se tem como periférica, que é recortado o Amapá, visto que ele foi desmembrado do estado do Pará em 1943, por meio da criação do Território Federal do Amapá (TFA).

Salienta-se que a partir deste processo político e territorial, foram gestadas diferentes demandas locais e regionais, que tiveram de ser estabelecidas e reestabelecidas, em sua grande parte com a injeção do aporte financeiro, econômico e político, que possibilitaram novas configurações socioeconômicas, que buscaram conduzir uma reprodução de um sistema socioeconômico diferenciado, em face a posição geográfica, a influência do rio Amazonas e do oceano Atlântico, a falta de ligação terrestre com outros estados, a condição fronteiriça pouco explorada, dentre outros fatores.

A reconfiguração espacial, foi um dos primeiros efeitos visualizados a partir da estadualização do Amapá, em face a emancipação de alguns distritos e localidades, que passaram a ter um protagonismo em suas microrregiões, e desta forma possibilitaram uma nova dinâmica territorial. Neste ensejo, destaca-se a criação do município de Santana, a dezessete quilômetros de Macapá, que já possuía características internas oriundas dos investimentos da Icomi (*company towns*, porto, tratamento de água, dentre outros), que justificavam sua municipalização. Por meio da ilustração 1, visualiza-se o processo da evolução da composição territorial do Amapá, desde a o pertencimento ao Pará em meados dos séculos XIX até a consolidação dos municípios na década de 1990. O estado possui uma área de 142.815 km² contém dezesseis municípios.

Ilustração 1 - Evolução histórico-geográfica e política do Amapá.



Fonte: Prefeitura Municipal de Oiapoque (2020).

Para tal análise sobre a reconfiguração territorial do Amapá, se faz compreender um fator que contribuiu de forma intensa para consolidação dos municípios de Macapá e Santana, haja vista, toda dinâmica socioeconomia e cultural, é que o estado margeia o rio Amazonas e possui forte influência com as ilhas do estado do Pará, de onde estabelecem relações socioeconômicas diariamente, através da oferta de produtos extraídos da floresta e ou produtos agrícolas oriundos do excedente de subsistência, ou ainda com plantios da agricultura familiar, que geralmente são transportados por pequenas embarcações que ancoram nos portos existentes na região para suprir o comércio local.

Ao passo que o estado pode estabelecer os mecanismos necessários à estruturação de uma rede rumo ao interior. Muito embora, atualmente o estado seja composto por dezesseis municípios, e haja uma forte dinâmica do transporte hidroviário, visto principalmente com as ilhas e municípios do estado do Pará, e isto promova uma interessante dinâmica socioeconômica por meio do comércio de açaí e de outros produtos, assim como a principal meio de entrada dos produtos (vestuário, alimentícios, veículos, eletroeletrônicos, insumos, dentre outros) consumidos no estado.

4 INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO ECONÔMICA

Em face aos entraves locais, visualizados ao contexto periférico em escala nacional e regional, de onde se tem tido a dependência, quase que generalizada dos produtos e insumos necessários para o consumo mais básico, que são produzidos por outros estado e regiões, e apesar dos projetos de integração física, oriundas do modelo desenvolvimentista brasileiro, que foi fomentado entre as décadas de 1960 e 1970.

Observa-se que as atenções econômicas de integração regional se voltaram para o Norte e especificamente para a conformação a priori da integração intranacional por meio de ações que valorizam as localidades estatais, tornando-as ativas e capazes de interagir com as cidades e estados nacionais assim como os países vizinhos fronteiriços. Somado a outros fatores socioeconômicos vivenciados pelo novo estado, uma das soluções que foi proposta, trata-se da implementação de mecanismos aduaneiros, que viessem induzir o crescimento das atividades econômicas locais.

Desta forma, que se tem a dinâmica dos regimes aduaneiros especiais de exportação e importação, que são apresentados como modelos de regionalização escalar que possuem maior repercussão na localidade, devido sua funcionalidade e transformações na composição urbana e rural dos estados, onde se instalam esses aparelhos de integração regional.

4.1 A ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO

Após a estadualização do Amapá, houve a necessidade de criar mecanismos estratégicos, em contrapartida às demandas econômicas que a nova realidade institucional que um estado recém-criado passava, ou seja, a baixa dinâmica produtiva, as lacunas sociais provenientes do processo de desfederalização trazia, uma vez que até então, as principais transformações vividas pela sociedade amapaense, era sob a tutela do governo federal. Seguindo um propósito semelhante, contudo, para uma experiência voltada ao comércio, que no ano de 1991, houve a criação da Área de Livre Comércio (ALC)³.

³ As áreas de livre comércio, possuem nível simples de integração e em geral buscar a redução ou a eliminação de tarifas e restrições quantitativas a todos, ou quase todos, os produtos com origem nos países da área, com manutenção de tarifas externas de cada país a terceiros países, regiões, estados ou municípios (OLIVEIRA, 2012).

A partir da implantação de uma ALC houve a possibilidade de indução para novos fluxos e interações socioeconômicas, principalmente, voltadas para o comércio. Neste sentido, ALCAMS foi criada pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991 e regulamentada pelo Decreto nº 517, de 08 de maio de 1992, a ALC de Macapá e Santana foi implantada oficialmente em março de 1993. As cidades de Macapá e Santana não se situam na Amazônia Ocidental, porém, a ALC está localizada em região de fronteira com a Guiana Francesa, um dos fatores resultantes para a criação da mesma, com atividades voltadas à importação nacional e estrangeira (MANAUS, 2019).

Ressalta-se que uma vez que os benefícios difundidos com a implementação ALCMS, provocou uma explosão de empresas comerciais, principalmente, de produtos importados de baixo custo. As áreas de livre comércio foram criadas como parte de políticas que objetivavam a indução do desenvolvimento da região Amazônica. Os benefícios, devem ser concedidos por meio de incentivos tributários, dos quais visam à melhoria da qualidade de vida de determinadas regiões. Isso deve ocorrer devido ao aumento do comércio e da quantidade de empresas; pela redução de preços, que são elevados também pela dificuldade logística das regiões; pela criação de novos empregos e, por consequência, pela formação de um círculo econômico virtuoso. Contudo, os produtos nacionais também possuem subsídios que tornam atrativos para a sociedade local, de modo, que a expressão de produto “suframado” se torna comum, dado o produto comercializado com impostos reduzidos.

4.2 A ZONA FRANCA VERDE

Outro mecanismo aduaneiro também utilizado na tentativa de induzir determinadas atividades econômicas em uma determinada região, são as chamadas Zona Franca, que traz um aporte de benefícios fiscais destinados principalmente ao desenvolvimento do setor industrial. Deste modo, a partir da experiência proveniente da implantação da Zona Franca de Manaus (ZFM), que a fim de promover a implantação e o desenvolvimento de um polo industrial, com garantias de assegurar a proteção ambiental no estado do Amazonas, foi concedido um arcabouço de benefícios fiscais pró indústria.

A partir do modelo apresentado por meio da ZFM, que se buscou por meio da criação da Zona Franca Verde, no ano 2016, a inserção de um importante mecanismo institucional, que possui um grande potencial de indução para o fomento das cadeias agroextrativistas e do agronegócio, além de propiciar a possibilidade de se estabelecer as atividades na produção agroindustrial e industrial do estado do Amapá.

Portanto, observa-se que estado do Amapá pode se beneficiar da redução ou eliminação das tarifas aduaneiras para exportar produtos como cosméticos, fitoterápicos, alimentos orgânicos e artesanatos para os mercados europeus. Esses produtos podem atender à demanda dos consumidores, não somente na escala regional e nacional, como também os mercados europeus por produtos naturais, saudáveis e sustentáveis

4.3 ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO

Outra proposta de implantação, também pensada e discutida no Amapá, é a chamada Zona de Processamento de Exportação (ZPE)⁴, que são estruturas institucionais consideradas,

⁴ As ZPEs são caracterizadas como áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados fora do estado nacional, basicamente esse tipo de ALC serve como zonas de beneficiamento de produto. Compreende-se que as zonas de processamento de exportação possuem caráter industrial o que a diferencia dos demais regimes aduaneiros, as empresas que atuam nessa esfera usufruem de benefícios tributários, fiscais e cambiais específicos, contudo a exigência que se faz para as

como uma subdivisão dos regimes aduaneiros, de modo que também tem feito parte do quadro reativo das políticas de desenvolvimento regional brasileira. Contudo se observa que sua aplicação ainda não foi direcionada para algum estado da região amazônica, como se tem visto o caso das áreas de livre comércio.

Caso seja implementada, a ZPE do Amapá será localizada no município de Santana, na ilha com o mesmo nome, e sua estrutura seria dimensionada para atender o mercado de grãos, principalmente, para atender as demandas do agronegócio tanto do Amapá, quanto do Pará e Centro-Oeste brasileiro, haja vista as interações logísticas oportunizadas com as conexões rodofluvial que a localização do Amapá possui. Salienta-se que uma ZPE tem caráter industrial, podendo assim estabelecer a verticalização da cadeia de grãos, assim como a geração de empregos.

4.4 ZONEAMENTO ECONÔMICO-ECOLÓGICO

A proposição e estruturação de mecanismos instrumentais e institucionais, de análise possibilitou ainda na década de 1990, a implementação de um modelo novo para a gestão do território no Amapá começaria a ser introduzida.

Este modelo seguiria orientações políticas globais, nacionais e locais com ênfase na proteção das florestas tropicais, através do mecanismo da gerência e do controle dos recursos naturais da região. Neste novo contexto, destacam-se os programas de Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE), que surgiu no começo da década de 1990, pela iniciativa do governo brasileiro sob o qual se anunciava a criação dos instrumentos básicos para subsidiar o planejamento e à gestão regional na busca do ordenamento do território e na racionalização do processo da exploração dos recursos naturais (LIMA; PORTO 2008).

4.5 COMPREENSÃO PRÁTICA DOS INSTRUMENTOS INDUTIVOS NO AMAPÁ

Salienta-se que os estímulos vão além das atividades comerciais, também se pretendia estimular as atividades agroindustriais e extrativistas de produtos da floresta Amazônica. Contudo, esses dois últimos, ao longo dos anos, não tiveram incentivos adequados, neste sentido BECKER (2001, p. 143) corrobora.

As políticas públicas para a Amazônia refletem o interesse nacional em seus valores históricos atualizados pela incorporação das demandas da cidadania, e essa transição se expressa hoje nas políticas públicas desarticuladas. Ambas visam o desenvolvimento numa estratégia territorial seletiva, mas o desenvolvimento previsto por uma e pela outra não são apenas diversos, como também opostos e conflitivos

Devido, principalmente, à implementação de políticas setoriais que culminaram com a implantação de empreendimentos empresariais, extrativistas e industriais, que atraíram, vigorosamente, um contingente de mão de obra para compor a crescente força trabalhista que se constituía, formados por migrantes, principalmente, nordestinos e paraenses, que em sua grande maioria estabeleceu moradia fixa no estado

Ressalta-se que o estado do Amapá possui fatores, que a rigor poderiam ser atrativos, tais como: A presença de recursos naturais (hídrico, minérios, agroflorestais, agroextrativista, agropecuário, pesqueiro, solos cultiváveis); Infraestrutura de transporte, logística e energética (4 UHE, porto, ferrovia, aeroporto, dutovia) em expansão; distrito industrial desde 1989,

instituições agirem nesse escopo aduaneiro é que o fim da comercialização seja inteiramente para as exportações (BRASIL, 2012).

tributação diferenciada (Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS desde 1991, Zona Franca Verde desde 2016), conforme pode ser visualizada no Quadro 1.

Quadro 1 - Regimes e incentivos fiscais concedidos ou previstos ao Amapá

INCENTIVOS FISCAIS FEDERAIS	
ALCMS	Área de Livre Comércio de Macapá e Santana - Benefícios (Decreto nº. 517/92): Suspensão do Imposto de Importação e IPI sobre as mercadorias estrangeiras destinadas a:
	a) Consumo e venda na ALCMS; b) Beneficiamento de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal; c) Agropecuária e piscicultura; d) Instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; e) Exportação e reexportação;- Suspensão do IPI nas entradas de mercadorias nacionais destinadas a consumo e venda dentro da ALCMS.
ZFV	Zona Franca Verde - oferecerá a isenção de IPI na saída de produtos industrializados nos municípios de Macapá e Santana a partir de matérias primas predominantemente regionais. No momento aguarda regulamentação.
	Redução de base de cálculo de ICMS em até 80% nas operações de interesse econômico do Estado (Lei nº.0775/2003);
Drawback	Regime aduaneiro especial que consiste na importação, com restituição dos tributos pagos, suspensão ou isenção dos tributos incidentes nas importações de mercadorias (insumos) destinadas à fabricação, complementação, beneficiamento e/ou acondicionamento de produtos. Tal regime é um estímulo à exportação e pode ser concedido à empresa industrial ou comercial.
ZPE	Zona de Processamento de Exportação - ZPE é uma espécie de distrito industrial onde empresas nele localizada operam com suspensão de tributos, liberdade cambial (não são obrigadas a converter em reais as divisas obtidas nas exportações) e gozam de procedimentos administrativos simplificados. A ZPE do Amapá está em fase de criação.
INCENTIVOS FISCAIS ESTADUAIS	
<ul style="list-style-type: none"> • Redução de base de cálculo do ICMS em até 100% nas entradas de bens do ativo imobilizado de origem nacional ou estrangeira para estabelecimentos industriais e agropecuários, concedida mediante aprovação de projeto (Lei nº. 0775/2003); • Saídas de produtos industrializados no Amapá com carga tributária final reduzida a 4%, concedida mediante aprovação de projeto (Lei nº. 0775/2003); • Saídas interestaduais de mercadorias importadas sem os benefícios da ALCMS com tributação total e final de 4% e prazo para recolhimento do imposto de até 60 dias (Corredor de Importação Decreto nº. 2504/1998); • Alíquota de ICMS diferenciada (12% ao invés de 17%), nas importações destinadas a comercialização e beneficiadas pelo regime suspensivo da ALCMS; • Redução de carga tributária a 7% nas saídas internas de produtos industrializados no Amapá (Decretos nº. 2.506/98 e 1.098/04); • Tratamento diferenciado e simplificado para os produtores rurais pessoas físicas (RICMS/AP); <p>FNO - Fundo Constitucional do Norte. Oferece financiamentos a empreendimento produtivos e prestadores de serviços, com encargos financeiros subsidiados; FDA - O Fundo de Desenvolvimento da Amazônia. Administrado pela Sudam, é voltado para o financiamento de grandes projetos privados de infraestrutura e investimentos para os estados da região Amazônica. São inúmeros os projetos aprovados, que destinam recursos e levam desenvolvimento, de acordo com a necessidade específica de cada região. O Estado pode conceder, através da Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá, lotes no distrito industrial para a instalação de projetos industriais, a preços subsidiados.</p>	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir MANAUS, (2019).

Deste modo, observa-se que os benefícios tributários inerentes a ALMCS são incidentes sobre as remessas dos produtos de origem estrangeira e nacional. Quando das remessas de produtos estrangeiros destinados ao consumo interno e industrialização, são isentos de II e IPI. E quando das remessas de produtos de origem nacional destinados ao consumo ou industrialização na ALCMS são isentos de IPI, alíquota zero de PIS e COFINS e isenção de ICMS com direito a crédito presumido.

Verifica-se que o modelo de área incentivada com concessão de benefícios fiscais na região norte e chamado de ZFM e ALC foram constituídos pelo Governo brasileiro e corresponde a áreas e exceção tributária. Conforme foi constituída e instalada possui escopo essencialmente comercial, inerente à comercialização de mercadorias nacionais e importadas, desde que consumidas e/ou comercializadas na área beneficiada. Por outro lado, as empresas habilitadas pela SUFRAMA quando realizam remessas e vendas de mercadorias ao mercado local devem tributar integralmente os impostos PIS e COFINS, além do ICMS que a principal receita tributária estadual. O ICMS da cesta básica e dos combustíveis também são reduzidos; a localização geográfica favorável ao comércio regional, nacional e internacional. Tal sistemática, porém contradiz o baixo desempenho do setor industrial do estado, visto pelos números do produto interno bruto (PIB) estadual. Percebe-se a forte estruturação do estado atrelado ao setor de serviços, e uma vertente incipiente do setor agropecuário e industrial.

Ao se analisar as opções produtivas, observa-se que no estado do Amapá existem quinze tipos de arranjos produtivos locais⁵ (APL), de onde se destacam: Agricultura; Artesanato; Castanha; Criação de abelhas; Floricultura; Fruticultura; Horticultura; Madeira e Móveis; Oleiro Cerâmico; Pecuária Bubalina; Pesca e Aquicultura; Produtos Florestais não Madeireiros; Rochas Ornamentais Turismo. Em face aos potenciais, há a necessidade de ampliar a avaliação e se entender os gargalos, e suas interdependências que envolvem e intervêm nas produções locais, permitindo aos instrumentos institucionais uma visão diferenciada para que haja a proposição de condições favoráveis e duradouras, com alcance sistêmico.

5 ANÁLISE DOS ESTADOS DA REGIÃO AMAZÔNICA

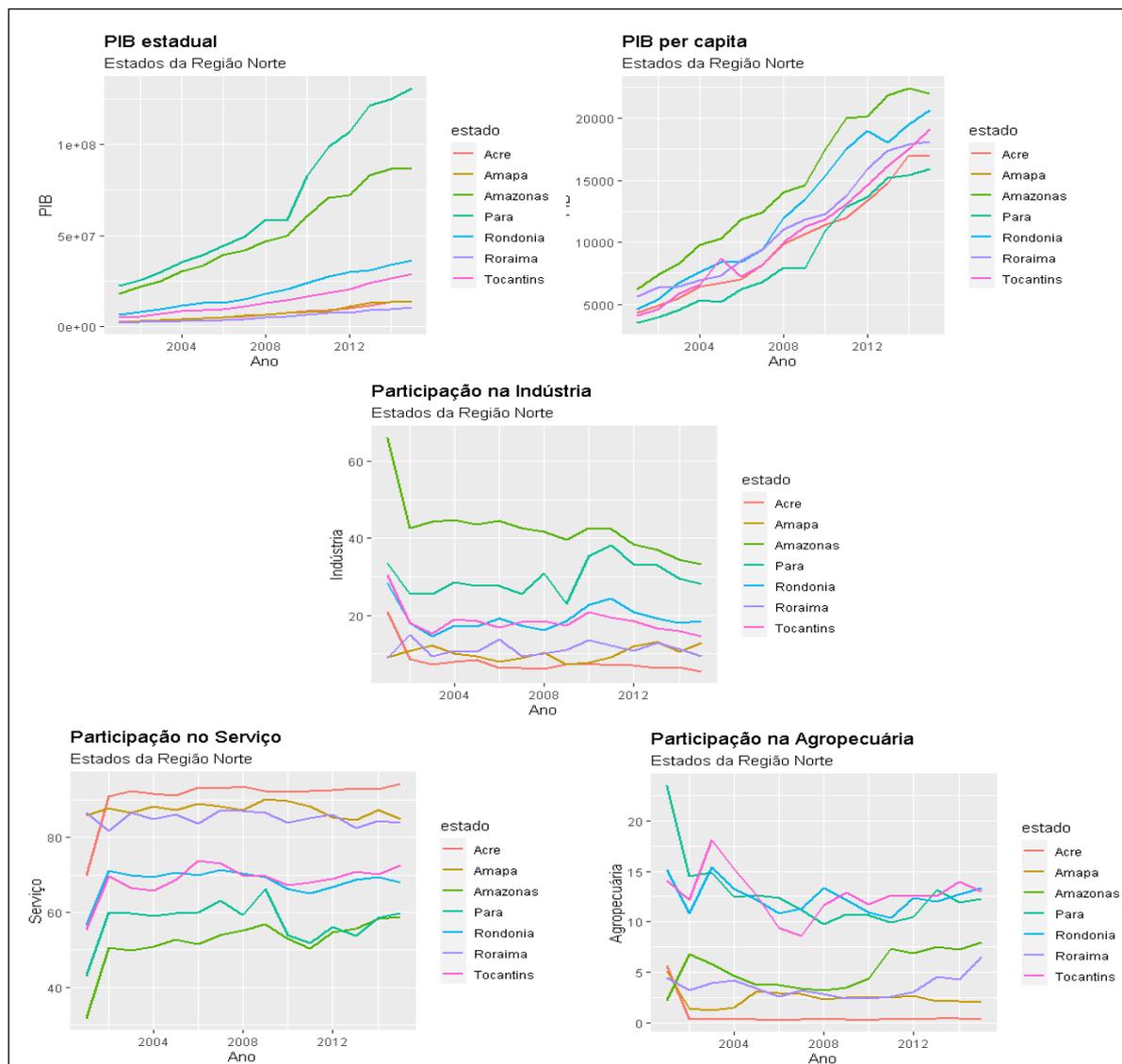
Ao realizar a análise comparativa dos estados da região amazônica entre os anos de 2001 e 2015, ao PIB, ao PIB per capita e com a frota veículos, participação de agricultura, indústria e serviço. Realizou-se a elaboração dos gráficos que compõe a Figura 1. Uma vez visualizado o Gráfico 1, compreende-se como se deu a evolução do PIB no período de 2001-2015 entre os estados da região Norte. Ao passo que se tem a seguinte ordem decrescente de taxa de crescimento: Amapá 6,7%; Tocantins 6,0; Pará 5,9; Rondônia 5,6%; Acre 5,5%; Roraima 5,1% e Amazonas com 4,8%.

Deste modo, devido às dinâmicas produtivas de serviços, agropecuária e indústria de cada estado, os valores monetários empreendidos destacam os estados do Pará com o PIB de R\$ 130.620.426,00 e o Amazonas com R\$ 86.560.496,00 com os melhores resultados. Assim como, Roraima com R\$ 10.354.355,00, Acre R\$ 13.622.323,00 e Amapá com R\$ 13.861.201,00, foram visualizados como os piores resultados para o PIB no ano de 2015, na região.

Muito embora, os resultados sejam díspares entre os estados, contata-se que houve evolução positiva no decorrer da cronologia analisada, resultado também de investimentos em infraestrutura e ações econômicas nos diferentes estados, ressalta-se as vocações econômicas que impulsionaram melhores resultados, assim como na análise do macro cenário produtivo regional que tem suas próprias dinâmicas.

⁵ Instituto federal de educação, ciência e tecnologia do Amapá: Arranjos produtivos locais no estado do Amapá. Pró-reitoria de desenvolvimento institucional observatório do mundo do trabalho.

Figura 1 – análise gráfica dos indicadores estaduais da região Norte 2001 - 2015



Fonte: Autor (2022).

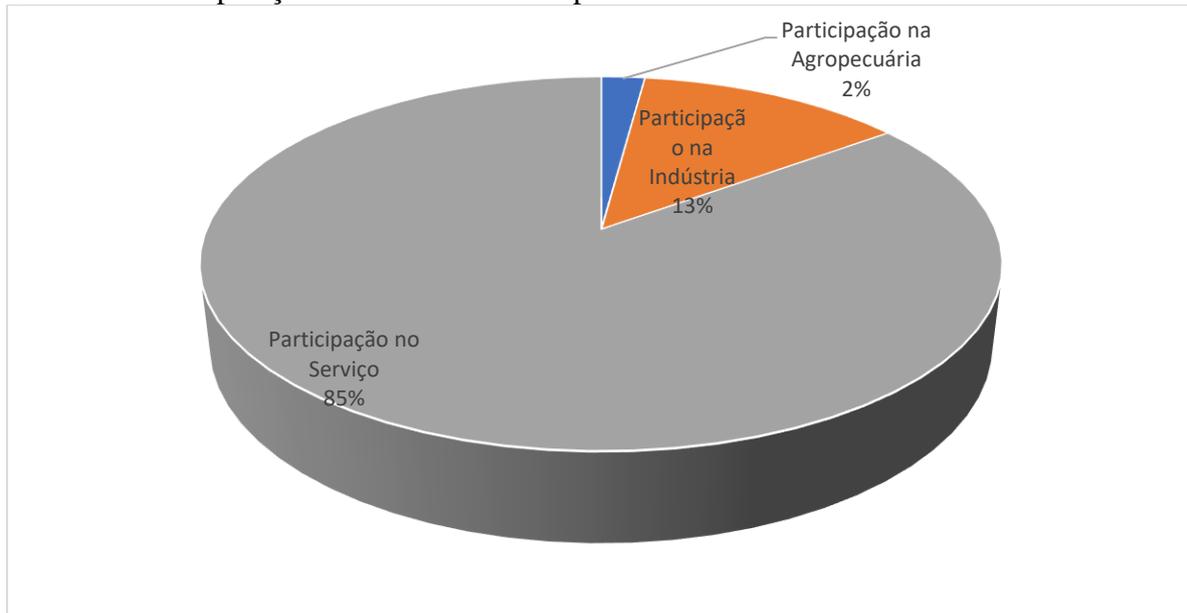
Em face desta perspectiva de análise comparativa entre os indicadores econômicos dos estados da região, compreendeu-se o comportamento do PIB per capita, para se avaliar a distribuição dos rendimentos nesta configuração regional e o resultado ficou expresso no Gráfico 2, que ao final de 2015 o estado Amazonas registrou o PIB per capita de R\$ 21.978,95 e Rondônia com R\$ 20.677,95 por habitante (R\$/hab.). Em contrapartida os estados do Pará com R\$ 15.947,93/hab. e Acre com R\$ 16.953,46/hab. obtiveram os piores resultados dentro desta evolução.

Ainda sobre o PIB per capita, fez-se uma análise comparativa, sobre a taxa de crescimento médio, referente ao mesmo período. As informações apontam para uma evolução significativa para os estados do Tocantins e Pará, que tiveram as médias de 4,7% e 4,5%,

respectivamente, de crescimento do PIB per capita. Assim com os estados do Amapá com 3,2% e 3,4% as piores taxas médias de crescimento para o período analisado.

As análises gráficas apontam que os benefícios tributários, oferecidos pelas políticas de indução econômica, tiveram papel decisivo para o estado do Amapá, muito embora os resultados não foram suficientes para mudar o contexto de diversificação produtiva, principalmente, com a percepção de ganhos para indústria. Fato que demonstra que são necessários outros elementos (fatores de produção), além da política tributária favorável para diminuir as disparidades das atividades econômicas do Amapá.

Gráfico 1 – composição econômica do Amapá em 2015



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Cabe destacar que a produção industrial na composição dos valores totais da arrecadação do estado do Amapá também ainda é pequena, mas nos últimos anos ganhou espaço de responsabilidade da arrecadação total. Mas continua sendo o setor serviço o setor econômico do comércio e serviços o maior responsável pela receita tributária do Estado, conforme pode ser visualizado pelo gráfico 1. Fica evidente que a política tributária implementada de forma isolada, não satisfaz as demandas necessárias para ser um instrumento garantidor de um de diversificação das atividades econômicas e melhorias no âmbito social, para o estado Amapá.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário regional dos estados amazônicos, tem se mostrado assimétrico, visualiza-se o retrospecto apresentado em resposta negativa à iniciativa governamental, que através da mínima conjunção de esforços sociais, concretiza o planejamento e a execução de obras fundamentais para a eventual transformação do desenvolvimento dos potenciais locais. Ao longo do processo de formação territorial, tem sido compreendido que o Amapá seja um estado com potenciais relevantes, com políticas de desenvolvimento específicas, como a instalação de distrito industrial, Área de Livre Comércio e zona franca verde, que de alguma forma moldaram as estruturas socioeconômicas locais, possibilitando ensaios pontuais de crescimento industrial. Ao passo, que tal crescimento não se manteve por muito tempo, ao ponto de não conseguir desenvolver e diversificar a sua matriz produtiva, tão pouco implementar níveis constantes em seu volume de industrialização.

Ressalta-se que a elaboração de um plano promotor de políticas pública macrorregional, como a Amazônia, pois requer ações integradas, que envolvam as diferentes demandas regionais, como as vocações dos sete estados amazônicos, cada um com suas perspectivas e volumes. Portanto, as assimetrias visualizadas nesta pesquisa conduzem a identificação e reprodução dos sistemas econômicos estaduais, que sintetizaram as correlações apresentadas no contexto regional tardio e fragmentado, apesar dos avanços ocorridos na temporalidade analisada.

Na perspectiva do crescimento econômico observamos o aumento exponencial do PIB bruto e *Per Capita* dos municípios de Macapá e Santana. Apesar de pouca representatividade no âmbito nacional, por outro lado, na esfera estadual, os municípios juntos correspondem por 77% do total do PIB Amapaense, e considerando que o setor serviços é o responsável majoritário pela produção de bens e serviços, apesar da dificuldade na mensuração por falta de dados específicos das empresas incentivadas junto a SUFRAMA, verificamos a influência positiva da ALCMS na economia local.

Quando se analisa o alcance estratégico da zona franca verde no Amapá, observa-se que este tipo de regime possui um potencial de integração produtiva com os demais países do Mercosul e da União Europeia, aproveitando as oportunidades abertas pelo acordo comercial. A zona franca verde no Amapá pode se especializar na produção de bens e serviços com alto valor agregado e baseados na biodiversidade regional. Neste sentido, entende-se que a zona franca verde no Amapá pode se beneficiar da redução ou eliminação das tarifas aduaneiras para exportar produtos como cosméticos, fitoterápicos, alimentos orgânicos e artesanatos para os mercados europeus. Esses produtos podem atender à demanda dos consumidores europeus por produtos naturais, saudáveis e sustentáveis.

Cabe ressaltar que outro vetor voltado ao desenvolvimento do Amapá, é o potencial da bioeconomia, pois trata-se de um setor emergente que pode se desenvolver na zona franca verde no Amapá, aproveitando a biodiversidade e o conhecimento tradicional do estado. A zona franca verde no Amapá possui uma variedade de plantas medicinais, aromáticas e cosméticas, como a andiroba, a copaíba e o jaborandi. A zona franca verde no Amapá também possui uma produção de mel de abelhas nativas, que tem propriedades terapêuticas e um alto valor agregado.

A dinâmica da agroindústria, poderia ser mais bem aproveitada, uma vez que a verticalização de cadeias produtivas locais, tem sido fruto de forte debate, pois com pesquisa e inovação, muitos produtos locais poderiam propiciar um volume e agregar ao setor, o devido protagonismo, fato que pode se expandir por meio dos benefícios da zona franca verde no Amapá, aproveitando o potencial agrícola e pecuário do estado. A zona franca verde no Amapá possui uma produção de grãos, como soja, milho e arroz, que podem ser beneficiados e exportados para os mercados europeus. A pesca é um setor que pode se fortalecer na zona franca verde no Amapá, aproveitando as riquezas hídricas do estado. A zona franca verde no Amapá possui uma pesca artesanal e industrial, tanto na costa quanto nos rios, com espécies como o camarão, o pirarucu e o tucunaré.

Deste modo, a compreensão das lacunas existentes no Amapá, é uma etapa primordial, para a consolidação deste setor no estado, uma vez que há a preocupação e a inserção de planejamento pensado para o regional ou local, além da adequada aplicação de recursos públicos e privado, estas ações se mostram com um aspecto complicador ao processo de transformação do território, haja vista as descontinuidades na construção e na consolidação de interações positivas no âmago das políticas públicas, que não surtem o efeito desejado.

Com as atividades, basicamente voltadas para o setor de serviços, visualiza-se um fenômeno que inverte a dinâmica esperada, haja vista, que existem mecanismos planejados e executados, para ser um fator indutivo para a verticalização das cadeias produtivas do estado.

REFERÊNCIAS

- BECKER, B. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? **Parcerias Estratégicas**. Rio de Janeiro, n. 12, p. 135-159, set. 2001.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Instituições, bom estado e reforma da gestão pública**. In: ARVATE, Paulo, BIDERMAN, Ciro. (org). *Economia do setor público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- CHANG, H. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica; tradução Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2004
- CHANG, H. **Maus samaritanos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CHELALA, C. M. S. C. F. **A INDUSTRIALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA ORIENTAL: PARÁ E AMAPÁ (1967-2007)**. Tese de doutorado em Ciências - Desenvolvimento sócio ambiental, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2009.
- CIMOLI, Mario et al. Instituições e políticas moldando o desenvolvimento industrial: uma nota introdutória. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 6, n.1, p. 55-85, 2007.
- CURADO, M. Industrialização e desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 3 (49), p. 609-640, dez. 2013.
- FURTADO, C. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento**. Enfoque interdisciplinar. São Paulo, Editora Nacional, 1980.
- GALA, P. **Complexidade econômica**: uma nova perspectiva para entender a antiga questão das riquezas das nações. Rio de Janeiro. Contraponto. 2017.
- GUDIN, E. Rumos de política econômica. Relatório apresentado para a Comissão de Planejamento Econômico (1945). In: SIMONSEN, R.; GUDIN, E. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3. ed. Ipea, 2010.
- HIRSCHMAN, A.O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro. 1961.
- MANAUS. Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA. Áreas especiais na Amazônia ocidental – incentivos tributários. 2019. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/assuntos/zfv/comparativo-tributario/versao-impressa>. Acesso em: 27 fev. 2022.
- MEDEIROS, R. Novas políticas industriais. **Valor Econômico**, ago. 23, 2010.
- OLIVEIRA, I. T. M. Regionalismo no Séc. XXI: comércio, regulação e política. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. p. 36.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, abr. 2010.

PORTO, J.; LIMA, R. **Ordenamento territorial amapaense: dinâmicas de um estado brasileiro na fronteira Amazônia**. Universidad de Barcelona, Barcelona, 2008.

THIRLWALL, A. P. **The nature of economic growth**: an alternative framework for understanding the performance of nations. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002.