

INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO PELA VIA DA ZONA FRANCA VERDE: POSSIBILIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO NO AMAPÁ

Iaci Pelaes dos Reis¹

Linara Oeiras Assunção²

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo investigar criticamente as condições de possibilidades de desenvolvimento da economia do Estado Amapá pela via da Zona Franca Verde (ZFV), criada pela Lei Federal nº 11.898/2009, que concede incentivo fiscal a empreendedores que utilizarem matéria-prima de origem vegetal ou animal oriunda, preponderantemente, da região, isto é, da biodiversidade amazônica.

No curso da pesquisa, pretendeu-se examinar se, diante do desafio de competitividade nacional e de um cenário de economia globalizada, a criação da Zona Franca Verde, tal como pensada e legislada, constituiu-se em medida adequada para induzir o desenvolvimento regional, a partir de investimento de empreendedores que se disponham a produzir bens de consumo oriundos de insumos da biodiversidade regional.

Em desdobramento, intentou-se estudar ainda de que forma o instrumento de incentivo fiscal³ adotado, como medida indutora à instalação de atividade industrial, pode concorrer para superação do subdesenvolvimento econômico do Estado do Amapá, a resultar em melhoria das condições de vida da população local.

A questão da inovação e o empreendedorismo, na sua interface com a ideia de Zona Franca Verde, enquanto instrumento de desenvolvimento, é temática atualíssima e relevante não só do ponto de vista acadêmico como prática, na medida em que se propõe a realizar um debate qualificado em torno de uma questão extremamente estratégica para a Amazônia e, em particular, à sociedade do Amapá, que vê na nesse instrumento econômico-fiscal a possibilidade de atuar como fator de transformação da realidade socioeconômica local.

¹ Professor Associado do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Amapá, vinculado ao Curso de Direito. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Amapá. Pesquisador no grupo de pesquisa “Caleidoscópio Tucuju do Direito: as leis e garantias dos direitos fundamentais no século XXI”. E-mail: lioeiras@hotmail.com.

² Professora Adjunta do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Amapá, vinculada ao Curso de Direito. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Amapá. Coordenadora do grupo de pesquisa “Caleidoscópio Tucuju do Direito: as leis e garantias dos direitos fundamentais no século XXI”. E-mail: lioeiras@hotmail.com.

³Cf. expressão usada por MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Econômico**, 7ª edição. Coimbra: Almedina, 2018.

Nesse norte, buscou-se lançar luzes ao problema em destaque, com vistas a verificar se há possibilidades reais de se alcançar o objetivo traçado para a Zona Franca Verde no âmbito do Estado do Amapá.

A opção do Estado brasileiro, ao instituir a ZFV, representou um esforço no sentido de realizar uma mudança do modelo econômico até então vigente, uma vez que o Amapá é uma unidade da federação muito dependente de recursos financeiros advindos do Governo central, que se opera pela via dos repasses constitucionais do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Em linhas gerais, a população do Amapá sofre com a falta de emprego no setor produtivo, em razão das poucas alternativas econômicas levadas a efeito pelos empreendedores privados, o que repercute também na arrecadação tributária, pois sem o incremento da economia não há como gerar uma base tributária compatível com o aumento das demandas por serviços públicos e implementação de políticas públicas, tendo em vista sua população, estimada em mais de oitocentos mil habitantes (829.494 mil pessoas) e apresenta taxa de crescimento acima da média nacional, conforme recentes pesquisas do IBGE⁴.

A hipótese que se adotou é a de que a Zona Franca Verde pode contribuir para a criação e manutenção de uma ambiência propícia à inovação e ao empreendedorismo no Estado do Amapá, mas essa medida fiscal, por si só, não terá força suficiente para atrair o investimento de empreendedores, uma vez que depende de sua inclusão em uma política econômica e estratégica de maior amplitude, que envolva produção de conhecimento, tecnologia e inovação, que são fatores fundamentais para estimular o desenvolvimento das atividades econômicas, a competitividade e o aumento da produtividade.

2 ZONA FRANCA VERDE COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E EMPREENDEDORISMO

Um dos objetivos políticos da sociedade brasileira, expresso na Constituição Federal de 1988, é o de reduzir desigualdades regionais (art. 3º, III, parte final), visando à melhoria da qualidade de vida da população residente nas regiões menos desenvolvidas do país e a transformação da sociedade como um todo⁵.

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Amapá – Cidades. Disponível em: < <https://ibge.gov.br> >. Acesso em: 10 set. 2018.

⁵ BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

No intuito de concretizar esse objetivo, dentre outras medidas, o Governo Central, por meio da Lei nº 11.898/2009, criou a Zona Franca Verde (ZFV), com alcance para os Estados do Amazonas, Acre, Amapá, Rondônia e Roraima⁶.

No Amapá, a área de incidência da ZFV compreende os Municípios de Macapá e Santana, considerados Área de Livre Comércio (ALCMS). A ZFV constitui-se um instrumento de incentivo fiscal, por meio do qual a União concede isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) com o fim específico de encorajar empreendedores a se instalarem nos espaços territoriais mencionados, desde que utilizem matéria-prima preponderantemente regional na produção de bens.

Pois bem. Localizado na Amazônia Oriental, na foz do Rio Amazonas, parte do Platô das Guianas – região geográfica que inclui a Guiana Francesa, o Suriname e a Guiana - fronteira com a Guiana Francesa, o Estado do Amapá é rico em recursos naturais e sua biodiversidade é o fator que lhe confere importância estratégica para investimentos sustentáveis⁷.

Todos os ecossistemas da Amazônia estão representados no Amapá. As florestas cobrem mais de dois terços do seu território, ao lado de áreas de cerrado, lagos e grandes extensões e várzeas⁸. De fato, o uso econômico sustentável dessa biodiversidade é um dos grandes desafios da região, tanto no processo de aproveitamento da vocação regional com base na exploração sustentável dos recursos naturais por meio da incorporação de tecnologia, como na agregação de valor aos produtos, para alcançar melhores níveis de desenvolvimento em benefício da população local⁹.

Nesse contexto, a partir de uma abordagem qualitativa com enfoque compreensivo e crítico, pautado em levantamento bibliográfico e pesquisa documental, esta investigação questiona: de que forma a ZFV pode contribuir para a criação e manutenção de uma ambiência propícia à inovação e ao empreendedorismo em Macapá e Santana, no Amapá?

Conforme já se argumentou em linhas anteriores, os incentivos fiscais previstos para a ZFV podem sim contribuir para atrair empreendedores interessados em explorar atividades econômicas nas áreas alcançadas pela Lei nº 11.898/2009, tratando-se de meio legítimo pelo

⁶ BRASIL. Zona Franca Verde: Roteiro do incentivo fiscal/Rafael Soares Gouvea. Manaus-AM: SUFRAMA, 2016.

⁷ ABRANTES, Joselito Santos; FERNANDES, Aristóteles Viana. Amapá Produtivo: possibilidades e desafios do desenvolvimento do Estado. **T&C Amazônia**, ano VI, número 14, julho de 2008. Disponível em: <<http://www.ceap.br/material/MAT25022011193003.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

⁸ Idem.

⁹ Idem.

qual o Estado provocar e estimula o engajamento da iniciativa privada no setor econômico¹⁰, mediante privilégio fiscal aos empreendedores que atenderem os requisitos da lei.

Ocorre que, em análise preliminar, constatou-se que a efetividade dessa medida fiscal, como forma de atuação do Estado sobre o domínio econômico, na modalidade norma de indução¹¹ e como meio para corrigir desequilíbrios regionais, depende de sua inclusão em uma política pública mais abrangente que contemple ciência, tecnologia e inovação. Caso contrário, as matérias-primas da região continuarão sendo industrializadas em outros cenários, caracterizando total fuga de investimentos, a obstaculizar a redução das desigualdades entre regiões. Assim, é preciso dialogar com todos os setores produtivos envolvidos e demais atores locais do setor de ciência, tecnologia e inovação.

Argumenta Bercovici que “os desequilíbrios regionais geram a necessidade da igualação financeira, em favor dos entes federados menos desenvolvidos”¹², em que os incentivos fiscais podem concorrer para promover equalização dessas distorções, considerando que o Brasil adota o federalismo de cooperação, baseado no princípio da solidariedade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, considera-se ser necessário repensar a Zona Franca Verde para o Amapá, no contexto de uma política mais abrangente que contemple não apenas os incentivos fiscais aos empreendedores, mas igualmente medidas que incluam ciência, tecnologia e inovação e o envolvimento de todos os atores que podem contribuir para a formulação dessa política e sua implementação.

Nesse compasso, concluiu-se que, embora importante o instrumento normativo que criou a Zona Franca Verde para induzir o desenvolvimento regional, tal instrumento fiscal, por si só, não tem o condão de atrair uma gama esperada de empreendedores para exploração de atividades econômicas na área beneficiada pela medida, pois a decisão dos empreendedores em migrar para a região norte (Amapá) dependerá da adoção de uma série de

¹⁰ SADDY, A. Formas de atuação e intervenção do Estado brasileiro na economia. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011. p. 341-342.

¹¹ GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 1997.

¹² BERCOVICI, Gilberto. Desigualdades regionais, Estado e constituição. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 158.

outros mecanismos, inclusive de um planejamento que coordene todos esses fatores¹³
(BERCOVICI, p. 191-192).

¹³ Idem, p. 191-192.