

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**JOÃO AUGUSTO BARBOSA MONTEIRO**

**AVALIAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO  
CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
NO ESTADO DE RORAIMA**

**Porto Alegre  
2011**

JOÃO AUGUSTO BARBOSA MONTEIRO

**AVALIAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO  
CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
NO ESTADO DE RORAIMA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade Profissionalizante, do curso de Mestrado Interinstitucional UFRGS/ Universidade Federal de Roraima, ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Orientador: Prof<sup>a</sup> Dra. Romina Batista de Lucena de Souza  
Co-orientador: Prof. Dr. Nali de Jesus de Souza

Porto Alegre  
2011

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

M331a

Monteiro, João Augusto Barbosa

Avaliação da utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte no estado de Roraima / João Augusto Barbosa Monteiro. – Porto Alegre, 2011.  
121 f. : il.

Orientador: Romina Batista de Lucena de Souza ; co-orientador: Nali de Jesus de Souza.

Ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Dissertação (Mestrado profissional interinstitucional em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre; Universidade Federal de Roraima, 2011.

1. Desenvolvimento regional : Financiamento : Roraima. 2. Financiamentos: Políticas públicas: Roraima. I. Souza, Romina Batista de Lucena de. II. Souza, Nali de Jesus de. III. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. IV. Universidade Federal de Roraima. V. Título.

CDU 336.714

JOÃO AUGUSTO BARBOSA MONTEIRO

**AVALIAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO  
CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
NO ESTADO DE RORAIMA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia modalidade profissionalizante, com ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Aprovado em 30 de maio de 2011

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Romina Batista de Lucena de Souza (UFRGS) - Orientadora

---

Prof. Dr. Nali de Jesus de Souza (UFRGS) - Co-orientador

---

Prof. Dr. Stefano Florissi (UFRGS)

---

Prof. Dr. Paulo de Andrade Jacinto (PUCRS)

---

Prof. Dr. Júlio César de Oliveira (UFRGS)

## AGRADECIMENTOS

A Deus, fonte de vida e essência do amor, que se revelou Pai, Filho e Espírito Santo, pelas múltiplas oportunidades que me tem proporcionado, ao longo de algumas décadas.

Aos meus pais, *in memoriam*, pela vida que me presentearam, orientada para perseguir sempre o caminho da fraternidade, da justiça e da paz.

À minha esposa querida, meus cinco filhos especiais e amados e aos meus seis netos, verdadeiros presentes de Deus, sempre companheiros de todas as jornadas, amigos e incentivadores.

À Prof. Dra. Romina Batista de Lucena de Souza e ao Prof. Dr. Nali de Jesus de Souza, ela minha ex-aluna, do curso de graduação de Ciências Contábeis, hoje minha orientadora, com especial devoção e orgulho. Ele, seu dileto esposo e meu Coorientador pelo carinho, respeito e indispensáveis orientações recebidas no curso do desenvolvimento deste trabalho.

Às equipes coordenadoras do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do NECAR, em especial aos Professores Doutores Ronald Hillbrecht, Mauro Schmitz, Alberto Martinez, Edson Damas, Carlos Cirino e aos Professores Doutorandos Haroldo Amoras, Ana Zuleide e Romanul Bispo, pelo tirocínio, desprendimento e dedicação na condução de mais este curso de Mestrado, contabilizando-se excelência no resultado de formação do patrimônio intelectual de nosso Estado.

Aos demais professores pela disponibilidade, paciência e ensinamentos.

À Professora Doutora Sandra Buenafuente, Diretora do Centro de Ciências Administrativas e Jurídicas da Universidade Federal de Roraima, pela atenção e orientações dispensadas durante a elaboração do projeto inicial desta dissertação, da maior relevância para a minha seleção e participação neste Mestrado.

Aos professores amigos, do Curso de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Roraima, pelo apreço, sensibilidade e apoio recebido.

À UFRGS, UFRR, SUFRAMA, Governo do Estado de Roraima, Tribunal de Justiça, Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas e demais parceiros que disponibilizaram recursos financeiros, tecnológicos e material ao NECAR, para que este Mestrado pudesse ser realizado.

Aos colegas de curso, pelo companheirismo e espírito fraterno, na busca de uma qualificação adequada.

À equipe de técnicos e colaboradores do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do NECAR pela lhanza no trato de todos nós e pelo elevado espírito de profissionalismo.

Aos amigos Cláudia Raquel, Danielle Queiroz, Edjane Escobar, Francisca Anélia, Renata dos Santos e Ronaldo Barroso, pelo apreço e apoio emprestado, na realização deste trabalho.

Senhor!  
Fazei de mim um instrumento de tua paz!  
Que eu procure mais consolar,  
que ser consolado;  
compreender que ser compreendido;  
amar, que ser amado.

(AUTOR: São Francisco de Assis)

## RESUMO

O objetivo desta dissertação é avaliar a utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, no Estado de Roraima, no período de 2004 a 2008. Foram analisados os recursos disponibilizados para a região e a efetividade do seu emprego, ante as potencialidades sinalizadas para os 15 municípios que integram a geopolítica de Roraima. Investigou-se o porquê de um Estado que tanto se ressentia de recursos para investir em atividades capazes de promover seu desenvolvimento, abre mão de valores significativos, como os que lhe tem sido colocados à disposição, ao longo dos 5 anos abrangidos pela pesquisa. As informações que lastrearam o estudo foram obtidas em várias fontes. Os subsídios específicos para a avaliação da utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, conseguiu-se junto ao Banco da Amazônia, em Belém, tanto em sua biblioteca, através de livros e relatórios consultados, como na Gerência de Suporte Operacional – GESOP, através de planilhas consolidando dados sobre os financiamentos contratados, no período sob análise, a nível de setor, atividades e de municípios beneficiados em todo o Estado. O suporte teórico do trabalho foi enriquecido pelas idéias sobre o círculo vicioso da pobreza, a teoria do desenvolvimento desequilibrado, a teoria dos pólos de crescimento, a teoria da base de exportação e a teoria da base econômica, esta última, dando embasamento ao estudo, por se mostrar adequada à sua utilização, considerando-se que regiões subdesenvolvidas, além da variável exportação, conta também com outras variáveis exógenas como capital de empréstimo e risco, pagamento de fatos e transferências governamentais. Concluiu-se que o Estado de Roraima não vem utilizando o volume integral dos recursos do FNO. Apenas, 25% dos recursos disponibilizados, ou seja, R\$ 163 milhões, dos R\$ 666 milhões alocados para consumo pelos produtores e empresários foram efetivamente aplicados. Os municípios do Estado, todos com potencial para o desenvolvimento da agricultura e pecuária, pouco utilizaram os recursos do FNO. Verificou-se que dos recursos do FNO que ficaram em Roraima, o Município de Boa Vista absorveu 37%, o Município de Bonfim com 16%, os Municípios de Alto Alegre e Iracema, com 14% cada e os Caracaraí, Cantá e Mucajaí, com 13% cada um, do volume total dos recursos desembolsados no período. O Município de Pacaraima não teve um único financiamento contratado e o de Uiramutã, inserido na Reserva Raposa Serra do Sol foi beneficiado, ao longo dos 5 anos da pesquisa, com financiamentos que atingiram apenas o valor global de R\$ 88 mil reais, o que é inexpressivo. As causas que contribuíram para que as metas esperadas pelo Banco da Amazônia, com relação a Roraima, não fossem atingidas, estão diretamente relacionadas às seguintes ocorrências: ausência da presença física do Banco nos municípios (87% das unidades do Estado não possuem sequer uma agência do Banco); à questão fundiária não equacionada, dificultando a celebração de contratos com pessoas que ainda não detêm títulos definitivos de suas terras; a centralização do poder decisório das operações, fora do Estado; a carência de bons projetos; o excesso de burocracia na apreciação dos pleitos; a demora, para atendimento dos pedidos de empréstimos e financiamentos e à falta de capacidade de gerenciamento, iniciativa e de conhecimento dos potenciais demandantes de crédito.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. Financiamentos. Recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).

## ABSTRACT

The objective of this dissertation is to evaluate the use of resources for the Constitutional Fund for North Financing in the State of Roraima, from 2004 to 2008. We analyzed the available resources for the region and the effectiveness of their usage, before the appointed potential of the 15 municipalities which compose Roraima geopolitics. We investigated why a state that resents so much of wherewithal to invest in activities with capacity to promote its development, relinquishes significant amounts, such as those that have been made available over the five years covered by this survey. The informations that ballasted this study were obtained from various sources. The specific aids to evaluate the use of the wherewithal from the Constitutional Fund for the North Financing were obtained from the Bank of Amazonia, in Belém, both in its library, through books and consulted reports, as from the operational support management – GESOP through worksheets consolidating data regarding the contracted funding during the period under review, by sector level, activities and benefited municipalities all over the State. The theoretical support of this work was enriched by the ideas about the vicious circle of poverty, the theory of unequal development, the theory of poles of economic growth, the export base theory and the economic basis theory, this one giving basement to the study due to being appropriated for utilization, considering that the underdeveloped regions, besides the variable export, also count on other exogenous variables such as loans and risk capital, payment of facts and government transfers. The conclusion was that the state of Roraima hasn't been using the total volume of the wherewithal from FNO. Only 25% of the available amount, that is, R\$ 163 million from the R\$ 666 million allocated for use by producers and entrepreneurs were effectively applied. The state municipalities, all with potential for developing the agriculture and livestock, used a small part of the resources from FON. It was found that from the resources of FNO who remained in Roraima, the city of Boa Vista had absorbed 37%, the City of Bonfim 16%, the cities of Alto Alegre and Iracema, with 14% each and Caracaraí, Cantá and Mucajaí, with 13% each, from all the total disbursed funds during the period. The city of Pacaraima had no contracted financing and Uiramutã, in Raposa Serra do Sol reservation, received, over the five years researched, financings that reached just the total amount of R\$ 88 thousand Reais, which is unimpressive. The causes that contributed for the non-fulfillment of the goals expected by the Bank of Amazonia for Roraima are directly related to the following events: lack of physical presence of the Bank in the cities (there aren't bank agencies in 87% of the cities), the unsolved land issue, making it difficult to conclude contracts with people who still hasn't got the definitive titles of their lands; centralization of the power to decide the operations outside the state; the lack of good projects; excess of bureaucracy in the projects appraisalment; the delay in attending the loans and financing applications and the lack of management capacity, initiative and knowledge of potential credit applicants.

Keywords: Regional Development. Financing. Resources from Constitutional Fund for North Financing - FNO.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa de Localização dos Municípios do Estado de Roraima	82
Figura 2 - Mapa de Aptidão Agrícola	119
Figura 3 - Mapa Exploratório de Solos	120
Figura 4 - Mapa de Uso Potencial da Terra do Estado de Roraima	121
Gráfico 1 - Distribuição das terras no Estado de Roraima	47
Gráfico 2 – Participação dos Estados da Região Norte, na distribuição dos recursos do FNO – 2004/2008	79
Gráfico 3 – Participação dos Munic. de Roraima, nas aplicações do FNO–2004/2008	81
Gráfico 4 - quantitativo de operações contratadas com recursos do FNO, em Roraima, por porte de produtor no setor rural – 2004/2008	91
Gráfico 5 - Volume de operações contratadas com recursos do FNO, por porte de produtor, no setor rural – 2004/2008	92
Gráfico 6 - volume de operações contratadas com recursos do FNO, em Roraima, por porte de produtor, no setor rural – 2004/2008	92
Gráfico 7 - quantitativo de operações contratadas com recursos do FNO, em Roraima, por porte de empresa no setor não rural – 2004/2008	93
Gráfico 8 - volume de operações contratadas com recursos do FNO, em Roraima, por porte de produtor, no setor não rural – 2004/2008	94
Gráfico 9 - Recursos do FNO alocados e aplicados nos Estados da Região Norte - 2004/2008	97
Gráfico 10 – Participação relativa dos Estados da Região Norte, na distribuição dos recursos do FNO – 2004/2008	99
Quadro 1 - Características e aptidão dos solos para a atividade agrícola	59

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Propriedades rurais pendentes de regularização fundiária em Roraima	45
Tabela 2 - Distribuição das Terras do Estado de Roraima	46
Tabela 3 – Classificação dos solos de Roraima	58
Tabela 4 – Dados socioeconômicos da Região Norte	65
Tabela 5 – Municípios de Roraima e suas principais localidades	66
Tabela 6 - Unidades de Gestão e Planejamento Territorial	73
Tabela 7 - Quantitativo de Áreas Protegidas por Órgão	74
Tabela 8 – Recursos do FNO alocados e utilizados nos Estados da Região Norte, 2004/2008 (milhões de reais)	79
Tabela 9 - Aplicações do FNO por municípios do Estado de Roraima – 2004/2008	80
Tabela 10 - Aplicações do FNO no Estado de Roraima nos anos – 2004 a 2008	88
Tabela 11 – Comparativo entre Recursos do FNO alocados e utilizados pelos Estados da Região Norte, 2004/2008 (milhões de reais)	88
Tabela 12 - Aplicações contratadas em Roraima por setores produtivos 2004/2008	89
Tabela 13 - Aplicações do FNO, em Roraima, por porte no setor Rural – 2004/2008	91
Tabela 14 - Aplicações do FNO, em Roraima, por porte, setor não rural – 2004/2008	93
Tabela 15 – Distribuição Setorial dos Recursos do FNO – Classificação em 7 setores Produtivos, 2004/2008 (em milhões de reais)	94
Tabela 16 – Efeito na Aplicação do FNO – Classificação em 7 setores Produtivos (em R\$ milhões, exceto emprego) – 2004/2008	95
Tabela 17 - Efeito na Aplicação do FNO – Classificação em 8 setores Produtivos em Roraima, 2008 (em R\$ mil, exceto emprego)	95
Tabela 18 - Efeitos na Aplicação do FNO em Roraima – 2007	96
Tabela 19 - Efeitos na Aplicação do FNO em Roraima – 2008	96
Tabela 20 - Recursos do FNO alocados, aplicados e não aplicados no Estados da Região Norte – 2004/2008	97
Tabela 21 - Recursos do FNO alocados e aplicados no Estado de Roraima – 2004/2008	98

## LISTA DE SIGLAS

**ADA** – Agência de Desenvolvimento da Amazônia  
**APL** – Arranjos Produtivos Locais  
**BACEN** – Banco Central do Brasil  
**BASA** – Banco da Amazônia S.A.  
**CMN** – Conselho Monetário Nacional  
**FEMACT** – Fundação Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia  
**FCO** – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste  
**FINAM** – Fundo de Investimento da Amazônia  
**FNE** – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste  
**FNO** – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte  
**FPE** – Fundo de Participação dos Estados  
**FPM** – Fundo de Participação dos Municípios  
**FUNAI** – Fundação Nacional do Índio  
**IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
**INPA** – Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia  
**IPCA** – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  
**ITERAIMA** – Instituto de Terras e Colonização de Roraima  
**MCR** – Manual de Crédito Rural  
**NECAR** – Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe  
**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento  
**PIB** – Produto Interno Bruto  
**PIN** – Plano de Integração Nacional  
**PNT** – Plano Nacional de Turismo  
**PNDR** – Política Nacional de Desenvolvimento Nacional  
**POLAMAZÔNIA** – Programa de Pólos Agropecuários e Minerais da Amazônia  
**PPA** – Plano Plurianual para a Amazônia  
**PROGE** – Procuradoria Geral do Estado  
**PRONAFE** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
**PROTERRA** – Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo a Agro-Indústria do Norte e Nordeste

**SEINF** – Secretaria de Infraestrutura

**SEPLAN** – Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento

**SUFRAMA** – Superintendência da Zona Franca de Manaus

**SUDAM** – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

**SPVEA** – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

**ZEE** – Zoneamento Ecológico Econômico

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Definição do Problema.....	15
1.2	Objetivos do Estudo.....	16
1.3	Justificativa.....	16
1.4	Hipóteses.....	17
1.5	Estrutura do Trabalho.....	17
1.6	Metodologia.....	18
2	DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	20
2.1	contextualização teórica do desenvolvimento regional.....	21
2.1.1	<i>Do círculo vicioso da pobreza à teoria do crescimento desequilibrado.....</i>	24
2.1.2	<i>Teoria dos pólos de crescimento.....</i>	28
2.1.3	<i>Da teoria da base de exportação à teoria da base econômica.....</i>	30
2.3	Políticas Públicas voltadas para a Região Norte.....	36
2.4	O Direito de propriedade no Estado de Roraima.....	41
2.5	Síntese do Capítulo.....	47
3	O FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO NO NORTE.....	51
3.1	O processo de ocupação da Amazônia e sua vocação.....	51
3.2	FNO: um instrumento de apoio ao desenvolvimento regional.....	60
3.3	Jurisdição, diretrizes à alocação e aplicação dos recursos.....	65
3.4	O zoneamento ecológico-econômico do Estado de Roraima.....	70
3.5	Síntese do Capítulo.....	75
4	AValiação DOS RESULTADOS DO FNO EM RORAIMA.....	78
4.1	Aplicações por Município.....	78
4.2	Desempenho dos setores produtivos.....	87
4.3	Resultados socioeconômicos.....	90
4.4	Recursos não aplicados.....	96
4.5	Síntese do capítulo.....	99
5	CONCLUSÃO.....	102
	REFERÊNCIAS.....	106
	ANEXO A-Legislação sobre direito de propriedade: Brasil, Amazônia, Roraima.....	114
	ANEXO B- Descrição das terras indígenas de Roraima.....	117

## 1 INTRODUÇÃO

Para fomentar o apoio ao desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a Constituição Federal assegura a partilha das receitas tributárias, destinando 3% do montante da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, para aplicação em programas que promovam seus desenvolvimentos (BRASIL, 1988).

Construída essa base estrutural, foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, com suas atividades e área de abrangência regulamentadas pela Lei Federal nº 7.827, de 27 de setembro de 1989. Seu objetivo é contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Norte. Sua operacionalização dá-se através do Banco da Amazônia S/A, Instituição Financeira Federal, de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamentos voltados para os setores produtivos.

Os recursos destinados ao FNO correspondem a 0,6% (seis décimos por cento) da divisão do bolo tributário. O Banco da Amazônia S/A, como gestor financeiro do FNO investe, há mais de uma década, em todos os Estados da Região Norte, os recursos do referido fundo aplicando-os, prioritariamente, no setor agropecuário.

No início da presente década foram implantados Núcleos de Gestão Compartilhada, em cada estado da região amazônica. Esses núcleos são integrados por representantes dos diversos segmentos da sociedade, abrangendo a esfera pública, privada e sociedade civil organizada. Foram adotados procedimentos, articulando-se ações conjuntas, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da região. Neste sentido passou a haver uma participação direta na formulação da proposta orçamentária do FNO, consentânea com essas iniciativas de gestão compartilhada, o que culminou com a definição das prioridades para a alocação dos recursos.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que criou o Estado de Roraima, foi definido o patrimônio pertencente ao Estado, atualmente constituído por quinze municípios, ocupando uma área total de 22.429.898 ha, algo correspondente a 2,6% da superfície brasileira e 4% da Amazônia Legal (ITERAIMA, 2005).

A situação geopolítica do Estado mais setentrional da Amazônia brasileira é privilegiada. Sua proximidade com a Venezuela assegura-lhe uma natural integração com esse mercado, que é um grande importador de soja e de produtos agropecuários. Os produtos são adquiridos em Estados da Região Centro-Oeste e transportados a partir do Porto de

Paranaguá, no Estado do Paraná, agregando custos elevados, comparativamente às proximidades deste Estado com aquele País. O escoamento de sua produção é procedida através da cidade de Puerto Ordaz, na Venezuela, e do Porto de Itacoatiara, no Estado do Amazonas. Ambos possibilitam acesso competitivo de Roraima aos mercados internacionais da América Central, Caribe, Estados Unidos e Europa (SEPLAN/2007).

O Estado de Roraima localiza-se no extremo Norte do Brasil. Limita-se, ao norte, com a Venezuela e a República Cooperativista da Guiana; ao sul, com o Estado do Amazonas; a leste, com a República Cooperativista da Guiana e o Estado do Pará e a Oeste, com o Estado do Amazonas e a Venezuela. Suas fronteiras estaduais totalizam 1.535 km, dos quais 1.375 km com o Estado do Amazonas e 160 km com o Estado do Pará e seus limites internacionais somam 1.922 km de fronteiras com outros países, sendo 958 km com a Venezuela e 964 km com a República Cooperativista da Guiana.

A área total de sua jurisdição corresponde a 22.429.898 ha, estando assim distribuída 46,12% são terras indígenas; 35,07% foram disponibilizadas ao Estado e seus municípios; 10,95% estão sob o domínio do INCRA; 7,08% correspondem a área de preservação gerenciada pelo IBAMA e, os restantes 0,78%, referem-se à área vinculada ao Ministério da Defesa.

Roraima e seus municípios recebem da União, sistematicamente, o repasse mensal, sob a forma de duodécimos, de recursos originários do Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Essas transferências constituem fontes indispensáveis ao custeio da máquina administrativa dessas unidades: chegam a responder, em alguns casos, por mais de 80% do orçamento anual.

Ao longo dos anos, o Banco da Amazônia tem elaborado Planos de Aplicações dos Recursos do FNO para toda a Região Amazônica, uma área territorial de 5.033.072 km<sup>2</sup> integrada pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Destaca o Plano de Aplicação do Banco da Amazônia (2008) as oportunidades existentes na Amazônia, que lhe oferecem condições para a alavancar o desenvolvimento da Região: a existência do patrimônio natural que possui a Amazônia, representado por uma imensa riqueza biológica, a condição natural de uma das mais importantes províncias minerais do Planeta, o elevado potencial hidrelétrico, a disponibilização de extraordinária fonte pesqueira, a própria floresta amazônica e o desenvolvimento do agronegócio regional.

O referencial teórico desta dissertação fundamenta-se na teoria da base econômica. Além das exportações, ela considera também todo o afluxo de renda de fora da região para

explicar o dinamismo regional; são exemplos os capitais de risco e de empréstimo, as transferências governamentais e as doações financeiras.

Para Souza (1982) a teoria passou a ser considerada como um instrumento de análise dos efeitos de um acréscimo exógeno e autônomo da procura sobre o nível de atividade econômica de uma região, estabelecendo uma dicotomia entre as atividades de exportação e as de mercado local. As primeiras independem da renda interna e são fundamentais para o crescimento regional.

Os financiamentos contratados com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO são importantes afluxos de renda como estabelece referida teoria e, desde o início da década de 1990, eles vêm sendo internalizados em todos os Estados da Amazônia brasileira. Assim pretende-se, com esta dissertação, analisar do ponto de vista do desenvolvimento econômico, a efetividade da aplicação desses recursos e os benefícios gerados para o Estado de Roraima.

### **1.1 Definição do Problema**

Em Roraima os recursos do FNO vêm sendo carreados para apoiar os empreendimentos agropecuários, abrigados em espaços geográficos de savana, capoeira, várzea e região de mata. São priorizados projetos de piscicultura, aquíicultura, apicultura, fruticultura regional, alimentos básicos para o consumo da população, de infra-estrutura econômica, e apoio à cadeia turística, modernização de parques industriais, de indução do reflorestamento. As áreas utilizadas vêm sofrendo impactos ambientais consideráveis pela utilização irracional dos recursos naturais, facilitadas por políticas públicas que não primam pela sustentabilidade ambiental.

A preocupação com o desenvolvimento do Estado de Roraima é pautada na busca de um crescimento econômico que dê condições para manter um grupo de poder privilegiado, que sempre se beneficia com a implantação de projetos sem retorno para a sociedade. Neste contexto, diferentes projetos foram implantados no Estado e não cumpriram seus objetivos, seja pela falta de efetividade das políticas públicas ou por outros fatores.

Nesta perspectiva procurar-se-á avaliar se os projetos financiados pelo FNO, vêm contribuindo para promover o desenvolvimento econômico e social de Roraima, valorizando as potencialidades do Estado, através de ações estratégicas voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população e da redução das desigualdades regionais.

## 1.2 Objetivos do Estudo

Analisar, do ponto de vista do desenvolvimento econômico, como vêm sendo aplicados os financiamentos contratados e liberados pelo Banco da Amazônia, com apoio em recursos originários do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, no Estado de Roraima, constitui o objetivo geral deste estudo, destacando-se a forma espacial da distribuição desses recursos e os setores produtivos mais diretamente assistidos.

Os objetivos específicos buscam:

- a) Identificar o perfil dos mutuários beneficiados pelo Banco da Amazônia, através de financiamentos concedidos com recursos do FNO, no Estado de Roraima;
- b) Verificar a distribuição espacial e setorial dos financiamentos contratados com recursos do FNO, pelo Banco da Amazônia no Estado de RR;
- c) Avaliar se os recursos previstos de serem aplicados no Estado estão sendo integralmente utilizados, e se geram resultados desenvolvimentistas e promovem o bem-estar da população roraimense;
- d) Sugerir ações integradas dos nichos que poderão ser incentivados, através do apoio creditício financiados pelo Banco da Amazônia.

## 1.3 Justificativa

Em Roraima o poder público continua sendo o maior responsável pela manutenção da atividade econômica do Estado. A fonte mais expressiva desses recursos, fruto da partilha constitucional do bolo tributário, são os repasses feitos pela União, com as regulares transferências do Fundo de Participação dos Estados e Municípios.

As parcerias buscadas pelo Estado junto a outras entidades da Federação lhe permitem melhorar sua gestão orçamentária. Contudo não se pode olvidar os recursos, de origem constitucional, que o Banco da Amazônia disponibiliza para a Região e que carrega para Roraima anualmente, na condição de Gestor do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte.

O patrimônio do FNO, registrado no balanço levantado em 31 de dezembro de 2008, correspondeu a R\$ 8,9 bilhões, aí já incorporados os recursos repassados no ano pela União e que segundo o Plano de Aplicação para o referido exercício, corresponderam a R\$ 1.997,79 milhões. Roraima foi aquinhado com R\$ 199,78 milhões, valor que corresponde a 10% do

montante recebido, com a finalidade de aplicá-los em diversas atividades econômicas, dos quais 87% direcionados para o setor agropecuário.

O aporte desses recursos financeiros é relevante para uma região em desenvolvimento, como o Estado de Roraima, que lida com graves dificuldades para assegurar a criação de oportunidades emprego, com geração de renda e bem-estar para a sociedade. O volume destacado correspondeu a 14,17% do orçamento aprovado para o exercício de 2008.

Conhecer a execução dos programas de financiamentos e os resultados dos projetos apoiados crediticiamente pelo Banco da Amazônia em Roraima, oriundos de um fundo constitucional, é contribuir para que sejam criadas alternativas que proporcionem ao Estado absorver a totalidade dos recursos alocados e que, efetivamente, possam produzir os benefícios esperados, em termos desenvolvimentistas, para a Região e, em especial, para o Estado de Roraima.

#### **1.4 Hipóteses**

O estudo proposto buscará responder essa questão, centrado nas seguintes hipóteses:

- a) os recursos do FNO, previstos no Plano de Aplicação nos anos de 2004 a 2008, foram disponibilizados e aplicados nas atividades econômicas do Estado de Roraima.
- b) a operacionalização dos projetos financiados com recursos do FNO tem gerado novas oportunidades de ocupação de mão-de-obra e resultados socioeconômicos em benefício da população da região.

#### **1.5 Estrutura do Trabalho**

O presente trabalho será desenvolvido em cinco capítulos. O primeiro deles compreende a introdução em que são feitas considerações sobre a problemática do estudo, estabelecidos os objetivos geral e específicos, as justificativas, apresentadas as hipóteses, a estrutura do trabalho e a metodologia utilizada.

O segundo contempla a contextualização teórica do desenvolvimento econômico. São expandidas considerações sobre alguns modelos de desenvolvimento regional, como as idéias de Nurske, sobre o Círculo Vicioso da Pobreza, de Albert Hirschman, relativas à Teoria do desenvolvimento regional desequilibrado, de François Perroux, sobre a Teoria dos pólos de crescimento, de Douglas North que considera a Teoria da base de exportação e a Teoria da base econômica, de Homer Hoyt, esta última, dando sustentação a este trabalho, por

considerar, além das exportações, também o afluxo de renda de fora da região para explicar o dinamismo regional, as doações financeiras e as transferências governamentais, caso típico dos recursos do FNO.

Também, no capítulo segundo, serão consideradas as políticas públicas voltadas para a Região Norte e o Direito de Propriedade no Estado de Roraima, haja vista a real necessidade que se tem de conhecer a questão fundiária, como um possível fator de inibição para utilização plena da execução do programa de financiamento das atividades produtivas no Estado de Roraima.

No capítulo terceiro é abordado o processo de ocupação da Amazônia e sua vocação natural, as diretrizes que norteiam o emprego dos recursos do FNO, como instrumento de apoio ao desenvolvimento regional. Ainda serão feitas abordagens sobre a jurisdição operacional do Banco da Amazônia, além do ambiente físico-biótico e sócio-econômico disponibilizados pelo zoneamento ecológico-econômico do Estado, contribuindo para uma aplicação mais eficaz dos investimentos realizados na região.

A avaliação da utilização dos recursos do FNO, financiados pelo Banco da Amazônia em Roraima, será feita no quarto capítulo, quando será considerado o volume de aplicações por Municípios, atividades econômicas financiadas, desempenho dos setores produtivos e os resultados sócio-econômicos alcançados, expressos pelas variáveis produto, renda, salários e arrecadação de tributos. No capítulo quinto serão apresentadas as conclusões relativas a este trabalho.

## **1.6 Metodologia**

O trabalho realizado circunscreve-se no Estado de Roraima. Contempla os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte que foram orçados, para aplicação pelo Banco da Amazônia, no período de 2004 a 2008, através de suas agências, instaladas nos municípios de Boa Vista e Caracaraí. Considera a aplicabilidade desses investimentos e os benefícios gerados à luz dos objetivos previstos pela legislação federal, ao instituir instrumentos como o FNO, para promover o desenvolvimento sócio-econômico da Amazônia.

Os dados sobre as operações creditícias contratadas, foram obtidos através de pesquisa documental feita em publicações e planilhas de dados disponibilizadas pelo Banco da Amazônia (planos de aplicações dos recursos, relatórios das atividades desenvolvidas, tabelas, gráficos), obras publicadas sobre desenvolvimento regional, políticas públicas, zoneamento ecológico-econômico, legislação relacionadas com incentivos para a Amazônia brasileira,

questão fundiária e trabalhos científicos publicados (teses, dissertações, artigos), sobre assuntos relacionados à temática desta dissertação.

Quanto aos métodos de procedimentos, utilizou-se o analítico e quantitativo. A pesquisa bibliográfica ocorreu através da seleção de livros, trabalhos científicos, relatórios, revistas, jornais, legislação específica sobre o tema, realizando-se visitas *in loco* às agências que o Banco mantém no Estado de Roraima, na Direção Geral, localizada na cidade de Belém, na biblioteca da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre e na Universidade Federal de Roraima, em Boa Vista.

## **CAPÍTULO 2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Este capítulo, subdividido em três seções, trata do referencial teórico considerado na elaboração deste estudo, com o objetivo de abordar o pensamento de alguns cientistas que realizaram pesquisas sobre a dinâmica econômica do desenvolvimento regional e emitiram conceitos com relação a desenvolvimento, crescimento e subdesenvolvimento econômico. Trata, também, das políticas públicas voltadas para a Região Norte e do Direito de Propriedade no Estado de Roraima.

De início procurar-se-á conhecer várias idéias sobre desenvolvimento regional concebidas, a partir da segunda grande guerra mundial, por Nurkse (Círculo vicioso de - pobreza), Albert Hirschman (Teoria do desenvolvimento regional desequilibrado), François Perroux (Teoria dos pólos de crescimento), Douglas North (Teoria da base de exportação) e Homer Hoyt (Teoria da base econômica), com influências sobre o planejamento no Brasil. Através desses trabalhos os pesquisadores procuraram demonstrar a dinâmica migratória dos movimentos de capital entre as regiões.

A teoria da base econômica, considerada na primeira seção, constitui o modelo que dará embasamento a este estudo, por se mostrar adequado para análise de regiões com características semelhantes à de Roraima. O Estado, para iniciar seu processo desenvolvimentista, tem contado com substancial apoio do Governo Federal, através de sistemáticos repasses de recursos do FPE e do FNO. Este último constitui-se instrumento de política de apoio ao desenvolvimento regional, instituído com a finalidade de suplementar as atividades produtivas, geradoras de emprego, renda e captação de tributos. Essa linha, indicada por Souza (1982), estabelece que a soma de todas as variáveis exógenas existentes num sistema econômico influenciam o crescimento global das atividades da região.

Na segunda seção serão abordadas as políticas públicas instituídas para Região Norte, quando se conhecerá a criação de institutos, de agências de desenvolvimento e da Zona Franca de Manaus, que passaram a contribuir para a ocupação da região e na execução de projetos regionais. Com o advento da crise financeira do Estado brasileiro, a partir dos anos 80, as políticas públicas perderam espaço, força e rigidez e a ocupação da região Norte passa a se reger, fundamentalmente, pela lógica de mercado.

Na terceira e última seção, serão feitas considerações sobre a regularização fundiária e os direitos de propriedade da terra, no Estado de Roraima, sob o enfoque dos imóveis rurais, os assentamentos da reforma agrária, as colônias agrícolas, as terras

indígenas, a regularização fundiária das Glebas Caracaraí e Cauamé, os conflitos de direito de propriedade entre índios e não índios, haja vista que na efetiva aplicação dos recursos do FNO, são exigidas garantias reais, representadas pelos imóveis beneficiários dos projetos a serem financiados.

## **2.1 contextualização teórica do desenvolvimento regional**

O crescimento econômico, segundo Perroux (1977), ocorre de forma concentrada em algumas regiões. Após, espalha-se para todo o conjunto da Economia, não ocorrendo, entretanto, de maneira igual e simultânea em toda parte. Trata-se de um processo bastante irregular e que, uma vez iniciado em determinados pontos, possui a característica de fortalecer áreas/regiões mais dinâmicas e que apresentam maior potencial de crescimento. Assim, a dinâmica econômica regional torna-se objeto de estudo complexo, dadas as inter-relações existentes dentro e entre diferentes localidades e sua importância para a coesão da economia nacional.

Uma das peculiaridades a ser considerada, ao se analisar alguns aspectos do desenvolvimento das regiões, é que as economias regionais estão sujeitas às influências externas. Utilizam-se de instrumentos de políticas que flexibilizam os impactos sobre a carga tributária, as taxas de câmbio, a oferta de créditos, dentre outros.

Na literatura macroeconômica, desenvolvimento e crescimento têm o mesmo significado. Não existe unanimidade entre as várias correntes do pensamento econômico, em torno de sua definição. Segundo Sperotto e Souza (2002), trata-se de um processo dialético, repleto de contradições, especificidades e inter-relação. A partir da segunda metade da década de 40, período em que a humanidade passou a aspirar um novo momento de paz no mundo, as abordagens sobre o desenvolvimento econômico se diversificaram.

Para Sen (2000), desenvolvimento econômico significa aquilo que os agentes econômicos podem usufruir, a partir de suas posses e não necessariamente ter mais posses: uma região é considerada desenvolvida quando os indivíduos podem desfrutar das liberdades individuais para atender seus desejos, associados ao comprometimento social institucional.

Como considera Souza (2008), desenvolvimento econômico deriva da expansão do produto real de uma economia, implicando mudanças estruturais e melhorias do bem-estar da população, medido por indicadores econômicos e sociais.

Na concepção de Lewis (1960), desenvolvimento econômico é a busca por atendimento das necessidades humanas e se o homem feliz é aquele que tem suas necessidades atendidas, então conclui que a riqueza aumenta a felicidade.

Os países desenvolvidos caracterizam-se por apresentar elevados níveis de renda *per capita*; alto grau de industrialização; fortes superávites comerciais com o setor externo, que lhes permite obter recursos para investir ou emprestar para outros países; alto nível de vida, que se traduz por elevada esperança de vida ao nascer e baixa mortalidade infantil; alta produtividade industrial; distribuição de renda mais homogênea e baixa dependência à exportação de produtos primários. Esses atributos os diferenciam dos países subdesenvolvidos, possuidores de uma economia instável e que dependem econômica, tecnológica e financeiramente daqueles países (Souza, 2000).

Já crescimento econômico possui um sentido mais restrito. Caracteriza-se pelo aumento da capacidade produtiva de uma determinada economia, podendo ser mensurado pelos índices de crescimento anual do Produto Interno Bruto total e *per capita*, pelo crescimento da força de trabalho, pelo crescimento da poupança e investimento e pelo grau do avanço tecnológico, implicando em mudanças de estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais, com melhoria da produtividade e da renda média da população, com redução da população pobre e da população miserável, com melhorias de indicadores relativos ao meio ambiente.

Segundo Souza (2005), uma corrente de economistas, de inspiração mais teórica, em que se enquadram os modelos de crescimento de tradição neoclássica, como os de Meade e Solow e os de inspiração mais keynesiana, como os de Harrod, Domar e Kaldor, considera que crescimento é sinônimo de desenvolvimento. Outra, da qual participam Lewis, Hirschman, Myrdal e Nurkse, com raízes ortodoxas, realizaram análises e elaboraram modelos mais próximos da realidade das economias subdesenvolvidas. Entendem que crescimento é condição indispensável para o desenvolvimento, mas não é condição suficiente.

Subdesenvolvimento define-se como crescimento econômico insuficiente em relação ao crescimento demográfico; há concentração de renda e de riqueza entre as classes sociais e as regiões; aumenta tanto o número absoluto de pessoas pobres e miseráveis, como a relação população pobre/população total e população miserável/população total (SOUZA, 2007).

Para os neoclássicos os fatores de produção constituem os recursos fundamentais para que possam ser gerados emprego e renda. Schumpeter introduziu a variável

inovação tecnológica, como elemento central na dinâmica econômica e no crescimento, destacando que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente. Suas explicações estão fora do grupo dos fatos descritos pela teoria econômica. Schumpeter centra sua preocupação no processo produtivo e na inovação tecnológica.

A teoria do desenvolvimento regional, conforme Souza (2009), restringia-se à teoria da localização das atividades econômicas e de seus desdobramentos. Sustentava-se num conjunto de modelos defendidos a partir do século XIX, em que são destaques alguns de seus expoentes como:

- Von Thünen, autor do livro “O Estado isolado em relação à agricultura e à economia regional” (1826), em que analisa a localização da produção agrícola e formula o princípio da produtividade marginal: foi pioneiro ao esboçar o conceito moderno de custo de oportunidade;
- Alfred Weber que fez considerações sobre os aspectos gerais e específicos da localização da firma industrial, em sua obra sobre a Teoria da localização das indústrias (1909);
- Augusto Lösch autor da Teoria econômica espacial (1939), que fundamenta sua teoria, partindo da firma individual e descrevendo a dinâmica de como as regiões se estruturam;
- Christaller, em seu livro “Lugares Centrais no Sul da Alemanha”, publicado em 1933, com sua Teoria do lugar central, explica como o espaço se estrutura e qual a funcionalidade existente povoados, cidades pequenas e cidades grandes.

Outras contribuições foram oferecidas por Rocher, Hall, Ross, Sombart, Engländer, Oredöhl, Hoover e Isard.

Após o término da II grande guerra mundial, a questão regional começou a sensibilizar vários pensadores que, com suas idéias, materializadas em novas teorias, influenciaram a forma de conceber o planejamento regional, sendo algumas assimiladas e apreendidas por países da América Latina, inclusive pelo Brasil, máxime, a partir da primeira metade do século XX, até os anos 80. Nesse sentido, alguns autores como Albert Hirschman, Douglas North, François Perroux e Gunnar Myrdal preocuparam-se em estudar a dinâmica regional, como é destacado na concepção das seguintes teorias:

### 2.1.1 Do círculo vicioso da pobreza à teoria do crescimento desequilibrado

A dinâmica do desenvolvimento regional, até o início da década de 1940, restringia-se à teoria da localização, tendo em Von Thünen, Weber, Christaller e Lösch seus maiores representantes. A localização regional das indústrias e de seus desdobramentos dependia dos custos com transporte, mão-de-obra e renda (fatores gerais), bem como, com matéria-prima, disponibilidade de água e influência do grau de umidade do ar, (fatores especiais). Esses gastos eram considerados determinantes no processamento dos produtos e fundamentais para tomada de decisão quanto à localização das empresas.

A redescoberta do trabalho de Schumpeter (1982), de que o desenvolvimento depende do ritmo da adoção das inovações tecnológicas e de apoio creditício, influenciou alguns pensadores, como Rosenstein-Rodan, 1943, que propôs a Teoria do Crescimento Equilibrado. A estratégia voltava-se à industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental, no contexto do plano Marshall.

Para Rosenstein-Rodan *apud* Souza (2005), a idéia correspondia à inserção dessas regiões na economia mundial, através de uma quantidade suficiente de investimento industrial, representado por capitais, empresários, mão-de-obra especializada e outros recursos, que um país subdesenvolvido não teria. Uma de suas primeiras sugestões é a sua tese do *big push*. Parte da convicção de que um mínimo de investimentos de capital seja necessário para que uma região possa iniciar seu estágio de desenvolvimento. Com isso haveria melhoria de desempenho do setor industrial: cada setor poderia criar renda, transformando-se numa nova fonte de demanda, o que levaria os trabalhadores a criarem demanda adicional para justificar as novas atividades.

A partir do trabalho de Rosenstein-Rodan (1943), Nurkse (1957) desenvolve o seu modelo de crescimento, respaldado no equilíbrio do mercado. Argumenta que diante da limitação real do tamanho do mercado interno, as regiões subdesenvolvidas, em confronto com as avançadas, são aquelas que se acham desestruturadas de capital em relação à sua população e recursos naturais. Essa formação de capital, no entanto, está sujeita a ação de forças que agem no sentido de manter as economias em um estado de equilíbrio de subdesenvolvimento.

Nurkse (1957) considera que o círculo vicioso da pobreza é indício do mal fundamental do subdesenvolvimento. Descreve-o afirmando, pelo lado da oferta, que a

baixa renda real da população restringe o volume da poupança, tornando-se causa da escassez do capital e do baixo coeficiente de produtividade. Estes, destarte, levam novamente à baixa renda real. Quanto à demanda, constata que a baixa renda real é responsável pelo baixo poder aquisitivo e causa uma limitada propensão a investir, tendo como consequência o baixo nível da renda real.

A estagnação econômica ocorre nas regiões subdesenvolvidas pela absoluta falta de investimentos. A demanda é frágil. Não permite um acréscimo adequado das inversões. A deficiência de recursos não possibilita que a demanda seja incrementada. Esse ambiente é agravado pela carência de poupança, que não permite um investimento produtivo gerador de demanda. Assim, oferta e demanda por capital dependem, respectivamente, da capacidade e disposição à poupança (oferta) e do incentivo ao investimento (demanda).

Segundo Souza (2005), conquanto o crescimento econômico possa apoiar-se na renda das elites, no longo prazo a acumulação de capital pode ser bloqueada pela pobreza das classes assalariadas e pelo aumento do número de desempregados. O estímulo ao investimento restringe-se pelo tamanho do mercado interno. Sua pequena dimensão eleva os custos médios e inviabiliza a produção de certos bens. Assim, as oportunidades de serem encontrados investimentos rentáveis mostram-se diminutas.

A situação das regiões pobres, nas sociedades subdesenvolvidas, torna mais real o círculo vicioso da pobreza de Nurkse (1957). A pobreza e o baixo nível de demanda da grande maioria da população emperram o desenvolvimento dos setores produtivos. Nas regiões subdesenvolvidas, não se encontram disponíveis, em volume suficiente, capitais, pacotes de inovações e empresários aptos e dispostos a assumir riscos.

A escassez de recursos constitui-se numa das principais dificuldades da estratégia de crescimento equilibrado. Para Nurkse (1957), “um país é pobre porque é pobre”. Estava convencido de que a ruptura do círculo vicioso da pobreza poderia ocorrer pelas economias externas, mediante a entrada substancial de capital, um verdadeiro ataque frontal, em todas as frentes, capaz de permitir novos investimentos e provocar no mercado um mecanismo automático de aumento de demanda, capaz de deverá provocar aquecimento dos investimentos produtivos. Assim, entendia-se que o Estado pode transformar-se na agência creditícia e também no empresário inovador, promovendo a industrialização e o desenvolvimento.

Ao se manifestar sobre a teoria do crescimento equilibrado Hirschman (1961) não a considera como sendo um modelo proposto de desenvolvimento, por exigir uma

alocação elevada de investimentos nos setores da economia dos países subdesenvolvidos, onde os recursos são muito escassos. Assim, ele a considera impraticável e antieconômica. Destaca que na maioria das regiões em desenvolvimento, ainda que as condições sejam favoráveis ao investimento, não existe a disposição para a tomada de decisões espontâneas para investir, sem a qual não seria possível romper-se as barreiras do subdesenvolvimento.

Para Hirschman (1983) os países subdesenvolvidos dispõem de força de trabalho, poupança e capacidade empresarial suficientes, para a realização de projetos específicos. A economia resente-se dos mecanismos de indução ao investimento e às invocações tecnológicas. Propôs, então, a criação artificial de certos desequilíbrios setoriais, de preferência, através de grandes volumes de investimentos, o que forçaria tanto os empresários como o Estado, a realizarem investimentos adicionais, sobretudo em projetos cuja tecnologia exigiria a atenção constante das autoridades responsáveis.

Assim, concebeu a teoria do desenvolvimento desequilibrado postulando, em sua estratégia, que os investimentos devem ser efetuados em setores selecionados, com maiores chances de sucesso e possibilidades de encadeamento do produto e do emprego, e não em um grande número de atividades, em bloco, como estabelece a estratégia de crescimento equilibrado ou diversificado. O foco principal é a política de crescimento não balanceado, que promove o desenvolvimento de certos setores chaves da economia. O mercado promoverá a resposta através da realização espontânea de outros investimentos. Para ele o desenvolvimento deve ser entendido como um processo extenso, promovido por uma cadeia de desequilíbrios que consiste na expansão de um setor, a partir da expansão em outro.

O desequilíbrio é o elemento que move a economia, sendo fundamentais para a ocorrência do crescimento. É possível constatar que os avanços em determinado ponto geram pressões que compelem o crescimento em um ponto subsequente. Os desequilíbrios devem ser mantidos com vistas ao desenvolvimento. Desequilíbrio gera desenvolvimento e esse ocorre ao largo de determinado período, iniciando-se nos setores líderes, transferindo-se depois para os demais porém, de forma irregular, criando-se novo desequilíbrio, surgindo e criando novas economias externas, exploradas por outras, que se complementam.

Nas regiões subdesenvolvidas a dinâmica do desenvolvimento é mais complexa. Hirschman (1961) considera que os obstáculos são mais estruturais do que cíclicos. Poupança e investimento são interdependentes, nesses países, tornando o processo

menos espontâneo, o que requer a presença mais efetiva do Estado, como agente indutor para incrementar o desenvolvimento. Sem essa intervenção, as desigualdades entre economias desenvolvidas e subdesenvolvidas tendem a se perpetuar. As disparidades constituem condição inevitável para que ocorra o crescimento de qualquer localidade.

A utilização de mecanismos de intervenção nos países subdesenvolvidos é justificada por Hirschman (1961), tendo por objeto principal a efetivação das oportunidades de investimento locais. O ideal é que a iniciativa privada, representada pelos setores mais avançados e modernos da economia adotasse a iniciativa de investir nessas regiões, a exemplo do que fazem os países desenvolvidos que, dispendo de poupança, realizam automaticamente o investimento. Sabe-se, entretanto, que quanto mais baixo o nível de desenvolvimento, menor é a capacidade de investimento e isso é o que acontece nas regiões mais atrasadas economicamente, constituindo-se em entrave para o crescimento.

Há uma tendência em dispersar os investimentos públicos nos países subdesenvolvidos, face aos elevados custos com a elaboração e implementação dos projetos. Hirschman (1961) considera essencial a presença do Estado para viabilizar os objetivos de crescimento. Essa participação deve ser crítica e privilegiar projetos que produzam efeitos favoráveis para solução das disparidades regionais, sempre que a iniciativa privada for incipiente.

Além de uma boa infra-estrutura, o Estado deve comprometer-se com uma série de projetos que privilegiem investimentos em setores básicos limitados pela capacidade de investimento local, como educação, agricultura, energia, água, transporte, habitação etc, como também, incentivar a instalação de atividades produtivas nos interiores das regiões atrasadas. A escolha do projeto a ser executado por primeiro, já que os recursos são muito limitados nessas regiões, deverá considerar a preferência por aqueles que maximizem o retorno das atividades produtivas. Sua execução facilitará implantação dos projetos seguintes.

O Estado, para Hirschman (1961), desempenha um papel primordial, para solucionar as disparidades regionais. Sua participação no processo deve ocorrer na condição de indutor da atividade econômica. Além dos investimentos necessários para viabilizar os setores básicos, deve privilegiar áreas potencialmente promissoras e favorecendo a criação da infra-estrutura econômico, imprescindível para incentivar a instalação de atividades produtivas no interior das regiões atrasadas.

### 2.1.2. Teoria dos pólos de crescimento

A teoria dos pólos de crescimento foi idealizada pelo economista francês François Perroux. Explica que o crescimento econômico, por razões diversas, concentra-se em pontos determinados de variadas intensidades. Em 1955, ele concebeu essa teoria após estudar a concentração industrial na França, em torno de Paris e na Alemanha, no vale do Ruhr. Perroux identificou que os pólos industriais de crescimento podem surgir em torno de aglomerações urbanas ou próximas a grandes fontes de matérias-primas ou em torno de locais de passagens e fluxos comerciais significativos. Para Perroux (1967) a nação do século XX encontrou nos pólos de desenvolvimento a sua força e o seu meio vital, sendo a produção do pólo fundamental para o desenvolvimento regional.

Salienta-se que o pólo de crescimento possui uma forte identificação geográfica, gerando complexos industriais que são capitaneados por indústrias motrizes que atraem uma série de indústrias periféricas promovendo relações de insumo-produto duradouras, podendo se transformar em pólos de desenvolvimento. Para tanto é necessário que sejam geradas transformações estruturais no sentido de promover uma expansão da produção e do emprego no macro-ambiente em que atue. Salienta-se que para Perroux a noção de pólo só tem sentido a partir do momento em que se torna instrumento de análise e meio de ação política.

As cidades de Seattle, Detroit, Birmingham e Turin são exemplos do emprego dessa teoria, visto que, cada uma delas é centrada numa grande planta que realiza retornos de escala internos e que propiciam economias de localização para seus fornecedores. As cidades, contudo, são maiores do que as fábricas e para que outras atividades continuem agregadas a elas. Também devem operar em Economias de Escala proporcionando serviços legais, varejo, educação, saúde, segurança, lazer. No Brasil o Governo idealizou um pólo focado nos elementos incentivos fiscais e assistência creditícia. Essas prerrogativas serviriam de atrativos aos investidores para uma região escolhida, onde não existia nenhum fator locacional preponderante. A região escolhida foi a Amazônia e o projeto respaldado nessa teoria foi a Zona Franca de Manaus.

Boudeville, seguindo os passos de seu mestre Perroux, dá destaque à relevância dos instrumentos de políticas econômicas, para harmonização do crescimento, como meios de orientação dos pólos. Para ele a integração do território nacional é um objetivo indiscutível de política e reflete a compatibilidade de planos dos diferentes centros de decisão do espaço econômico considerado. A intensidade e

diversificação das medidas de intervenções, cujo impacto deverá levar em conta as peculiaridades das economias subdesenvolvidas, depende da estrutura de mercado, podendo ocorrer nos setores de transporte, educação, saúde, serviços públicos, irrigação, infraestrutura, tendo como atrativos incentivos fiscais, créditos bancários etc.

Porter (1999) *apud* Duarte (2005) observam que, para analisar a dinâmica econômica dos pólos tecnológicos, define como aglomerados as concentrações geográficas de empresas e indústrias concorrentes, complementares ou interdependentes que realizam negócios entre si e/ou possuem necessidades comuns de tecnologia, pessoas, infra-estrutura. Citam cinco principais características que beneficiariam as empresas participantes: acesso a insumos e pessoal especializado; acesso a informações técnicas e de mercado; complementaridade entre negócios; acesso a instituições e bens públicos, o que reduziria, entre outros, os custos com treinamentos e incentivos e mensuração de desempenho.

Spolidoro (1997), *apud* Duarte (2005) apontam cinco condições como necessárias para a efetivação de uma tecnópolis: instituições de ensino superior e de pesquisa; mercado e políticas governamentais; condições empresariais favoráveis, com procedimentos administrativos simplificados e eficientes; ambiente propício à inovação, indo da infra-estrutura à diversidade cultural e iniciativas locais, advindas da comunidade local e regional.

Essas duas perspectivas podem ser complementares. Conforme Duarte (2005) há dois enfoques que merecem ser destacados: Porter atém-se aos aspectos internos do pólo, às características que otimizariam os arranjos produtivos locais; Spolidoro trata das características do contexto onde os pólos podem surgir e vingar. Esses pontos de vista complementares estão sempre presentes na literatura sobre os aglomerados e sinalizam uma possível ordem para a efetivação de um pólo tecnológico, baseado em um conjunto de qualidades infra-estruturais, científicas, socioeconômicas e políticas, pré-existent ou induzidas em uma região, que cria condições para a implantação de um pólo, e também, em um conjunto de apoios e instrumentos institucionais na região que facilite a organização empresarial a fim de otimizar os arranjos produtivos do pólo.

Souza (2009) observa que no longo prazo, o crescimento será distribuído do centro para a periferia, consoante a teoria dos pólos, mas que se mantém concentrado no espectro espacial e setorial, em regiões subdesenvolvidas, asseverando que “Enquanto a região central cresce com altas taxas, as demais permanecem estagnadas e perdem participação no produto nacional”.

Com relação à Zona Franca de Manaus constatou-se que em função da infraestrutura adequada, incentivos fiscais e creditícios, o desenvolvimento das atividades industriais propiciou grande demanda de mão-de-obra, representada pelo crescente número de pessoas de outros estados e dos próprios municípios amazonenses que sofriam com a estagnação econômica e que deixaram de oferecer alternativas que melhorassem as condições de vida de seus habitantes. Com isso a cidade de Manaus, que em 1960 detinha a participação de 24,3% da população de todo Estado, em 2000, registrou sensível crescimento, elevando essa participação para 49,9% (IBGE, 2002).

Segundo Botelho (2006) não existem “clusters” em Manaus. No máximo, pré-clusters. Ele aponta uma série de justificativas, entre as quais o baixo nível de capacitação tecnológica, principalmente em termos de inovação; nítida assimetria entre a formação educacional, a estrutura familiar e a história social dos trabalhadores do chão de fábrica versus a alta administração das empresas de origem sulista e o fato de somente agora empresas líderes do pólo trabalharem o desenvolvimento de fornecedores locais.

### 2.1.3 Da teoria da base de exportação à teoria da base econômica

Elaborada por Douglas C. North, na primeira metade da década de cinquenta, a Teoria da Base de Exportação foi concebida tendo como pressuposto a necessidade de se avaliar as fontes externas de crescimento, para suprir as deficiências internas da economia regional. Para ele as teorias sobre localização e crescimento regional até então disponíveis, não eram suficientes para explicar a dinâmica da economia norte americana, a fim de melhor compreensão de suas relações com as demais regiões e com o exterior, procurando explicar os fatores que determinam o desenvolvimento de novas regiões, no longo prazo.

De acordo com North, a base de exportação desempenha um importante papel para a geração de emprego, nas atividades de mercado interno e, na determinação do nível de renda absoluta e *per capita* de uma região: “uma região pode se expandir como resultado do crescimento da demanda de seus bens de exportação existentes, seja devido a um aumento da renda na área de mercado ou a uma mudança dos gostos.” Assim, melhorias como em custos de processamento dos produtos de exportação da região em relação às competidoras, promoverá o desenvolvimento (NORTH, 1977).

Desse modo, como afirma Souza (1980), essas atividades passaram a ser consideradas básicas: uma variação no emprego básico (setor exportador) gera uma

variação mais do que proporcional no emprego não-básico (não exportador, ou pertencente ao setor de mercado interno). Com o tempo, esta teoria passou do nível regional para o nacional. A teoria da base de exportação, em resumo, avalia os impactos dos fluxos de bens e serviços entre a região e o resto do mundo sobre a economia local.

A teoria da base exportadora tem sido fundamental para explicar o dinamismo das regiões nas suas primeiras fases de desenvolvimento. North adverte, ainda que aponte a importância das exportações no processo de desenvolvimento regional, que esse processo não ocorrerá automaticamente. Não existe mecanismo que por si só concorra para que a região se desenvolva somente porque consegue atender à demanda externa, ainda que de maneira significativa. Seria preciso que a base provocasse efeitos sobre outros setores, desenvolvendo-os também e que a renda se distribuisse razoavelmente entre a população: enfim as exportações seriam condição necessária (a curto prazo), porém não suficiente isoladamente para o desenvolvimento.

As exportações não constituem fator de desenvolvimento automático. As condições suficientes seriam as possibilidades de diversificação da base através de outros recursos naturais, a intensidade dos *linkage effects* (efeitos de interdependência), o padrão de distribuição de renda obtidos pela base e, finalmente, as melhorias na produtividade e nos custos de transporte (NORTH, 1977).

Souza (2009), considera que um dos fundamentos da teoria da base de exportação são as economias de escala gerada pela produção para um mercado mais amplo do que aquele delimitado pelas fronteiras regionais. Uma pequena região não poderia produzir tudo o que sua população necessita consumir. Assim, torna-se necessário obter recursos para importar bens e serviços de outras regiões do sistema nacional e do exterior. À medida que as regiões se industrializam, aumenta a necessidade de bens de capital e matérias-primas. Se a região não for capaz de aumentar suas exportações, para poder importar, ela poderá comprometer o próprio crescimento.

As economias de escala geradas pela produção, como acima afirmado, com a finalidade de atender a um mais amplo mercado, além fronteiras, constituem os fundamentos da teoria da base de exportação. A base exportadora, através dos impactos das exportações, constitui demanda efetiva interna, o que é fundamental na formação da renda regional e no financiamento de importações de máquinas, equipamentos e serviços especializados. Sua outra função, no nível nacional, é servir de “âncora” no processo de modernização da economia e no aumento da oferta interna de bens importados, necessário para o controle da inflação.

Outro fundamento da teoria da base exportação sinalizado por Souza (2009), é que a expansão do setor de mercado interno depende da capacidade da região financiar suas importações. Isso se explica porque, no processo de crescimento, há uma tendência ao desequilíbrio externo. Com o desenvolvimento, há transferência de trabalho mais produtivo, com maior coeficiente de importações.

À medida que as regiões se industrializam, aumenta a necessidade de bens de capital e matérias-primas e, fortalecendo-se a base exportadora, haverá re-investimentos para expansão, a população, a renda e a poupanças locais expandem-se. Segundo North (1977) o capital reinvestido pode fluir para outras atividades. Todavia, se a região não for capaz de aumentar suas exportações, para poder importar, ela poderá comprometer o próprio crescimento.

Além disso, a intensificação da produção para exportação, a ocorrência ao capital externo de risco e de empréstimo para aumentar a taxa de investimento, intensificam o uso de recursos naturais e humanos ociosos. O mercado interno se expande e gera economias de aglomeração nos centros urbanos, acelerando o crescimento econômico global. Esse fenômeno resulta da localização das indústrias junto às fontes de recursos naturais, dos consumidores e fornecedores. Isso maximiza o acesso aos mercados, minimiza os custos de transporte e gera externalidades. Com o tempo, a região torna-se especializada em produtos diferentes daqueles de sua dotação inicial de recursos naturais e os, exporta.

Para Souza (1980), com o tempo, a teoria da base de exportação passou a ser considerada também no ambiente nacional, propondo-se avaliar os impactos dos fluxos de bens e serviços entre a região e o resto do mundo, sobre a economia local.

Uma das críticas à teoria da base exportadora, além de uma possível deterioração dos termos de troca, como evidencia Souza (2005), diz respeito às flutuações conjunturais externas, internalizadas pela falta de diversificação das exportações, os efeitos de encadeamento das exportações aumentam ou reduzem o emprego e a renda no setor exportador e, portanto, no setor de mercado interno.

Tiebout (1956), tece críticas à teoria da base de exportação, afirmando que não existiria razão para supor que as exportações sejam a única ou mesmo a variável autônoma mais importante na determinação da renda regional. Outros itens como investimentos comerciais, despesas governamentais e volume de construções residenciais podem ser tão autônomos quanto as exportações, com respeito à renda regional. Ainda mais, quanto maior a região, menos importante são as exportações.

Como resposta a tais críticas, North (1977) ponderou que outras variáveis podem e geralmente são importantes numa análise de curto prazo, mas a longo prazo, quando não se pode supor a existência de recursos ociosos, a questão é diferente. Ele diz que é preciso conhecer a força iniciadora das mudanças e propulsora de outras atividades, que continuam sendo as exportações.

Souza (2002, p.6) considera os seguintes argumentos como as principais vantagens de um modelo voltado ao crescimento das exportações: a) complementa o mercado interno, que pode estar trabalhando com capacidade ociosa; b) gera economias de escala: as exportações diluem os custos fixos, reduzindo os custos médios; c) aumenta a eficiência produtiva interna: a concorrência nos mercados externos leva à especialização e à manutenção de elevados padrões de eficiência e competitividade; d) melhora o aproveitamento dos recursos disponíveis: o aumento das exportações reduz a ociosidade da economia e aumenta o emprego dos recursos disponíveis, como terra, minerais, mão-de-obra, empresariado e capitais; e) expande o setor de mercado interno via efeitos de multiplicação da renda e do emprego, através das interdependências tecnológicas. Isso ocorre pela demanda de serviços e pela compra de insumos de bens de capital produzidos pelo setor de mercado interno.

Os primeiros estudos sobre a base econômica foram realizados nos EUA, no contexto da economia urbana. A origem desses estudos atribui-se a Homer Hoyt: a idéia central é que as economias regionais sendo abertas, a procura externa dos produtos de uma região terá fundamental importância para o seu crescimento.

No início do processo ela enfatiza que a região possui um volume de produção que satisfaz o mercado interno e as empresas exportadoras. Não havendo capacidade ociosa, o crescimento das exportações provocará o deslocamento de recursos produtivos para o setor exportador, não exercendo efeito positivo na expansão do produto regional. Todavia, havendo capacidade ociosa, a expansão das exportações engendrará um efeito multiplicador sobre as atividades de mercado interno e o produto regional crescerá mais do que proporcionalmente ao crescimento original das exportações (SOUZA, 1980).

Sucintamente, a teoria da base exportadora parte do princípio de que a base (B) é igual às exportações (X): o desenvolvimento regional ocorre, fundamentalmente, pelo dinamismo dos produtos de exportação, que exercem efeitos de encadeamento sobre o SMI. Já a teoria da base econômica é mais completa, porque afirma que existem outras variáveis explicando o dinamismo regional, além das exportações; nesse caso, parte-se do princípio de que  $B = X + F$  sendo “F” o fluxo externo de renda (além das

exportações), como capitais de empréstimos e de risco, pagamento de fatores e transferências do governo.

O modelo da base econômica obriga a que se trace um quadro detalhado das inter-relações da economia regional, incluindo os fluxos monetários que se movimentam entre as empresas e entre as regiões. Deverá procurar-se identificar a origem e o destino desses fluxos, visando distinguir para cada setor ou atividade, qual a parte da produção regional que direta ou indiretamente destina-se à satisfação da procura externa, da parte que é direcionada ao atendimento do mercado interno. O modelo, assim, distingue as atividades básicas e as atividades de suporte. A hipótese central é que as atividades básicas constituem a chave do crescimento regional, realçando o papel dos fatores exógenos, relacionados com o lado da procura, na explicação do crescimento regional.

A taxa de crescimento do produto regional é determinada pela taxa de crescimento das exportações da região. O volume de produção e de emprego de uma região depende das suas atividades de exportação as quais induzem, através de mecanismos de interdependência na produção e no consumo, o crescimento do emprego e do rendimento das atividades orientadas para a satisfação das necessidades da população.

Para Souza (1982) a teoria da base tem levado em conta somente as variáveis exógenas determinadas por forças externas à região. A base econômica é sinônimo de “base de exportação”, quando somente as exportações são destacadas na sua composição. A teoria passou a ser considerada como um instrumento de análise dos efeitos de um acréscimo exógeno e autônomo da procura sobre o nível de atividade econômica de uma região. Estabelece que as atividades de uma região apresentam uma dicotomia entre as atividades de exportação e as de mercado local. As primeiras independem da renda interna e são fundamentais para o crescimento regional.

A região pode crescer mesmo se grande parcela de sua população não tenha poder de compra em expansão. O setor básico será o que apresentará maior dinamismo de crescimento e o setor de mercado local terá seu crescimento limitado pela distribuição interna da renda e pelas interdependências que poderão criar-se entre as exportações e as atividades de mercado interno. O setor exportador compreende o conjunto de atividades produtoras de bens e serviços que se destinam a satisfazer necessidades externas à região. É fundamental para o crescimento da região. O setor não básico agrega as atividades que têm por função produzir bens e serviços destinados a

satisfazer a procura interna da região, designadamente a da população que reside na região e a de atividades complementares do setor exportador.

A teoria da base econômica, citado por Souza (2009) ganhou amplitude maior do que a noção de base exportadora, a partir do advento do artigo *The Urban Economic Base Reconsidered*, publicado por Tiebout, em 1956. Ele enfatizou que as exportações são importantes, mas não constituem os únicos determinantes da renda regional. Destaca que o conceito de base é útil para a análise estrutural de uma cidade ou região, pelo poder explicativo da renda e das fontes de variação da atividade econômica local. Assim, o conceito de base exportadora não pode explicar todas as variações da renda regional, principalmente no longo prazo. No mundo como um todo não existe exportações, mas se tem flutuações do nível de renda. Isso indica que as exportações não são a única variável autônoma para a região.

A partir desses estudos o conceito de base econômica expandiu-se para além da simples noção de base exportadora: outras variáveis exógenas passaram a ser consideradas, não apenas por forças externas à região mas como afirma Souza (2009), pelo conjunto de variáveis exógenas como a renda dos consumidores do resto do mundo, que adquirem produtos regionais, a política do governo federal para a região, as decisões dos investidores de outras regiões ou países relativos à região etc.

A estrutura de produção da região vai-se adaptando, pouco a pouco, ao dinamismo de crescimento da renda *per capita* do resto do mundo e não segundo as peculiaridades da demanda interna. Desta maneira, a região, mesmo tendo segmentos da população com a renda estagnada, ou com lenta expansão, deverá importar progressivamente uma gama cada vez mais variada de bens e serviços (principalmente tecnologia), para atender as necessidades da demanda interna. As exportações tornam-se cada vez mais importantes para financiar as importações que se tornam necessárias à satisfação da demanda interna e para o insumo do próprio setor exportador (SOUZA, 1980).

Entretanto, a situação acima descrita corresponde a uma região que passa a ter uma rede industrial relativamente bem formada. A medida que esse processo de industrialização interna se acelera, as exportações deixam de ser a variável com maior parcela de explicação na formação da renda interna. Assim, surgem outras variáveis, como o nível de investimentos nas atividades locais, as construções residenciais, o nível de gastos do governo local etc.

O mercado regional, mesmo muito pequeno, sempre irá atrair algumas empresas a se localizarem em função dele; as economias externas resultantes da justaposição espacial de indústrias e da concentração da população podem ser fatores essenciais na explicação do crescimento regional (SOUZA, 1980).

Finalmente, o que se poderá questionar é se as atividades de mercado interno não engendrariam o crescimento das atividades exportadoras. As indústrias exportadoras não poderão ser independentes das infra-estruturas econômicas e sociais criadas pelo Estado; nenhuma delas poderá crescer sem os serviços oferecidos pelas cidades (energia, água, bancos, reserva de mão-de-obra etc.). Assim sendo, as atividades locais de serviço são fatores essenciais para atrair empresas a localizarem-se na região que se quer dinamizar.

Em bases mais adiantadas de desenvolvimento regional a teoria da base econômica torna-se mais adequada por incluir, além das exportações, todo afluxo externo de renda do conjunto das variáveis exógenas explicativas do crescimento do mercado interno. A partir dessa teoria, pode-se discutir o planejamento econômico das regiões, evidenciando-se que uma de suas suposições implica em considerar que o setor externo representa papel decisivo na determinação do nível de renda, juntamente com o conjunto das variáveis exógenas, anteriormente comentado.

### **2.3 Políticas Públicas voltadas para a Região Norte**

A região Norte é a mais extensa do Brasil. Ocupa uma área de 3.869.637,9 km<sup>2</sup>, correspondente a 42,27% de todo o território brasileiro. É constituída pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Localiza-se na região geoeconômica da Amazônia entre o Maciço das Guianas (norte), o Planalto Central (sul), a Cordilheira dos Andes (oeste) e o oceano Atlântico (nordeste).

Até o início do século XIX, a atividade econômica da região teve como principal motivação o extrativismo vegetal de culturas como o cravo, a canela, a pimenta, cacau e a borracha. Na última década desse século, o desenvolvimento da indústria automobilística na Europa e nos Estados Unidos promoveu uma grande demanda pela borracha extraída da seringueira. A euforia econômica proporcionada pela extração da borracha nativa, levou esse produto a ser o segundo da pauta das exportações brasileira, só perdendo para o café.

A vulcanização da borracha, substância que só existia na floresta amazônica e que passou a valer ouro negro, motivou intensa migração de homens para a região.

Nessa época mais de 300 mil nordestinos vieram para a Amazônia. Fascinados pela promessa de riqueza, levas de europeus aportaram em cidades e vilas isoladas na floresta, em especial, sírios-libaneses, italianos, franceses, portugueses e ingleses em grande número

Na década de 1920 a economia da Região Norte começou a entrar em declínio. Mesmo sem ter grande destaque na economia nacional, a extração dos produtos da floresta continuou sendo a principal atividade econômica da região. A partir da década de 1950, o governo brasileiro começou a tomar algumas medidas para viabilizar uma maior integração da Amazônia com o restante do país.

As políticas públicas, como um ramo da ciência política, constituem ferramentas importantes, um conjunto de ações, metas e planos de que se valem os governos, com o objetivo de alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. Surgiram nos Estados Unidos. Essa ferramenta, segundo Souza (2006), é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia, como forma de enfrentar suas conseqüências.

No Brasil, até as primeiras décadas do século XX, não existia preocupação com as distorções desenvolvimentistas existentes entre as regiões de seu amplo território. As regiões sudeste e sul sempre se destacaram, em relações às demais. As primeiras intervenções do Governo Federal somente aconteceram a partir do início desse século, com o advento de políticas direcionadas ao combate da seca na região Nordeste e à produção da borracha, na região Amazônica.

À época as disparidades econômicas regionais ainda eram muito acentuadas. Haddad (1966) destaca que estas se caracterizavam principalmente pela pouca atenção dispensada às áreas menos desenvolvidas, em especial, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Essa situação motivou os políticos a conceber um conjunto de instituições e instrumentos fiscais e financeiros junto ao Poder Central, visando à elaboração e à implementação de políticas públicas compensatórias e que pudessem favorecer o desenvolvimento regional.

A criação do Banco de Crédito da Borracha, através do Decreto-Lei nº 4.451, de 09.07.1942, fato ocorrido a partir do acordo de Washington celebrado entre Brasil e Estados Unidos, representa o início da intervenção do Estado, no processo de desenvolvimento da Amazônia. O desafio era revigorar os seringais nativos da região, aumentando a produção, à época estagnada, para abastecer as necessidades dos países aliados. A Amazônia era o único lugar do mundo livre em condições, para fornecer a goma elástica.

Naquele momento, os japoneses dominavam as principais fontes produtoras, situadas na Ásia, ambiente onde foi implantado grande quantidade de seringais de cultivo, com o emprego de avançada tecnologia e custos racionalizados. Com o fim da Segunda Guerra Mundial a borracha oriental, com o preço mais barato, passa a dominar o mercado. Em 1950 o Governo Federal cria o Banco de Crédito da Amazônia S/A, que sucede o então Banco da Borracha, ampliando o financiamento para outras atividades produtivas. A instituição assume contornos pioneiros de banco regional misto. Implementa-se o Primeiro Plano de Valorização Econômica da Amazônia e os novos pólos de crescimento propiciados pelo Governo Juscelino Kubitschek com a abertura da rodovia Belém-Brasília. Em 1952 é implementado o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia – INPA, em 1966, instala-se a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e, no ano seguinte, a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA. Esses fatos representam um marco para as políticas regionais e passaram a contribuir para o povoamento e execução de projetos voltados à região..

Outra ocorrência relevante que marca a presença do poder público para favorecer a desconcentração econômica da região sudeste-sul foi a criação, em 1952, do Banco do Nordeste, agente financeiro do Governo Federal, compromissado em apoiar o desenvolvimento dessa região, aportando recursos para financiar as atividades produtivas e conceber um programa de desenvolvimento, comprometido com as peculiaridades da região. Como considera Araújo (1998) destaca-se, nesse período, o Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste - GTDN, chefiado pelo economista Celso Furtado. Em documento apresentado pelo Grupo, Furtado defendia a idéia de que as indústrias deveriam explorar os recursos locais, esperando-se criar uma classe empresarial da região.

Novas políticas públicas, de caráter regional, voltadas para a Amazônia, foram implementadas, na década de 1970: a criação do Plano de Integração Nacional - PIN, direcionando prioridades, para a construção das rodovias Transamazônica e Santarém-Cuiabá; a instituição do Programa de Redistribuição da Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA, tendo por objetivo a promoção do acesso do homem à terra, a criação de condições para a geração de emprego e fomentar a agroindústria.

Ainda na década de 1970 ocorreram a implantação do Programa de Pólos Agropecuários e Minerais da Amazônia, voltado à promoção do aproveitamento e potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais e minerais, em áreas

prioritárias, definidas em 15 pólos selecionados dentro da Amazônia Legal e o Fundo de Investimentos da Amazônia - FINAM, criado com a missão fundamental de assegurar os recursos necessários à implantação de projetos considerados de interesse para o desenvolvimento da Amazônia Legal. As rodovias BR-174, ligando Manaus a Boa Vista e à Venezuela e a BR-210, conhecida como Perimetral Norte foram igualmente implementadas nesse período.

Segundo Oliveira (2005, p. 22), “tais programas direcionais às regiões periféricas não conseguiram êxito na alavancagem de um processo de desenvolvimento integrado e sustentável, tendo contribuído pouco para a transformação dessas regiões”. E, citando Neto (2001, p. 22), “a maioria desses programas não teve sucesso devido à descontinuidade, a falta de recursos e a ampla dimensão espacial dos projetos, muitas vezes difíceis de operar”.

Nos anos 80, com a instalação da crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, agravada por forte processo inflacionário, as políticas públicas perdem espaço, força e rigidez e a preocupação com o desenvolvimento é contingenciada. A economia e ocupação da região Norte passam a se reger, fundamentalmente, pela lógica do mercado. Abre-se, então, um vazio no processo de desenvolvimento regional.

Nessa perspectiva não está mais tão presente a implementação daquelas políticas outrora voltadas para o processo de integração da Região, para o desenvolvimento social e econômico das populações e para a ocupação orientada dos seus vastos espaços. Isto alcança os governos estaduais que se vêm impelidos a buscar sociedades e a procurar integração entre si no sentido de tocar algumas obras de infra-estrutura e efetivar outras ações de desenvolvimento, por vezes na esteira de programas e projetos pretéritos parcialmente recuperados.

O Acre é um caso peculiar na sua busca de uma maior integração com os países da pan-amazônia hispânica, apoiado no interesse de Estados do Sudeste, na busca de uma saída para o Pacífico, com o objetivo de escoamento da produção de soja destinada a mercados agrícolas asiáticos. Isso se daria a partir da construção de certos eixos rodoviários, algo até agora frustrado.

No final da década de 1980, com o advento da Constituição Federal de 1988, os atores políticos se sensibilizam com o problema dos desequilíbrios regionais. São instituídos os Fundos Constitucionais: FNO, voltado à região norte, tendo o Banco da Amazônia como seu agente regional; o FNE, de atuação no Nordeste, com a gestão

financeira a cargo do Banco do Nordeste e o FCO, para a região Centro-Oeste, com as competências de gerenciamento financeiro atribuídas ao Banco do Brasil.

A União, em parceria com os Estados do Amazonas e de Roraima, viabilizou a construção da rodovia BR-174, integrando a região à Venezuela e Caribe, prevendo-se que se possa atingir, por asfalto, a capital Georgetown, da República da Guiana. Planeja-se que a partir de Macapá, no Estado do Amapá, possa-se construir, no futuro, rodovia ligando aquele Estado à cidade de Manaus, no Estado do Amazonas, a leste, como à antiga Guiana Francesa, ao norte.

Há muito se fala em ocupação da Região Norte, crescimento, área de zona franca, livre comércio etc. A crescente preocupação com itens como desenvolvimento e sustentabilidade, meio ambiente, responsabilidade social, tem provocado questionamentos quanto à preservação ambiental, principalmente na Amazônia. Diversas Organizações não Governamentais nacionais e internacionais estão presentes na região com diversos interesses, o que tem agravado as discussões sobre o tema.

Mais recentemente, à esteira de preocupações de natureza geopolítica e de segurança nacional, estão sendo desenvolvidos esforços que, em última análise, estariam voltados para a ocupação do vasto vazio demográfico que ainda é a Amazônia Ocidental brasileira e, conseqüentemente, para a própria preservação da soberania brasileira neste espaço tão vasto. De um lado, faz-se referência ao interesse do Governo Brasileiro, via projeto Calha Norte, de responsabilidade das Forças Armadas, voltado não somente para o fortalecimento militar ao longo da fronteira, como também, para desenvolver ações de natureza social que possam beneficiar e, ao que se supõe atrair população brasileira para recheiar o lado de cá da fronteira.

No Congresso Nacional tramitam projetos, em fase preliminar de discussão, sobre a criação de novos Estados e Territórios Federais na Amazônia/Norte. Um desses projetos contempla a criação do Estado do Tapajós, a ser desmembrado do estado do Pará e localizado na fronteira deste com o Estado do Amazonas, tendo por capital a cidade de Santarém, na confluência dos rios Amazonas e Tapajós. Por sua vez, segundo outra proposta, também deverão ser criados três novos Territórios Federais – Rio Negro, Solimões e Juruá – a serem desmembrados do Estado do Amazonas e situados na atual área limítrofe ocidental do Brasil com o Peru, a Colômbia e a Bolívia.

Segundo Holanda (1955) e Prado Júnior (1989) para que se efetive uma política pública de verdade é imperativa uma política de Estado e não uma política de governo.

Esta última acaba sendo efêmera e ineficaz, pois há muito tempo se convive com políticas tradicionais marcadas pelo autoritarismo conatural de nossa sociedade. A formação patriarcal, tanto como a herança colonial de uma economia calcada duplamente no grande domínio monocultural e no trabalho escravo, deixou a herança de um aparato burocrático auto-referenciado, no que diz respeito aos processos decisórios e privatizado, quanto aos recursos e aos fins das políticas governamentais.

Em abril de 2009 o Governo Federal participou da cerimônia de assinatura do compromisso "Mais Amazônia Legal pela Cidadania" e do lançamento do "Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade". Esse compromisso, que envolve os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins – também objetiva acelerar o processo de redução das desigualdades na região, mediante ações cooperadas entre governos federal, estaduais e municipais. Entre as metas estão a redução do analfabetismo, da mortalidade infantil, a erradicação do sub-registro civil de nascimento e o fortalecimento econômico no meio rural na região Norte.

## **2.4 O Direito de propriedade no Estado de Roraima**

A regulamentação fundiária constitui instrumento necessário à promoção do desenvolvimento regional. A presença do Estado, na condição de agente indutor do desenvolvimento, ocorre também através de seus estabelecimentos de crédito, normalmente empresas estatais. A legislação vigente, sobre direito de propriedade, é ampla e complexa, como observado no Anexo A. Isso dificulta a aplicação dos recursos.

Essas instituições, para financiar a produção, disponibilizar os recursos financeiros e autorizar os empréstimos que os investidores necessitam para operar seus negócios e, com isso, dinamizar a economia, gerar empregos, rendas e tributos, precisam de lastro para garantir o capital liberado. As garantias são constituídas, preferencialmente, por meio de hipoteca do imóvel beneficiado. Outros tipos, dependendo da natureza dos recursos e da relevância dos projetos, são aceitos como alienação fiduciária, aval, fiança, penhor mercantil, penhor de títulos, penhor de direitos creditórios etc a critério da instituição, mediante prévia consulta. Daí a importância que se deve dispensar à regulamentação do direito de propriedade, por ser fundamental à eficiência econômica, em especial, quando se avalia o nível de aplicação dos recursos investidos.

O Direito de propriedade é a prerrogativa que se tem de usar, gozar, usufruir e dispor de um determinado bem e de reavê-lo de quem, injustamente, o estiver possuindo ou o detenha. Ter a propriedade é possuir total direito sobre a coisa, o domínio sobre o bem. A Constituição Federal, nesse sentido, reconhece o direito de propriedade. Esta, porém, tem a finalidade de exercer a função social e, caso não se ajuste aos fatores exigidos, o Estado poderá intervir na propriedade. Como fundamento para intervenção do Estado utiliza-se o princípio da supremacia do interesse público, que garante ao indivíduo condições de segurança e sobrevivência e, ainda, o princípio da função social, que estabelece que a propriedade tenha como objetivo alcançar o bem estar social.

Segundo Lima (2006) a propriedade não constitui uma instituição única, mas várias em correlação com os diversos tipos de bens e titulares. A Constituição garante o direito de propriedade em geral (artigo 5º, XXII), a propriedade urbana (artigo 182, § 2º) e a propriedade rural (artigos. 5º, XXVI, e 184 a 186), com seus regimes próprios, além das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios (artigos. 20, XI e 231).

O poder de usar consiste na utilização da coisa, que é feita a favor dos interesses do proprietário. O uso é um poder de efeito permanente. Sua fruição não importa em prejuízo da substância da coisa, permitindo, assim, o uso contínuo. Caberá ao proprietário aproveitar de todas as funções a que se presta o bem. Já o poder de gozar compreende a prerrogativa de retirar da coisa todos os seus rendimentos, benefícios e vantagens. Pode-se dizer que o proprietário faz jus ao recebimento dos frutos, naturais ou civis que o bem potencialmente for capaz de produzir.

A aquisição de propriedade é o procedimento adotado para que a pessoa se torne titular de uma coisa, podendo exercer sobre ela todas as prerrogativas de proprietário. As formas de aquisição são distintas em se tratando de bens móveis ou imóveis.

Roraima é um novel Estado. Detém um espaço geográfico de 22.429.889 ha, correspondente a 2,6% da superfície brasileira e 4,4% da Amazônia Legal. Com a sua criação, há duas décadas, em 1988, foi-lhe transferido o espaço geográfico que pertencia à União e que, anteriormente, era ocupado pelo Território Federal de Roraima, este extinto por transformação. As terras, entretanto, não lhe foram afetadas de imediato.

Santos (2000) afirma que o Estado nasceu com uma herança de pendências, como a indefinição do seu patrimônio fundiário, associada a ausência de demarcação das terras indígenas, representativas de 43% de todo o seu espaço geográfico, ausência de programas especiais de investimentos, além de um pequeno mercado interno e frágil base econômica.

Na condição de Estado federado, Roraima detinha, até pouco tempo, apenas 10% das terras de seu território. Sob a tutela do Governo Federal encontravam-se os restantes 90%, afetando o crescimento de suas atividades produtivas, configurando sério entrave ao processo de ocupação e crescimento econômico, em razão da insegurança jurídica.

Verifica-se uma situação em que a gestão territorial do Estado de Roraima ainda é promovida pela União, que destina terras à conservação e preservação, à demanda de áreas indígenas, e para os assentamentos de pequenos agricultores, em processo de ocupação dirigidos, com vistas a serem regularizados a posteriori pelo INCRA. Neste último caso, o nível de articulação com a estrutura administrativa do Estado ou com as políticas estaduais tem registrado sensíveis avanços.

Das áreas disponíveis para o desenvolvimento, parte delas encontra-se titulada pelo INCRA, em pequenas propriedades ou agrupamentos rurais. Muitas ainda se encontram em situação pendente de demarcação e titulação. Afora as que se encontram tituladas, o Estado de Roraima ainda se ressentir, quanto ao processo de ocupação das terras que pertenciam ao antigo território federal. Essa situação sofreu pouca modificação. O processo de criação do Estado não ocorreu, acompanhado da transferência das áreas para o seu domínio.

A ocupação recente do Estado, embora intrinsecamente vinculada ao processo mais global da expansão da fronteira Amazônica, apresenta algumas especificidades que, de certo modo, restringem a forma conclusiva e generalizante com que possa interpretá-la. O Estado possui atualmente intrincada situação fundiária e institucional com relação ao domínio de suas terras, comparativamente a outros Estados que compõem a Região Norte. O Governo Estadual ainda não possui domínio ou ingerência sobre a superfície geográfica que tem que administrar. Continua dependente das políticas federais promovidas pelo INCRA, IBAMA e FUNAI.

Essa constatação demonstra a fragilidade institucional com relação à implementação de programas de desenvolvimento, em função da impossibilidade do Governo Estadual promover ações que tenham como premissas a intervenção e regularização fundiária, para promoção de política de desenvolvimento rural, visando o incremento da produção primária e a melhoria da qualidade de vida dos produtores e da sociedade roraimense.

Arantes (2009) ao dissertar sobre o tema, analisou a regularização fundiária e os direitos de propriedade da terra, em Roraima, abrangendo o período de 1988 a 2008.

Utilizou-se da metodologia exploratória, aplicando o método de estudo de caso e descritivo, pelo fato de expor informações na forma como foram coletadas. Os dados da regularização fundiária e os direitos de propriedade foram abordados sob o enfoque dos imóveis rurais, os assentamentos da reforma agrária, as colônias agrícolas, as terras indígenas, a regularização fundiária das Glebas Caracaraí e Cauamé.

Os conflitos de direito de propriedade entre índios e não índios, também constituiu matéria pesquisada por Arantes (2009), tendo como casos emblemáticos a regularização fundiária da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, a regularização de terras de conservação ambiental e as áreas militares. O estudo incluiu a valorização das terras de Roraima no período e os fatores que levam a isso como o uso da terra e o crédito rural. Foram estudadas as principais propostas para a regularização fundiária dos direitos de propriedade na Amazônia Legal e em Roraima como também as estratégias para o desenvolvimento.

Na realidade a regularização fundiária é uma necessidade reivindicada pela sociedade como um todo. Os produtores: micros, pequenos e grandes precisam ter a garantia de que a terra, um dos fatores básicos e indispensáveis à produção, seja efetivamente regularizada. Assim, poderão usufruir da segurança de seu patrimônio e das oportunidades disponibilizadas para que possam crescer, alavancando recursos atrativos, normalmente oferecidos pelas agências de desenvolvimento.

Constatou-se que a regularização fundiária teve maior impacto quanto à definição das áreas institucionais, sabendo-se que a atividade produtiva tem necessidade da titularidade da terra, em especial, pelas oportunidades de financiamento, em especial na modalidade investimento quando, normalmente, o imóvel, objeto do empréstimo, é gravado hipotecariamente.

As terras passíveis de regularização, em situação de posses, perfazem um total significativo. Assim a regularização fundiária começou a evoluir com as mudanças na legislação a partir de 2005, ampliando a possibilidade de titulação. Constatou-se um avanço no primeiro georeferenciamento de terras públicas federais para agilizar o processo de titulação de imóveis rurais, bem como o processo de transferência das terras da União para a esfera estadual, mesmo assim ainda persistem situações de indefinições e conflitos fundiários.

No caso da promoção e/ou regularização dos assentamentos agrícolas, alterna-se, como em passado recente, fases em que vigoram convênios entre o INCRA e o Instituto

de Terras de Roraima (ITERAIMA), para atuação conjunta no processo de levantamento, demarcação e titulação das terras ocupadas.

O estudo realizado por Arantes (2009), como ilustra a Tabela 1, conclui propondo ações que objetivem reduzir o ambiente de insegurança jurídica presente em Roraima, que culminem com a regularização fundiária de 28.305 propriedades rurais:

Tabela 1 – Propriedades rurais pendentes de regularização fundiária em Roraima

<b>POSSES NO ESTADO DE RORAIMA ATÉ 15 MÓDULOS FISCAIS – 2008</b>								
Ano de 2003: posses com até 2000 ha	Ano de 2008: posses com até 2000 ha	%	Posses até 1 módulo fiscal	%	Posses de 1 a 4 módulos fiscais	%	Posses de 5 a 15 módulos fiscais	%
21.875	28.305	100	23.778	84	2.986	11	1.542	5

Fonte: ARANTES, Emerson Clayton – Regularização fundiária e direito de propriedade na Amazônia Legal: um estudo e caso do Estado de Roraima (1988-2000) – UFRGS/2009, p. 120, adaptado.

As terras pertencentes à União, compreendidas em Roraima, com o advento da Lei Federal nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, conhecida como “Lei Marluce Pinto” deveriam ser transferidas para o domínio do Estado, entretanto, a eficácia das prerrogativas desse diploma não fluiu de imediato. Tal expectativa não se concretizou. Haveria necessidade de regulamentação do artigo 2º, que restringia seu espectro, mediante a definição de exceções nele previstas.

Posteriormente, com a publicação da Medida Provisória n.º 454 e do Decreto n.º 6.754, ambos datados de 28 de janeiro de 2009 e da Lei 11.949, de 17 de junho de 2009, em que foi convertida a citada Medida Provisória, o Governo Federal transferiu ao domínio do Estado de Roraima as terras pertencentes à União, processadas as exclusões das seguintes áreas:

- relacionadas nos incisos II a XI do art. 20 da Constituição: as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei; os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países, as praias marítimas, as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26.II, os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva, o mar territorial, os terrenos de marinha e seus acrescidos, os potenciais

de energia hidráulica, os recursos minerais, inclusive os do subsolo, as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos e as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios;

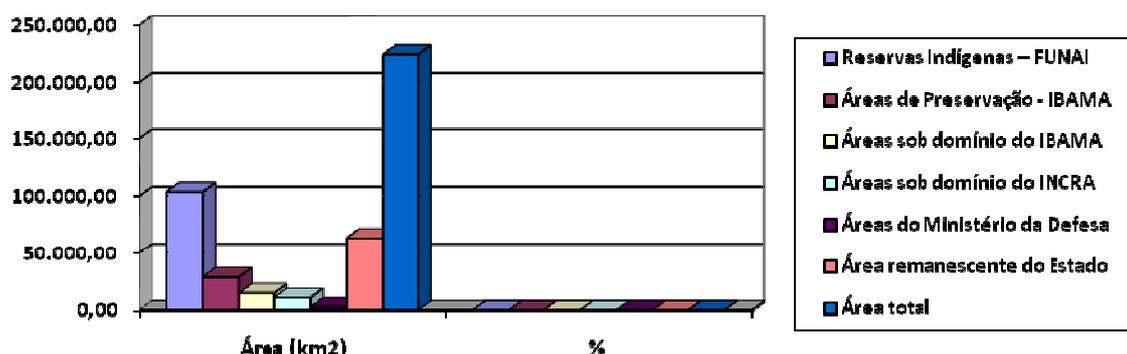
- destinadas ou em processo de destinação pela União a projetos de assentamento;
- vinculadas as unidades de conservação já instituídas pela União e aquelas em processo de instituição, conforme regulamento;
- afetadas, de modo expresse ou tácito, a uso público comum ou especial;
- destinados ao uso especial Ministério da Defesa; e,
- objeto de títulos expedidos pela União, que não tenham sido extintos por descumprimento de cláusula resolutiva.

De acordo com os dados georeferenciados disponibilizados pelo Centro de Geotecnologia e Ordenamento Territorial da SEPLAN/RR, da área total que integra seu espaço físico, como demonstrado na Tabela 2, sob administração da Fundação Nacional dos Índios (FUNAI), estão destinados 46,2%; 19,5% correspondem às unidades de preservação ambiental, aos cuidados do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA); 1,2% constituem áreas do Ministério da Defesa; 28,2% cometidas ao próprio Estado e, como área livre da União 4,9%, que equivalem a 10.912,90 km<sup>2</sup>.

Tabela 2 - Distribuição das Terras do Estado de Roraima

<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>	<b>%</b>
Reservas Indígenas – FUNAI	103.640,55	46,2%
Áreas de Preservação - IBAMA	28.900,29	12,9%
Áreas sob domínio do IBAMA	14.798,63	6,6%
Áreas sob domínio do INCRA	10.912,90	4,9%
Áreas do Ministério da Defesa	2.757,08	1,2%
Área remanescente do Estado	63.289,53	28,2%
<b>Área total</b>	<b>224.298,98</b>	<b>100,0%</b>

Fonte::CGPTE-RR; Elaboração: SEPLAN-RR/CGEES



**Gráfico 1 – Distribuição das terras no Estado de Roraima**

Fonte: CGPTE-RR. Elaboração: SEPLAN-RR/CGEES

As terras transferidas ao domínio do Estado de Roraima, preferencialmente, deverão ser utilizadas em atividades agrícolas diversificadas, de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável, de assentamento, de colonização e de regularização fundiária, podem ser adotado o regime de concessão de uso previsto no Decreto-Lei 271, de 28 de fevereiro de 1967. Buscou-se, com esse ato, minimizar o problema da segurança jurídica dos direitos de propriedade na região.

## 2.5 Síntese do Capítulo

Procurou-se, neste capítulo, considerar as diferentes correntes teóricas do pensamento econômico, sobre desenvolvimento regional, considerando-se a natureza da pesquisa a ser realizada, que se volta para o extremo norte desse país gigante chamado Brasil e as peculiaridades de sua região menos desenvolvida, no caso a Amazônia Setentrional, onde se insere o Estado de Roraima.

Verificou-se, ao se ter conhecimento das idéias de Nurkse, que o círculo vicioso da pobreza constitui-se em sério indício do mal do subdesenvolvimento e que as regiões são pobres face à estagnação econômica e que tal situação decorre devido à falta de investimentos. A demanda por ser incipiente, não motiva atrações para que ocorram inversões financeiras, o que é ainda mais agravado pela carência de poupança. A ruptura desse círculo vicioso da pobreza, somente poderia ocorrer através da substancial injeção de capital, por parte das economias externas, que ele denomina de um verdadeiro ataque frontal em todas as frentes, capazes de produzir novos investimentos, provocando no mercado um aumento de demanda.

Nas regiões subdesenvolvidas, entende Hirschman, que o desenvolvimento deve ocorrer, entretanto, de forma desequilibrada. O foco principal é a política de crescimento não balanceado, projetado em setores que promovam o desenvolvimento de setores chaves da economia, capazes de gerar o encadeamento da cadeia produtiva e de emprego. O desequilíbrio é o motor da economia e esse, gera desenvolvimento, quando iniciado em setores líderes, transferindo-se para os demais, de forma irregular, porém, criando novas economias externas, que são por outras economias exploradas, mas que se complementam.

Outra idéia interessante é a Teoria dos Pólos de Crescimento que motivou, no Brasil, em 1967, a instalação na Amazônia, da Zona Franca de Manaus. Os estudos foram realizados pelo francês François Perroux. Salienta-se que o pólo de crescimento possui elementos capazes de gerar complexos industriais liderados por fábricas que possuem capilaridade para atrair plantas periféricas geradoras de relações insumo-produto duradouras. Os pólos, para se desenvolver, devem contar com forte e imprescindível apoio do Poder Público, formalizado através de regras claras sobre seu funcionamento, em especial, criando-se políticas que estabeleçam os incentivos fiscais para a região, reforçadas por assistência creditícia às empresas que ali se instalem.

Considerou-se também, nesse capítulo, o pensamento de Douglas North sobre desenvolvimento regional. Para ele há necessidade de que sejam avaliadas fontes externas de crescimento, para suprir as carências da economia interna. Idealizou, então, a Teoria da Base de Exportação, acreditando que a variável exportação representa significativo papel ao alavancar a geração de emprego. Ademais, essa teoria tem sido fundamental para explicar o dinamismo das regiões, nas fases iniciais de desenvolvimento. Souza (2002, p.6) manifestando-se sobre o modelo, considera os seguintes argumentos como vantagens principais, voltado ao crescimento das exportações: a) complementa o mercado interno, que pode estar trabalhando com capacidade ociosa; b) gera economias de escala: as exportações diluem os custos fixos, reduzindo os custos médios; c) aumenta a eficiência produtiva interna: a concorrência nos mercados externos leva à especialização e à manutenção de elevados padrões de eficiência e competitividade; d) melhora o aproveitamento dos recursos disponíveis: o aumento das exportações reduz a ociosidade da economia e aumenta o emprego dos recursos disponíveis, como terra, minerais, mão-de-obra, empresariado e capitais; e) expande o setor de mercado interno via efeitos de multiplicação da renda e do emprego, através das interdependências tecnológicas.

A Teoria da Base Econômica é a idéia que encerra este ciclo de considerações sobre o referencial utilizado para embasar esta dissertação, que objetiva avaliar como vêm sendo aplicados os recursos repassados pelo Governo Federal, através do Banco da Amazônia, tendo como fonte o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, para apoiar o desenvolvimento de Roraima. A origem dos estudos, atribuída a Homer Hoyt, ratifica a importância da exportação, que exerce um efeito multiplicador sobre o mercado interno. Todavia, a essa variável é acrescentado todo afluxo externo de renda do conjunto das variáveis exógenas explicativas também de crescimento do mercado interno, como investimento autônomo doméstico, ingressos de capitais externos, todo tipo de renda que produz efeitos multiplicadores sobre as atividades de mercado interno, expandindo os meios de pagamentos, sem provocar sensíveis aumentos de preços, além da participação ativa do Poder Público, repassando recursos, estabelecendo incentivos fiscais e disponibilizando assistência creditícia às empresas que desejarem se instalar na região.

Observou-se que o Governo Federal está presente em toda a Amazônia brasileira, através de políticas públicas implementadas, em que são destaques a criação de vários órgãos e programas instituídos para diminuir as desigualdades e promover o desenvolvimento da Região Norte. É relevante destacar a criação do Banco da Amazônia, a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, as rodovias Belém-Brasília, Transamazônica, Santarém-Cuiabá, BR-174, o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia - INPA, o Instituto de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA, o Programa de Pólos Agropecuários e Minerárias da Amazônia - POLAMAZÔNIA, Fundo de Investimentos da Amazônia - FINAM, Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO. Deu-se destaque aos projetos que tramitam no Congresso Nacional objetivando a criação de novas unidades federativas, como o que prevê a instituição do Estado do Tapajós, a ser desmembrado do Estado do Tapajós, com capital na cidade de Santarém e os territórios federais do Rio Negro, Solimões e Juruá, estes desmembrados do Estado do Amazonas.

Por fim considerou-se a questão fundiária em Roraima, o mais novo Estado da Federação, instituído há 23 anos e conquanto lhe tenha sido transferido o espaço geográfico ocupado pelo então Território Federal, as terras, entretanto, não lhe foram de pronto afetadas. Essa situação permanece e concorre diretamente para que Roraima possua uma intrincada situação fundiária e institucional, constituindo-se em fator

inibidor para que projetos possam ser implantados quer através das iniciativas de cunho privadas, como as incentivadas pelo Governo, através de suas instituições financeiras. Recentemente, como demonstrado na Tabela 2, o Governo Federal sancionou a Lei 11.949, de 17 de junho de 2009, transferindo parte de suas terras para o Estado, que passou a gerenciar, agora, 28,2% da área total de 224.298,98 km<sup>2</sup>.

## **CAPÍTULO 3 O FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO NO NORTE**

Este capítulo faz considerações sobre a institucionalização dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte – FNO e da sua contribuição para o desenvolvimento do Estado de Roraima, criado pela Constituição Federal de 1988, a mais setentrional unidade federativa da Amazônia brasileira.

De início serão abordados aspectos do processo de ocupação da Amazônia como um todo e, em especial, de Roraima. Trata-se da região mais extensa do Brasil, uma área que ocupa cerca de 40% de todo o território nacional, com seu bioma, representado pela riqueza de seus recursos naturais, uma verdadeira dádiva da “mãe natureza”, em que se incluem sua densa e exuberante floresta, seus solos e minerais, sua fauna e a maior bacia hidrográfica do planeta, habitada por diversificadas famílias de peixes e outros animais aquáticos. Trata-se também, nessa seção, da vocação da região, voltada para o setor primário da economia.

Nas duas seções seguintes, a segunda e a terceira, será focado o FNO, como instrumento de política pública, considerando-se sua criação e como foi concebido, para ser um instrumento de fomento ao desenvolvimento regional, a jurisdição em que seus recursos poderão ser aplicados, as diretrizes estabelecidas para a alocação e aplicação desses recursos, com ênfase especial à sua operacionalização no Estado de Roraima.

A quarta e última seção considera o zoneamento ecológico-econômico do Estado de Roraima – ZEE. Discutir-se-á esse instrumento, que tem por finalidade propiciar um diagnóstico sobre o meio físico-biótico, sócio-econômico e sua organização institucional. O ZEE é um instrumento político e técnico de planejamento. Objetiva otimizar o uso e as políticas públicas voltados ao desenvolvimento regional, de forma responsável e preocupado com as questões de preservação ambiental. Pode ser da maior valia para o efetivo emprego dos recursos do FNO, aplicados em projetos desenvolvimentistas, de forma sustentável, sem prejuízos à conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos da região.

### **3.1 O processo de ocupação da Amazônia e sua vocação**

A região Norte, com sua densa floresta, circundada por caudalosos rios e toda a relevância da riqueza de seu bioma, é um patrimônio que precisa ser preservado. O amazônida, termo que denomina o habitante da região, pugna pelo seu desenvolvimento, sinônimo de melhoria da sua qualidade de vida e do seu bem-estar.

A Amazônia abriga a maior floresta tropical úmida contínua do mundo, com uma área de aproximadamente 280 milhões de hectares. Representa quase a terça parte do território brasileiro. Caracteriza-se pela riqueza de sua biodiversidade. É o habitat de milhares de espécies vegetais e animais. Um patrimônio que com o avanço da genética, torna-se a cada vez mais valioso.

Para o Brasil e para o mundo a Amazônia representa um grande patrimônio biológico. Detém a maior biodiversidade do planeta. Conforme Esteves (1993), existem na região 2,3 milhões de invertebrados, 300 espécies de mamíferos, 2 mil variedades de peixes, mais de 60 mil variedades de plantas.

Segundo Gutberiet (2002), trata-se de um bioma extremamente complexo e diversificado, caracterizado pelas exuberantes e extensas riquezas e belezas naturais e, ao mesmo tempo, pela degradação e devastação ambiental. Possui uma diversidade natural social, econômica, tecnológica e cultural bem diferente da imagem que lhe é atribuída pela mídia internacional, de que é um espaço homogêneo, caracterizado pela imensa hielia, com sua cobertura florestal e seus caudalosos rios, como a identificam interna e externamente.

O processo de ocupação da Amazônia é assaz antigo. A partir do descobrimento do Brasil observam-se manifestações de interesse pela região. Com o advento dos europeus em solo brasileiro, no início do século XVI, sabe-se que os povos indígenas, de variadas etnias, ocupavam a região, interagindo-se de forma harmoniosa com a natureza. Por ser uma área imensa, a adoção de políticas voltadas à sua ocupação, pautou-se pela busca na combinação de estratégias geopolíticas com satisfação na exploração da atividade econômica.

O primeiro vestígio dessa ocupação ocorreu no século seguinte ao da descoberta do Brasil, em 1616, com a construção do Forte do Presépio de Santa Maria de Belém, que deu origem à cidade de Santa Maria de Belém do Grão Pará, posteriormente apenas Belém, atual capital do Estado do Pará. A diversificação das atividades produtivas, para ocupação da Região, ocorreu ainda no início da fase do Brasil colônia.

O vale do rio Branco, situado no Estado de Roraima, para Freitas (1997), sempre foi muito cobiçado por ingleses e holandeses que aqui estiveram, entrando pela Guiana, em busca de índios. Os espanhóis chegaram pelo território venezuelano, invadiram o rio Uraricoera, um dos formadores do rio Branco. Os portugueses, após derrotar e expulsar os invasores, estabeleceram na região a soberania de Portugal e depois do Brasil. Em

1775 construíram o Forte São Joaquim, na confluência dos rios Uraricoera e Tacutu, dando início, ao processo de colonização da região.

Em Roraima, o processo de ocupação é classificado por Freitas (1997) em quatro períodos: o da descoberta do rio Branco pelos portugueses, em 1750, até o início do Século XIX; o segundo, que vai do início do século XIX até a criação do município de Boa Vista, em 1890; o terceiro, abrangendo a criação de Boa Vista, até o ano de 1943, quando foi criado o Território Federal do Rio Branco e o quarto, a partir de 1943, culminando com a transformação do Território Federal em Estado de Roraima, com o advento da Constituição Federal de 1988.

Os fatos mais importantes que marcam este período da história de Roraima, como acentua Freitas (1997), foram a construção do Forte São Joaquim, a criação das povoações de N. S. do Carmo, N. S. da Conceição, S. Felipe, Santa Bárbara e Santa Isabel, que não prosperam devido a revolta dos índios com os métodos impostos pelos portugueses aos moradores desses povoados e a introdução do gado bovino e equino nos campos gerais (lavrados) de Roraima por Lobo D'Almada. Pode-se considerar que a efetiva colonização do Território do Rio Branco, iniciou-se com a implantação entre os anos de 1951 e 1954, das colônias agrícolas Cel. Mota (Taiano), Fernando Costa (Mucajai) e Brás Aguiar (Cantá). Antes, existiam apenas as cidades de Boa Vista, Caracará e a pequena vila de Santa Maria do Boiaçu.

Em meados do século XIX e início no século XX, segundo Amaral (2004, p. 42), verificou-se uma ocupação de caráter linear e beiradeira da Amazônia, norteadas pelo extrativismo do látex das seringueiras nativas. Para Reis (1997) a Amazônia, que era a região dos cacauais, dos engenhos, das lavouras e do pastoreio, passou a ser a região do ouro negro, dos pioneiros, dos seringueiros e dum mecanismo novo na conjuntura nacional. Nos Estados Unidos e Inglaterra, com a Revolução Industrial, instalaram-se promissores mercados para o consumo de matéria prima, decorrente da exploração da borracha brasileira, produzida na Amazônia.

As indústrias passaram a importar esse produto em grandes quantidades, direcionado à produção de calçados e outros artefatos industriais, culminando, com a utilização na fabricação de pneus, a partir da invenção do automóvel e do uso da bicicleta, como veículo de transporte. Nesse período, 300 mil nordestinos migraram para a região, com a finalidade de trabalharem nos seringais. Segundo Arantes (2006), a história do processo de ocupação da região Norte acelerou-se no final do ciclo da borracha.

A convivência do homem com a Amazônia ocorria de forma ordenada e harmoniosa, até o advento da II Guerra Mundial. Nada de relevante foi constatado em relação à modificação de sua cobertura vegetal: ao todo, uma área de 5.033.072 km<sup>2</sup>, correspondente a 1/20 da superfície do planeta e 2/5 da América do Sul. 63% da Amazônia repousam sob a soberania brasileira, o que torna o Brasil o país de maior biodiversidade do mundo.

Para Oliveira (1997) apud Magalhães (2008, p.33), a região Norte do Brasil tem origem numa divisão político-administrativa para fins censitários, enquanto que o conceito de Amazônia está fortemente atrelado à grande floresta que ascende à região Norte. Para coordenar os Planos Governamentais, através da Lei nº 1.806, de 1953, foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia – SPVEA, transformada em 1966, no Governo Castelo Branco, em Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, criando-se assim a Amazônia Legal.

Com a transformação do Território Federal do Guaporé, criado em 1943, para Território Federal de Rondônia, fato ocorrido em 1956, posteriormente transformado em Estado e com o advento da Constituição Federal de 1988 que transformou os Territórios Federais do Amapá e de Roraima em Estado e também criou um novo Estado, o de Tocantins, desmembrado do então Estado de Goiás, surgiu, como evidencia Magalhães (2008, p. 34) uma nova denominação para a região, no caso, a Amazônia Constitucional.

Para ocupar a floresta foram instituídos vários incentivos governamentais. Durante a ditadura militar, em um discurso nacionalista, os militares pregaram a unificação do país. Além disso, é preciso proteger a floresta contra a "internacionalização". Em 1966, o presidente Castelo Branco fala em "Integrar para não Entregar". Deu-se início às grandes obras rodoviárias em direção à Amazônia. Novas estradas foram abertas para facilitar o desenvolvimento da região. A Transamazônica foi inaugurada em 1972 e, dois anos depois, concluída a construção da rodovia Belém-Brasília, esta última, da maior significação para integração da região, com o restante do País.

Após a década de 1970, deu-se uma ocupação interfluvial, iniciando-se o ciclo de colonização agrícola, dos projetos agropecuários, minerais, minério-metalúrgico e de hidroelétricas (AMARAL, 2004, p. 42).

Entretanto, o avanço da ocupação da região com intuítos gananciosos foi se intensificando, desencadeando uma série de problemas ambientais, prejudicando sua

biodiversidade. O desmatamento como afirma Rosa (2009), não serve para o desenvolvimento, atrapalha e agrava o controle da mudança climática. Esse desmatamento tem origem na pecuária e na exploração madeireira, agravando-se a partir dos anos 70. Nos anos 90, um novo e importante vetor de ocupação se deu com a entrada da agricultura capitalizada em que se destaca a produção de soja.

O isolamento econômico e social da região começou a ser rompido, com a adoção de medidas político-administrativas, que se constituíram em ações de governo, quando foram instituídos a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, o Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agricultura do Norte – PROTERRA, entre outros.

Passadas essas quatro décadas, continua-se a exigir profunda reflexão das lideranças políticas e da sociedade brasileira, sobre o destino da Amazônia. Há intensa movimentação no sentido de que a promoção do desenvolvimento da região necessita ocorrer de forma sustentável, com preservação das diversas espécies vegetal e animal que constituem seu rico patrimônio ambiental. Esse pensamento, inicialmente circunscrito ao ambiente das grandes empresas, já começa a sensibilizar as pequenas e, também, significativo segmento da sociedade civil. Nestes últimos anos tem havido uma disseminação da cultura e de práticas sustentáveis, que se expande a cada ano, face às oportunidades de negócios para produtos e serviços sustentáveis.

O setor primário da economia, para Santana (2002), não resta dúvida, é a vocação da região Norte, representado pela produção vegetal, animal, exploração racional do extrativismo e silvicultura. A vocação agrícola é sustentada pela identificação de 250.000 km<sup>2</sup> de várzeas férteis, que margeiam os rios da Amazônia, os campos naturais e mais de 270.000 km<sup>2</sup> de solos eutróficos, localizados em terra-firme, com núcleos de concentração no Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima, Marajó e São Félix do Xingu.

As reservas naturais da Amazônia, face à diversidade e complexidade de seu bioma, representam substancial riqueza para o Brasil e constituem-se num valioso patrimônio a ser utilizado, em benefício da sociedade hodierna, de forma sustentado, a fim de atender, necessariamente, as demandas das gerações futuras.

O subsolo amazônico, possível de ser explorado economicamente, comprova que a Amazônia possui também vocação voltada para o extrativismo mineral. As jazidas minerais ocorrem em locais desprovidos de infraestrutura, tanto para a exploração como

para o escoamento da produção. Estudos indicam a presença de escudos de ouro acumulado superficialmente em aluviões, coluviões e eluviões, em diversos estados da região.

O potencial mineral da Amazônia ainda é pouco conhecido. Sabe-se, entretanto, que a região é a maior produtora brasileira de bauxita, caulim, cobre, ferro, níquel e ouro. Além desses minérios, extraídos em jazidas de classe internacional, já foram cubadas, na região, as maiores minas de potássio do País.<sup>1</sup>

A presença de outros metais, com reservas economicamente exploráveis, é considerável: alumínio, alumina, cromo, diamante, estanho, gipsita, manganês, prata, sal-gema, silício, titânio, tungstênio, urânio dentre outros. A exploração, entretanto, precisa ser realizada com parcimônia, evitando-se que se repitam os graves problemas já vivenciados e que estigmatizaram tal atividade: degradação do meio ambiente, invasão de terras indígenas, conflitos fundiários, precárias condições de trabalho, descaminho do ouro, depredação dos depósitos.

A vocação petrolífera é outra realidade presente. Pesquisas realizadas pela Petrobrás, no Estado do Amazonas, possibilitou a descoberta de gás na província do Juruá em 1978, município de Carauari e de óleo e gás na província do rio Urucu em 1986, no município de Coari. Em abril de 2010, a produção média de petróleo em Urucu correspondeu a 56,5 mil barris por dia, enquanto que a de gás natural atingiu 9,7 milhões de metros cúbicos, também diária. Esse volume faz do Amazonas o segundo produtor terrestre de petróleo e o terceiro produtor nacional de gás natural e, do município de Coari, o maior produtor terrestre.

A expansão da fronteira agrícola na Amazônia deve merecer atenção especial. Tem ocorrido de forma desordenada e na maioria das vezes utilizando-se de técnicas inadequadas ao prepara da terra. O desmatamento, seguido de queimada, para a ocupação do solo com a formação de agricultura e pastagens, configura-se como uma agressão ao meio ambiente, isso concorre para que a cobertura florestal seja dizimada sem aproveitamento econômico.

A agricultura e a pecuária podem desempenhar um relevante papel estratégico no processo de mudança do padrão de desenvolvimento da Amazônia. O Macrozoneamento aprovado através do Decreto nº 7.378, de 1 de dezembro de 2010, com a finalidade de assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento da região evidencia que essas duas atividades podem e devem desempenhar papel estratégico,

---

<sup>1</sup> Macro ZEE da Amazônia Legal/2010 - Estratégias de transição para a sustentabilidade, p.59

revertendo a atual associação entre produção e degradação ambiental, para que se convertam em promotoras dos objetivos das melhorias das condições de vida das pessoas e da proteção dos ecossistemas da região.

O cultivo de grãos, a partir dos anos 90, segundo o IBGE (2003), intensificou-se com a entrada da agricultura capitalizada, com destaque para a soja. Isso ocorre principalmente nas áreas de cerrado nos Estados de Mato Grosso, Tocantins, Sul do Maranhão, Santarém, Marabá e Redenção, estas últimas, no Estado do Pará.

A interação entre a floresta e a bacia amazônica regulamenta o funcionamento do bioma Amazônia. O inventário de seus recursos hídricos indica que, na região existe a maior bacia de água doce mundo, chegando a representar quase um quinto de toda a água doce que circula no planeta. Abrange ecossistemas florestais e savânicos, ocupa uma área de cerca de 5 milhões de km<sup>2</sup>, incluindo a metade noroeste de Goiás. Esse imenso território abriga potencialidades naturais, cujas dimensões e características tanto propiciam um amplo leque de oportunidades de desenvolvimento sustentável, quanto estabelecem limites e condições ao modelo de desenvolvimento<sup>2</sup>.

Ao mesmo tempo em que essa abundância de recursos cria oportunidades, também sinaliza enormes desafios: as intervenções humanas afetam os fluxos de água de forma direta e indireta por meio da construção de barragens, hidrovias, pesca, demandas urbanas, indústrias, mineração, agricultura. Ademais, o uso inadequado do solo e da ocupação dessa bacia tem provocado mudanças nos diversos ecossistemas em escala regional e local, particularmente no meio aquático, comprometendo o equilíbrio do ambiente e o desenvolvimento sustentável de toda a região.

Segundo o MacroZEE da Amazônia Legal (2010 p. 54) a região reúne excepcionais condições para o desenvolvimento sustentável da aquicultura e da pesca. Com cerca de 56% da área de drenagem do País, e congregando o maior conjunto de estuários do globo e a maior faixa contínua de manguezais sob clima equatorial, a região detém uma megabiodiversidade de plantas e animais, especialmente de peixes, podendo reunir mais de 30% das espécies nacionais.

Esse vasto estoque pesqueiro contribui para a segurança nutricional na região, representada por um dos maiores consumos de pescado do mundo. Até agora, no

---

<sup>2</sup> Ministério da Integração Nacional – Ministério do Meio Ambiente. Plano Amazônia Sustentável – PAS – Vol 1, 2004. P. 23

entanto, apesar do enorme lastro social que a pesca sustenta, a atividade possui apenas uma relativa importância econômica e a aquicultura é pouco expressiva.

O processo industrial da região ainda é incipiente. Os setores que agregam valores à produção, estão no seu estágio inicial: calçados, carnes, couros, alimentos e bebidas, além das indústrias de móveis e fibras vegetais. O estado do Amazonas, através do Pólo Industrial da Zona Franca de Manaus, responde por 50% da produção industrial regional e é responsável pela geração de 100 mil empregos no setor secundário, seguido dos estados do Pará e Mato Grosso que, juntos, concentram 90% de tudo o que industrialmente ali é produzido.

Roraima, Estado amazônico a que se dá ênfase nesta dissertação, ao se propor avaliar a utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, internados em seu território, possui também significativa diversidade de tipos fitofisionômicos. Tal fato é devido à diferente gradiente pluviométrica, aos diversos substratos geológicos e às variações altitudinais existentes.<sup>3</sup>

A maior parte da área total de Roraima é constituída por floresta e, entre os tipos de florestas destaca-se a ombrófila densa, com cobertura a noroeste e sudeste do Estado. As savanas, também conhecidas como lavrados, campos e cerrados, representam 17% da área total, algo em torno de 38.269,74 km<sup>2</sup>, abrigando culturas naturais como Açaí, Araçá, Breu, Buriti, Caimbé, Freijó, Inajá, Jenipapo, Murici, Pau-Rainha, Taperebá e Tucumã.

Estudos consolidados pela SEPLAN (2003) indicam que a maior parte do Estado de Roraima apresenta solos com moderada aptidão agrícola e aptidão parcial para a pecuária. Ao todo, uma área de 160.000 km<sup>2</sup>. Some-se à essa disponibilidade, áreas de 41.000 km<sup>2</sup> e de 2.750 km<sup>2</sup>, de solos com aptidão localizada e elevada, para a prática da agricultura. A tabela 3 e o quadro 1 ilustram as classes de solos e as características de cada grupo com sua correspondente aptidão agrícola:

**Tabela 3 – Classificação dos solos de Roraima**

<b>CLASSES DE SOLO</b>	<b>KM<sup>2</sup></b>
Latossolo Amarelo (LA)	31.670,48
Latossolo Vermelho (LV)	38.799,59

<sup>3</sup> Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento. PERFIL – Sócio econômico do Estado de Roraima. SEPLAN/DEES/DEPLAE. 2003.

Latossolo Vermelho Escuro (LE)	420,58
Latossolo Roxo (LR)	38,73
Podzólico Vermelho Amarelo (PB)	76.804,66
Terra Roxa Estrutural (TR)	734,15
Planossolo (PL)	1.981,94
Lateria Hidromórfica (HL)	3.658,73
Solos Hidromórficos Gleyzados (HG)	7.767,15
Podzólico hidromórficos (HP)	16.251,54
Hidromórfico cinzento (HC)	329,91
Areias Quartzolas (AQ)	2.860,61
Solos Aluviais (A)	1.521,22
Solos Litólicos ®	27.837,03
Afloramento Rochoso (AR)	2.252,52
Solos Concrecionários Latertíticos (CL)	2.262,33
Areais Quartzosas Hidromórcias (HAQ)	10.166,66
<b>TOTAL</b>	<b>225.116,10</b>

Fonte: SEPLAN-RR – Perfil Sócio Econômico de Roraima, 2003, p. 14.

Quadro 1 – Características e aptidão dos solos para a atividade agrícola

<b>DIVISÃO</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DE CADA GRUPO DE SOLO E APTIDÃO AGRÍCOLA</b>
GRUPO I (LE e TR)	Com elevada aptidão agrícola e distribuição restrita, constituído de terra Roxa Estruturada e Latossolo Roxo. Ocupa uma área de 275.000 ha.
GRUPO II LA, LV e PB)	Em termos gerais pode ser considerado como terreno de média a boa aptidão agrícola, sendo o grupo de maior distribuição dentro do Estado, ocupando 16.800.000 ha ou 65% da área total de Roraima. Esta unidade predomina na região de floresta.
GRUPO III (R e A)	Unidade constituída de solos, litólicos e aluvião, cuja aptidão agrícola, é localizada ou restrita, ocupando uma área estimada de 4.100.000 ha.
GRUPO IV (HP, CL e ETC)	Representação por solos de baixa ou nenhuma aptidão agrícola, sendo o grupo de maior diversificação. Abrange terrenos cuja área é estimada em 1.825.000 ha.

Fonte: SEPLAN-RR – Perfil Sócio Econômico de Roraima, 2003, p. 14.

O Governo de Roraima, em junho de 2001, ao editar a versão preliminar da Política de Apoio ao Investimento Produtivo, destaca as potencialidades do Estado para abrigar investimentos em atividades produtivas do setor primário, voltados à produção de sementes e mudas, fruticultura (açai, citricultura, cupuaçu, pupunha, coco, abacaxi, abacate, banana, graviola, mamão, caju, acerola, uva, caçari, goiaba, melancia, melão, maracujá, morango) grãos (milho, feijão, soja, sorgo, arroz irrigado, arroz de sequeiro), culturas com potencial para industrialização (dendê, café, cana-de-açúcar, urucum, mandioca, algodão, girassol, pimenta-do-reino, guaraná), criação de pequenos animais,

animais silvestre, apicultura, bovinocultura, horticultura, manejo florestal, florestamento e reflorestamento, piscicultura, pesca artesanal,

. Nesse aspecto, o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte acertou o alvo, ao concentrar significativa participação de seus recursos, nessas atividades produtivas. Para mensurar a contribuição do setor agrícola para o desenvolvimento regional é necessário compreender suas relações com os setores a montante e a jusante e que sejam computadas todas as relações intersetoriais, para que se tenha noção dos efeitos multiplicadores sobre a economia como um todo.

Nessa direção o Banco da Amazônia tem concentrado mais de 70% do conjunto de seus bens e direitos contabilizados, para bancar atividades voltadas ao financiamento do desenvolvimento regional. As Demonstrações Contábeis divulgadas (BASA-FNO, 2008), levantadas com base em 31 de dezembro de 2008, indicam que o patrimônio total do fundo atingiu o montante acumulado, nesses 20 anos de sua implementação, de R\$ 8,9 bilhões, cifra representativa de 635,7% do orçamento do Estado de Roraima, executado no exercício de 2008.

### **3.2 FNO: um instrumento de apoio ao desenvolvimento regional**

Os desequilíbrios no desenvolvimento das regiões mais atrasadas afetam o crescimento de toda uma nação. O Brasil, sendo um país continente conviveu, ao longo de várias décadas, com essa realidade. As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não tinham como se desenvolver, apenas com o respaldo das leis de mercado. Segundo Souza (1990), o processo de crescimento da economia brasileira concentrava-se nas regiões Sul e Sudeste, com ênfase ao Estado de São Paulo, gerando sérias desigualdades nas demais regiões do país.

A partir da década de 1950 a Amazônia experimentou grandes mudanças. O Governo Federal elaborou o Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Objetivava-se ocupar a Região de forma planejada. Foram criados institutos de pesquisa, redes de comunicação, aeroportos, instituições financeiras. A construção da rodovia Belém-Brasília é considerado um passo importante para a integração brasileira: o norte se interligava às demais regiões do Brasil. O fluxo migratório, a partir desse marco, experimentou significativo incremento. Surgiram povoados e vários municípios. As políticas de incentivos fiscais concedidos pelo Estado, concorreu para aumentar o volume de investimentos aplicados na região.

Em maio de 1966, após satisfatória experiência vivenciada com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, fato acontecido em 1952, o Governo Federal implantou idêntico modelo na Amazônia, criando a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, com a finalidade de planejar, coordenar o fomento do desenvolvimento da região, aliado ao plano estratégico de política de segurança nacional de “integrar para não entregar”.

Com a Reforma Administrativa ocorrida em 1967, as instituições comprometidas com projetos de desenvolvimento regionais passaram a integrar o então Ministério do Interior. Nesse mesmo ano foi criada a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, com o objetivo de fomentar e promover, com a área de livre comércio, o desenvolvimento da Amazônia Ocidental. Considerável soma de investimentos foram atraídos para o Estado do Amazonas.

Na Amazônia, com recursos do Plano de Integração Nacional – PIN, pôde-se construir a rodovia Transamazônica e a Cuiabá-Santarém. Pretendia-se interligar física e economicamente o Norte com o Nordeste. As migrações seriam facilitadas. Havia expectativa de que a Amazônia pudesse ser ocupada pelos nordestinos. Concomitante, a esse programa, em 1974, surgiu o POLAMAZÔNIA, sigla com que se tornou conhecido, na Região, o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia..

Esses programas, específicos para a região Norte, não lograram êxito na alavancagem de um processo de desenvolvimento integrado e sustentável. Segundo Neto (2001), citado por Oliveira (2005), pouco contribuíram para a transformação dessas regiões. A maioria dos programas não obteve sucesso devido à descontinuidade, a falta de recursos e a ampla dimensão espacial dos projetos, muitas vezes difíceis de operar.

Na década de 1980, o Brasil vivenciou séria crise fiscal e financeira, agravada pelo descontrole e tendo que administrar uma convivência com elevadas taxas inflacionárias. Os projetos até então estrategicamente estabelecidos para a região Norte sofreram contingenciamentos. A preocupação com o desenvolvimento das regiões menos favorecidas ficou relegada a plano secundário. Em 1988, a partir de toda a problemática das desigualdades regionais no Brasil, a Constituição Federal oferece novo alento à problemática, propondo mecanismos compensatórios para minimizar as diferenças de desenvolvimento econômico e social existentes.

É nesse novo ambiente que surge a idéia de criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento, um para cada região menos desenvolvida do País. A política de desenvolvimento regional, fundamentada nesses Fundos, tem como preocupação maior corrigir os desequilíbrios regionais, garantindo às regiões mais pobres recursos necessários ao seu crescimento e à melhora das condições sociais e, dessa forma, contribuir para o crescimento nacional.

Os Fundos Constitucionais foram criados pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu em seu artigo 159, inciso I, alínea “c”, a obrigação de a União destinar 3% da arrecadação do Imposto sobre a Renda – IR e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, para serem aplicados em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional.

A Lei nº 7.827, de 27.09.89, alterada pela Lei nº 9.126, de 10.11.95, regulamentou o artigo que instituiu os Fundos Constitucionais. Assim, para a Região Norte foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, tendo como objetivo contribuir para a promoção do desenvolvimento econômico e social da Região, através de programas de financiamento aos setores produtivos privados.

Os recursos do FNO, provenientes de 0,6% da arrecadação do IR e IPI, são administrados pelo Banco da Amazônia, Instituição Financeira Pública Federal, vinculada ao Ministério da Fazenda, que os aplica através de programas elaborados, anualmente, de acordo com a realidade ambiental, social e econômica da Região, em parceria com os representantes das instituições públicas e dos diversos segmentos da sociedade, em consonância com o Plano Plurianual para a Amazônia Legal (PPA) 1996/99 e com as prioridades espaciais e setoriais definidas pelas Unidades Federadas da Região Norte.

O FNO, na condição de instrumento de política pública, concebido para estimular as oportunidades de investimentos produtivos na região Norte, constitui-se importante instrumento de apoio ao desenvolvimento regional, como modalidade de crédito direcionado ao melhor aproveitamento dos recursos produtivos e pela possibilidade de maior incremento das potencialidades regionais. Além disso, o montante de recursos mobilizados de forma nenhuma pode ser considerado irrelevante. É, todavia, insuficiente para fazer frente aos problemas da região e, tampouco, é capaz de sustentar, isoladamente, uma política nacional de desenvolvimento regional, embora se constitua em um dos instrumentos disponíveis.

Os recursos do FNO são administrados pelo Banco da Amazônia, Instituição Financeira Pública Federal, vinculada ao Ministério da Fazenda, que os aplica, alinhado às orientações estratégicas do seu maior acionista, o Governo Federal. Essas orientações estão contidas nas políticas e programas voltados à Amazônia, como o Plano Plurianual - PPA, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, o Plano Amazônia Sustentável - PAS, o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, a Política Nacional de Agricultura Familiar, a Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais e o Plano Nacional de Turismo - PNT.

Em Roraima os recursos do FNO podem contribuir para criar as bases do desenvolvimento regional, por apoiar a produção de alimentos e matérias-primas. Seus programas de financiamento contemplam todo um leque de atividades que permite apoiar o combate a pobreza, criar oportunidades de emprego, gerar renda e promover o desenvolvimento regional.

O Poder Público, em Roraima, continua sendo o maior responsável pela manutenção da atividade econômica do Estado. A fonte mais expressiva desses recursos, fruto da partilha constitucional do bolo tributário, são os repasses feitos pela União, com as regulares transferências do Fundo de Participação dos Estados e Municípios. Também, a através das parcerias celebradas com outras entidades da Federação, consegue incrementar seu orçamento anual. Dentre outras parcerias, o Banco da Amazônia, instituição financeira, com mais de meio século de presença na região e, na condição de Gestor do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, tem registrado sua participação, alocando recursos que, lamentavelmente, não estão sendo absorvidos em projetos que possam alavancar o desenvolvimento do Estado.

Para que se avalie a importância que o FNO representa, principalmente quando se conhece a escassez de recursos direcionados para a Amazônia, conforme balanço encerrado em 31 de dezembro de 2008, o patrimônio do Fundo atingiu R\$ 8,9 bilhões. O Plano de Aplicação para esse exercício (BASA-FNO, 2008), destinou para Roraima o volume de R\$ 199 milhões, recursos esses destinados a financiar atividades econômicas, das quais 81% direcionados para a agropecuária.

Não é racional abrir mão desses relevantes aportes. É fundamental que os investimentos sejam implementados em sintonia com a questão ambiental, principalmente quando se trata da abertura, ampliação da capacidade produtiva e integração econômica aos mercados nacional e internacional de territórios extensos,

demograficamente rarefeitos e dotados de rico patrimônio natural, a exemplo da Amazônia brasileira (XIMENES, 1997).

O volume desses recursos financeiros é significativo para o Estado de Roraima que lida com enormes dificuldades para assegurar o desenvolvimento da região. No ano de 2008, correspondeu a 14,1% do orçamento inicial aprovado (SEPLAN, 2008). A utilização desses recursos será considerada satisfatória, se sua operacionalização for processada de forma regular, gerando benefícios para a sociedade, através dos ganhos em novas oportunidades de emprego, geração de rendas, ampliação da base tributária, sem depredação da natureza, preservando-se o meio ambiente.

A partir do advento da Lei Federal nº 4.771/65, com a instituição do Código Florestal e a implementação da Lei 6.938/81, em que se estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, com o objetivo geral de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, no Brasil começou a ser disseminada a idéia de desenvolvimento sustentável, o que vem ocupando, ultimamente, significativo espaço em eventos promovidos por organismos nacionais e internacionais, tanto ligado ao setor público, quanto privado.

Após o art. 2º da Lei 6.938/81 ter estabelecido esse objetivo, foram preconizados os princípios norteadores de suas estratégias, como a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; o planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; a proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; o controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; o incentivo ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; o acompanhamento do estado da qualidade ambiental; a recuperação de áreas degradadas e a educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente (MILARÉ, 2004, p. 385)

Passados os primeiros 20 anos de sua implementação, o FNO continua sendo a fonte mais relevante de recursos financeiros estáveis para crédito de fomento, direcionado para atender as atividades produtivas de baixo impacto ambiental, cuja macrodiretriz é o desenvolvimento sustentável da Região Norte.

O Banco da Amazônia, tomando como referencial a Constituição Federal e a Lei 7.827/89, observa diretrizes na operacionalização dos programas de financiamento do

FNO objetivando apoiar à criação de novos centros, atividades e pólos dinâmicos, notadamente em áreas interioranas, que estimulem a redução das disparidades intra-regionais de renda.

Às atividades produtivas de mini e pequenos produtores rurais e micro e pequenas empresas, disponibiliza tratamento preferencial, priorizando o apoio à produção de alimentos básicos destinados ao consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes a produtores rurais, suas associações e cooperativas.

Igualmente, incentiva a implementação de projetos que utilizam matérias-primas e mão-de-obra locais, que usam tecnologia compatível com a preservação do meio ambiente e que sejam criteriosos na utilização dos recursos naturais. Realiza ações integradas com instituições federais, estaduais, municipais e outras representativas dos setores produtivos, sediadas na Região, objetivando o fortalecimento das parcerias, necessárias à correta aplicação do crédito.

### 3.3 Jurisdição, diretrizes à alocação e aplicação dos recursos

A área jurisdicionada pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Norte circunscreve-se nos estados da região norte do Brasil. Compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Essa área corresponde a 45,25% do território nacional. Abriga os 449 municípios que compõem a base político-institucional da Região, com uma população de 15.359.608 habitantes e uma área total de 3.853.327,24 km<sup>2</sup>, conforme demonstrado na tabela 4:

Tabela 4 – Dados socioeconômicos da Região Norte

Estado	População (hab)	Área KM <sup>2</sup>	Número de Municípios	Densidade Demográfica	PIB Regional Ano 2007 R\$ milhões	Participação no PIB (%)
<b>Acre</b>	691.132	152.581,39	22	4,52	5.761	4,31
<b>Amapá</b>	626.609	142.814,59	16	4,38	6.022	4,51
<b>Amazonas</b>	3.393.369	1.570.745,68	62	2,16	42.023	31,46
<b>Pará</b>	7.431.020	1.247.689,52	143	5,95	49.507	37,06
<b>Rondônia</b>	1.503.928	237.576,17	52	6,33	15.003	11,23
<b>Roraima</b>	421.499	224.298,98	15	1,88	4.169	3,12
<b>Tocantins</b>	1.292.051	277.620,91	139			8,31

				4,65	11.094	
<b>Região Norte</b>	15.359.608	3.853.327,24	449	3,99	133.579	100,00

Fonte: IBGE – população estimada para 2009, área, número de municípios, densidade demográfica; PIB regional com base no ano de 2007-contas regionais 2007- IBGE.

Tabela 5 – Municípios de Roraima e suas principais localidades

<b>Municípios do Estado de Roraima</b>	<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>	<b>População</b>	<b>Principais Localidades</b>
<b>Alto Alegre</b>	25.566,845	12.404	Alto Alegre, Taiano, São Silvestre, São Sebastião, Santa Rita, Reislândia, Vila Paredão
<b>Amajari</b>	28.472,223	6.384	Vila Brasil, Vila Passarão, Trairão, Tepequém, Paiva
<b>Boa Vista</b>	5.687,064	248.197	Boa Vista, Vila Passarão
<b>Bonfim</b>	8.095,319	10.171	Bonfim, São Francisco, Nova Esperança, Vilena
<b>Cantá</b>	7.664.797	1.062	Cantá, Serra Grande I, Serra Grande II, Vila Central, Félix Pinto, Vila União
<b>Caracaráí</b>	47.410,891	17.446	Caracaráí, Vista Alegre, Vila Petrolina do Norte, Vila São José, Novo Paraíso
<b>Caroebe</b>	12.065,543	6.556	Caroebe, Entre Rios
<b>Iracema</b>	14.119,412	5.851	Iracema, Roxinho, Campos Novos
<b>Mucajáí</b>	12.751,255	12.450	Mucajáí, Apiaú, Tamandaré, Samaúma, Cachoeirinha
<b>Normandia</b>	6.966,777	7.066	Normandia, Muriru, Canção, Rancho Alegre
<b>Pacaraima</b>	8.028,428	8.478	Pacaraima, Vila Milagre, Surumu, Contão
<b>Rorainópolis</b>	33.593,892	23.482	Rorainópolis, Vila Equador, Martins Pereira, Nova Colina, Jundiá, Santa Maria do Boiaçu
<b>São João da Baliza</b>	4.284,122	5.446	São João da Baliza
<b>São Luiz</b>	1.526,892	5.569	São Luiz, Vila Moderna
<b>Uiramutã</b>	8065,520	7.305	Uiramutã, Água Fria, Socó e Mutum.
<b>Roraima</b>	224.298,980	387.867	

Fonte: SEPLAN/CGEES-Divisão de Estatística – Anuário Estatístico de Roraima 2009.

Roraima está estruturado em quinze municípios. Todos acessíveis através de rodovias federais ou estaduais, algumas asfaltadas, energia elétrica, água encanada, que podem ser beneficiados com recursos do FNO, para alavancagem de seu desenvolvimento. A tabela 5 evidencia suas respectivas áreas, populações e as localidades mais representativas.

O Art. 3º da Lei nº 7.827, de 27.09.1989 e as recomendações emanadas no Ministério da Integração Nacional estabelecem a ação creditícia, a ser observada na aplicação dos recursos do FNO, consentânea com as seguintes diretrizes:

- concessão de financiamentos aos setores produtivos privados na Região Norte, inclusive comércio e prestação de serviços;
- ação integrada com instituições federais sediadas na Região Norte;

- tratamento preferencial às atividades produtivas de mini e pequenos produtores rurais e de micro e pequenas empresas, as de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;
- preservação do meio ambiente;
- adoção de prazos e carência, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;
- conjugação do crédito com assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes;
- orçamento anual das aplicações dos recursos;
- uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito por cliente ou grupo econômico, de forma a atender a um universo maior de beneficiários a assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações;
- apoio à criação de novos centros, atividades e pólos dinâmicos, notadamente em áreas interioranas, que estimulem a redução das disparidades intrarregionais de renda;
- proibição de aplicação de recursos a fundo perdido;
- realização, de forma articulada, entre o Banco da Amazônia, a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), de reuniões com representantes dos governos estaduais, das classes produtoras e das classes trabalhadoras de cada Estado, objetivando adequar os programas de financiamento a serem propostos às necessidades das economias de cada Unidade Federativa;
- divulgação dos programas de financiamento, principalmente junto aos governos locais e à sociedade civil, por meio da rede de agências do Banco da Amazônia, da ADA e de órgãos de representação dos setores produtivos, patronais e de trabalhadores;
- desenvolvimento de gestões com os governos estaduais, prefeituras municipais e outras instituições públicas e privadas, voltadas para ampliar a participação dos Estados que vêm apresentando baixos índices de absorção de recursos do FNO

(Acre, Amapá e Roraima), de modo a minimizar o índice de desequilíbrio espacial das aplicações do Fundo;

- operacionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), de acordo com as normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), disciplinadas no Manual de Crédito Rural (MCR-10), por resolução do CMN/BACEN;
- divulgação das oportunidades de financiamento aos agricultores familiares, a mini e pequenos produtores rurais e a micro e pequenas empresas, suas associações e cooperativas, com o objetivo de se incrementar as aplicações com esses beneficiários;
- formulação em articulação com a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional, de um Plano de Aplicação dos recursos do FNO para cada Estado beneficiário do FNO, objetivando incrementar as aplicações de democratizar o acesso ao crédito;
- estabelecimento de limites de financiamento de acordo com tipologia da PNRD, concedendo maiores limites de financiamento para as áreas de menor renda e dinamismo; e apresentação, em articulação com a Secretaria de Programas Regionais, do Ministério da Integração Nacional, dos orçamentos de aplicações nas mesorregiões do Alto Solimões (AM), Vale do Rio Acre (AC e AM), Bico do Papagaio (PA e TO) e da Chapada das Mangabeiras (TO).

As prioridades observadas pelo Banco da Amazônia, para operacionalizar os recursos do FNO, decorrem de decisões emanadas de reuniões articuladas, sob coordenação dessa Instituição Financeira, entre a Secretaria de Política de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), com representantes dos governos estaduais, das classes produtoras e das classes trabalhadoras de cada Estado, objetivando adequar os programas de financiamento a serem propostos às necessidades das economias de cada Unidade Federativa.

Para o ano de 2008<sup>4</sup> foram consideradas as seguintes prioridades, como de relevante interesse para o desenvolvimento socioeconômico da Região Norte:

---

<sup>4</sup> Plano de Aplicação dos Recursos – 2008 – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, pg. 22.

- Gerais: projetos de agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais e por micro e pequenas empresas, associações e cooperativas; projetos voltados para a preservação e conservação do meio ambiente e recuperação de áreas degradadas; projetos inseridos em arranjos produtivos locais, ecossistemas de negócios e aglomerados econômicos, com objetivo de explorar as potencialidades e vocações econômicas dos Estados; projetos de produtores e empresas que ampliem as exportações regionais; projetos de modernização de empreendimentos tecnologicamente eficientes e que utilizem tecnologias inovadoras e projetos com alto grau de geração de emprego e renda.
- Setoriais: projetos voltados para o aproveitamento racional da biodiversidade amazônica, destinados ao turismo sustentável, relacionados ao desenvolvimento da aquicultura e da pesca, de infra-estrutura econômica, à fruticultura regional, aos sistemas agroflorestais e projetos industriais e agroindustriais, voltados para o beneficiamento de produtos regionais;
- Especiais: projetos inseridos nas microrregiões de baixa renda e baixo crescimento do PIM e nas microrregiões de média renda e PIB estagnado; projetos localizados em áreas indicadas por zoneamento socioeconômico e ecológico; projetos localizados na Faixa de Fronteira e na área de influência da rodovia BR-163 (Cuiabá/Santarém) e na mesorregiões de atuação da Secretaria de Programas Regionais, do Ministério da Integração Nacional (Alto Solimões (AM), Vale do Rio Acre (AC e AM), Bico do Papagaio (PA e TO) e Chapada das Mangabeiras (PA e TO).

A divulgação dos programas de financiamento, principalmente junto aos governos locais e à sociedade civil, é realizada através da rede de agências do Banco da Amazônia, da ADA e de órgãos de representação

Do setor rural são analisados pelo Banco da Amazônia os empreendimentos relacionados à agricultura, pecuária, silvicultura, aquicultura, captura e transformação de pescado e agroindústria de produtos agropecuários e, do setor não-rural, as atividades financiadas vinculam-se ao apoio de projetos agroindustriais, de indústrias, turismo, infra-estrutura econômica não-governamental, comércio, serviços e infra-estrutura econômica de empresas públicas não-dependentes de transferências financeiras

---

do Poder Público. Para Roraima, em 2008<sup>5</sup>, foram considerados como prioridades econômicas os projetos voltados ao financiamento de fruticultura, mandiocultura, grãos (arroz, milho e soja), pecuária de corte e de leite, apicultura e piscicultura.

### **3.4 O zoneamento ecológico-econômico do Estado de Roraima**

A Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, com fundamento na Constituição Federal, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente e o Cadastro de Defesa Ambiental. No Art. 2º estabelece que o objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente é a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar em todo País as condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, alinhando os princípios que deverão nortear essas ações.

As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente, a serem formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos governos da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, estão presentes no Art. 5º da citada Lei, no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico.

No Art. 9º, inciso II, essa Lei institui o Zoneamento Ambiental, como um instrumento de política Nacional do Meio Ambiente. Posteriormente, em 21 de setembro de 1990, o Decreto nº 99.540, instituiu a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, bem como o Grupo de Trabalho Permanente para a Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico denominado de Consórcio ZEE - Brasil, atribuindo competência à Comissão Coordenadora do ZEE para se articular com os estados, compatibilizando seus trabalhos com aqueles executados pelo Governo Federal.

Posteriormente, em 10.07.2002, com o advento do Decreto nº 4.297/02, é regulamentado o Art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil. Define o ZEE, como um instrumento de organização do território, a ser seguido, na implantação de planos, obras e atividades

---

<sup>5</sup> Plano de Aplicação dos Recursos – 2008 – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, pg. 22.

públicas e privadas. Estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, os recursos hídricos, solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população.

O objetivo do ZEE, destacado no Art. 3º, do Decreto nº 4.297/02, consiste em organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas.

O ZEE, na distribuição espacial das atividades econômicas, considera a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelece vedações, restrições e alternativas de exploração do território, determinando, quando isso se fizer necessário, a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais. É um instrumento técnico de grande importância para a gestão de ações gerenciais, relacionadas com processos desenvolvimentistas. Sua essência consiste em otimizar o uso e a aplicação das políticas públicas voltadas para a região para a qual foi elaborado.

Tecnicamente, o ZEE coleta e organiza informações necessárias ao planejamento e administração do uso sustentável, por meio da ocupação racional dos recursos naturais. Simultaneamente incrementa a eficácia das decisões políticas e das intervenções públicas na gestão do território, produzindo canais de negociação entre as várias esferas de governos e a sociedade local.

O Zoneamento Ecológico-Econômico visa atender o planejamento do território de forma responsável comprometendo-se com as questões de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável e com efetividade dos recursos financeiros aplicados. A ausência de um planejamento territorial repercute em custos extraordinários na reversão de um cenário de destruição do meio ambiente e desperdício de lucros, no que tange a boa produtividade.

Assim, quem planeja e quem arbitra, conforme preceitua tal Decreto, precisa municiar-se de boas informações multidisciplinares sobre o meio ambiente, devendo estabelecer as medidas e padrões de proteção destinados a assegurar a qualidade do meio ambiente, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população.

Em Roraima, segundo Agostinho (1998), o Governo do então Território Federal já procurava se valer do zoneamento de seu espaço geográfico, para equacionar o desenvolvimento. Evidencia o ilustre pesquisador que desde o início da década de 1990, com a instalação do Estado, deu-se início ao trabalho para elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico de Roraima, com a parceria celebrada com o BIRD e IBAMA, tendo sido concluído em novembro de 1994 o primeiro trabalho, relativo à área prioritária da Bacia do Rio Cotingo.

A situação atual, como observado na Lei Complementar nº 143, de 15 de janeiro de 2009, ratifica a importância do ZEE, como instrumento de planejamento de importância fundamental para o desenvolvimento sustentável do Estado de Roraima, tendo vista a exploração racional de seus recursos naturais, estabelecendo unidades de gestão e planejamento territorial.

Para gerenciar a operacionalização das ações, com vistas ao alcance dos objetivos do ZEE/RR, foi criado o Comitê Gestor de Geotecnologia, Cartografia, Planejamento e Ordenamento Territorial, integrado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN, Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA, Secretaria de Estado de Infra-estrutura – SEINF, Fundação Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia – FEMACT, Instituto de Terras do Estado de Roraima – ITERAIMA e Procuradoria Geral do Estado de Roraima – PROGE.

As vocações econômicas do Estado foram assim identificadas: o clima, com estações bem definidas, seca e úmida, sua vegetação caracterizada pelos domínios, florestas, campinaranas e as áreas de contato, que propiciam ambiente diversificado e extraordinária vantagem competitiva, encontra-se condicionada por marco legal que rege o uso e a ocupação do território.

O Estado de Roraima, como observado na Tabela 6 e figuras 2, 3 e 4, conforme Art. 16, da Lei Complementar nº 143, anteriormente citada, foi dividido em 04 (quatro) Unidades de Gestão e Planejamento Territorial, compreendendo as áreas de savanas, propícias ao desenvolvimento das atividades do setor primário; as de florestas, também aptas para o uso da agricultura, pecuária, pastagens melhoradas, sistemas agroflorestais, florestais, manejo florestal, pesca, extrativismo; as de campinaranas, ainda não estudadas e as protegidas, constituídas por terras indígenas, unidades de conservação ambiental, áreas militares, áreas institucionais federais e remanescentes do Estado.

Tabela 6 Unidades de Gestão e Planejamento Territorial

Unidades	Área (ha)	Área km <sup>2</sup>	(%) do total do Estado
Unidade I – Savanas	1.798.975	17.989,75	8,02
Unidade II – Florestas	4.753.668	47.536,67	21,19
Unidade III – Campinaranas	529.912	5.299,13	2,36
Unidade IV – Áreas Protegidas	15.347.343	153.460,37	68,42
Área do Estado	22.429.898	224.298,98	100,00

Fonte: Centro de Geotecnologia, Cartografia e Ordenamento Territorial – CGCOT/SEPLAN-RR

Segundo descrição do ZEE/RR, as Savanas de Roraima, com a área de 1.798.975 hectares, correspondente a 8,02% da área total do Estado, contêm os tipos de vegetação denominados savanas estépicas arbóreas, savanas estépicas parque e savanas úmidas, os quais cobrem aproximadamente uma área total de 3.926.206 hectares, correspondendo a 17,50% da área total do Estado. Do total das savanas, 2.127.231 hectares, ou seja 54,18%, estão inseridos na Unidade IV – Áreas Protegidas.

A área de Florestas, que integram a Unidade II, abrange 4.753.668 hectares, correspondendo a 21,19% da área total do Estado e contém os tipos de vegetação denominados floresta ombrófila densa, floresta ombrófila estacional, floresta ombrófila aluvial, floresta ombrófila aberta e suas áreas de contato ou transição com as fitofisionomias de savanas e campinaranas. O domínio de vegetação de floresta cobre aproximadamente uma área total de 14.555.041 hectares, correspondendo a 64,89% da área do Estado. Dessa área, 9.801.37 hectares, ou seja, 67,34% desse fito domínio, estão inseridos na Unidade IV – Áreas Protegidas.

As Unidades Savanas e Florestas foram consideradas áreas consolidadas ou a consolidar. Nelas estão inseridas as atividades produtivas mais relevantes do Estado.

A área de Campinaranas abrange 529.912 hectares, o equivalente a 2,36% da área total do Estado. Inclui as áreas de domínio da vegetação de campinaranas: os arbustivos, arbóreos e alagados, os quais cobrem aproximadamente uma área total de 3.948.650 hectares, correspondendo a 17,60% da área total do Estado. Da área total das campinaranas, 3.418.738 hectares, ou seja, 86,58% deste domínio fitoecológico, estão inseridos na Unidade IV – Áreas Protegidas. Essa Unidade III, devido à fragilidade de seu ecossistema e a escassez de informações técnicas sobre suas áreas, foi considerada como uma região a ser estudada.

Por fim tem-se as Áreas Protegidas, representadas na Tabela 7, que compreendem os espaços institucionais federais, estaduais e municipais, afetadas ao uso público e sujeitas à legislação específica.

Tabela 7 - Quantitativo de Áreas Protegidas por Órgão

ORGÃO	DESCRIÇÃO	ÁREAS (ha)
FUNAI	Áreas Indígenas	10.344.317,00
IBAMA (*)	U. C. s Federais	1.587.908,00
Áreas Militares (**)	Áreas do Exército	178.748,25
Estado de Roraima	APA Baixo Rio Branco	1.564.675,46
Município de Caracaraí	APA Xeriuini	1.671.694,00
<b>TOTAL</b>		<b>15.347.343,67</b>

Fonte: ZEE-RR - Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Roraima

Conhecedor da realidade roraimense, com uma atuação no Estado há mais de meio século, o Banco da Amazônia, operacionaliza os recursos do FNO desde 1990, observando as prioridades previamente estabelecidas. O Plano de Aplicação para o ano de 2010, prevê sua participação efetiva, disponibilizando recursos para atender a demanda dos municípios roraimenses.

As oportunidades para a realização de investimentos apontam, entre outras condições, as vantagens decorrentes da diversidade de seus solos, relevos, clima e vegetação e o fato de possuir períodos de safra no momento da entressafra da maioria dos Estados brasileiros. Trabalha assim com o propósito de promover o desenvolvimento regional em bases sustentáveis. Nesse sentido, suas estratégias de atuação induzem e apóiam iniciativas empreendedoras que visem a utilização racional das matérias primas locais que venham contribuir para o aumento do valor agregado e, ao mesmo tempo, considerem o enorme valor intrínseco do ativo ecológico existente na Amazônia, de forma que os recursos naturais da Região sejam aproveitados com sustentabilidade.

Sob essa perspectiva, as prioridades econômicas para financiamento pelo Banco, em 2010, voltam-se para o estímulo aos Arranjos Produtivos Locais (APL), com destaque para a fruticultura, arroz, milho, soja, mandioca, madeira, móveis, pecuária de corte e leite, apicultura e piscicultura, além de incentivo aos Negócios Sustentáveis e apoio aos Projetos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Conquanto os Arranjos Produtivos Locais mereçam tratamento prioritário, na apreciação dos projetos, o Banco não exclui a possibilidade de atendimento

empreendimentos abrigados em cadeias produtivas, aglomerados econômicos ou outras formas de organização do setor produtivo, desde que suas atividades sejam pautadas nos princípios do desenvolvimento sustentável.

Recursos alocados orçamentariamente, para apoiar projetos que visem alavancar o desenvolvimento do Estado, o Banco da Amazônia já os disponibiliza anualmente. É necessário, entretanto, que sejam adotadas medidas capazes de promover o cadastro georreferenciado das propriedades ou posses rurais, a regularização do passivo ambiental também das propriedades ou posses rurais, através do licenciamento ambiental, que seja feita a recomposição das áreas de reserva legal dessas propriedades e posses rurais, que se avalie a possibilidade de compensação de áreas e que sejam implementadas políticas de incentivos ao manejo e manutenção dos recursos florestais remanescentes. Essas providências são de relevante valia para um adequado emprego do ZEE e poderá contribuir para ensejar uma expansão da execução dos recursos financeiros carreados para o Estado.

### **3.5 Síntese do Capítulo**

Objetivou-se, neste capítulo, discorrer sobre o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, considerado o principal instrumento de crédito de apoio desenvolvimentista, disponível para atender as demandas por financiamentos de toda a região Norte. O Banco da Amazônia, instituição financeira que tem no Governo Federal seu principal acionista, é o agente financeiro desse programa, operacionalizado através de suas agências instaladas nas capitais dos sete Estados da Região Norte e em vários de seus municípios.

Considerações foram feitas sobre a Amazônia, detentora da maior biodiversidade do planeta, sua densa floresta, sua hidrografia, sua riqueza contemplada em seus vários biomas, abrigando em seu bojo milhões de invertebrados, centenas de espécies de mamíferos, milhares de variedades de peixes, mais de 60 mil tipos de plantas, seu subsolo rico em minerais com destaque para a bauxita, caulim, cobre, ferro, níquel, ouro, alumínio, cromo, diamante, estanho, manganês, prata, titânio, urânio etc, além de sua vocação petrolífera, com resultados concretos obtidos em Urucu, município de Coari, com a produção diária de 56,5 mil barris de óleo e 9,7 milhões de metros cúbicos de gás.

Fez-se incursões sobre a ocupação da Amazônia, iniciada nos primeiros anos do século XVII, com a construção do Forte do Presépio de Santa Maria de Belém que,

posteriormente, deu origem à cidade de Belém, maior núcleo populacional da Região. Em Roraima o processo de ocupação ocorreu em 1750, com a descoberta do Rio Branco, que banha a cidade de Boa Vista, Capital do Estado e a construção do Forte São Joaquim 25 anos depois, na confluência dos rios Uraricoera e Tacutu, dando assim início ao processo de colonização da região.

Evidenciou-se que o FNO foi instituído pela Constituição Federal de 1988 e que tem como principal fonte alimentadora de sua capitalização, recursos transferidos do bolo tributário, mensalmente captados pela Receita Federal, à base de 0,6% da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto de Produtos Industrializados. Seu objetivo maior é o de contribuir para a promoção do desenvolvimento econômico e social da região Norte, através de financiamentos às pessoas interessadas em produzir, contando com recursos de longo prazo e encargos subsidiados, à taxas de juros praticados abaixo dos níveis operados pelo mercado bancário.

Destacou-se que a jurisdição do Fundo abrange os sete estados da Região Norte: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, inseridos numa área total de 3,8 milhões de quilômetros quadrados, ocupando 45,25% do território nacional, onde estão instalados 449 municípios.

Ao tecer considerações sobre as ações creditícias do Banco da Amazônia para o ano de 2008, foram tipificados os projetos que deveriam ser priorizados naquele exercício, beneficiando agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas, associações e cooperativas comprometidos com a preservação e conservação do meio ambiente, recuperação de áreas degradadas, inseridos em arranjos produtivos locais, ecossistemas de negócios e aglomerados econômicos, com objetivo de explorar as potencialidades e vocações econômicas dos Estados, bem como, de produtores e empresas que ampliem as exportações regionais, voltem-se à modernização de empreendimentos tecnologicamente eficientes e que utilizem tecnologias inovadoras e projetos com alto grau de geração de emprego e renda etc.

O Zoneamento Ecológico-Econômico objetiva atender o planejamento de ações, de forma responsável, comprometendo-se com as questões de preservação e desenvolvimento com sustentabilidade. O ZEE de Roraima, segundo Agostinho (1998), foi iniciado no início da década de 1990, com os levantamentos da área da Bacia do Rio Cotingo, e concluído em 1994. O de todo o Estado foi encerrado em 2009.

A Lei Complementar nº 143, de 15 de janeiro de 2009 ratifica a importância que tem o Zoneamento Ecológico-Econômico, como um instrumento fundamental de planejamento para o Estado de Roraima e de grande valia para a instituição financeira Banco da Amazônia, por encerrar uma gama preciosa de informações, capazes de orientar quanto à efetiva alocação dos recursos, para que sejam produzidos resultados geradores de desenvolvimento para a região.

#### **4. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DO FNO EM RORAIMA**

Neste capítulo serão apreciados os resultados alcançados com a pesquisa realizada, iniciando-se com o volume aplicado em cada um dos 15 Municípios do Estado, sendo expandidas considerações sobre a defasagem entre os recursos previstos e o que realmente o Banco da Amazônia chegou a aplicar em Roraima, ao largo do período de 2004 a 2008.

Tratará, também, sobre o desempenho obtido em função dos financiamentos contratados por setores produtivos, da tipologia relativa às atividades contempladas com os empréstimos bancários e da classificação dos produtores e categorias de empresários assistidos com os recursos do FNO.

Os resultados socioeconômicos são um destaque neste capítulo. Em função do volume aplicado poder-se-á avaliar o impactos positivos que os financiamentos proporcionarão no Produto Interno Bruto do Estado, no Valor Bruto da Produção, na geração de novas oportunidades de postos de trabalho, na melhoria da renda e na massa de tributos arrecadada.

Por fim, será procedida uma investigação sobre as causas que concorreram para que o montante dos recursos orçados para emprego em contratações no Estado, aconteceram em níveis abaixo da meta esperada pela própria instituição Banco da Amazônia.

##### **4.1 Aplicações por Município**

Sob coordenação do Banco da Amazônia, que conta com a parceria de instituições públicas e privadas que atuam na economia amazônica, anualmente vem sendo elaborado o Plano de Aplicação dos Recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, delineando-se, nessa proposta, que tem a pretensão de nortear as ações do Banco, perseguir objetivos que promovam o desenvolvimento regional, em bases sustentáveis e, assim, contribuir para minimizar as desigualdades regionais, promover a inclusão social, reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida das populações locais.

Essa prática já é adotada há algum tempo. Planeja-se, com os seguimentos representativos da sociedade, estabelecer as ações que deverão ser implementadas pelo Agente Financeiro do FNO, atendendo-se ao objetivo previsto no Art. 2º da Lei Federal nº 7.827/89. Com esse procedimento espera-se poder contribuir para o desenvolvimento

econômico e social da região Norte, através da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, consentâneos com esses planos regionais de desenvolvimento. Através da Tabela 8 e do Gráfico 2, observa-se como os Estados da Região Norte foram aquinhoados, em termos de programação orçamentária, para o período de 2004 a 2008 e como ocorreu a utilização desses recursos.

Tabela 8 – Recursos do FNO alocados e utilizados nos Estados da Região Norte – 2004/2008

Em R\$

Estados	Recursos			
	Alocados (A)	Aplicados (B)	Diferença (C)	% (B/A)
Acre	666	343	323	52
Amapá	666	47	619	7
Amazonas	999	1.039	(40)	104
Pará	1.662	2.463	(801)	148
Rondônia	999	927	72	93
Roraima	666	163	503	25
Tocantins	999	1.467	(468)	147
Total	6.657	6.449	208	97

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO - 2004/2008, adaptado.

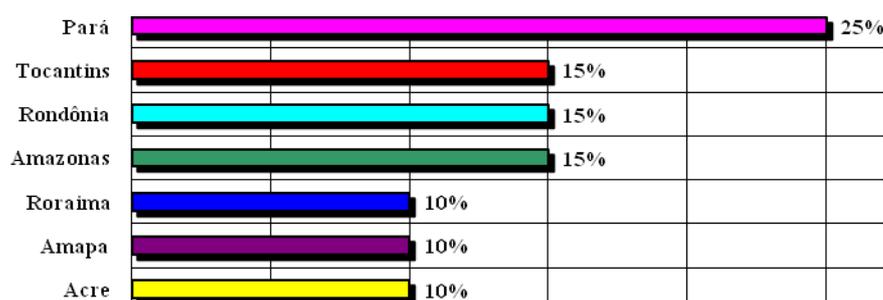


Gráfico 2 – Participação relativa dos Estados da Região Norte, na distribuição dos recursos do FNO – 2004/2008

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do - FNO – 2004/2008, adaptado.

Observa-se que a participação relativa, na partilha do bolo orçamentário, corresponde a 10%, para os Estados do Acre, Amapá e Roraima, 15% para os Estados do Amazonas, Rondônia e Tocantins e os 25% restantes, têm sido destinado ao Estado do Pará.

Ao longo do período o montante destinado aos financiamentos evoluiu de R\$ 787 milhões, em 2004, para R\$ 1,9 bilhões, em 2008, representando um crescimento nominal de 154%, o que é significativo, considerando-se que em idêntico período a inflação acumulada, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado – IPCA, levantado pelo IBGE, situou-se em 23,47%, portanto, muito abaixo do crescimento experimentado com a captação de recursos do FNO.

Os Estados do Acre, Amapá e Roraima, como visto na Tabela 8, pouco utilizaram os recursos do FNO. No período, o Estado do Acre deixou de absorver 58,41%, o do Amapá, a quase totalidade e Roraima 75,72%. O Estado de Rondônia deixou de aplicar apenas 7,31%, enquanto que os demais conseguiram financiar valores acima da dotação estabelecida, tendo o Pará consumido 48,13% a mais, o Estado de Tocantins 46,75% e o do Amazonas 3,90%. Entretanto, dos recursos totais orçados para o período de 2004 a 2008, que atingiram R\$ 6,657 bilhões, não houve excesso de demanda e, com os remanejamentos ocorridos para outros estados da região, como já evidenciado anteriormente, restou consumido o percentual de 95,82%, ou seja, R\$ 6,379 bilhões.

A Tabela 9 e o Gráfico 3 ilustram o que efetivamente foi financiado pelo Banco da Amazônia, em cada um dos quinze municípios de Roraima, bem como a respectiva participação relativa desses municípios no valor investido pela Instituição Financeira.

No período sob análise, o Produto Interno Bruto do Estado de Roraima evoluiu de R\$ 2,811 bilhões para R\$ R\$ 4,889 bilhões, a preços de mercado corrente, representando um crescimento nominal de 73,92%. Em igual período, o Banco da Amazônia disponibilizou recursos orçamentários do FNO, no Estado de Roraima, que evoluíram de R\$ 79 milhões, em 2004, para R\$ 200 milhões, em 2008 correspondendo a um incremento nominal de 153,16%, bem superior ao crescimento do PIB-RR, em igual período. Lamenta-se, todavia, que os recursos não tenham sido aproveitados no Estado, como era a meta esperada pelo Banco.

Tabela 9 – Aplicações do FNO por municípios do Estado de Roraima – 2004/2008

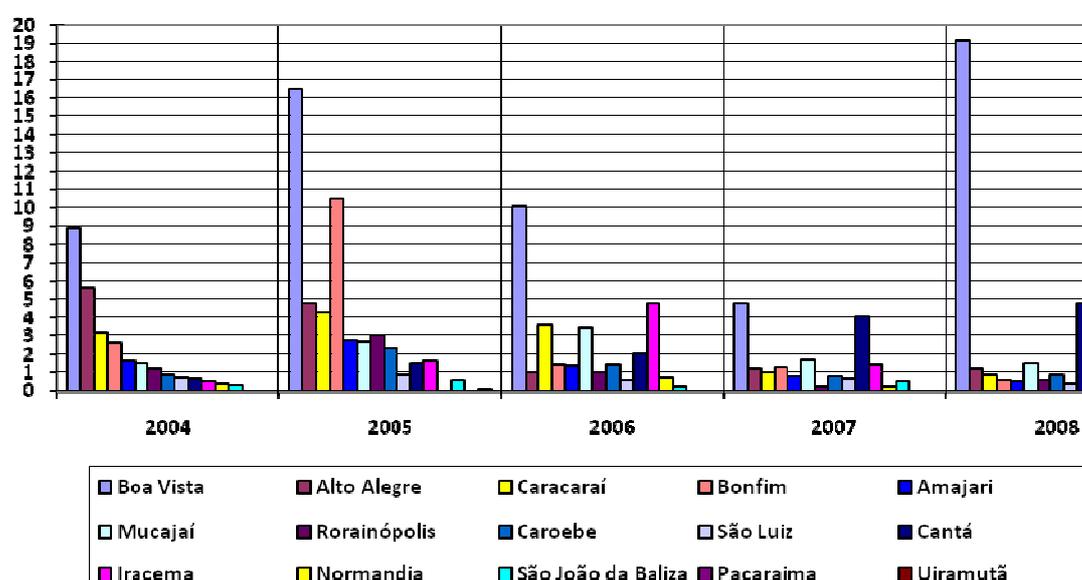
Em R\$

mil

Municípios	Anos				
	2004	2005	2006	2007	2008
Alto Alegre	5.616	4.814	1.018	1.229	1.226
Amajari	1.617	2.716	1.340	822	546
Boa Vista	8.896	16.476	10.032	4.806	19.134
Bonfim	2.601	10.440	1.422	1.276	588
Cantá	627	1.462	2.048	4.036	4.613

Caracarái	3.118	4.326	3.588	982	900
Caroebe	895	2.346	1.387	777	896
Iracema	502	1.603	4.818	1.453	499
Mucajaí	1.524	2.632	3.450	1.666	1.480
Normandia	404	-	762	279	52
Pacaraima	-	-	-	-	-
Rorainópolis	1.209	2.984	993	216	566
São João da Baliza	320	594	242	491	2.032
São Luiz	743	844	594	638	381
Uiramutã	-	88	-	-	-
TOTAL	28.070	51.325	31.694	18.671	32.913

Fonte: Banco da Amazônia – Relatórios das atividades desenvolvidas e dos resultados obtidos pelo FNO – anos de 2006/2008, adaptado.



**Gráfico 3 – Participação dos Municípios de Roraima, nas aplicações do FNO – 2004/2008**  
 Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional – GESOP - 2004/2008, adaptado.

As operações efetivamente celebradas experimentaram pequena evolução, passando dos R\$ 28 milhões, em 2004, para R\$ 33 milhões, em 2008, registrando-se um crescimento nominal de 17,86%.

Avaliando-se a relação recursos alocados *versus* operações contratadas, constata-se, ao consultar a Tabela 9, que deixaram de ser internados no Estado R\$ 503 milhões, do montante de R\$ 666 milhões alocados para o período, o que corresponde a uma evasão de 75,53%.

Apresenta-se a seguir considerações sobre cada Município do Estado, suas potencialidades e o que, no período sob análise, absorveram de recursos do FNO.

Iniciemos pelo Município de Boa Vista, localizado na Figura 1, com uma população<sup>6</sup> de 266.901 habitantes. É o que mais tem recebido assistência creditícia do FNO, como observado no Gráfico 3 e Tabela 10. Detém uma participação de 33%. Seu PIB<sup>7</sup>, de R\$ 3.036.017 mil, ocupa o primeiro lugar no *ranking* do PIB dos Municípios. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 72,83 %. Ao VistaEste Município, acha-se localizado a centro-leste do Estado, às margens do Rio Branco, o mais importante rio da região. Ocupa uma área de 5.687,06 km<sup>2</sup>, correspondente a 2,54 % da área total do Estado<sup>8</sup>. A economia de Boa Vista tem sua sustentação no setor terciário, o mais relevante: abriga a sede do governo estadual que é o grande gerador de empregos, seguindo-se o setor comercial. A produção primária centra-se na atividade pecuária e nas culturas da soja, do milho e do arroz de sequeiro. O setor industrial, basicamente, é operado em Boa Vista, destacando-se a produção madeireira, metalúrgica, oleiro-cerâmico, alimentos e construção civil. O extrativismo no Município é inexpressiva.

Figura 1 - Localização dos Municípios do Estado de Roraima



Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN/RR

<sup>6</sup> População estimada para 2009 pelo IBGE.

<sup>7</sup> Os PIBs dos Municípios de Roraima, ano de 2007, estão acessíveis no documento denominado Informações Sócioeconômicas dos Municípios de Roraima, disponibilizados pela SEPLAN-RR. Os dados são respaldados em fontes o CONAC-IBGE/CGEES/SEPLAN-RR.

<sup>8</sup> a estrutura física do Estado de Roraima ocupa uma área de 224.298,98 km<sup>2</sup>,

O Município de Alto Alegre, evidenciado na Figura 1, possui uma população de 14.205 habitantes. Sua participação nos recursos do FNO, como demonstrado no Gráfico 3 e Tabela 9, contratados pelo Banco da Amazônia, no período de 2004 a 2008, correspondeu a 20%. Seu PIB, segundo dados da SEPLAN-RR ocupa o quarto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 3,08%. A cidade acha-se localizada a centro-oeste leste do Estado, na mesorregião Norte, microrregião Boa Vista. Ocupa uma área de 25.566 km<sup>2</sup>, praticamente cinco vezes maior que o Município de Boa Vista, o que corresponde a 11,40% da área total do Estado. A economia de Alto Alegre tem como destaque a produção de soja, mandioca, milho, banana, pecuária bovina, aves, suínos, eqüinos, caprinos, mel, leite e ovos. Dada às boas condições do solo, o Município possui relevante potencial agrícola, em especial a região do Taiano, onde existe grande mancha de terra roxa, propícia ao desenvolvimento de culturas agrícolas.

As aplicações dos recursos do FNO, no Município de Caracaraí, estão especificadas no Gráfico 3 e na Tabela 9. Sua população é de 19.235 habitantes e participação relativa, no montante aplicado em Roraima, correspondeu, no período, a 11%. Seu PIB, segundo subsídios disponibilizados pela SEPLAN-RR ocupa o terceiro lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, correspondendo a 3,08% do PIB estadual. A cidade localiza-se na região sudoeste do Estado, na mesorregião Sul, microrregião Caracaraí, como é visto na Figura 1. Ocupa uma área de 47.410,89 km<sup>2</sup> o que corresponde a 21,14% da área total do Estado. A aptidão agrícola do município, segundo as condições climáticas, possibilita o cultivo de inúmeras culturas. Considerando os hábitos da população, predominam as culturas de arroz, feijão, milho, mandioca e plantação de pastagens. A sua vocação natural é a pesca extrativa, atividade que o classifica como o maior produtor do Estado. Existem perspectivas favoráveis ao desenvolvimento de culturas temporárias, em especial, abacaxi, maracujá e melancia.

O Município de Bonfim, com uma população de 10.726 habitantes, identificado na Figura 1, teve uma participação de 9% nos recursos contratados pelo Banco da Amazônia, conforme Gráfico 3 e Tabela 9. Seu PIB ocupa o sexto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios. Sua participação relativa no PIB do Estado, segundo dados da SEPLAN-RR, é de 1,97%. A cidade localiza-se na porção centro-oriental do Estado, mesoregião Norte, microrregião Nordeste, ocupando uma área de 8.095,32 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,61% da área total do Estado. O potencial produtivo do Município concentra-se nas colônias agrícolas de Cercadinho, Nova Esperança, São Francisco e

Taboca, destacando-se as culturas de arroz irrigado, milho, mandioca e abóbora, com os principais itens produtivos do setor primário. Segundo dados da SEPLAN-RR, o Município possui grande potencial para a soja, na região do Tucano e para cultura de ciclo curto, como melancia, acerola e maracujá. Na pecuária o Município é vocacionado para a pecuária de corte, de caráter tradicional, com baixos rendimentos.

O Município de Amajari, identificado na Figura 1, com uma população de 7.856 habitantes, como demonstrado na Tabela 9 e Gráfico 3, absorveu 6% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o décimo primeiro lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,27%. A cidade localiza-se no Norte de Roraima, mesorregião Norte, microrregião Boa Vista, ocupando uma área de 28.472,22 km<sup>2</sup>, correspondente a 12,69% da área total do Estado. O setor agropecuário de Amajari, conforme subsídios da SEPLAN-RR, constitui importante componente da economia local, destacando-se, no setor agrícola, a produção de arroz, milho, mandioca e banana e, na pecuária, destacam-se a produção bovina, avicultura, suinocultura, caprinocultura, produção de leite, ovos e mel. Apresenta potencial para a produção de culturas permanentes como café e cupuaçu. A pecuária de corte é desenvolvida em sistema de criação extensiva, necessitando-se de grandes áreas para o manejo do gado, sendo favoráveis as perspectivas para a pecuária de leite. O Município vem se destacando pela exploração da piscicultura em área de mata e do turismo com a serra do Tepequém.

O Município de Normandia, com uma população de 7.527 habitantes, identificado na Figura 1, teve uma participação de 1% nos recursos contratados pelo Banco da Amazônia, conforme Tabela 9 e Gráfico 3. Seu PIB, disponibilizado pela SEPLAN-RR ocupa o nono lugar no *ranking* do PIB dos Municípios. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,58%. A cidade localiza-se na região Nordeste do Estado, mesoregião Norte, microrregião Nordeste e ocupa uma área de 6.966,78 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,11% da área total do Estado. O setor agropecuário apresenta importante componente na economia local, destacando-se a produção de arroz, mandioca, melancia e tomate. Na pecuária o destaque concentra-se na produção bovina de gado e aves. Produz-se, também, leite, ovo e mel. A econômica de Normandia baseia-se no cultivo de culturas de ciclo rápido, como o arroz, milho, feijão, mandioca, com destaque para a produção de cultura de melancia. O potencial da pecuária

concentra-se na criação extensiva de gado e na produção de aves. Produz-se, também, leite, ovo e mel.

O Município de Mucajai, identificado na Figura 1, com uma população de 13.188 habitantes, teve uma participação de 5% nos recursos contratados pelo Banco da Amazônia, como se observa no Gráfico 3 e Tabela 9. Seu PIB, segundo a SEPLAN-RR, ocupa o quinto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 2,48%. A cidade acha-se localizada no centro-oeste do Estado, na mesorregião sul, microrregião Caracarai . Ocupa uma área de 12.751,26 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 5 % da área total do Estado. O setor agropecuário , tendo como destaque a produção de arroz, mandioca, tomate, banana, milho, rebanho de bovinos, aves, suínos, eqüinos e produção de mel leite e ovos, apresenta importante da economia local.

O Município de Rorainópolis, conforme observado na Figura 1, tem uma população de 26.646 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 4% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o segundo lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 4,08%. A cidade localiza-se no Sul do Estado, mesorregião Sul, microrregião Sudeste. Ocupa uma área de 33.506,88 km<sup>2</sup>, correspondente a 14,97% da área total do Estado. O setor agropecuário é o destaque do Município, que produz mandioca, banana, milho e arroz, além da produção bovina, avicultura, suinocultura, leite, ovos e mel.

O Município de Caroebe tem uma população de 7.569 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 3% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o décimo lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,39%. A cidade localiza-se na região Sudeste do Estado, conforme Figura 1, na mesorregião Sul. Ocupa uma área de 12.065,54 km<sup>2</sup>, correspondente a 5,38% da área total do Estado. O setor agropecuário é o destaque do Município, que produz mandioca, banana, milho e arroz, além da produção bovina, avícola e suína. Os produtos extrativistas merecem destaque, em especial madeira em tora, lenha e carvão vegetal.

O Município de São Luiz do Anauá, localizado na Figura 1, com uma população de 5.979 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 3% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o décimo quarto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da

SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,00%. A cidade localiza-se no Sudeste do Estado, na mesorregião Sul, microrregião Sudeste. Ocupa uma área de 1.526,89 km<sup>2</sup>, correspondente a 0,68% da área total do Estado. O setor agropecuário é o destaque do Município, que produz mandioca, banana e milho, além da produção bovina, avicultura, suinocultura, leite, ovos e mel. Madeira em tora, lenha e castanha do Pará são os produtos mais destacados do extrativismo vegetal.

O Município do Cantá tem uma população de 11.942 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 2% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o sexto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 2,32%. A cidade localiza-se no centro-leste, na mesorregião Norte, microrregião Nordeste, conforme Figura 1. Ocupa uma área de 7.664,79 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,42% da área total do Estado. O setor primário é o destaque da economia do Município, que produz arroz, milho, mandioca, abacaxi e banana, além das culturas permanentes de cupuaçu, coco e cítricos. Apresenta possibilidades de exploração da pecuária, tanto de gado de leite como de corte. O potencial produtivo está concentrado nas colônias agrícolas Confiança III e Serra Grande I e II.

O Município de Iracema tem uma população de 6.250 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 2% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia, em Roraima. Seu PIB ocupa o décimo segundo lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,23%. A cidade localiza-se no Norte do Estado, conforme Figura 1, na região centro-oeste, na mesorregião Sul, na microrregião Caracarái. Ocupa uma área de 14.119,41 km<sup>2</sup>, correspondente a 6,29% da área total do Estado. O setor agropecuário é o destaque do Município, que produz mandioca, banana, milho e arroz, além da produção bovina, avicultura, suinocultura, leite, ovos e mel.

O Município de Uiramutã, identificado na Figura 1 possui uma população de 7.934 habitantes. Não teve contratado, no período, nenhum financiamento com recursos do FNO. Seu PIB ocupa o décimo quinto lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 0,95%. A cidade localiza-se no Norte de Roraima, mesorregião Norte, microrregião Nordeste. Ocupa uma área de 8.065,52 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,60% da área total do Estado. O Município, instalado na área da Reserva Indígena Raposa-Serra do Sol, é rica

em ouro e diamante. Apresenta potencialidades para a pecuária e cultivo de culturas tradicionais. Devido à riqueza em belezas naturais, poderá se transformar em importante pólo turístico. Essa é a principal vocação econômica do Município.

O Município de São João da Baliza, identificado na Figura 1 possui uma população de 6.028 habitantes. Absorveu, como se constata no Gráfico 3 e Tabela 9, participa com 1% dos recursos do FNO, aplicados pelo Banco da Amazônia. Seu PIB ocupa o décimo terceiro lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,08%. A cidade localiza-se no Sudeste do Estado, mesorregião Sul, microrregião Sudeste. Ocupa uma área de 4.284,12 km<sup>2</sup>, correspondente a 1,91% da área total do Estado. O setor agropecuário é o destaque do Município, que produz banana, mandioca e arroz, além da produção de aves e bovinos, leite, ovos e mel.

O Município de Pacaraima, identificado na Figura 1 possui uma população de 9.220 habitantes. Como se observa Gráfico 3 e Tabela 9, não recebeu investimentos financiados com recursos do FNO, operados pelo Banco da Amazônia. Seu PIB ocupa o oitavo lugar no *ranking* do PIB dos Municípios, conforme dados da SEPLAN-RR. Sua participação relativa no PIB do Estado é de 1,94%. A cidade localiza-se no Norte Estado, mesorregião Norte, microrregião Boa Vista. Ocupa uma área de 8.028,434.284,12 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,58% da área total do Estado. O potencial agrícola apresenta-se inovador e diversificado nas culturas agrícolas do morango, mamão, maracujá, tomate, pimentão, couve-flor, cenoura, chuchu, beterraba e repolho. O clima é favorável ao cultivo de hortaliças e plantas ornamentais. Nas comunidades indígenas concentra-se a produção de gado de corte. Dispõe de grande potencial turístico: Pedra Pintada, Cachoeira do Macaco, Urnas funerais, Pedra do Perdiz, Monte Roraima, Aldeias, Lendas, Artesanatos Indígenas, Cavalos selvagens.

#### **4.2 Desempenho dos setores produtivos**

No período de 2004 a 2008 o Banco da Amazônia, como se observa a Tabela 10, contratou em Roraima, 8.499 operações apoiadas em recursos do FNO, das quais 6,40% em 2004, 14,10% em 2005, 12,54% em 2006, 30,03% em 2007 e 36,93% em 2008, correspondendo a um desembolso financeiro acumulado de R\$ 162,68 milhões.

Referida tabela estratifica os setores produtivos, apoiada por créditos do FNO, da economia roraimense. Verificou-se que 83,45%, do volume internado (R\$ 135,76 milhões), foi direcionado para o setor primário, aplicado em atividades do segmento

rural, enquanto que os restantes 16,55% (R\$ 26,92 milhões) para investimentos não rurais.

Tabela 10 – Aplicações do FNO no Estado de Roraima nos anos – 2004/2008

Em R\$ mil

Anos	Operações Rurais (R\$ mil)	Operações não Rurais (R\$ mil)	Total Operações Contratadas (R\$ mil)	Nº de operações contratadas no período
<b>2004</b>	25.080	3.252	28.332	544
<b>2005</b>	47.340	1.000	48.340	1.198
<b>2006</b>	27.790	3.605	31.395	1.066
<b>2007</b>	19.960	1.757	21.717	2.552
<b>2008</b>	15.590	17.308	32.898	3.139
<b>Soma</b>	135.760	26.922	162.682	8.499

Fonte: Banco da Amazônia – Relatórios das atividades desenvolvidas e dos resultados obtidos pelo FNO – anos de 2004/2008, adaptado.

Os valores contratados não são significativos, se comparados às dotações abertas pelo Banco da Amazônia, para investimentos no Estado, nos anos de 2004 a 2008. Quando se observa a Tabela 11, verifica-se que dos R\$ 79 milhões de recursos programados para 2004, só foram aplicados R\$ 28 milhões, ou seja, 35,44%. Em 2005 houve uma sensível melhoria de desempenho, elevando a relação recursos aplicados *versus* recursos alocados para 54,26%, sendo consumido R\$ 51 milhões dos R\$ 94 milhões disponibilizados. Em 2006 a participação declinou para 23,52%, tendo sido financiados apenas R\$ 32 milhões, embora o Estado tivesse sido contemplado com uma dotação de R\$ 136 milhões. Em 2007 a performance foi ainda mais prejudicada, deixando-se de aplicar 81,73%: dos R\$ 104 milhões orçados, contratou-se R\$ 19 milhões. Por fim, em 2008, no Estado somente foram aplicados R\$ 33 milhões, dos R\$ 200 milhões destinados à atividades produtivas.

Tabela 11 Comparativo entre Recursos do FNO alocados e utilizados pelos Estados da Região Norte, 2004/2008

Em R\$ milhões

Estados	Anos									
	2004		2005		2006		2007		2008	
	Aloc	Util								
Acre	79	47	94	83	136	44	157	73	200	96
Amapá	79	7	94	9	136	6	157	5	200	20
Amazonas	118	166	141	69	204	194	236	226	300	383
Pará	196	527	235	387	339	365	393	412	499	771
Rondônia	118	227	141	145	204	158	236	118	300	278
Roraima	79	28	94	51	136	32	157	19	200	33

Tocantins	118	318	141	230	204	187	236	258	300	473
Total	787	1.320	940	974	1.359	986	1.572	1.111	1.999	2.054

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO, 2004/2008, adaptado.

Conquanto o PIB de Roraima, em 2008, tenha registrado um crescimento de 7,6%, um dos maiores, dentre os demais estados brasileiros, a SEPLAN destaca que o setor terciário – serviços e comércio, respondeu por 80%, a indústria com 10% a 12% e o setor primário com apenas 8%. Destaca ainda que a locomotiva da economia de Roraima é o setor Público, responsável por 50% do PIB do Estado<sup>9</sup>.

Possibilidades para que o setor primário possa ser incrementado, já se pôde constatar que existem, ante as potencialidades oferecidas por todos os municípios de Roraima, com suas específicas vocações. Os números, entretanto, delineados na Tabela 9, evidenciam o baixo desempenho de todos os municípios, alguns, como Pacaraima e Uiramutã sem contratações há cinco anos.

Tabela 12 - Aplicações contratadas por setores produtivos – 2004/2008

Em R\$ milhões

Setores Produtivos	Ano de 2004	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007	Ano de 2008	Total	%
Agropecuária	24,9	49,9	24,7	11,43	11,45	122,38	75,23
Extrat. Mineral e Fóssil		-	-	-	-	-	-
Agroindústria	2,9	-	0,72	0,17	0,65	4,44	2,73
Outros		0,05	1,48	2,25	2,49	6,27	3,85
Infraestrutura		-	0,08	0,07	0,31	0,46	0,28
Construção Civil		-	1,78	3,15	1,81	6,74	4,14
Comércio e Transporte		1,37	1,66	0,92	5,48	9,43	5,80
Serviços	0,3	-	1,27	0,67	10,72	12,96	7,97
TOTAL	28,1	51,32	31,69	18,66	32,91	162,68	100

Fonte: Banco da Amazônia – Relatórios das atividades desenvolvidas e dos resultados obtidos pelo FNO, 2004/2008, adaptado.

Observando-se a estrutura dos setores produtivos, disponibilizada na Tabela 12, de forma analítica, para os 5 anos da pesquisa e, na Tabela 15, de maneira consolidada, constata-se que a Agropecuária foi a atividade mais contemplada com recursos do FNO, recebendo 75,23% do montante aplicado nos anos de 2004 a 2008. Em seguida, o setor de serviços, comércio e transportes, com 13,77%, a agroindústria e a construção civil com 6,87 e os restantes 4,13 foram diluídos em outras atividades econômicas.

<sup>9</sup> Dados publicados no Jornal Folha de Boa Vista, fl. 06, edição de 19.11.2010.

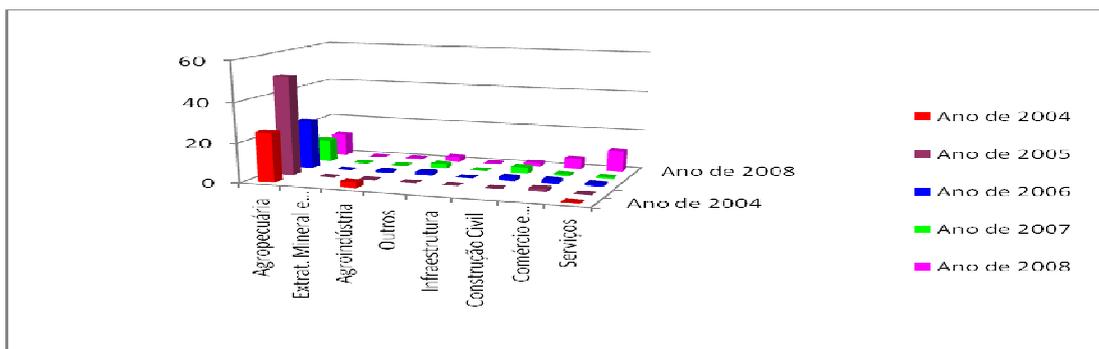
Há necessidade, entretanto, que sejam empreendidos esforços integrados, envolvendo o Agente Financeiro do FNO (Banco da Amazônia), representantes dos Setores Produtivos e autoridades do Setor Público, para que sejam viabilizadas soluções, em especial para inibir a burocracia e criar infraestrutura operacional que agilize as análises das propostas, a liberação dos créditos e melhore o nível de assistência técnica requerida pelos projetos financiados.

Assim, não é racional abrir mão desses relevantes aportes. É fundamental que os investimentos sejam implementados em sintonia com a questão ambiental, principalmente quando se trata da abertura, ampliação da capacidade produtiva e integração econômica aos mercados nacional e internacional de territórios extensos, demograficamente rarefeitos e dotados de rico patrimônio natural, a exemplo da Amazônia brasileira (XIMENES, 1997).

O volume desses recursos financeiros é significativo para o Estado que lida com enormes dificuldades para assegurar o desenvolvimento da região. No ano de 2008, correspondeu a 14,17% do orçamento aprovado (SEPLAN, 2008). O emprego desses recursos será considerado satisfatório, se sua utilização for processada de forma regular, gerando os benefícios esperados, com preservação ambiental.

#### **4.3 Resultados socioeconômicos**

No período considerado foram investidos R\$ 163 milhões na economia da região, dos R\$ 666 milhões previamente alocados em planos de aplicação para o período. Dos setores que foram assistidos, como observado na Tabela 12 e Gráfico 4, o setor agropecuário é o que mais se destaca, como anteriormente comentado. Todos os municípios do Estado possuem vocação natural para a exploração das atividades do setor primário. Além da agropecuário também foram beneficiados, em percentual relativamente menor, a agroindústria, os setores do comércio, transportes, serviços, construção civil e infraestrutura.



**Gráfico 4 - Aplicações contratadas por setores produtivos – 2004/2008**

**Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional – GESOP, 2004/2008, adaptado.**

As Tabelas 13 e 14 e os Gráficos 5, 6, 7 e 8 ilustram o quantitativo de operações contratadas e o volume de recursos do FNO que foram operacionalizados em Roraima, nesse período, distribuídos pelos setores rurais e não rurais e por porte de beneficiários: agricultura familiar, mini, pequeno, médio e grande produtor rural, como também, microempreendedor, micro, pequena, média e grande empresa, do setor não rural.

Em termos de quantitativos, as operações pactuadas no setor rural foram mais procuradas pelos mini produtores rurais e pela agricultura familiar, com uma participação de 95,50% das demandas por créditos efetivamente atendidas, atingindo 8.007 dos 8.374 contratos celebrados. Quanto à liberação de recursos, a concentração situou-se nos mini, médio e grandes produtores, com uma absorção de R\$ 119,57 dos R\$ 135,76 milhões, correspondentes a 88,07%.

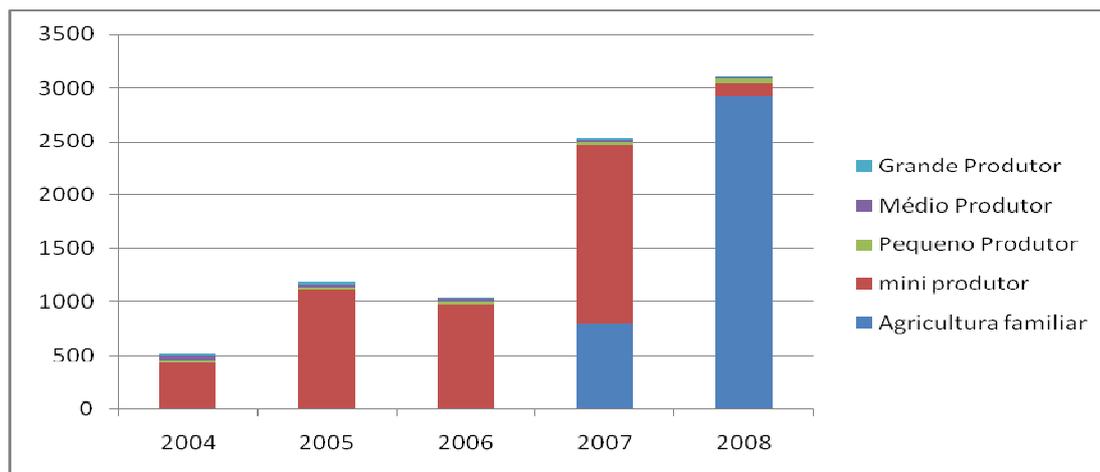
**Tabela 13 – Aplicações do FNO por porte no setor Rural – 2004/2008**

Em R\$

milhão

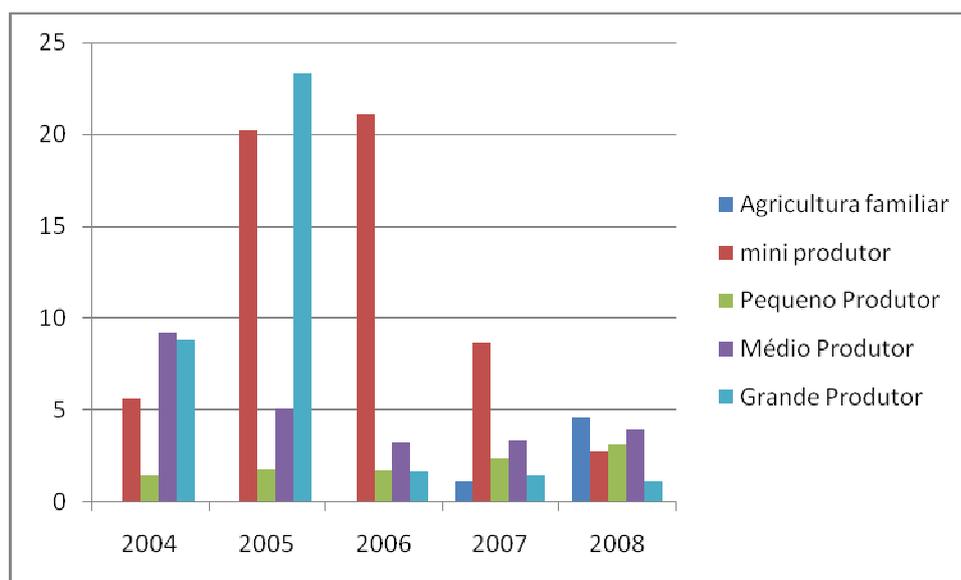
Anos	Financiamentos Rurais											
	Agricultura Familiar		Mini Produtor		Pequeno Produtor		Médio Produtor		Grade Produtor		Total	
	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$
<b>2004</b>	-	-	432	5,60	26	1,43	44	9,24	11	8,81	513	25,08
<b>2005</b>	-	-	1.106	20,20	34	1,80	27	5,05	18	23,33	1.185	50,38
<b>2006</b>	-	-	970	21,08	30	1,75	33	3,28	6	1,68	1.039	27,79
<b>2007</b>	794	1,14	1.662	8,66	43	2,33	26	3,31	6	1,48	2.531	16,92
<b>2008</b>	2912	4,61	131	2,75	38	3,13	23	3,96	2	1,14	3.106	15,59
<b>Total</b>	3.706	5,75	4.301	58,29	171	10,44	153	24,84	43	36,44	8.374	135,76

Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional – GESOP – 2004/2008, adaptado.



**Gráfico 5 - quantitativo de operações contratadas com recursos do FNO, por porte de produtor no setor Rural - 2004/2008**

**Fonte: Banco da Amazônia - Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional - GESOP - 2004/2008, adaptado.**



**Gráfico 6 - volume de operações contratadas com recursos do FNO, por porte de produtor, no setor rural, 2004/2008**

**Fonte: Banco da Amazônia - Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional - GESOP - anos de 2004/2008, adaptado.**

Quanto aos recursos operacionalizados no setor não rural, o maior volume de operações concentrou-se entre as micro e pequenas empresas que, juntas, responderam 92,8% dos financiamentos deferidos e contratados, o que equivale a 116, das 125 operações nesse setor.

No que se refere aos recursos liberados, os maiores tomadores de empréstimos foram as pequenas, médias e grandes empresas, com um volume de recursos despendidos de R\$ 23,73 milhões, dos R\$ 26,91 milhões, o correspondente a 88,18%.

Tabela 14 – Aplicações do FNO por porte no setor não rural – 2004/2008  
Em R\$

milhões

Anos	Financiamentos Rurais											
	Micro-empendedor		Micro Empresa		Pequena Empresa		Média Empresa		Grande Empresa		Total	
	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$	Qtd	R\$
2004	-	-	10	0,76	20	2,15	1	0,34	-	-	31	3,25
2005	-	-	8	0,53	4	0,32	1	0,15	-	-	13	1,00
2006	-	-	13	0,70	11	1,08	3	1,82	-	-	27	3,60
2007	-	-	14	0,89	7	0,87	-	-	-	-	21	1,76
2008	-	-	7	0,30	22	3,08	3	9,96	1	3,96	33	17,30
Total	-	-	52	3,18	64	7,50	8	12,27	1	3,96	125	26,91

Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional – GESOP – 2004/2008, adaptado.

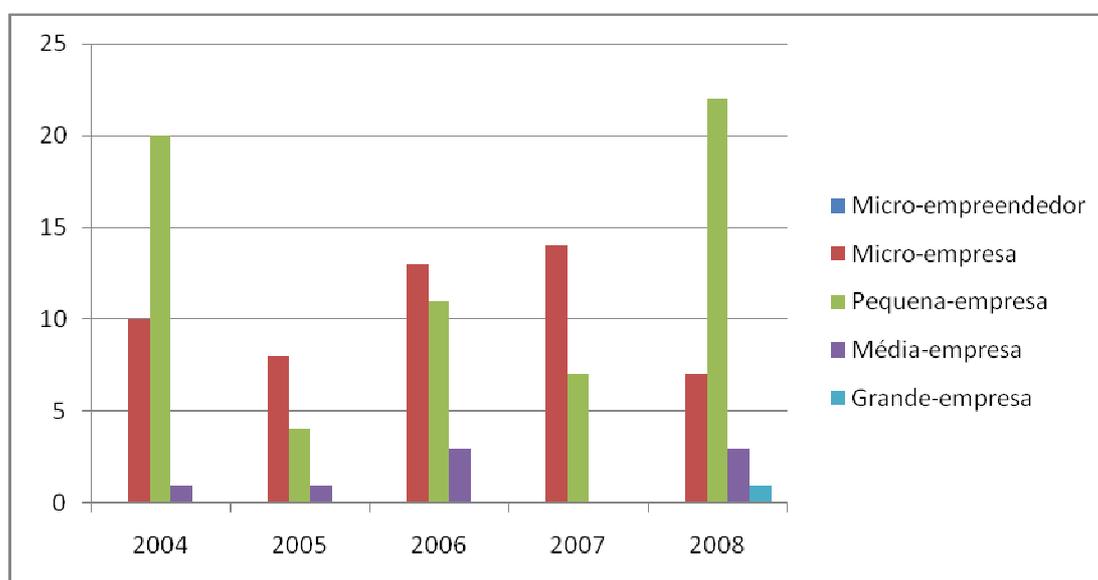
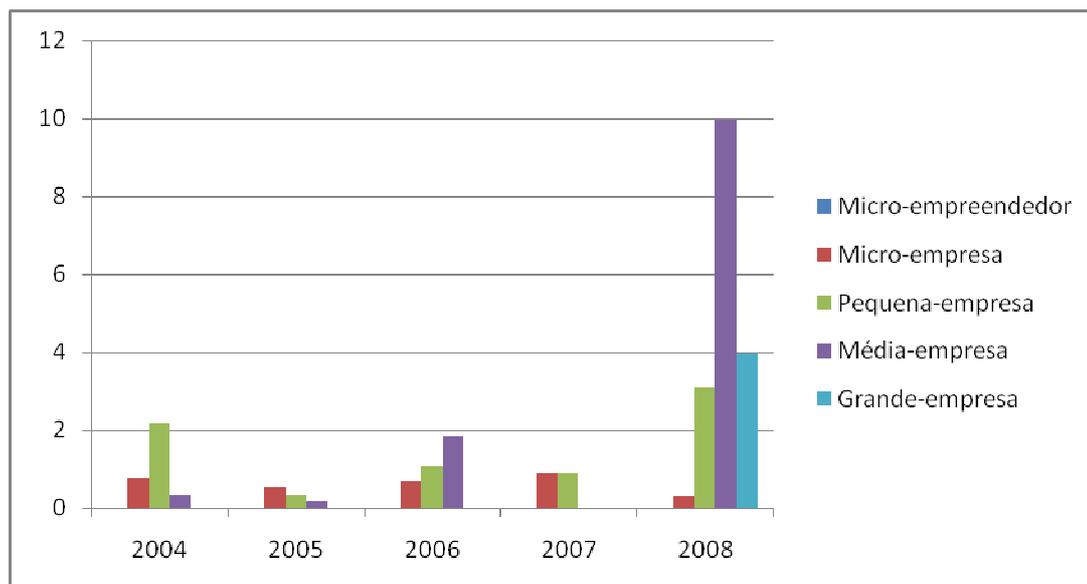


Gráfico 7 - quantitativo de operações contratadas com recursos do FNO por porte de empresa no setor não rural, 2004/2008

Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizadas pela Gerência de Suporte Operacional - - GESOP, 2004/2008, adaptado.



**Gráfico 8 - volume de operações contratadas com recursos do FNO, por porte de produtor, no setor não rural – 2004/2008**

Fonte: Banco da Amazônia – Planilhas do FNO disponibilizados pela Gerência de Suporte Operacional – GESOP, 2004/2008, adaptado.

**Tabela 15 – Distribuição Setorial dos Recursos do FNO – Classificação em 7 setores produtivos – 2004/2008**

Setores Produtivos	Em R\$ milhão	
	Valor Contratado	%
Agropecuária	122,38	75,23
Agroindústria	4,44	2,73
Outras indústrias	6,27	3,85
Infraestrutura	0,46	0,28
Construção Civil	6,74	4,14
Comércio e Transporte	9,43	5,80
Serviços	12,96	7,97
<b>Total</b>	<b>162,68</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Banco da Amazônia – Relatório das atividades desenvolvidas e dos Resultados obtidos pelo FNO - 2004/ 2008. Adaptado.

A tabela 16, a exemplo da Tabela 13, permite visualizar a segmentação setorial das aplicações do FNO, acumuladas no período de 2004 a 2008, no Estado de Roraima. É relevante conhecer-se os impactos macroeconômicos dessas aplicações. Assim, serão feitas considerações sobre as aplicações relativas aos dois últimos exercícios do período analisado. As de 2007 estão segmentadas por estados da Região Norte, como se observa na Tabela 16 e as de 2008 acham-se estratificadas pelos 8 setores produtivos do Estado de Roraima, conforme Tabela 17, expressos em milhares de reais, exceto emprego.

Segundo dados disponibilizados pelo Banco da Amazônia, constantes da Tabela 9, foram aplicados R\$ 18,6 e R\$ 32,9 milhões, em 2007 e 2008, respectivamente.

Sobre essas aplicações, como ilustrado na Tabela 16, verifica-se o impacto econômico decorrente do investimento gerado para o ano de 2007:

Tabela 16 - Distribuição estadual do aumento do PIB, VBP, Tributos, Salários e Empregos – ano de 2007 (em R\$ mil, exceto emprego)

Estados	Aplicações	PIB	VBP	Tributos	Salários	Empregos
Acre	72.737	105.152	185.129	10.900	37.925	9.516
Amapá	4.769	5.823	10.573	612	2.350	482
Amazonas	226.198	261.776	548.023	124.906	78.324	8.794
Pará	412.259	650.176	1.140.235	75.902	167.045	51.687
Rondônia	117.771	163.507	349.174	32.331	52.798	11.517
<b>Roraima</b>	<b>18.671</b>	<b>18.083</b>	<b>40.489</b>	<b>3.347</b>	<b>3.797</b>	<b>1.656</b>
Tocantins	257.546	305.951	650.090	44.023	81.120	29.716
Total	1.109.951	1.510.468	2.923.713	292.021	423.359	113.368

Fonte: Banco da Amazônia S.A - Gerência de Estratégia e Organização - GEREO. Adaptado.

Os R\$ 18,67 milhões aplicados geraram um impacto de R\$ 18,03 milhões no Produto Interno Bruto - PIB e de R\$ 40,49 milhões no Valor Bruto da Produção –VBP. Quanto à variável tributos, o valor dos investimentos realizados proporcionaram um impacto de 17,93% sobre o volume aplicado. A massa salarial gerada atingiu R\$ 3,80 milhões com estimativa de geração de 1.656 oportunidades de ocupação.

Tabela 17 - Efeito na Aplicação do FNO – Classificação em 8 setores Produtivos em Roraima, 2008 (em R\$ mil, exceto emprego)

Setores Produtivos	PIB	VBP	Tributos	Salários	Empregos
Agropecuária	10.969,16	24.475,11	1.618,62	886,76	1.115,04
Extrativa Min. e Fóssil	5,15	14,89	1,64	0,65	0,10
Agroindústria	1.115,18	3.079,45	784,71	186,09	76,93
Outras indústrias	2.633,67	6.151,21	1.511,94	471,54	26,76
Infraestrutura	3.014,31	6.037,91	1.676,04	397,53	21,87
Construção Civil	1.868,32	3.478,94	310,62	128,17	53,64
Comércio/Transportes	8.229,56	17.556,45	1.924,35	2.296,94	993,27
Serviços	13.367,96	26.854,21	4.525,00	4.648,95	2.077,90
Total	41.203,32	87.648,17	12.352,94	9.016,63	4.445,50

Fonte: Banco da Amazônia S.A - Gerência de Estratégia e Organização - GEREO. Adaptado.

Observando-se a Tabela 17, em que se utilizou, para o ano de 2008, os setores produtivos de Roraima, percebe-se que as operações contratadas geraram um incremento de R\$ 41.203 milhões no PIB do Estado. Os setores de serviços, comércio e transporte foram os que mais contribuíram para o resultado, correspondendo a uma participação de 59,73%.

Relativamente ao Valor Bruto da Produção (VBP), dos R\$ 87.648 milhões, os setores mais representativos foram Serviços, Agropecuária, Comércio e Indústria, que juntos contribuíram com 78,59% do valor da produção.

Estima-se que os investimentos realizados com recursos do Fundo, nesse ano, proporcionaram a geração de 4.445 postos de trabalho, uma massa salarial de R\$ 9.096 milhões e um montante de tributos de R\$ 12.353 milhões.

Pode-se afirmar, pelas informações aqui disponibilizadas, que a internação de créditos produtivos na economia, implica na elevação das variáveis produto, renda, salários e arrecadação de tributos e que, os resultados seriam muito mais significativos para Roraima, se o crédito orçamentário aprovado tivesse sido integralmente aplicado no Estado.

As tabelas 18 e 19 sintetizam os impactos gerados com a aplicação dos recursos do FNO, nos anos de 2007 e 2008, em Roraima:

Tabela 18 - Efeitos na Aplicação do FNO em Roraima - 2007

Valor do FNO contratado em Roraima em 2007	Efeitos sobre a economia de Roraima	Valor em R\$ milhões (exceto empregos)
18,66 milhões	PIB	18.083
	VBP	40.489
	Tributos	3.347
	Salários	3.797
	Postos de trabalho	1.656

Fonte: Banco da Amazônia S.A - Gerência de Estratégia e Organização – GEREO, adaptado.

Tabela 19 - Efeitos na Aplicação do FNO em Roraima - 2008

Valor do FNO contratado em Roraima em 2008	Efeitos sobre a economia de Roraima	Valor em R\$ milhões (exceto empregos)
32,91 milhões	PIB	41.203
	VBP	87.648
	Tributos	12.353
	Salários	9.017
	Postos de trabalho	4.446

Fonte: Banco da Amazônia S.A - Gerência de Estratégia e Organização – GEREO, adaptado.

#### 4.4 Recursos não aplicados

Em Roraima e em outros Estados da Região Norte, casos do Acre e Amapá, o Banco da Amazônia não tem conseguido aplicar os recursos que anualmente vêm sendo alocados, para emprego nessas regiões. A defasagem é significativa, como se observa na Tabela 20 e Gráfico 9.

Tabela 20 – Recursos do FNO alocados e aplicados nos Estados da Região Norte – 2004/2008

Em R\$ milhões

Estados	Alocados (A)	Aplicados (B)	Não Aplicados ©	% (C/A)
Acre	666	343	323	48
Amapá	666	90	576	87
Amazonas	999	966	33	3
Pará	1.662	2.462	(800)	148
Rondônia	999	927	72	7
Roraima	666	166	500	75
Tocantins	999	1.467	(468)	147
Total	6.657	6.421	236	34

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do - FNO – 2004/2008, adaptado.

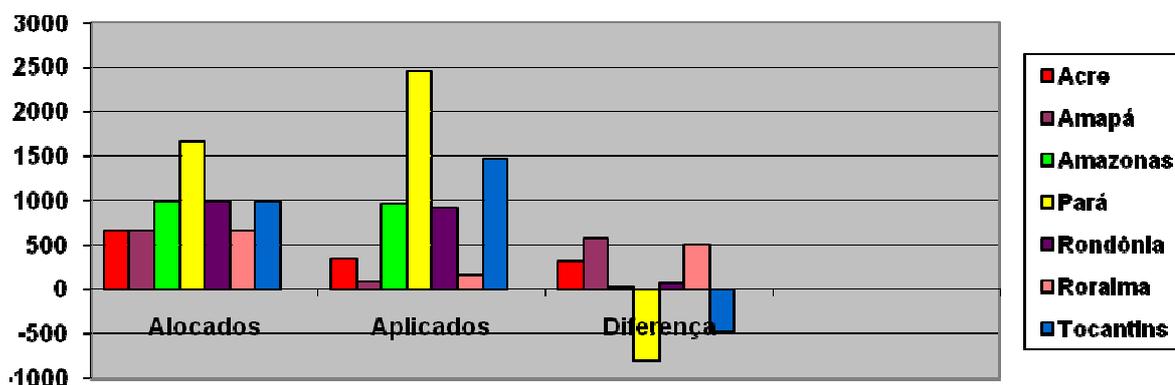


Gráfico 9 – Recursos do FNO alocados e aplicados nos Estados da Região Norte, 2004/2008

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO 2004/2008, adaptado.

O Estado do Acre deixou de aplicar, no período, 48% dos R\$ 666 milhões alocados orçamentariamente pelo FNO, o que correspondeu a R\$ 323 milhões. A situação do Amapá é ainda mais significativa, considerando-se que em idêntico período não foram aplicados R\$ 576 milhões, ou seja, 87% dos valores que tinham sido destacados para investimentos pelo Banco da Amazônia para esse Estado. O Amazonas, dos R\$ 999 milhões, absorveu R\$ 966 milhões, não aplicando apenas R\$ 33 milhões. Quanto ao Pará, percebe-se que, juntamente com o Estado do Tocantins, são os que mais se beneficiaram dessa importante fonte de financiamento. O Pará utilizou R\$ 800 milhões a mais do que lhe tinha sido destinado, aplicando R\$ 2.462 milhões e o

Tocantins, R\$ 468 milhões, também a mais, em relação ao valor que lhe tinha sido disponibilizado, com uma aplicação total, no período, de R\$ 1.467 milhões.

Especificamente, sobre o Estado de Roraima, a Tabela 21 e o Gráfico 10 destacam o montante que anualmente foi alocado, o que o Estado absorveu e o que deixou de aplicar em financiamentos de suas atividades produtivas.

Verifica-se que os recursos do FNO, no Estado de Roraima, não vêm sendo utilizados como era de se esperar, por se tratar de uma região carente de outras fontes financeiras. O uso dos recursos, no período, foi inferior a 25%. Os investimentos concretizados somaram somente R\$ 162,52 milhões, em relação aos R\$ 665,58 que lhe foram destinados.

Tabela 21 – Recursos do FNO alocados e aplicados no Estado de Roraima – 2004/2008

Em R\$ milhões

Anos	Alocados (A)	Aplicados (B)	Diferença (C)	% C/A
2004	78,70	28,10	50,60	64,29
2005	94,00	51,00	43,00	45,74
2006	135,70	31,70	104,00	76,63
2007	157,40	18,80	138,60	88,06
2008	199,78	32,92	166,86	83,52
Total	665,58	162,52	503,06	75,58

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO, 2004/2008, adaptado.

Na série, destacada pela Tabela 21, observa-se que o ano de 2007 foi o de menor período de contratação. Dos 157,40 milhões alocados para 2007, as agências do Banco, em Boa Vista e Caracaraí, deixaram de emprestar e, conseqüentemente, possibilitar a realização de novos investimentos. Os recursos não utilizados, no montante de R\$ 138,60 milhões, conquanto tenha permanecido na Amazônia, parte foi direcionado para outros Estados, como o Pará e Tocantins<sup>10</sup>, mais aquinhoados que os demais e que já vinham apresentando superávits em suas aplicações.

<sup>10</sup> Perfil das aplicações nos Estados, p. 29 e 35 do Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos no Exercício de 2007 – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO – Banco da Amazônia.

Situação muito parecida, ocorreu no ano de 2008. As duas únicas agências do Banco da Amazônia em Roraima, uma em Boa Vista e a outra em Caracarai, somente aplicaram R\$ 32,92 milhões, dos R\$ 199,78 autorizados. Restaram por contratar R\$ 166,86 milhões, o equivalente a 83,52%, o que é assaz significativo. Os Estados do Amazonas, Pará e Tocantins beneficiaram-se dessa disponibilidade e realizaram aplicações, nesse ano, acima dos orçamentos que lhes foram autorizados previamente: o Amazonas excedeu seus financiamentos em R\$ 83 milhões, o Pará em R\$ 271 milhões e Tocantins em R\$ 173 milhões, também, absorvendo sobras dos estados do Acre e Amapá.<sup>11</sup>

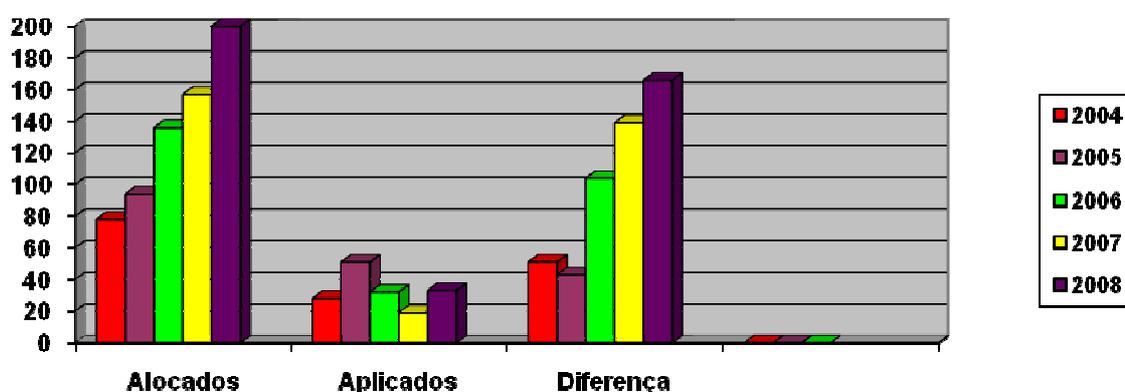


Gráfico 10 – Participação relativa dos Estados da Região Norte, na distribuição dos recursos do FNO, 2004/2008

Fonte: Banco da Amazônia – Plano de Aplicações dos Recursos e Relatórios das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos do FNO, 2004/2008, adaptado.

Evidenciado ficou que o Estado de Roraima tem deixado de contar com recursos preciosos e constitucionais, da maior relevância, pelos impactos econômicos que provoca, positivamente, na economia local e que, lamenta-se, não estão sendo criadas perspectivas para que esse quadro possa se reverter, mesmo num horizonte de longo prazo.

#### 4.5. Síntese do capítulo

Os 15 municípios de Roraima, pelos estudos realizados e informações disponíveis, enriquecidas com a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado, aprovado através da Lei Complementar nº 143, de 15 de janeiro de 2009, são unidades federativas potenciais, todas com suas características e vocações particulares,

<sup>11</sup> Índice de consecução do FNO, p. 18 do Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos no Exercício de 2008 – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO – Banco da Amazônia.

aptas a receberem o apoio do Poder Público, para que possam acelerar seus processos de desenvolvimento.

Os municípios, com raríssimas exceções, possuem aptidões para o setor primário e terciário da economia, em especial, voltado à agricultura, para a prática de culturas temporárias como o arroz, a soja, o feijão, o milho, mandioca, melancia, melão e permanentes, com destaque para os cítricos, banana, mamão, coco, abacate, manga, caju, goiaba e espécies nativas da região, onde é destaque o cupuaçu, açai, cacau, buriti, castanha do Pará e as gramíneas utilizadas na formação de pastagens para criação de gado.

Os campos naturais favorecem a criação do gado vacum, eqüinos, caprinos e ovinos. Há que se destacar as atividades da avicultura, com a produção de pintos, frango para corte e ovos, a piscicultura que vem despontando como ótima possibilidades econômicas e a apicultura. O setor terciário tem no comércio e no turismo suas maiores possibilidades.

A falta de infraestrutura, todavia, tem emperrado o desenvolvimento dessas unidades. O Banco da Amazônia só se faz presente em 2 dos 15 municípios, com agências instaladas nas cidades de Boa Vista e Caracaraí. A primeira, inaugurada há mais de 50 anos. A segunda há 30 anos. Os demais municípios ficam excluídos da assistência creditícia e de uma gama de serviços que um banco pode oferecer à população. E o Banco da Amazônia é a instituição financeira que tem esse compromisso, a missão constitucional de apoiar o desenvolvimento da região.

Os municípios roraimenses então, privados, de acompanhar o crescimento dos demais estados da região Norte e do Brasil. Estão perdendo oportunidades de alavancar de maneira mais célere, as possibilidades de desenvolvimento, dada à carência de possibilidades para atrair investidores e, com isso, gerar mais bem estar à sociedade. Assim, deixam de atrair pessoas e empresas que poderiam se estabelecer em suas jurisdições, face à ausência de uma agência do Banco da Região, pelo menos, na sede desses municípios e, com isso, levar os benefícios esperados pelas pessoas que ali já se acham estabelecidas.

Como pôde ser observado na tabela 9, os recursos do FNO, aplicados no período de 2004 a 2008 são inexpressivos e, o que é preocupante, existe município que, ao largo desse período, sequer foi assistido com uma única operação. A média de contração de financiamentos, nesses 5 anos, correspondeu a R\$ 32,5 milhões, o que corresponde a

menos a 1% do PIB do Estado, em 2007 e um pouco mais de 2% do orçamento de Roraima, executado em 2008.

As operações realizadas concentraram-se mais no setor rural, que absorveu 83,30% do volume de recursos aplicados, alocando-se os demais no setor não rural. Desses, a agropecuária respondeu por 75,23% de todo o volume operado, com valores mais significativos, emprestados para minis, médios e grandes produtores rurais que, juntos, foram responsáveis por 88,07% dos negócios realizados pelas agências de Boa Vista e de Caracaraí, no período de 2004 a 2008.

As tabelas 18 e 19 destacam, para os anos de 2007 e 2008, os impactos socioeconômicos positivos, proporcionados com as aplicações efetivamente realizadas. No ano de 2007 com a aplicação de R\$ 18,66 milhões, os efeitos sobre a economia corresponderam a um acréscimo de R\$ 3,3 milhões, em termos de ampliação da arrecadação tributária, aumento de R\$ 3,7 milhões na base salarial e geração de 1.656 postos de trabalho. Em 2008, quando os empréstimos elevaram-se para R\$ 32,91 milhões, o impacto no PIB elevou de R\$ 18,08 milhões para R\$ 41,20 milhões, os tributos foram impactados em 12,35 milhões, os salários incrementados para R\$ 9,02 milhões e criadas 4.446 postos de trabalho.

Verificou-se, por fim, que dos recursos previamente alocados pelo Banco da Amazônia, para apoiar os projetos de financiamento em Roraima, no montante de R\$ 666 milhões, já visto na tabela 8, destes somente foram aplicados R\$ 163 milhões. Os R\$ 503 milhões não contratados no Estado, foram remanejados para outras unidades federativas da Região, em especial os Estados do Pará e Tocantins, prejudicando seriamente o Estado, já que perdeu oportunidade de melhorar sua posição do PIB da Região e do Brasil, também, de proporcionar melhorias de renda para a população, gerar novas oportunidades de emprego, além de poder, igualmente, otimizar a arrecadação tributária.

## 5 CONCLUSÃO

Objetivou-se, com este trabalho, avaliar a utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, aplicados durante o período de 2004/2008, operados pelas agências que o Banco da Amazônia mantém no Estado de Roraima, instaladas nos Municípios de Caracaraí e Boa Vista.

Como embasamento teórico buscou-se respaldo nas idéias de alguns cientistas, como Ragnar Nurkse que, ao aprofundar seus estudos sobre desenvolvimento de áreas carentes, destaca que as regiões subdesenvolvidas são aquelas que se acham desestruturadas de capital em relação à sua população e aos recursos naturais. Pôde-se observar que o círculo vicioso da pobreza é um forte indício do mal fundamental do subdesenvolvimento.

Nas regiões subdesenvolvidas a demanda é fraca. Existe uma real estagnação econômica, pela absoluta falta de investimentos. A pobreza e o baixo nível de demanda, da grande maioria da população, dificultam o desenvolvimento dos setores produtivos. O pesquisador estava convencido de que a ruptura do círculo da pobreza poderia ocorrer mediante substancial ingresso de capital, um verdadeiro ataque frontal, em todas as frentes, capaz de permitir novos investimentos e provocar no mercado um automático aumento de demanda.

Considerando a mesma problemática, mas sob outra ótica, Hirschman propôs que nessas regiões os investimentos devem ser efetuados em setores selecionados, com maiores chances de sucesso, porém de forma desequilibrada, focando que é a política de crescimento não balanceado que promove o desenvolvimento de certos setores chaves da economia. Por sua vez, conheceu-se o pensamento de François Perroux, com a teoria dos pólos de crescimento, podendo surgir, em torno de aglomerações urbanas ou às proximidades de locais com abundância de matérias-primas ou de passagens e fluxos comerciais significativos. A participação do Governo é fundamental, através de políticas creditícias, financeiras e de incentivos fiscais capazes de criar condições e atrair os investidores para que os pólos sejam implementados. Exemplo da aplicação dessa teoria é a Zona Franca de Manaus, no Estado do Amazonas.

Através da teoria da base de exportação verificou-se que as fontes externas de crescimento são relevantes para suprir as deficiências internas da economia. Para

Douglas North, seu idealizador, uma região pode se expandir como resultado do crescimento da demanda de seus bens de exportação, seja devido a um aumento da renda na área de mercado ou a uma mudança de gostos. Essa teoria tem sido fundamental para explicar o dinamismo das regiões nas suas primeiras fases de desenvolvimento. Esse processo, entretanto, não ocorrerá automaticamente. Não existe mecanismo que por si só concorra para que a região se desenvolva somente porque consegue atender à demanda externa, ainda que de maneira significativa. Seria preciso que a base provocasse efeitos sobre outros setores, para que a renda se distribuísse razoavelmente entre a população. As exportações seriam condição necessária, no curto prazo, mas não suficiente para o desenvolvimento.

Por fim chegou-se à teoria da base econômica que considera, além da exportação, outras variáveis exógenas como o investimento autônomo interno, gastos do Governo Federal, transferências de renda, investimentos diretos, gastos de turistas, assistência creditícia etc, na formação do processo de desenvolvimento de uma região.

Tal modelo dá sustentação a este trabalho, por se mostrar pertinente para análise de regiões com características semelhantes à de Roraima que, ao iniciar seu processo desenvolvimentista, tem contado com a efetiva participação do Governo Federal, através de sistemáticos repasses de recursos do FPE e disponibilizando créditos, por meio de seu Agente Financeiro, o Banco da Amazônia, na gestão dos recursos do FNO, apoiando os investimentos nos diversos setores da economia.

Verificou-se que o Poder Público Federal tem buscado, através de políticas públicas, atenuar a desigualdade que ainda perdura, entre a Amazônia e as demais regiões do País. Vários programas foram implementados, agências de desenvolvimento como o Banco da Amazônia, Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, hoje Agência de Desenvolvimento da Amazônia, Superintendência da Zona Franca de Manaus, Agências de Fomento, obras de infraestrutura foram construídas, como aeroportos modernos e rodovias do porte da Belém-Brasília, Santarém-Cuiabá, Manaus-Boa Vista, pugnando-se pela integração entre as regiões.

A questão fundiária ainda é um sério impasse, para que a iniciativa privada, especialmente em Roraima, seja motivada a investir nos setores básicos da economia, a fim de acelerar o processo de desenvolvimento da região. A regularização fundiária de áreas institucionais vem ocorrendo, entretanto, a grande maioria das áreas produtivas e apropriadas a receberem os financiamentos bancários, ainda permanecem com pendências referentes à titularidade da terra. Essas terras a serem regularizadas em

situação de posses perfazem um total significativo e, em algumas situações, principalmente nas operações de grande porte, constituem-se fatores inibidores das contratações, por ser exigida a hipoteca de tais bens.

O FNO desponta, como visto neste trabalho, como a maior fonte estável de recursos, para financiar a promoção do desenvolvimento econômico e social da Região, através de programas de financiamento aos setores produtivos privados. Os recursos, provenientes de 0,6% da arrecadação do Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados, vêm sendo regularmente repassados ao Banco da Amazônia, pelo Governo Federal e, através de programas elaborados em parceria com a sociedade civil organizada, anualmente são alocados, para aplicação nos 7 estados da Região Norte.

As dotações dos recursos disponibilizados, são consolidadas nos planos anuais, constituem metas a serem perseguidas, financiamentos que se estimam, sejam contratados em cada Estado amazônico. Os critérios, para distribuição orçamentária não guardam relação clara seja com o PIB *per capita*, seja com o IDH. No período avaliado, 2004/2008, os Estados do Acre, Amapá e Roraima foram contemplados com orçamentos iniciais, fixados em 10% dos recursos totais, os Estados do Amazonas, Rondônia e Tocantins foram aquinhoados com 15%, cabendo ao Estado do Pará os restantes 25%.

A avaliação dos resultados operacionais obtidos concluiu que os Estados do Acre, Amapá e Roraima não conseguiram contratar os financiamentos esperados: dos 10% destacados para cada dessas unidades federativas, o Amapá conseguiu fixar no Estado apenas 0,5%, Roraima contratou 2,5% e o Acre 5%. Dos 15% distribuídos para cada um dos Estados do Amazonas, Rondônia e Tocantins a performance foi satisfeita, destacando-se Tocantins, que conseguiu alocar em seu território 23% dos recursos totais do FNO. O Pará foi o Estado que mais se aproveitou dos recursos do Fundo, aplicando 52% a mais, dos recursos que lhe tinham sido previamente assegurados.

Concluiu-se, ao avaliar a utilização dos recursos do FNO, no Estado de Roraima, que os objetivos propostos para a realização deste trabalho foram alcançados:

- os tomadores de financiamento junto ao Banco da Amazônia são, essencialmente, produtores envolvidos com a agricultura familiar e minis produtores rurais que, juntos responderam por 8.007, das 8.374 operações contratadas, o que corresponde a 95,62% de todos os créditos deferidos, contratados e liberados no período;

- a distribuição espacial dos financiamentos contratados em Roraima, não obedece critério técnico. Respalda-se tão somente pela natural demanda dos tomadores de crédito. Verificou-se que o Município de Boa Vista, como ilustrado na tabela 9, foi o mais beneficiado, absorvendo 37% dos recursos aplicados, seguindo-se pelos Municípios do Bonfim, com 16%, de Alto Alegre e Iracema, com 14% cada e pelos Municípios de Caracaráí, Cantá e Mucajaí, com 13% cada um do volume total dos recursos efetivamente desembolsados no período. Não houve nenhum financiamento deferido para o Município de Pacaraima enquanto que a participação do Município do Uiramutã foi inexpressiva, de apenas R\$ 88 mil reais;
- os recursos previstos anualmente para serem aplicados em Roraima não foram integralmente utilizados. Os financiamentos concedidos, no período, corresponderam apenas a 25% dos recursos disponibilizados, ou seja, R\$ 163 milhões, dos R\$ 666 milhões alocados para essa finalidade. Ainda assim, mesmo com o pouco valor investido, verificou-se a ocorrência de benefícios socioeconômicos proporcionados à população do Estado, em termos de impacto no valor bruto da produção, no PIB, na geração de emprego e renda e na arrecadação tributária;
- o Banco da Amazônia precisa estar mais presente no Estado. Senão em todos, mais em grande parte dos municípios, pois sua presença física nessas cidades, criará condições favoráveis, para que pessoas e empresas possam ter melhores condições de acesso ao crédito e, com isso, expandir as possibilidades de oportunidades, gerando benefícios e bem-estar a toda sociedade.

Conclui-se, por fim, que os recursos do FNO, previstos nos Planos de Aplicação, no período de 2004 a 2008, conquanto tenham sido disponibilizados, 75% deixaram de ser aplicados nas atividades econômicas do Estado. As causas que concorreram para que tal situação continue perdurando: ausência física da presença do Banco em 87% dos municípios; questão fundiária ainda não equacionada, dificultando a celebração de contratos com pessoas que ainda não detém títulos definitivos de suas terras; centralização do poder decisório das operações, fora do Estado; excesso de burocracia na apreciação dos projetos e, conseqüentemente, significativa demora para atendimento dos pleitos dos pretensos tomadores de empréstimos e financiamentos.

## REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Jaime de. **Metodologia para Elaboração de Zoneamento Ecológico-Econômico na Amazônia Brasileira**. Disponível em <http://www.ecoamazonia.org.br>, acesso em 14.01.2011.

ALBUQUERQUE, José Costa Melo. **Desenvolvimento e Sustentabilidade**. São Paulo, Atlas 1997

AMARAL, Januário. **Mata Virgem: Terra Prostituta**. São Paulo, Terceira Margem, 2004.

AMARAL FILHO, Antonio César. **Crescer e Desenvolver**. São Paulo, Saraiva 1996.

ARANTES, Emerson Clayton. **Regularização fundiária e direito de propriedade na Amazônia legal: um estudo de caso do Estado de Roraima (1988-2008)**. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/handle>. Acesso feito em 14 de novembro de 2010.

ARANTES, Emerson Clayton. **O INCRA e a evolução da estrutura agrária em Roraima – 1972 a 2004**: Monografiade especialização . Núcleo de Estudos Amazônia e Caribe. Boa Vista: Universidade Federal de Roraima, 2006.

ARAÚJO, T. B et al. **Brasil: crise e destino – entrevistas com pensadores contemporâneos**. São Paulo. Ed. Expressão Popular, 2000

ARISTÓTELES. **Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1985.

ARRUDA, Kátia Magalhães. **A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, out./dez. 1996, n. 132.

BANCO DA AMAZÔNIA, FNO. **Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos pelo FNO– 2005**. Belém, 2008

BANCO DA AMAZÔNIA, FNO. **Plano de Aplicação dos Recursos – 2010**. Belém, 2009.

BANCO DA AMAZÔNIA, FNO. **Plano de Aplicação dos Recursos – 2007**. Belém, 2006.

BANCO DA AMAZÔNIA, FNO. **Plano de Aplicação dos Recursos – 2009**. Belém, 2008.

BANCO DA AMAZÔNIA, FNO. **Relatório das Atividades Desenvolvidas e dos Resultados Obtidos – 2008**. Belém, 2009

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

BENJAMIM, Antônio Herman V. **Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da Reserva Legal e áreas de preservação permanente**. In: Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2., 1995. Anais. São Paulo : Instituto "O direito por um Planeta Verde", 1997.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: Formação social e cultural**, Manaus: Valer - Universidade do Amazonas, 1999.

RENARD-CASEVITZ, France-Marie. História Kampa: **Memória Ashaninca, organização de Manuela C. Cunha in História dos índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BIRNFELD, Carlos André Sousa. **A emergência de uma dimensão ecológica para a cidadania - alguns subsídios aos operadores jurídicos**. 1997. Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

BORGES, Paulo Tormin. **Institutos básicos do direito agrário**. 11 Ed. rev. São Paulo, Saraiva, 1998.

BOTELHO, Antonio Jose. **Redesenhando o Projeto ZFM um Estado de Alerta!.**Manaus: Editora Valer, 2006.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, v 3, n.9, jan./mar., 1998.

BRITTO, Carlos Ayres. **Direito de propriedade (O novo e sempre velho perfil constitucional da propriedade)**. Revista de Direito Público. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 91, jul./set., 1989.

BOUDEVILLE, Jacques-R. **Les spaces économiques**. Press Universitaires de France, Paris, 1970.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. Editora UNESP – UNICAMP, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. **Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil**. Revista de Processo. São Paulo, n. 5, 1977.

CAUBET, Christian Guy (org.). **O Tribunal da água: casos e descasos**. Florianópolis: Imprensa Universitária da UFSC, 1994.

CHRISTALLER, Walter. **Central places in Southern Germany**. Prentice-Hall, new Jersey, 1966.

COASE, R, **“The Nature of Firm”**. *Economica*, 4 nº 3:386-405, 1937.

COASE, R. “**The Problem of Social Cost**”. *Journal of Law and Economics*, 3, nº 1:1-44, 1960.

COASE, R. H. “**The institutional Structure of Production**”. Nobel Lecture. The Nobel Foundation, 1991.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DO ACRE (org.). **História indígena**. Rio Branco (RR): Comissão Pró-Índio do Acre, 1996.

CUNHA, Euclides da. **Um paraíso perdido** (org. Leandro Tocantins), Rio de Janeiro: José Olympio / Governo do Estado do Acre, 1986.

CUNHA, Manuela C. e ALMEIDA, Mauro B. (orgs.). **Enciclopédia da floresta – O Alto Juruá: práticas e conhecimentos das populações**, São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

\_\_\_\_\_.Decreto nº 4297/02. **Regulamenta o art. 9, inciso II, da Lei nº 6.938, de 10 de julho de 2002**

\_\_\_\_\_.Decreto nº 99.549/90. **Institui a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional**. 21 de setembro de 1990.

DERANI, Cristiane. **A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da "função social"**. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 7, n. 27, p. 58-69, jul./set. 2002.

DEMSETZ, H. “**Towards a theory of property rights**”. *American Economic Review*, 57, maio, nº 2:347-359,1967.

DUARTE, F. **Cidades inteligentes: inovação tecnológica no meio urbano**. São Paulo em perspec. [on line], 2005.V.19,n.1,disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n1>

EGGERTSSON, T. “**Economic behavior and insitutions**”. *Cambridge surveys of economic literature*, 1990.

ESTEVES, Antônio. **A ocupação da Amazônia**. São Paulo: Brasiliense, 1993.p.9

EVANS, Peter B. **Análise do Estado no mundo neoliberal: uma abordagem institucional comparativa**. *Revista de Economia Contemporânea*, nº 4, jul-dez, 1998.

FAMA, E.F. e JENSEN, M.C. “**Separation of Ownership and Control**”. *Journal of Law and Economics*, 26 – junho, p. 301-25. 1983

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. São Paulo : Max Limonad, 1997.

FREITAS, Aimberê. **Geografia e História de Roraima**. 5ª ed. p. 158. Manaus: Editora Grafima, 1997.

GREAMAUD, Amaury P; Vasconcellos, Marco Antonio S. de & Toneto Júnior, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU, Eros Grau. **Princípios fundamentais de direito Ambiental**. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, n. 02., 1997.

GUIMARÃES, Carlos José de. **Entendendo Desenvolvimento Sustentável**. 1994 [http://local.artigosinformativos.com.br/Conhecendo\\_as\\_leis\\_das\\_propriedades\\_privadas\\_Boa\\_Vista\\_Roraima-r1218034-Boa\\_vista\\_RR.html](http://local.artigosinformativos.com.br/Conhecendo_as_leis_das_propriedades_privadas_Boa_Vista_Roraima-r1218034-Boa_vista_RR.html).

GUTBERIET, Jutta. **Amazônia brasileira II – Zoneamento da amazônia: uma visão crítica**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2002.

HADDAD, P.R. A **experiência brasileira de planejamento regional e suas perspectivas**. In: **A política regional na era da globalização**. IPEA/ Konrad Adenauer Stiftung, Debates n. 12, 1996.

HIRSCHMAN, Albert. **A Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

\_\_\_\_\_. **Confissões de um dissidente: a estratégica do desenvolvimento reconsiderada**. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.13, n. 1, abr. 1983.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

e PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p.205, disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/>. Acesso em 29 de agosto de 2010

ITERAIMA – Instituto de Terras de Roraima. **Diagnóstico do Estado de Roraima. Boa Vista: 2005**. Disponível em [http://www.rr.gov.br/investidor/DIAGNOSTICO\\_DO\\_ESTADO\\_DE\\_RORAIMA.pdf](http://www.rr.gov.br/investidor/DIAGNOSTICO_DO_ESTADO_DE_RORAIMA.pdf).

JACOBS, Jane. **The Economy of Cities**. New York: Random House, 1969.

LEITE, José Rubens Morato. **Introdução ao conceito jurídico de meio ambiente**. Mimeo, 1997.

LEMOS, Maurício B. **Espaço e capital: um estudo sobre a dinâmica centro x periferia**. Campinas, 1988. (Tese de Doutorado, IE/UNICAMP).

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 143/09. Institui o sistema de planejamento e ordenamento territorial do Estado de Roraima**

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.771/65. Institui o Código Florestal**.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938/81. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente**.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.827/89. Regulamenta a utilização de recursos do FNO**.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.735/89. **Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.**

\_\_\_\_\_, Antônio José de. **Função ética da propriedade imobiliária no novo Código Civil.** Revista Jurídica Consulex, Brasília, v. 6, n. 129, maio 2002.

\_\_\_\_\_, Antônio José de. **Função social da propriedade: uma revisão crítica.** Revista de Direito Civil, Imobiliário, Agrário, e Empresarial, São Paulo, 1996.

\_\_\_\_\_. MP nº 454/09. **Transfere ao domínio do Estado de Roraima terras pertencentes à União.**

\_\_\_\_\_, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo : Malheiros, 1995.

\_\_\_\_\_, José Afonso da. **Direito Urbanístico brasileiro.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1997.

LEWIS, W. Arthur. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico.** Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1960.

LIMA, Máriton Silva. **Direito de propriedade . Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1278, 31 dez. 2006.** Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9342>>. Acesso em: 15 ago. 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo : Revista dos Tribunais, 1989.

MAGALHÃES, Maria das Graças S. D. **Políticas de Desenvolvimento da Amazônia Brasileira 1964/1985.** Dissertação de Mestrado. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas Venezuela, 1995.

MAGALHÃES, Maria das Graças S. D. **Amazônia – o extrativismo vegetal no sul de Roraima: 1943-1988.** UFRR. Boa Vista, 2008.

MANTOVANI, Mário; BECHARA, Érika. **Reserva legal à luz da medida provisória 1.736.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 4, n. 16, 1999.

MARTINELLO, Pedro. **A “Batalha da Borracha” na Segunda Guerra Mundial e suas conseqüências para o Vale Amazônico,** São Paulo: Ufac, 1988 (Cadernos Ufac n.1).

MARTINS, Edílson. **Amazônia, a última fronteira,** Rio de Janeiro: Codecri, 1982.

MORAN, Emilio F. **A ecologia humana das populações da Amazônia.** Petrópolis (RJ): Vozes, 1990.

MATTOS NETO, Antônio José de. **Função social da propriedade e trabalho rural na Amazônia.** Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, Belém, 1996.

MILARÉ, Édís **Direito do Ambiente**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 19º ed. São Paulo : Malheiros, 1994.

MERCURO, N e MEDEMA, S, G. **Economics and the Law**. Princenton University Press, 1997

MIRRA, Álvaro Luiz. **Princípios Fundamentais do Direito Ambiental**. In: \_\_. Cidadania Coletiva. Florianópolis : Paralelo 27, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional – Ministério do Meio Ambiente. **Plano Amazônia Sustentável – PAS** – Vol. 1, 2004. P. 23

\_\_\_\_\_. **MACROZEE da Amazônia Legal – Estratégias de transição para a sustentabilidade**. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2010.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**. 35. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

MUÑOZ, Guillermo Andrés. **Derecho de propiedad, urbanismo y principio de legalidad**. Revista de Direito Público, São Paulo, n. 90. Jun. 1989.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

MP nº 2.166-67/01. **Altera a Lei 4.4771, que instituiu o Código Florestal**.

MP nº 454/09. **Transfere ao domínio do Estado de Roraima terras pertencentes à União**.

NAVARRO, Dionísio da Costa. **Lições de Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro, Campo 2001

NETO, A. L. **Lessons front Brazil's Regional development programs. XI'An, Peoples's República Of China** – OECD, october 2002

NIJKAMP ETAL. Wanderson Warris. **The Development, What is White** – United State, 1990

NORTH, Douglass. **Teoria da localização e crescimento econômico regional**. In: **SCHWARTZMAN**, Jacques. **Economia Regional: Textos escolhidos**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

NURKSE, Ragnar. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1957.

OLIVEIRA, H. C. **Desigualdade regional e os fundos constitucionais de financiamento no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Faculdade de Ciências Econômicas – UFMM, 2005.

- PEREIRA, Rosalina. **Reforma Agrária: um estudo jurídico**. Belém : Cejup, 1993.
- PERROUX, François. **A Economia do século XX**. Porto: Herder, 1967.
- PERROUX, François. **O conceito de pólos de crescimento**. In: SCHARTZNA, Jacques. *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedepar, 1977.
- PINHEIRO, Carla. **Direito Ambiental**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- PORTER, M.E. **Aglomerados e competição: novas agendas para empresas, governos e instituições**. Rio de Janeiro: Campos, 1999.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p.205, disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>, acessado em 29 de agosto de 2010
- PROUS, André. **Arqueologia brasileira**, Brasília: EDUNB, 1992.
- ROSA, Luiz Pinguelli. **A vocação da Amazônia não é formar pastos**. Disponível em: <http://painelflorestal.com.br/artigos/2752/a-vocação-da-amazonia>, acesso em 24 de dezembro de 2012.
- REIS, Arthur César Ferreira. **O Seringal e o Seringueiro**. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 1997.
- RIOS, Roger Raupp. **A propriedade e sua função social na Constituição da República de 1988**. Revista da Associação de Juízes - AJURIS, Porto Alegre, 1995.
- RODRIGUES, S. **Direito de propriedade: noções fundamentais. Direito Imobiliário**. JuriWay. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/cursoonline.asp?id\\_titulo=4027&id\\_curso=324](http://www.jurisway.org.br/v2/cursoonline.asp?id_titulo=4027&id_curso=324)>. Acesso em: 15 agosto 2010.
- RODRIGUES, S. **Propriedade imóvel: Formas de aquisição. Direito imobiliário**. JuriWay. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/cursoonline.asp?id\\_titulo=4051&id\\_curso=333&id\\_pagina=000&tipocurso=JurisTema](http://www.jurisway.org.br/v2/cursoonline.asp?id_titulo=4051&id_curso=333&id_pagina=000&tipocurso=JurisTema)>. Acesso em: 15 agosto 2010.
- ROLIM, Cássio Frederico Camargo. **Espaço e região: retorno aos conceitos originais**. In: ANPEC – X Encontro Nacional de Economia. Águas de São Pedro, 1982.
- SANTANA, Antônio Cordeiro. **O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte e o Desenvolvimento da Amazônia**. 1ª ed. Belém: M&S Editora, 2002
- SANTOS, Arthur Pio dos. **Desapropriação e Direito Agrário**. Brasília : Fundação Petrônio Portela, 1982.(Curso de Direito Agrário, 3).
- SANTOS, Haroldo Eurico Amoras dos. **Fatores de crescimento de Roraima, 1970/1998**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2000.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento. **PERFIL – Sócio econômico do Estado de Roraima.** SEPLAN/DEES/DEPLAE. 2003.

SCHWARTZMAN, J.A. **Teoria da base de exportação e o desenvolvimento regional.** In: HADDAD, P. R. (Org.). **Desequilíbrios regionais e descentralização industrial.** Rio de Janeiro: IPEA/IPLAN, 1975. Série monografia, n.16.

SCHWARTZMAN, J.A. **Outras teorias de desenvolvimento regional.** In: SCHWARTZMAN, J.A. (Org.). **Economia regional.** Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento econômico como liberdade.** Editora Companhia das Letras. São Paulo, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** São Paulo : Malheiros, 1995.

SMITH, Anthony. **Os conquistadores do Amazonas: quatro séculos de exploração e aventura no maior rio do mundo,** São Paulo: Best Selle

SOUZA, Nali de J. **A teoria da base econômica regional: uma verificação empírica.** Dissertação (Mestrado em Economia). UFRGS, Porto Alegre, IEPE, 1982.

SOUZA, Nali de J. **Polarização e despolarização industrial no Brasil e no Rio Grande do Sul. Análise Econômica,** Porto Alegre: FCEIUFRGS, Ano 8, n. 13, p. 173-191, mar, 1990.

SOUZA, Nali de J. **Conceito e aplicação da teoria da base econômica. Perspectiva econômica,** São Leopoldo: Unisinos, v. 10, n. 25, 1980.

SOUZA, Nali de J. **Curso de Economia.** São Paulo: Atlas, 2000.

SOUZA, Nali de J. **Exportação e crescimento do RS-1951-01. Ensaio da FEE.V.23,** Número Especial. Porto Alegre.2002.

SOUZA, Nali de J. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, Nali de J. SOUZA, Nali de J, KOHLER, R. **Simulações Acerca da Relação Entre Oferta de Moeda e Fortaleza,** v. 36, n.. 2, abr/jun.2005.

SOUZA, Nali de J. **Economia Básica.** São Paulo: Atlas, 2007.

SOUZA, Nali de J.. **Desenvolvimento Regional.** São Paulo: Atlas, 2009.

SOUZA, Celina **Políticas Públicas: uma revisão de literatura.** Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/ a03n16.pdf>> - acesso em 27 de novembro de 2010

SPEROTTO, Leandro T, SOUZA, Nali de J. **O Desenvolvimento econômico da região noroeste colonial do Rio Grande do Sul, 1900/2000 (artigo).**

TIEBOUT, Charles M. **Exports and regional economic growth.** *Journal of Political Economy*, April 1956.

UDERMAN, Simone. **O Estado e a formulação de políticas de desenvolvimento regional.** *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 39, nº 2, abr-jun 2008.

VITO, Francisco. **A Encíclica Mater et Magistra e a hodierna questão social.** São Paulo, Edições Paulinas, 1999.

VAZ, Isabel. **Direito Econômico das Propriedades.** Rio de Janeiro : Forense, 1993.

VIVANCO, Antonino, C. **Teoria de Derecho Agrário.** La Plata : Ediciones Libreria jurídico, 1967, v.1.

VELOSO, Zeno. **Há mais de 25 anos em discussão, projeto aprovado reflete novas realidades.** *O Liberal*, Belém, 19 ago. 2001. Caderno Cartaz.

XIMENES, Tereza (Org.). **Perspectivas do Desenvolvimento Sustentável (uma contribuição para a Amazônia.** Belém: Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Associação de Universidades Amazônicas, 1997.

WEIMER, Arthur M. & HOYT, Homer. **Economic base analysis. In: PFOUTS, R. The techniques of urban economic analysis.** 4 ed., New Jersey, Chandler-Davis, 1970.

WILLIAMSON, O.E. **“The Economic Institutions of Capitalism”.** The Free Press, 1985.

\_\_\_\_\_ **ZEE-RR - Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Roraima.** Centro de Cartografia, Geotecnologia e Planejamento Territorial

## ANEXO A

Legislação vigente sobre Direito de Propriedade: Brasil, Amazônia e Roraima

LEGISLAÇÃO	DESCRIÇÃO
Constituição Federal 1988	Considera os direitos de propriedades nos artigos 5, 20 22, 49. 109, 129, 170, 176, 184 a 191, 231 e 232. Os Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): artigo 14 transforma os Territórios Federais do Amapá e de Roraima em Estado, mantido os atuais limites. Os §§ 1º e 2º tratam da instalação dos Estados com a posse dos governadores devendo ser observadas as normas e critérios empregados na criação do Estado de Rondônia.
Lei nº 19.406/2002	Novo Código Civil Brasileiro
Lei nº 6.001/1973	Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Regula a propriedade dos territórios indígenas
Lei nº 4.504/1964	Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Regula o Programa Nacional de Reforma Agrária.
Lei nº 8.629/1993	Regulamenta os dispositivos constitucionais da Reforma

	Agrária previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.
Lei nº 10.304/2001	Transfere terras da União para o domínio do Estado de Roraima.
Lei nº 6.431/1977	Autoriza doação de terras devolutas a Municípios instituídos na Amazônia Legal
Lei nº 6.634/1979	Dispõe sobre a faixa de fronteira
Lei nº 11.284/2006	Dispõe sobre gestão de florestas públicas
Lei nº 9.636/1998	Dispõe sobre regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União
Lei nº 6.015/1973	Dispõe sobre registros públicos
Lei nº 4.947/1966	Dispõe sobre normas de Direito Agrário
Lei nº 9.871/1999	Estabelece prazo para ratificações de concessões e alienações feitas pelos Estados em faixa de fronteira
Lei nº 10.787/2003	Prorroga o prazo do art. 1º da Lei nº 9871/1999 ratificando concessões e alienações de terras em faixa de fronteira
Lei nº 6.383/1976	Dispõe sobre processo discriminatório de terras devolutas da União
Lei nº 8.666/1993	Institui normas para licitações e contratos da administração pública
Lei nº 11.481/2007	Dá nova redação a dispositivos de várias normas, voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União
Lei nº 9.393/1996	Dispõe sobre impostos sobre propriedade territorial rural-ITR
Lei nº 5.173/1966	Cria a Superintendência de Des. da Amazônia SUDAM
Lei nº 5.709/1971	Regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no país
Lei nº 5.868/72	Cria o sistema nacional de cadastro rural (SNCR)
Lei nº 5.954/73	Autoriza o INCRA a doar imóveis remanescentes de núcleos de colonização e de projetos de reforma agrária
Lei nº 6.969/1981	Dispõe sobre a aquisição por usucapião especial de imóveis rurais
Lei nº 1.806/1953	Define os Estados e Territórios Federais que integram a Amazônia Brasileira.
MP nº 454/2009	Dá nova redação aos artigos 2º, 3º e 4º da Lei nº 10.304/2001 que transfere o domínio de terras da União para Roraima
MP nº 458/2009	Dispõe sobre regularização fundiária das ocupações de terras em áreas da União, na Amazônia Legal
MP nº 2.166-67/2001	Altera dispositivos das Leis nºs. 4.771/1965 e 9.393/1996, sobre o Imposto Territorial Rural
DL nº 356/1968	Define os Estados e Territórios Federais que integram a Amazônia Ocidental
DL nº 291/1967	Estabelece incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental
DL nº 271/1967	Dispõe sobre o loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo
DL nº 1.164/1971	Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura do eixo de rodovias na Amazônia Legal

DL nº 2.375/1987	Revoga o DL nº 1.164/1971, sobre terras públicas
DL nº 9.760/1946	Dispõe sobre bens imóveis da União
DL nº 271/1967	Dispõe sobre loteamento urbano
DL nº 1.414/1970	Dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas em faixa de fronteiras
Decreto nº 74.765/1974	Regulamenta a Lei nº 5.709/1971, sobre aquisição de Imóvel Rural
Decreto nº 6.527/2008	Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia
Decreto nº 6.754/2009	Dispõe sobre a transferência ao Estado de Roraima de terras pertencentes à União
Decreto nº 80.511/1977	Regulamenta a Lei nº 6.431/1977, que autoriza a doação de porções de terras devolutas a municípios da Amazônia Legal
Decreto nº 1/2003	Institui Grupo de Trabalho Interministerial para propor medidas para elaborar diagnóstico e apresentar propostas sobre situação fundiária das terras da União no Estado de Roraima.
Decreto nº 85.064/1980	Regulamenta a Lei nº 6.634/1979, sobre a faixa de fronteira.
Decreto nº 96.084/1988	Regulamenta o § 1º do art. 5º do DL nº 2.375/1987, que autoriza a União a transferir terras públicas a Estados ou Territórios, em faixa de fronteira.
Decreto nº 95.956/1988	Regulamenta o Artigo 5º do DL nº 2.375/1987 que autoriza a União a transferir a Estados ou Territórios, terras públicas pertencentes a União
Decreto nº 22/1991	Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação de terras indígenas
Decreto nº 3.743/2001	Regulamenta a Lei nº 6.431/1977, que autoriza a doação de porções de terras devolutas a municípios incluídos na Amazônia Legal
Decreto nº 1.775/1996	Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas.
Decreto nº 6.321/2007	Dispõe sobre a prevenção, monitoramento e controle de desmatamento do bioma Amazônia
Decreto nº 6.232/2007	Fixa limites de área rural a que se refere o inciso II do § 2º do art. 17 da Lei nº 8.666/1993 (revogado pelo Decreto nº 6.553/2008)
Decreto nº 6.553/2008	Fixa limites de área rural a que se refere o inciso II do § 2º do art. 17 da Lei nº 8.666/1993
Inst. Normativa nº 45/2008	Fixa procedimento para legitimação de posses em áreas de até 100 ha, localizadas em terras públicas da União
Inst. Normativa nº 46/2008	Fixa procedimento para regularização fundiário de posses em áreas rurais de propriedade da União, superiores a 100 ha, localizadas em terras públicas da União
Inst. Normativa nº 48/2008	Dispões sobre procedimento administrativo de ratificação das alienações e concessões de terras devolutas feitas pelos Estados na faixa de fronteira
Res. CMN nº 3.618/2008	Promove ajustes nas condições básicas do crédito rural
<b>Legislação específica de Roraima sobre Direito de propriedade de acesso à terra</b>	
Constituição Estadual	Const. do Estado de Roraima de 1991
Lei nº 30/1992	Cria o Instituto de Terras e Colonização de Roraima
Lei nº 197/1998	Dispõe sobre as terras de domínio do Estado de Roraima

Lei nº 290/2001	Autoriza o Poder Executivo a alienar bens imóveis
Lei nº 312/2001	Dispõe sobre alienação de lotes e glebas de terras para fins industriais, agroindústrias e de serviços
Lei nº 373/2003	Institui e organiza o funcionamento do Grupo Técnico Especializado de Estudos das Áreas Indígenas de Roraima.
Lei nº 555/2006	Cria a área de proteção ambiental no Baixo Rio Branco.
Lei Complementar nº 7/1994	Institui o Código de Proteção ao Meio Ambiente e uso adequado dos recursos naturais do Estado de Roraima
Lei Complementar nº 143/2009	Institui o Sistema de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Roraima
Decreto nº 7/1991	Institui a Comissão de Assuntos Fundiários
Decreto nº 9/1991	Dispõe sobre o levantamento de disponibilidades de bens móveis e imóveis do patrimônio do Estado de Roraima
Decreto nº 393/1992	Constitui comissão para avaliar conflito de lotes nas margens da BR 174, na região do BV-8
Decreto 1.161-E/1996	Dispõe sobre a criação da Comissão Técnica Especial que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das áreas indígenas
Decreto nº 2.070-E/1998	Aprova o Regulamento da Lei de Terra do Estado de Roraima
Decreto nº 3.523-E/1999	Dispõe sobre a Comissão Técnica Especial para atender o Decreto nº 1.775/1996, sobre demarcações de terras indígenas
Decreto nº 6.328-E/2005	Cria o Comitê da Integração Fronteira Brasil-Venezuela
Decreto nº 6.329-E/2005	Cria o Comitê de Integração Fronteira Brasil-Guiana
Decreto nº 6.817-E/2005	Dispõe sobre o Comitê Gestor do Programa de Geotecnologia, cartografia e Ordenamento Territorial do Estado de Roraima e o Grupo de trabalho Permanente para execução do Detalhamento do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Roraima

Fonte: ARANTES, Emerson Clayton – Regularização fundiária e direito de propriedade na Amazônia Legal: um estudo e caso do Estado de Roraima (1988-2000) – UFRGS/2009, adaptado pelo autor.

### ANEXO B Quadro descritivo das Terras Indígenas de Roraima

Denominação	Decreto / Portaria	Área Total (ha)	Área em Roraima (ha)
Ananás	Nº 86.920, 16/02/1982	1.769,42	1.769,42
Anaro	Nº 962, 22/06/2006	30.470,00	30.470,00
Aningal	Nº 86.933, 17/02/1982	7.627,04	7.627,04
Anta	Nº 376, 24/12/1991	3.173,82	3.173,82
Araçá	Nº 86.934, 17/02/1982	50.018,30	50.018,30
Barata/Livramento	S/N, 10/12/2001	12.883,27	12.883,27
Bom Jesus	Nº 257, 29/10/1991	859,13	859,13
Bonqueirão	S/N, 06/06/2003	16.354,08	16.354,08
Cajueiro	Nº 86.932, 17/02/1982	4.303,85	4.303,85
Canauanim	S/N, 15/02/1996	11.182,44	11.182,44
Jabutí	S/N, 15/02/1996	14.210,70	14.210,70
Jacamim	S/N, 23/06/2003	193.493,57	193.493,57

Malacacheta	S/N, 05/01/1996	28.631,83	28.631,83
Mangueira	Nº 86.923, 16/02/1982	4.063,74	4.063,74
Manoá-Pium	Nº 86.924, 16/02/1982	43.336,73	43.336,73
Moskow	S/N, 30/05/2003	14.213,00	14.213,00
Muriru	S/N, 23/06/2003	5.555,94	5.555,94
Ouro	Nº 86.931, 17/02/1982	13.572,97	13.572,97
Pium	Nº 271, 29/10/1991	4.607,61	4.607,61
Ponta da Serra	Nº 86.935, 17/02/1982	15.597,06	15.597,06
Raimundão	S/N, 03/11/1997	4.276,81	4.276,81
Raposa Serra do Sol	S/N, 15/04/2005	1.747.464,78	1.747.464,78
São Marcos	Nº 312, 29/10/1991	654.110,10	654.110,10
Serra da Moça	Nº 258, 29/10/1991	11.626,79	11.626,79
Sucuba	Nº 86.921, 16/02/1982	5.983,03	5.983,03
Tabalascada	S/N, 19/04/2005	13.014,74	13.014,74
Trombetas/Mapuera (*)	Port. Nº 1.806, 16/09/2005	3.970.418,00	559.505,14
Truaru	Nº 387, 24/12/1991	5.652,84	5.652,84
Waimiri-Atroari (*)	Nº 97.837, 16/06/1989	2.585.911,57	666.818,90
WaiWái	S/N, 23/06/2003	405.698,01	405.698,01
Yanomami (*)	S/N, 25/05/1992	9.664.975,48	5.764.543,31
Área Total das Terras Indígenas dentro do Estado de Roraima			10.344.317,0

(\*) Abrange áreas fora do Estado de Roraima

Fonte: Decretos e Portarias de criação e homologação

Cálculos: Centro de Geotecnologia, Cartografia e Ordenamento Territorial-RR

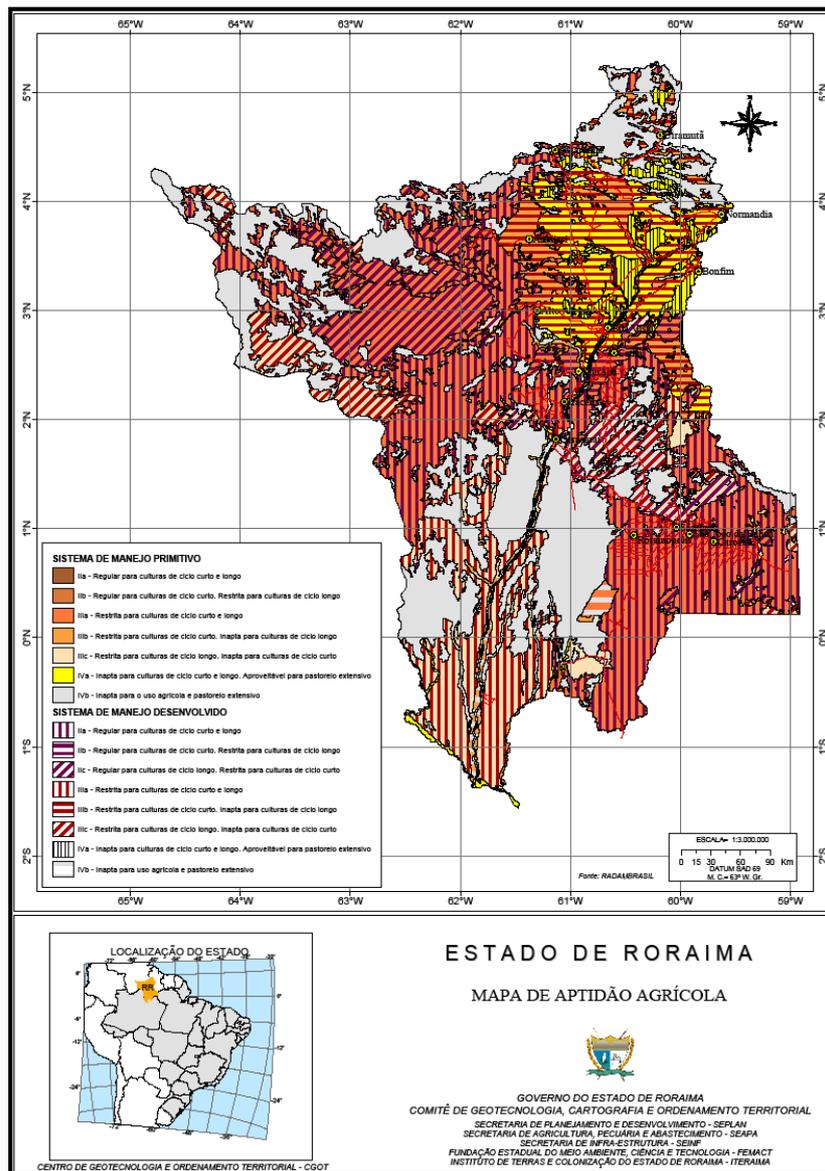
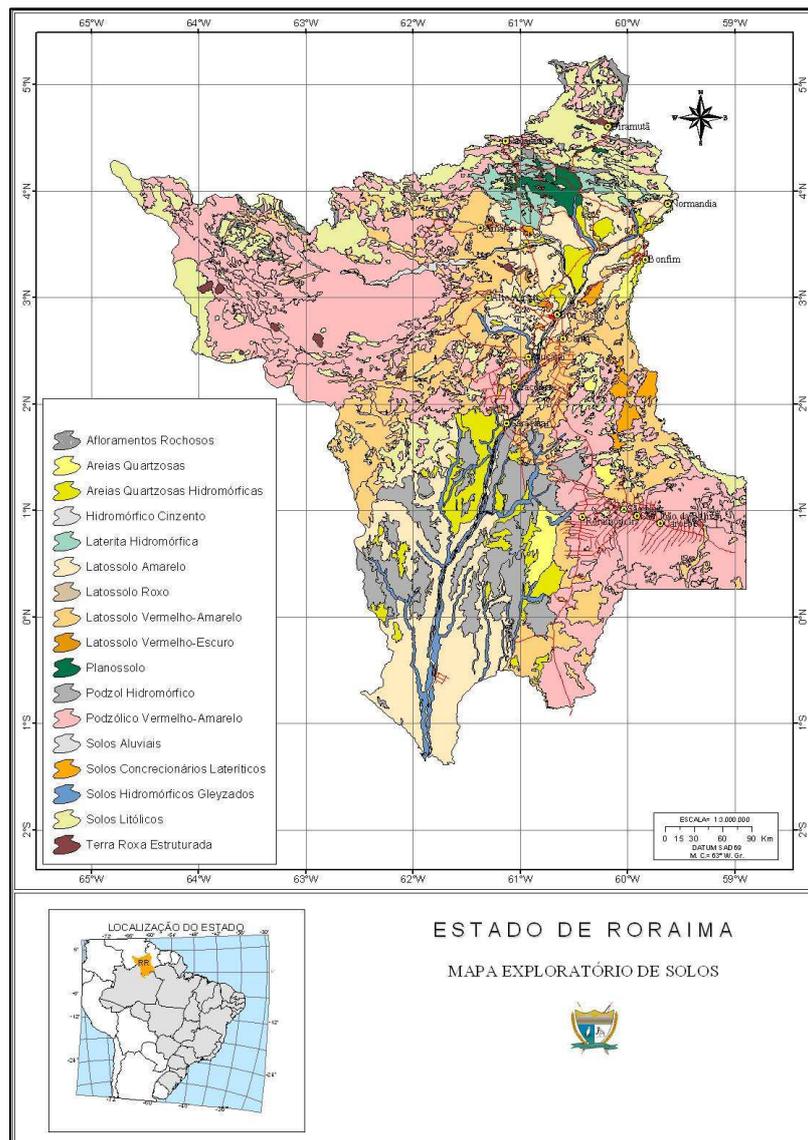


Figura 2 – Mapa de Aptidão Agrícola

Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN/RR



**Figura 3 – Mapa Exploratório dos Solos**

**Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN/RR**

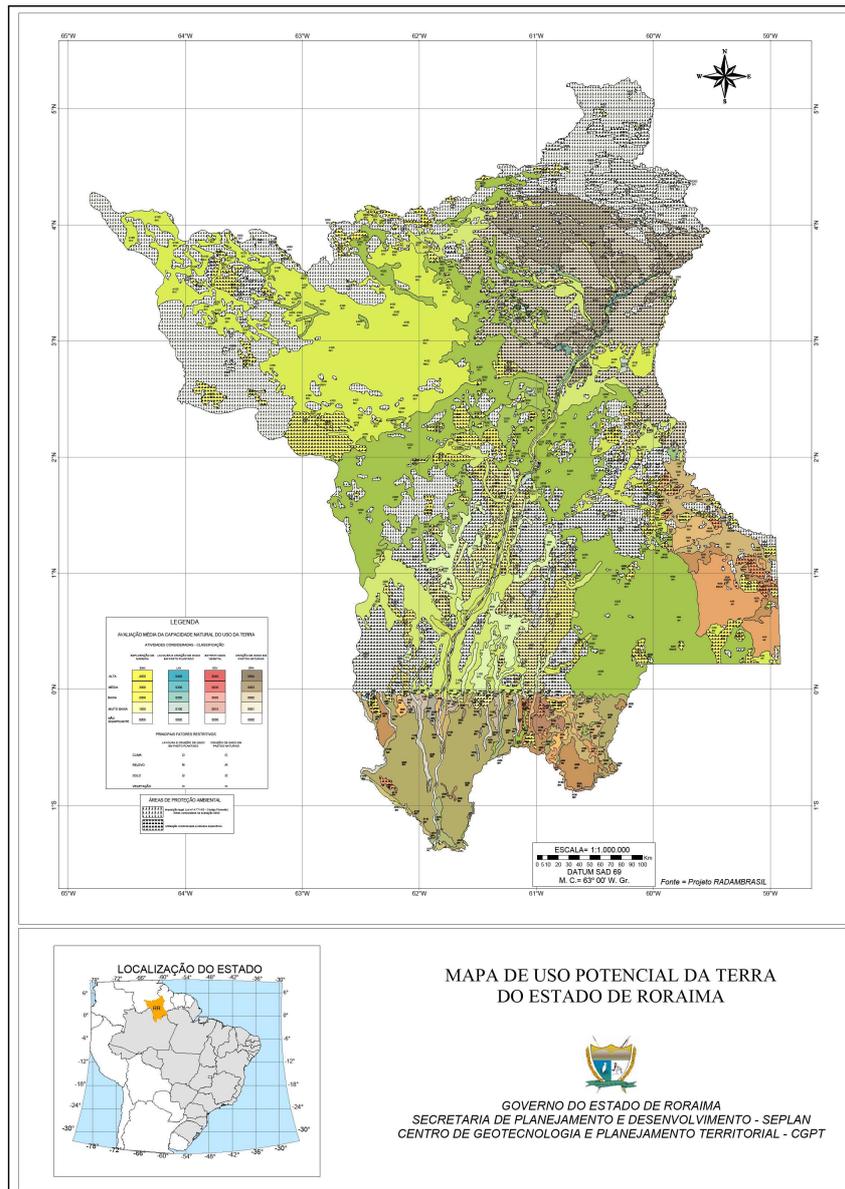


Figura 4 – Mapa de Uso Potencial da Terra  
 Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN/RR