

ZONAS ECONÔMICAS ESPECIAIS: aplicação de seu conceito ao Projeto HIDS

Paula Gomes da Conceição

Maria Eduarda Ardinghi Brollo

Josué Mastrodi

Introdução

As Zonas Econômicas Especiais podem ser compreendidas como espaços geográficos delimitados dentro de um mesmo território, mas que possuem uma economia com regimes distintos (como, por exemplo, àqueles referentes à tributação específica) e que guardam relação, portanto, com a política industrial e comercial de um país para fins de desenvolvimento.¹ Em termos de atrativos, se concebe que as zonas econômicas especiais têm, por característica, o fato de oferecerem incentivos aos investimentos externos, com expectativa de alto retorno econômico, com a transferência de direitos fundiários e concessões para exploração de recursos, por exemplo (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 106).

Nesse sentido, aliás, é possível entender que, para atingir a finalidade do desenvolvimento de um país, devem ser criadas estratégias voltadas para uma região econômica, porquanto, por intermédio desta propulsão, outras regiões poderão ser articuladas ao estabelecimento de vínculos industriais, comerciais e para gerar e expandir mercados domésticos, de modo a influenciar não apenas a região, mas a economia nacional de forma ampla (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 106), de modo que haveria a conexão entre diferentes mercados.

Tem sido corriqueiro o entendimento de que, por intermédio das zonas econômicas especiais, é possível promover transformações positivas nas áreas de indústria e de infraestrutura, requisito basilar para pensar em desenvolvimento econômico. Para que seja concebida uma Zona Econômica Especial, os autores parecem convergir para a existência de quatro características principais: (i) a existência de uma área delimitada; (ii) a existência de um único gerenciamento/administração; (iii) a concessão de benefícios aos que investem na área; e (iv) a existência da área aduaneira separada (com existência de isenção de impostos, por exemplo) e procedimentos simplificados.²

¹ Pode se dizer que as zonas econômicas especiais abrangem ampla gama de possibilidades: “The term “special economic zones” (SEZs) covers a broad range of zones, such as free-trade zones, export-processing zones, industrial parks, economic and technology-development zones, high-tech zones, science and technology parks, free ports, enterprise zones, and others” (ZENG, 2019, p. 2).

² Nesse sentido, conferir Zeng (2019, p. 3), Fias (2008, p. 9) e Farole (2011, p. 24-25).

Ainda, é possível apontar que existem alguns pontos de convergência na criação destas zonas, tais quais a concessão de benefícios fiscais, facilidades para comércio exterior, o crescimento de exportações, a infraestrutura que propicie a competitividade e a conectividade, financiamento realizado por intermédio de bancos internacionais para o desenvolvimento, processos para inovação tecnológica e planejamento urbano moderno (SANDOVAL-HERAZO et al, 2018, p. 16). Esses pontos, aliás, parecem integrar o escopo do HIDS.

Na China, em que o crescimento do país guarda bastante relação com a implementação das zonas econômicas especiais, justifica-se, por vezes, o sucesso como decorrência da estratégia para exportação e do investimento estrangeiro. Entretanto, o investimento em infraestrutura e no avanço de tecnologia foram, também, fundamentais para a estratégia de desenvolvimento do país (MAMIGONIAN; BASTOS, 2008, p. 107-108).

A importância de implementação de zonas econômicas especiais decorre da maior possibilidade de desenvolvimento e crescimento econômico. Tal afirmação decorre do modo como a China tem se desenvolvido tendo por base essa política econômica concebida, também, como espécie de política pública.

Com efeito, no referido país, pensou-se no estabelecimento de zonas econômicas especiais tendo por base a utilização de investimento exterior, atraídos em razão, principalmente, da mão-de-obra e da infraestrutura, de modo que o desenvolvimento das regiões em que foram estabelecidas tais zonas serviram, também, ao desenvolvimento da China, no sentido de elevar o crescimento econômico e melhorar o bem-estar social (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 107), o que de fato ocorreu, já que, após a implementação do projeto, o país passou a apresentar níveis elevados de crescimento econômico.

A possibilidade de proceder a abertura comercial de certas zonas, concebidas como econômicas especiais manteve, inclusive, a proteção de importações, política da China no momento, já que feitas em áreas pré-delimitadas e com grade investimento para propiciar exportações, em consonância com a política da década de oitenta, em que houve forte apreço pela abertura e reforma econômica pensando em atrair empresas estrangeiras, inclusive no tocante à tecnologia destas.

As zonas econômicas da China, assim, serviram a dois propósitos, o primeiro, de atrair o investimento externo direto e, o segundo, de importar, também, tecnologia e *know-how* para gerenciamento das empresas, que serviriam para dotá-las de mais competitividade, em que

ambos teriam a finalidade de ensinar o desenvolvimento da região em que foram implementados e a sua propagação:

Aunque estas áreas adoptaron políticas preferenciales diferenciadas, han jugado un papel dual: por un lado, atraer IED que les permitiera, no sólo el acceso de capitales del exterior para elevar su planta productiva, sino que además y — quizá lo más importante — que los inversionistas trajeran la tecnología y el know how en el manejo de las empresas que les permitiera aprovechar sus capacidades para competir. Finalmente, habría que agregar que con el desarrollo rápido de las ZEE se pretendía el establecimiento de puentes con las regiones más atrasadas para posibilitar su crecimiento y desarrollo económico y generar efectos propagadores (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 109).

Uma das regiões da China em que houve a implementação da Zona Econômica Especial foi em Shenzhen, e foi nela que o país obteve maior sucesso. Isso porque houve uma reforma abrangente no mercado, em que a região, enquanto ZEE, tinha um esquema político especial e preferencial, possibilitando a criação de condições aptas a atrair os capitais do exterior e estimular a competitividade das empresas. Demais disso, havia um certo privilégio à região, tendo em vista a sua localização, próxima à Hong Kong, que servia de ponte às transações econômicas e comerciais chinesas com o restante do mundo (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 114).

Outro ponto importante diz respeito ao papel do governo como promotor de desenvolvimento e de crescimento econômico, estabelecendo regulamentações capazes de criar um ambiente propício para atrair o investimento do exterior e gerar mais incentivo, principalmente no tocante aos investimentos em alta tecnologia, tudo de acordo com as necessidades da localidade (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 114). Ademais, a região contou com investimento em infraestrutura urbana, porquanto “una buena infraestructura es necesaria para crear un ambiente logístico favorable que permita incrementar la competitividad industrial de la ciudad” (GONZÁLEZ GARCÍA; MEZA LORA, 2009, p. 115).

O que faz crer no sucesso ou fracasso de uma Zona Econômica Especial diz respeito à localização, ao desenvolvimento e ao gerenciamento: “Three decades of zone development experience suggest that the failure or success of a zone is linked to its policy and incentive framework and the way in which it is located, developed, and managed” (FIAS, 2008, p. 48).

As zonas econômicas especiais surgiram originalmente como locais específicos para recebimento de importações (também matéria prima, mas principalmente aquisição de know-how em novas tecnologias) e produção preponderantemente voltada à exportação, atração de capital estrangeiro. Na China, as zonas especiais possuem praticamente um

governo local voltado à administração de seu território e das atividades ali desempenhadas. A governança local específica, na China, se explica no sentido de atrair capital estrangeiro e garantir ao investidor regras de mercado e de livre comércio que não são aplicáveis no restante do território nacional, e de uma autoridade local que faça cumprir as normas próprias daquela Zona Econômica Especial.

O HIDS como Zona Econômica Especial

Em que pese não haver, no Brasil, legislação específica para criação de zonas econômicas especiais, é possível pensar na implementação do Hub Internacional para o Desenvolvimento Sustentável de Campinas com características que o compreendam como uma Zona Econômica Especial. Não há que se falar no HIDS como um território com legislação civil ou comercial distinta, nem com a constituição de uma autoridade autárquica a governar o local. No entanto, é possível pensar na criação de legislação municipal visando a urbanização da área de modo específico, voltado à vocação da inovação tecnológica e visando a concessão de benefícios de isenção tributária; é possível incorporar o HIDS ao Sistema Paulista de Parques Tecnológicos; é viável incluir o HIDS no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Campinas, de modo a identificá-lo como área estratégica para ações metropolitanas.

Pode-se pensar, ainda, (i) na eventual criação de Lei Estadual pela qual se declare a área do HIDS como Zona Econômica Especial, voltada ao desenvolvimento da área pela promoção de inovação e pesquisas; (ii) na criação de Lei Municipal que declare a área do HIDS voltada a instalação de infraestruturas inovadoras pelas quais se possa construir uma cidade inteligente e sustentável; (iii) na constituição de uma Associação Civil sem fins lucrativos, qualificável como Organização Social, para administrar a área do HIDS e as atividades a serem ali empreendidas, seja por meio de contratos de gestão da área e das atividades, seja por sua instituição como administradora do HIDS segundo finalidades estabelecidas na lei estadual instituidora da Zona Econômica Especial.

Pensar o HIDS como uma Zona Econômica Especial, nos moldes aqui definidos tem por finalidade propor os benefícios da implementação de uma Zona Econômica Especial na Região Metropolitana de Campinas, como a consolidação de sua vocação para inovação e alta tecnologia, a criação de renda e geração de emprego, crescimento e diversificação das exportações, investimento estrangeiro direto, transferência de tecnologia e o desenvolvimento

regional³ (FIAS, 2008, p. 32). O estabelecimento do HIDS como Zona Econômica Especial permite pensar em sua estruturação, implementação e execução como um projeto de Estado e de interesse nacional.

Os países têm feito uso das zonas econômicas especiais como meio de garantir o desenvolvimento econômico e diante da possibilidade de transformar as estruturas, utilizando quase sempre incentivos para empresas e investidores (como privilégios tributários), além da estrutura física apta a atraí-los (por meio de investimento em infraestrutura) (ZENG, 2019, p. 8).

Aliás, essa tem sido vista como uma boa alternativa para os países que ainda estão em processo de desenvolvimento, já que os recursos são escassos e os governos, por vezes, não conseguem atuar para criar ambiente de negócios e construir infraestrutura em todo o país, de sorte que intervenções em zonas geograficamente definidas parece ser uma boa propulsora de desenvolvimento (ZENG, 2019, p. 8).

Após o sucesso da implementação, a China incentivou a criação das zonas de cooperação econômica e comercial em vários países do continente africano; na Nigéria, o investimento foi realizado nas indústrias de materiais de construção, cerâmica, ferragens, móveis, mas, também, em medicina e iluminação e computadores (BRAUTIGAM; FAROLE; XIAOYANG, 2010, p. 2) (componente importante para o desenvolvimento, pensando em infraestrutura e tecnologia, como bases para implementação de cidades mais inteligentes).

Em 2016, também com o incentivo da China, a Etiópia inaugurou um parque industrial voltado à produção têxtil, importante meio de atrair investidores externos e como forma de transferir ao país mais tecnologia, o Oriental Industrial Park.

Um ponto importante para atingir mais sucesso nas zonas econômicas especiais na África diz respeito à análise dos projetos com base nas perspectivas empresarial, social e ambiental (BRAUTIGAM; FAROLE; XIAOYANG, 2010, p. 5), o que é, inclusive, um dos pilares do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, de compreender as zonas como meio de atingir o desenvolvimento,

SEZs are able to create a better business environment in a geographically limited area, through a more liberal legal and regulatory framework, efficient public services, and better infrastructure within the zone, including better roads, power, water, and wastewater treatment. Some newer-generation zones are even becoming the drivers of green development and eco-industrial cities (ZENG, 2019, p. 8).

³ Sobre os benefícios da implementação das zonas econômicas especiais, conferir, também, Douglas Zihua Zeng (2019, p. 9).

Em que pese a existência de benefícios decorrentes da adoção de zonas econômicas especiais pelos países (tal qual ocorrido na China, por exemplo)⁴, é certo que deve haver uma atuação conjunta dos atores sociais e uma visão de longo prazo para que se tenha sucesso; para tanto, seria relevante observar os seguintes pontos: (i) forte apoio do governo como parte do programa de desenvolvimento regional ou nacional; (ii) criação de uma legislação regulatória robusta e instituições fortes; (iii) um projeto que englobe, também, reformas em âmbito regional ou nacional; (iv) utilização de um local estratégico que conte com boa infraestrutura⁵; (v) forte viabilidade comercial, com bons retornos econômicos e sociais; e (vi) a preocupação com questões ambientais, com a finalidade de criar um projeto que seja ambientalmente sustentável (ZENG, 2019, p. 10). Todos esses foram, também, objeto de apontamentos direcionados a uma projeção bem sucedida da atuação da China na África, acrescentando-se, ainda, a transparência e o fortalecimento das relações com a comunidade (BRAUTIGAM; FAROLE; XIAOYANG, 2010, p. 5).

Para alcançar objetivos tão amplos, no caso da China, as Zonas Econômicas Especiais foram estruturadas para implantar atividades para além das instalações voltadas à indústria e ao comércio, mas também uma infraestrutura que permitisse a permanência dos trabalhadores (políticas de moradia e fixação das pessoas no local), a educação dos moradores e de seus filhos e, de modo intimamente ligado à política industrial, investimento em pesquisa e inovação tecnológica (GE, 1999).

Por meio do estudo da temática, fica evidente que, por meio da implementação de zonas econômicas especiais, é possível atingir um grau maior de desenvolvimento, em âmbito regional (na zona geográfica em que houve o estabelecimento da Zona Econômica Especial) e, também, em âmbito nacional, porquanto o efeito multiplicador dos benefícios da Zona Econômica Especial os expande para além de seu entorno.

A questão que se coloca é se haveria, assim, a possibilidade de implementar uma Zona Econômica Especial na região de Campinas, com o objetivo de fortalecimento do Hub Internacional para o Desenvolvimento Sustentável, mormente diante do desenvolvimento alcançado na China, por exemplo?

⁴ “In China, the economic zones are mainly used as a way of implementing national and regional development strategies, and building growth poles of economic development and urbanization. Such a strategic vision plays a key role in the zones’ success, which depends on the long-term commitment of government and a stable macro environment” (ZENG, 2019, p. 10-11).

⁵ O enfoque na infraestrutura é bastante relevante, já que tem se verificado que a inadequação, por exemplo, de energia, estradas, água e saneamento torna o desenvolvimento da Zona Econômica Especial mais difícil.

É necessário ressaltar que as zonas econômicas especiais não são uma resposta pronta para que os países atinjam mais desenvolvimento e crescimento econômico,⁶ já que é imprescindível a atuação de vários atores sociais de forma conjunta e um apoio governamental no sentido de propiciar o investimento externo, bem como a manutenção da cultura própria da área; devendo haver, pois, uma atuação coordenada e de modo a gerenciar um projeto que terá resultados no longo prazo, características que estão presentes nos projetos iniciais do HIDS e em seus estudos de viabilidade técnica.

Nesse sentido, importa considerar que fatores como insuficiência da atuação governamental, alta tributação para abertura e manutenção de empresas, além de infraestrutura pouco robustas são vistos como empecilho ao desenvolvimento (SANDOVAL-HERAZO et al, 2018, p. 13), mas podem ser superados com o aumento de investimento e com a implementação de zonas econômicas especiais realizadas de forma organizada e no longo prazo.

A Zona Econômica Especial pode ser bem-sucedida se houver decisões institucionais e econômicas que impliquem em promoção de políticas públicas, que possuem papel de suma importância na abertura econômica e alocação de investimento que ensejam um cenário atraente aos investidores, tanto nacionais, como internacionais (SANDOVAL-HERAZO et al, 2018, p. 20); em outras palavras, é necessária uma atuação estratégica do governo, seja na implementação de infraestrutura capaz de ser a base ao desenvolvimento, como de criação de normativas necessárias a incentivar o crescimento da região. Esses fatores não podem ser concebidos de forma dissociada da sustentabilidade necessária ao desenvolvimento (SANDOVAL-HERAZO et al, 2018, p. 20).

⁶ A implementação na Colômbia, por exemplo, não teve grande resultado no crescimento do PIB, e a medida foi caindo em declínio, entretanto, no Panamá o projeto que encontra-se em andamento tem sido frutífero: “Con la realización del artículo cuyo objetivo principal fue determinar la contribución del proyecto Panamá Pacífico como una alternativa económica para la región se pudo concluir: El conglomerado Panamá Pacífico fue creado con la finalidad de motivar la inversión extranjera y con ello lograr la generación de estabilidad económica y social de Panamá; por lo tanto, se vio al oportunidad de aprovechar un espacio propicio para ello y concebir un plan que contribuirá con el empleo y un contexto en donde tanto empleados como empresarios pudieran habitar, desarrollando tecnologías; todo de la mano con los inversionistas que desearan formar parte del proyecto y aportar a la economía propia y a la de la región panameña. El proyecto Panamá Pacífico fue pensado para el fortalecimiento de la economía de la comunidad panameña y de las empresas que tomaran la oportunidad de instalarse a vivir y trabajar allí. En el Conglomerado se encuentra instalada una infraestructura logística mundial construida, donde se pueden encontrar espacios para vivir, trabajar y estudiar; se puede resaltar que la formación académica para los hijos de los trabajadores que se encuentran laborando en las empresas ubicadas en Panamá Pacífico es de calidad, con accesibilidad y comodidad, el complejo además de centros deportivos, supermercados y centros de comercio. El proyecto Panamá Pacífico es un conglomerado creado con la finalidad de fomentar la innovación en los sectores de mayor importancia y crecimiento como son la tecnología en manufactura, la logística, el sector farmacéutico y el sector marítimo. Una de las principales ventajas con que cuenta el proyecto Panamá Pacífico es la reducción de costos por estar cerca de los puertos para facilitar las operaciones logísticas” (RENDÓN, 2020, p. 37).

No Brasil, especificamente, estudos sobre zonas econômicas especiais ainda são escassos. Todavia, como importante mecanismo de desenvolvimento, Zonas de Processamento de Exportação (consideradas, pelo Banco Mundial, como uma espécie do gênero Zona Econômica Especial) têm ganho bastante relevo no país.

Trata-se de iniciativa que tem por característica a concentração de empresas em uma certa área geográfica e que possuem grande parte da produção voltada à exportação e que pode ser importante para que países em desenvolvimento, tais qual o Brasil, se insiram no mercado internacional. A atração das empresas para as áreas é estimulada por meio de incentivos fiscais⁷ e infraestrutura (PONTES, 2018, p. 85) é um dos fatores primordiais para se pensar na promoção de desenvolvimento.

As Zonas de Processamento de Exportação devem ser entendidas como um mecanismo estratégico de integração dos países emergentes com a economia mundial, sendo, ainda, relevantes para criação de empregos, aumento do valor agregado de exportações e para absorção de novas tecnologias e práticas (PONTES, 2018, p. 85).

O sucesso destas zonas se relaciona à existência (i) do entendimento de que a implementação de uma ZPE é uma opção disponível dentre tantas outras possibilidades de um país; (ii) da necessidade de conjugação de esforços do setor privado e do governo; (iii) de existência de mecanismos que possibilitem o monitoramento de padrões ambientais, sociais e trabalhistas; (iv) uma boa escolha da localização em que será implementada, já que deve haver um ambiente atrativo, uma boa infraestrutura e facilidades para o comércio; (v) de infraestrutura que comporte o projeto; (vi) eficiência de serviços de exportação; (vii) acesso a outros mercados (MORAES, 2015, p. 9-10)

Em que pese o fato destas zonas serem implementadas em alguns distritos do país, como as ZPEs Pecém, no Ceará e em Araguaína, no Tocantins, estimulando, por meio de incentivos fiscais (geralmente, de suspensão tributária), a instalação de empresas e mais desenvolvimento regional, a legislação impõe a necessidade de que 80% (em consonância com a Medida Provisória n. 973, de 2020) das receitas das empresas sejam decorrentes de exportações.⁸

Neste ponto, evidencia-se a conveniência de estabelecer o HIDS como Zona Econômica Especial, e não como Zona de Processamento de Exportação, seja porque não há,

⁷ É conferido tratamento diferenciado às empresas, com incentivos (como, por exemplo, isenção de IPI, Cofins e PIS/PASEP) que podem vigor por até vinte anos.

⁸ Segundo Souza Cruz et al (2008, p. 13), a Zona Franca de Manaus é a área brasileira mais semelhante a uma ZPE, embora não possa ser assim classificada porque as finalidades de sua criação tiveram justificativas geopolíticas de integração nacional, sem priorizar exportações.

ao menos nos estudos de viabilidade do HIDS, a finalidade de estabelecimento de um parque industrial voltado preponderantemente ao mercado internacional.

O HIDS como Zona Franca do Conhecimento

Desde o início dos estudos de viabilidade de modelos jurídicos para o HIDS de Campinas, tem sido cunhada uma expressão para designá-lo: Zona Franca do Conhecimento.

Não obstante, a compreensão de *zona franca*, em seu sentido técnico, refere-se a identificar um determinado local como área de *livre comércio*, onde não há incidência de tributos aduaneiros (importação e exportação livres de tributos, obtendo mais facilidade para circulação das mercadorias ali produzidas, pois tornam-se mais competitivas no mercado externo).

Até se espera que o conhecimento a ser produzido no HIDS não seja tributado, o que permite mais facilidade na transferência de tecnologias e da cessão de propriedade intelectual. Contudo, a expressão *zona franca do conhecimento* se refere mais à expectativa de que o HIDS seja um local de franca produção e transmissão de conhecimento do que à sua qualificação como área de livre comércio, como é o caso da Zona Franca de Manaus. Portanto, a expressão *zona franca do conhecimento*, de inegável conotação positiva a caracterizar o HIDS, foi e tem sido aplicada no sentido de identificar o HIDS como uma área (ou zona) em que há liberdade para a circulação do conhecimento científico e tecnológico. As expectativas de construção normativa do HIDS, visando a um modelo de negócios a viabilizar o hub internacional, excedem a compreensão de área de livre comércio.

A concessão de incentivos fiscais, a induzir empresas a investirem em pesquisa e desenvolvimento, ensejando uma maior inovação no setor produtivo, encontra-se em consonância com o principal arcabouço legislativo sobre a matéria: Lei n. 8248/1991 (Lei da Informática) Lei n. 10.973/2004 (Lei de Inovação), Lei n. 11.196/2005 (Lei do Bem), Lei n. 13.023/2014 e Lei n. 13.243/2016.

A importância de gerar políticas voltadas ao conhecimento, inovação e tecnologia decorre do papel primordial do Estado em prol do desenvolvimento. Isso porque a capacidade de incorporar, adaptar e produzir tecnologias é primordial para conferir eficiência ao sistema produtivo, necessária ao crescimento econômico no longo prazo (IPEA, 2017, p. 37), e também necessária para conferir sustentabilidade a esse desenvolvimento.

Dentre as possibilidades legalmente previstas e que podem atrair empresas para a área do polo tecnológico e estimular a inovação, tornando-o uma área voltada à produção de

conhecimento estão (i) o crédito subsidiado; (ii) os incentivos fiscais; (iii) subvenções para empresas; (iv) e subvenções para projetos de pesquisa em universidades (IPEA, 2017, p. 32).⁹

A Lei de Informática, por exemplo, prevê a possibilidade de diminuição do IPI com a contrapartida de que a empresa invista certo montante do faturamento dos produtos incentivados em atividades que sejam de pesquisa e tecnologia (BUFFON; JACOB, 2015, p. 135); a benesse será reconhecida em ato conjunto do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BUFFON; JACOB, 2015, p. 137). A análise acerca das atividades desempenhadas serem abarcadas pela tecnologia e desenvolvimento é feita por meio de resultados como “patentes, protótipos, processos e produtos que incorporem inovação científica e publicações” (BUFFON; JACOB, 2015, p. 137).

A Lei de Inovação foi importante para possibilitar o subsídio, pelo Estado, de investimentos em pesquisa e inovação, enquanto a Lei do Bem ampliou e facilitou a utilização dos benefícios fiscais para a pesquisa e desenvolvimento (IPEA, 2017, p. 31). O principal destaque da Lei de Inovação fica a cargo do estímulo para pesquisa, desenvolvimento e inovação, com a integração entre instituições de tecnologia e empresas que priorizem a inovação, ao passo que, no tocante à Lei do Bem, parece ser interessante o papel conferido ao instituto dos incentivos fiscais para pesquisa, desenvolvimento e inovação (BID, 2012, p. 7).

Em que pese a existência de uma legislação considerada satisfatória em termos de incentivos fiscais e suas modalidades e que podem atrair empresas a investir no país e em tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação,¹⁰ o panorama da burocracia ainda é um empecilho ao interesse de investimento.

Esse panorama é bastante evidente quando referente à inovação, principalmente diante de fatores dificultosos: (i) tempo para concessão de patente;¹¹ (ii) tempo e requisitos necessários para aprovação de pesquisas na ANVISA; (iii) restrições relacionadas a abertura e fechamento de empresas; (iv) e dificuldade na importação de insumos e equipamentos próprios de pesquisa (IPEA, 2017, p. 42-43), pontos que ensejam a necessidade de trabalhos visando à superação destes óbices burocráticos para fins de atrair as empresas.¹²

⁹ As subvenções estão relacionadas à concessão de recursos financeiros para segmentos empresariais pensando no desenvolvimento e fortalecimento de setores e de tecnologias; os incentivos fiscais são mecanismos utilizados pelo Estado, em uma atuação extrafiscal, com o objetivo de estimular certa conduta a um agente.

¹⁰ Principalmente porque com os incentivos às empresas passam a ter, também, um ganho que pode ser importante para sustentar novos investimentos em inovação (BID, 2012, p. 20-21).

¹¹ O que pode enfraquecer o projeto de desenvolvimento, já que a finalidade de um sistema de patentes é justamente incentivar um maior desenvolvimento nas esferas econômica e tecnológica.

¹² A Lei n. 13.243/2016 é um importante mecanismo visando diminuir os entraves burocráticos apontados como potencial impeditivo para o investimento em tecnologia, pesquisa, inovação, desenvolvimento, com a

Voltando-se ao HIDS e à sua vocação para pesquisa e inovação, é possível relacionar a ideia de Zona Franca do Conhecimento ao regime jurídico de Propriedade Intelectual, visando a garantir a livre circulação da produção intelectual ali desenvolvida.

Conforme os estudos de viabilidade jurídica realizados, a área do HIDS deve gozar de um status diferenciado em termos de incentivo à produção econômica e ciência e desenvolvimento tecnológico (segundo o conceito de Zona Econômica Especial, e não de Zona Franca ou de Zona de Processamento para Exportação). Ordinariamente, esse incentivo reside no regime fiscal relacionado à produção e instalação de componentes do mercado na área. No entanto, o puro incentivo fiscal não é a única possibilidade de regime diferencial que pode ser praticado, seja numa ZEE, ZPE ou Zona Franca. Regimes jurídicos diferenciados de incentivo à Propriedade Intelectual permitiriam a incorporação das políticas de desenvolvimento da União, do Estado de São Paulo e do Município de Campinas na área do HIDS como “Zona Franca do Conhecimento”.

É possível promover o *fast-track*¹³ de Propriedade Intelectual no momento do registro das patentes e do licenciamento de direitos autorais, sobretudo os relacionados à indústria de inovação tecnológica. Inclusive, esse acordo de “facilitação” do patenteamento estrangeiro no Brasil já foi realizado e reconhecido como incentivador da economia inovativa. Além dos acordos de fast-track a serem aplicados na área do HIDS, sua instituição como Zona Franca do Conhecimento permite repensar as modalidades clássicas de licenciamento praticados no país. Bases de dados como a da organização *Creative Commons* já comprovaram que a diversificação dos tipos de licença de uso de PI são fortes incentivadores da ciência e produção tecnológica em cadeia. Por fim, uma forma funcional de relação entre o regime de PI e espaços econômicos especiais é a transversalidade entre a isenção fiscal e/ou redução de alíquota com a produção de ativos intangíveis de propriedade intelectual, condicionando a redução tributária à existência de produção intelectual em ciência e inovação.

Em conclusão

Entendemos possível estabelecer o HIDS na forma de uma Zona Econômica Especial, cujas características são distintas da (embora algumas sejam análogas à) zona de processamento de exportação ou da área de livre comércio (zona franca). As características específicas do HIDS relacionadas a sua localização, o desenvolvimento e gerenciamento tanto

simplificação de processos e incentivo à integração entre empresas privadas e o sistema público de pesquisa (Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, 2016, p. 47).

¹³ O conceito de *fast-track* nesse documento é compreendido, *latu sensu*, como formas de facilitação e aceleração do registro de patentes como meio de proteção dos direitos de propriedade intelectual.

de sua área como das atividades a ali se efetivarem podem ser definidas de modo a torná-lo, mesmo sem legislação federal específica sobre o tema, a primeira Zona Econômica Especial brasileira, voltada à inovação, a novas tecnologias e ao desenvolvimento sustentável, em área contígua à Universidade brasileira com maior índice de pesquisa em inovação tecnológica, área esta que pode receber a infraestrutura necessária para se tornar um centro internacional de difusão de conhecimento e um centro nacional de promoção de desenvolvimento.

Em síntese, a ideia central seria compreender o Hub Internacional para o Desenvolvimento Sustentável como uma área que propicia, por meio de incentivos fiscais, a política de ciência, tecnologia e inovação, como meio de produzir conhecimento¹⁴.

Não se trata, assim, de um enquadramento enquanto zona econômica especial, voltada à atração de investimento externo como meio de prover desenvolvimento e que compreende, majoritariamente, processos de industrialização. Tampouco se encaixaria na compreensão das zonas de processamento de exportação que, embora sejam áreas de livre comércio, possuem como marco principal a necessidade de que a concessão dos benefícios fiscais esteja atrelada à alta porcentagem de produção para o exterior.

Pensa-se na possibilidade de criação de *modelo inovador*, na medida em que serão concedidos estímulos para a inovação, com o Estado assumindo papel extrafiscal, com a implementação de benefícios fiscais em prol do desenvolvimento tecnológico da área, em consonância com o artigo 218 da Constituição Federal,¹⁵ Nesse sentido, aliás, é imperioso destacar que o parágrafo único do artigo 219¹⁶ assevera que ao Estado caberá estimular a formação e fortalecimento de inovação nas empresas, bem como a constituição de parques e polos tecnológicos, viés assumido pelo projeto do HIDS, o que poderia tornar mais viável a sua assunção como zona franca de conhecimento.

¹⁴ A implementação de polos tecnológicos depende da atuação conjunta de vários atores sociais. No projeto do HIDS há uma participação ativa de universidades, empresas voltadas à área tecnológica e apoio governamental. Nesse sentido, seria razoável pensar na transferência de conhecimento, como o desenvolvido nas universidades para empresas que possuem viés inovador: “Um aprimoramento do arcabouço legal e institucional para essa modalidade de colaboração em PD&I entre Academia e indústria é um dos principais desafios enfrentados pelos países e, para o Brasil, o novo marco legal de CT&I terá um importante papel nessa aproximação. As parcerias público-privadas (PPPs), os centros de pesquisa conjuntos, os licenciamentos de propriedade intelectual, além de incentivos para a mobilidade de acadêmicos empreendedores estão entre os principais mecanismos que viabilizam a colaboração” (Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, 2016, p. 52).

¹⁵ Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

¹⁶ Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos da lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

Não obstante, a expectativa de desenvolvimento sustentável a ser propiciado pelo HIDS não se refere apenas ao desenvolvimento científico e tecnológico no sentido de produção industrial e intelectual, mas também no sentido de desenvolvimento urbano, de construção do direito à cidade, nos termos do artigo 182 da Constituição.¹⁷

Em termos de experiência internacional, embora em outro grau e amplitude de localização, destaca-se como potencial modelo a ser seguido, no que respeita ao desenvolvimento científico e tecnológico, a Comunidade de Conhecimento e Inovação da União Europeia, em que se tem a integração de áreas de tecnologia, pesquisa, negócios e empreendedorismo e a participação de diversos atores (como empresas, organizações de pesquisa e tecnologia, instituições de ensino superior e investidores) pensados como meio de gerar inovação, principalmente pensando na mitigação da mudança climática, tecnologias de informação e comunicação (TIC's) e energias renováveis (BANCO MUNDIAL, 2012, p. 44-45).

Ademais, entende-se que a integração e colaboração entre educação, negócios e pesquisa não apenas permite a promoção de inovações inteligentes, como alimenta uma cultura de inovação (BANCO MUNDIAL, 2012, p. 47). Desta forma, pensando na conjugação desses pontos, que são também constatáveis no HIDS, seria razoável estabelecer na região uma área voltada ao incentivo da inovação por meio do estímulo à pesquisa, a ser estruturada como uma Zona Econômica Especial ou, nos termos cunhados ao longo dos estudos de viabilidade do HIDS, uma Zona Franca do Conhecimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL. Desarrollando el Potencial Exportador de América Central. Departamento de Financiamiento y Desarrollo del Sector Privado. Unidad Gerencial del País-América Central Región de América Latina y el Caribe, Outubro, 2012. Disponível em: <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/263621468011740500/pdf/839270WP0Vol040Box0382116B00PUBLIC0.pdf>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Incentivos Fiscais à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação no Brasil: Uma avaliação das políticas recentes. KANNEBLEY JR., Sérgio.; PORTO, Geciane. Divisão de Competitividade e Inovação (IFD/CTI). Documento para discussão n. 236, 2012. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3512888/mod_resource/content/2/BID%20incentivos%20fiscais%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

¹⁷ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

BRAUTIGAM, Deborah. FAROLE, Thomas, and XIAOYANG, Tang. **China's Investment in African Special Economic Zones: Prospects, Challenges, and Opportunities**. Poverty reduction and economic management (prem) network. World Bank. Number 5, 2010. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10202>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

BUFFON, Marciano; JACOB, Lilian Ramos. Os incentivos fiscais no ramo tecnológico como instrumento de desenvolvimento nacional. *Revista Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 121-144, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/292>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

FAROLE, Thomas (2011). **Special Economic Zones in Africa, Comparing Performance and Learning from Global Experiences**. The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2268/600590PUB0ID181onomic09780821386385.pdf?sequence=1>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

FIAS. **Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development**. Washington, DC: World Bank, 2008. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/343901468330977533/pdf/458690WP0Box331s0April200801PUBLIC1.pdf>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

GE, Wei. Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization. **World Development**, v. 27, n. 7, p. 1267-1285, 1999. Disponível em <[http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305-750X\(99\)00056-X](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305-750X(99)00056-X)>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

GONZÁLEZ GARCÍA, Juan; MEZA LORA, José Salvador. **Shenzhen, zona económica especial: bisagra de la apertura económica y el desarrollo regional chino**. *Prob. Des*, México, v. 40, n. 156, p. 101-124. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362009000100006&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Organizadores: Lenita Maria Turchi, José Mauro de Moraes. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8125/1/Pol%C3%ADticas%20de%20apoio%200%C3%A0%20inova%C3%A7%C3%A3o%20tecnol%C3%B3gica%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

MAMIGONIAN, Armen; BASTOS, José Messias (Organizadores). **Geografia Econômica. Anais de Geografia Econômica e Social**. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Edição n. 1. Revistada. 349p. Florianópolis, 2008.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. Estratégia Nacional de ciência, tecnologia e inovação 2016-2022. Brasília, 2016. Disponível em: <

http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

MORAES, Bruno de Paula. **Zonas de Processamento de Exportações: Um instrumento defasado?**. Universidade de Brasília (UNB). Instituto de Relações Internacionais. XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11386/1/2015_BrunodePaulaMoraes.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

PONTES, Denio Igor Silva de. **Da proximidade geográfica ao Cluster inovativo: Um estudo sobre o modelo brasileiro de Zona de Processamento de Exportação**. Revista Gestão e Desenvolvimento (RGD), v. 15, n. 1, p. 79-103, jan./jun. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/1154>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

RENDÓN, John Eduard Buitrago. **Incidencia de la Zona Económica Especial Panamá Pacífico en el desarrollo económico y social de su país para el año 2019**. Institución Universitaria Esumer Facultad de Estudios Internacionales Medellín, Colombia 2020. Disponível em: <<http://repositorio.esumer.edu.co/handle/esumer/2112>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

SANDOVAL-HERAZO, Mayerlin et al. **Perspectivas para el desarrollo industrial a través del emprendimiento en la zona económica especial Coatzacoalcos**. RINDERESU vol. 3 (1-2):12-22 (2018). Disponível em: <<http://rinderesu.com/index.php/rinderesu/article/view/29>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

SOUZA CRUZ, Getúlio Alberto de; SILVA, Ana Zuleide Barroso da; BISPO, Romanul de Souza. A criação de zonas de processamento de exportação e de áreas de livre comércio como instrumentos de redução do desequilíbrio intra-regional na Amazônia ocidental. **Examãpaku**. Revista Eletrônica de Ciências Sociais, História e Relações Internacionais. v. 1, n. 1, p. 1-16, 2008; Disponível em <<https://revista.ufr.br/examapaku/article/view/1460/1054>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.

ZENG, Douglas Zhihua. **Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience**. PEDL Synthesis Paper Series, n. 1. Published on 16 July 2019. Disponível em: <https://pedl.cepr.org/sites/default/files/PEDL_Synthesis_Paper_Piece_No_1_0.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.