

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PROPESP
FACULDADE DE DIREITO – FD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGDIR**

EVELYN VANNELLI DE FIGUEREDO CASTRO

**O PAPEL DA ZONA FRANCA DE MANAUS NA PROMOÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: NA PERSPECTIVA DO ODS 10 DA
AGENDA 2030 ONU**

**MANAUS-AM
MARÇO - 2024**

EVELYN VANNELLI DE FIGUEREDO CASTRO

**O PAPEL DA ZONA FRANCA DE MANAUS NA PROMOÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: NA PERSPECTIVA DO ODS 10 DA
AGENDA 2030 ONU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGDIR) da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito, na área de concentração: Constitucionalismo e Direitos na Amazônia; e linha de pesquisa: *Institucionalidades estatais e pluralidades sócio jurídicas*.

Orientador: Prof. Dr. Raimundo Pereira Pontes Filho.

**MANAUS-AM
MARÇO - 2024**

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

C355p Castro, Evelyn Vannelli de Figueredo
O papel da Zona Franca de Manaus na promoção do desenvolvimento sustentável : na perspectiva do ODS 10 da Agenda 2030 ONU / Evelyn Vannelli de Figueredo Castro . 2024
130 f.: il. color; 31 cm.

Orientador: Raimundo Pereira Pontes Filho
Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Agenda 2030. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Desenvolvimento Regional. 4. Zona Franca de Manaus. 5. Incentivos Fiscais. I. Pontes Filho, Raimundo Pereira. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

EVELYN VANNELLI DE FIGUEREDO CASTRO

**O PAPEL DA ZONA FRANCA DE MANAUS NA PROMOÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: NA PERSPECTIVA DO ODS 10 DA
AGENDA 2030 ONU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGDIR) da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito, na área de concentração: Constitucionalismo e Direitos na Amazônia; e linha de pesquisa: *Institucionalidades estatais e pluralidades sócio jurídicas*.

Orientador: Prof. Dr. Raimundo Pereira Pontes Filho.

Aprovada em 14 de março de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Raimundo Pereira Pontes Filho (Orientador) - UFAM

Prof. Dr. José Roque Nunes Marques - UFAM

Prof. Dra. Carla Cristina Alves Torquato Cavalcanti - FADISP

**MANAUS-AM
MARÇO - 2024**

DEDICATÓRIA

*Ao meu avô João Figueiredo, pais, Dora e
Evangelista, irmã Jhenifer e ao querido
Júnior, com todo o meu amor e gratidão.*

AGRADECIMENTOS

Tudo começa com um sonho. A caminhada é árdua, mas a colheita é gratificante.

A Deus, primeiramente, pois sem a permissão dele, nada disso seria possível.

Ao meu grande homem, avô João Cândido de Figueiredo Filho, por representar a figura de força e vigor, que me acompanhou em todas as fases da minha vida, até aqui. Diversas linhas desta dissertação foram escritas aos domingos, ao lado dele.

Aos meus pais, Dora Figueiredo e Evangelista Castro, apoiadores e fãs incondicionais, a minha eterna gratidão e todo o meu amor.

Ao querido Junior, pois foi o primeiro a me apoiar na ideia de concorrer ao processo seletivo do mestrado, me apoiou do início ao fim nessa jornada. Jamais esquecerei do seu gesto de generosidade e amizade que impactou a minha história.

A minha querida e amada irmã Jhenifer Figueiredo, que mesmo à distância sempre esteve comigo. Ao nosso amor de quatro patas, Bruce, *in memorian*, que sempre estará em nossos corações.

À prima Suzy pela gentil companhia na fase final da dissertação, obrigada por emprestar a sua experiência nos detalhes finais.

Ao meu prezado orientador, professor Dr. Raimundo Pereira Pontes Filho, sempre amável, sereno e paciente com a minha pessoa, gratidão.

Sou grata de todo coração aos professores Doutores Carla Cristina Alves Torquato Cavalcanti e José Roque Nunes Marques, por aceitarem gentilmente a composição da minha Banca de Defesa.

Ao estimado professor Dr. Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho, que contribuiu indiretamente na estrutura bibliográfica deste trabalho, dispondo gentilmente de seu acervo doutrinário. Sem dúvida, foi uma contribuição incalculável para esta pesquisa.

À Secretaria Municipal de Educação de Manaus (SEMED), que vem incentivando e apoiando seus servidores a trilhar o caminho da qualificação.

À Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM), que incentivou esta pesquisa na reta final.

Aos grandes amigos que ganhei durante o mestrado, Renato, Débora, Veridiana, Fabi, Josany e a todos os demais, meu coração está cheio de alegria por encontrar vocês durante esta caminhada.

Às pessoas que passaram pela minha vida e contribuíram para que eu chegasse até o fim dessa jornada, não foi fácil, mas com vocês foi muito mais leve, a todos a minha eterna gratidão. Obrigada!

RESUMO

A presente dissertação propõe compreender o papel da Zona Franca de Manaus na promoção do desenvolvimento sustentável, especificamente, na perspectiva do objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS 10) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Nesse contexto, busca-se estudar como a Zona Franca de Manaus pode contribuir para potencializar o alcance em parte ou total deste ODS descrito, ao mesmo tempo em que estabelece reflexões para o fortalecimento do modelo através da abordagem multidimensional, que inclui as dimensões social, econômica e sustentável. A estrutura do trabalho foi dividida em três partes de modo a atingir o objetivo geral e os específicos estabelecidos. No primeiro capítulo, buscou-se compreender o documento Agenda 2030, apresentando seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, a partir dos estudos sobre Direito e Desenvolvimento. No segundo capítulo, abordou-se a problemática das desigualdades no contexto do ODS 10 da Agenda 2030 e a possibilidade de reduzi-las através dos incentivos fiscais. No terceiro e último, o objeto de estudo concentrou-se na análise do papel da Zona Franca de Manaus como instrumento de potencialização da redução das desigualdades sociais e regionais, com reflexos no desenvolvimento sustentável. Para alcançar os resultados, adotou-se os métodos: hipotético-dedutivo; pesquisa descritiva e exploratória; e abordagem de dados de natureza qualitativa. Também foram utilizadas as fontes bibliográficas, legislativas e documentais, enfatizando os dados públicos da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Relatório Luz. Ao término, concluiu-se que o modelo Zona Franca de Manaus contribui de maneira indireta, porém significativa, para o cumprimento de parte das metas estabelecidas no ODS 10 da Agenda 2030, com destaque para a meta 10.4, comprovando a sua correlação. Por fim, identificou-se a necessidade da manutenção do modelo e o fortalecimento da segurança jurídica, sobretudo após a vigência da Emenda Constitucional 132/2023, como mecanismo de cumprimento de princípios e objetivos fundamentais insculpidos na Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: Agenda 2030; Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Regional; Zona Franca de Manaus; Incentivos Fiscais.

ABSTRACT

This dissertation proposes to understand the role of the Manaus Free Trade Zone in promoting sustainable development, specifically, from the perspective of the sustainable development objective (SDG 10) of the United Nations (UN) 2030 Agenda. In this context, we seek to study how the Manaus Free Trade Zone can contribute to enhancing the achievement of part or all of this described SDG, while establishing reflections to strengthen the model through a multidimensional approach, which includes the social, economical and sustainable. The structure of the work was divided into three parts in order to achieve the general and specific objectives established. In the first chapter, we sought to understand the 2030 Agenda document, presenting its 17 sustainable development objectives, based on studies on Law and Development. In the second chapter, the issue of inequalities was addressed in the context of SDG 10 of the 2030 Agenda and the possibility of reducing them through tax incentives. In the third and last, the object of study focused on analyzing the role of the Manaus Free Trade Zone as an instrument for enhancing the reduction of social and regional inequalities, including for sustainable development. To achieve the results, the following methods were adopted: hypothetical-deductive; descriptive and exploratory research; and qualitative data approach. Bibliographic, legislative and documentary sources were also used, emphasizing public data from the Manaus Free Trade Zone Superintendence (SUFRAMA), Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and Luz Report. In the end, it was concluded that the Manaus Free Zone model contributes indirectly, but significantly, to the fulfillment of part of the goals established in SDG 10 of the 2030 Agenda, with emphasis on goal 10.4, proving its correlation. Finally, the need to maintain the model and strengthen legal security was identified, especially after the entry into force of Constitutional Amendment 132/2023, as a mechanism for complying with fundamental principles and objectives set out in the 1988 Federal Constitution.

Keywords: 2030 Agenda; Sustainable development; Regional development; Manaus Free Trade Zone; Tax breaks.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Componentes e objetivos de cada um dos cinco pilares do <i>Ecodesenvolvimento</i> por Ignacy Sachs (1993)-----	27
Tabela 2: Os 5 Ps - Elementos do Desenvolvimento Sustentável PNUD-----	31
Tabela 3: Principais marcos internacionais sobre desenvolvimento, meio ambiente e desenvolvimento sustentável -----	36
Tabela 4. Atos normativos constitucionais e infraconstitucionais da Zona Franca de Manaus -----	72
Tabela 5: Quadro resumo dos setores prioritários da Zona Franca de Manaus-----	76
Tabela 6: Comparativo IDHM entre os municípios limítrofes da capital do Amazonas -----	84
Tabela 7: Menores índices de IDHM dos municípios do Amazonas em relação à capital -----	85

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Representação do Desenvolvimento Sustentável	30
Figura 2: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030	42
Figura 3: Índice de pobreza multidimensional não monetário segundo grandes regiões	44
Figura 4: Faturamento no Polo Industrial de Manaus (PIM) acumulado de Janeiro a Julho de 2023	88

SIGLAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ALC - Áreas de Livre Comércio
BM - Banco Mundial
CF/1988 - Constituição Federal de 1988
CMMAD - Comissão Mundial Sobre Ambiente e Desenvolvimento
CNODS - Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
COP - Conferência das Partes
DS - Desenvolvimento Sustentável
DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IMAZON - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPM-NM - Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário
IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza
ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
PIB - Produto Interno Bruto
PIM - Polo Industrial de Manaus
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA - Programa das Nações Unidas Para O Meio Ambiente
POF- Pesquisa de Orçamentos Familiares
SAD - Sistema de Alerta do Desmatamento
SPVEA - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça
SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE - Superintendência do desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca De Manaus
UNEP - United Nations Environment Programme
WWF - World Wildlife Fund
ZFM - Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	7
LISTA DE FIGURAS	8
INTRODUÇÃO	13
1 AGENDA 2030 ONU: “TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO”, CENÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	16
1.1 Direito ao Desenvolvimento	16
1.1.1 O Direito ao desenvolvimento para além do crescimento econômico	16
1.1.2 O Direito ao desenvolvimento como um Direito Humano	18
1.1.3 O Direito ao desenvolvimento no plano internacional globalizado	20
1.1.4 O Direito ao desenvolvimento na Constituição Federal de 1988	22
1.1.5 O Direito ao desenvolvimento e Políticas Públicas	24
1.2 Cenários para o desenvolvimento sustentável	25
1.2.1 Desenvolvimento sustentável versus ecodesenvolvimento - separando conceitos	26
1.2.2 Desenvolvimento sustentável versus sustentabilidade	28
1.2.3 Dimensões do Desenvolvimento Sustentável	29
1.2.4 Desenvolvimento sustentável na concepção de Jeffrey Sachs	31
1.3 O papel da Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável	32
1.4 Desenvolvimento sustentável no ordenamento jurídico brasileiro a partir da interpretação constitucional do art. 225 da CF/1988	37
1.5 Agenda 2030 e seus objetivos de desenvolvimento sustentável para o milênio	41
1.5.1 Os 17 Objetivos de Desenvolvimento sustentável segundo a Organização das Nações Unidas	41
1.5.2 ODS 10 da Agenda 2030: “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”	42
1.5.3 Plano de ação mundial	48
1.5.4 Plano de adesão pelo Brasil	50
1.5.5 Progressos dos ODS no Brasil a partir do Relatório LUZ	51
2. REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E A ZONA FRANCA DE MANAUS	53
2.1 A Redução das desigualdades no mundo desigual	53
2.2 Redução das desigualdades regionais através dos incentivos fiscais	55
2.2.1 A extrafiscalidade tributária como norma indutora de comportamento	55
2.2.2 Benefícios x incentivos fiscais - separando conceitos	58
2.2.3 Incentivos fiscais e o princípio da redução das desigualdades sociais regionais	60
2.2.4 Incentivos fiscais e a atuação estatal para o desenvolvimento sustentável	62
2.2.5 Incentivos fiscais e políticas públicas	64
2.3 Redução das desigualdades regionais e a Zona Franca de Manaus	67
2.3.1 A necessidade de criação da Zona Franca de Manaus - contexto histórico, planejamento e desenvolvimento regional	67
2.3.2 Fundamentos Constitucionais e infraconstitucionais do modelo Zona Franca de Manaus	70
2.3.3 A política de incentivos fiscais da ZFM para o desenvolvimento regional e redução das desigualdades no contexto atual	73
2.3.4 A Zona Franca de Manaus e o desenvolvimento sustentável na Amazônia - questões sensíveis	77

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DA ZONA FRANCA DE MANAUS COMO INSTRUMENTO DE POTENCIALIZAÇÃO DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS A PARTIR DO ODS. N. 10 DA AGENDA 2030	82
3.1 Região Amazônica: críticas sobre uma realidade de desenvolvimento humano ainda longe do ideal	83
3.2 Vieses de abrangência da Zona Franca de Manaus a partir do ODS 10	86
3.2.1 Relevância socioeconômica	86
3.2.2 Relevância socioambiental	90
3.2.3 Relevância para o desenvolvimento sustentável: considerações sobre a Lei n. 5.750/2021-Amazonas	93
3.3 Segurança jurídica e a manutenção do modelo ZFM: breves considerações sobre a Reforma Tributária no Brasil após advento da EC 132/2023	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
REFERÊNCIAS	107
ANEXOS	115

INTRODUÇÃO

De acordo com dados levantados pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil em 2022, ocupou a posição 81 no ranking de desenvolvimento humano em nível mundial¹. Apesar do índice 0,754 ser considerado elevado, ainda é possível constatar níveis de desigualdade entre regiões.

O Brasil, juntamente com outros 192 países que integram a ONU pactuaram em parceria colaborativa, comprometendo-se implementar a Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030, que elenca 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 metas que visam, em linhas gerais, a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental em escala global até o ano de 2030². O alcance das metas estabelecidas na Agenda vem se mostrando um grande desafio para o Brasil, tendo em vista que desde sua implementação em 2015, o país passou por diversas mudanças no cenário político e social.

Neste trabalho, o tema desenvolvimento sustentável será compreendido sob o conceito adotado pelas Nações Unidas, cujos objetivos integrados e indivisíveis, equilibram três dimensões: econômica, ambiental e social. Nessa tríade, encontra-se abrangida a redução das desigualdades sociais e regionais.

A Constituição Federal Brasileira (CF/1988), em seus artigos 3º, III e 170, VII, dispõe como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e da ordem econômica, a erradicação da pobreza, marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Com intuito de promover tais objetivos constitucionais na região norte, a Carta Maior recepcionou o modelo Zona Franca de Manaus no artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). O modelo foi instituído pelo Decreto-Lei n. 288/67, estabelecendo uma área de livre comércio de importação, exportação e de incentivos fiscais especiais, com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas para o seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância dos centros consumidores de seus produtos.

Nesse contexto, a situação-problema se debruça sobre a necessidade de uma investigação mais apurada acerca do objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS) nº10 presente na Agenda 2030, que visa à *redução da desigualdade dentro dos países e entre eles*.

¹ Relatório de Desenvolvimento Humano (IDH 2021-2022). Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/publications/relatorio-de-desenvolvimento-humano-2021-22>

² <https://brasil.un.org/pt-br>

Estudos prévios identificaram aparente relação justamente com os fundamentos da República Federativa do Brasil previstos no art. 3º, III, 151, I e art. 170, VII da CF/1988 atribuídos à criação da Zona Franca de Manaus.

Se por um lado, o modelo é visto como um exemplo de incremento para o desenvolvimento entre regiões, ao mesmo tempo enfrenta diversos desafios para a sua manutenção e expansão, dentre os quais, o protagonismo na instrumentalização da efetividade da Política de Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Ocidental, bem como garantidora de direitos fundamentais sociais, alinhada aos novos objetivos mundiais de Organismos intergovernamentais.

Assim, a presente dissertação, pretende responder ao seguinte questionamento: De que maneira a Zona Franca de Manaus contribui para potencializar o alcance do ODS 10 da Agenda 2030 ONU e conseqüentemente para a promoção do desenvolvimento sustentável na região norte?

A relevância do trabalho consiste no estudo do modelo (ZFM) sob o viés do desenvolvimento sustentável, que consiste numa perspectiva mais ampla e integradora, que transpõe o mero desenvolvimento econômico.

O estudo está associado ao Grupo de Pesquisa “Direitos dos Conhecimentos e Logospirataria”, na linha de pesquisa: Pluriversalismos, cosmogonias e pluralismo jurídico na proteção dos conhecimentos, sob orientação do Professor Dr. Raimundo Pereira Pontes Filho. A pesquisadora é bolsista fomentada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM (Edital n. 002/2023);

O estudo foi desenvolvido através do método hipotético-dedutivo. Para Karl Popper (1993), no desenvolvimento do presente método, o pesquisador pode adotar um ponto de partida de sua pesquisa diferente de uma teoria de base ou de um conjunto de elementos teóricos identificadores do problema que se propõe a tratar (categorias).

A opção pelo método hipotético-dedutivo possibilitou a verificação do problema proposto, e por fim, conduziu o estudo pelo processo de falseamento ou corroboração das hipóteses formuladas. Quanto ao tipo de abordagem do problema, a pesquisa apresentou natureza preponderantemente qualitativa, descritiva e exploratória uma vez que trabalhou com dados não expressos em números.

Foram utilizadas as fontes legislativas e os materiais bibliográficos já elaborados sobre Constitucionalismo, Desenvolvimento Regional e Sustentável, Zona Franca de Manaus, Agenda 2030 (ONU) e políticas públicas, tais como teses, dissertações, livros, artigos científicos e matérias jornalísticas. Não obstante, obteve-se dados por meio de fontes

documentais, com destaque aos dados públicos da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Relatório Luz, coletados nos sites institucionais.

A instrumentalização metodológica através da junção da teoria e prática, serviu para o alcance dos objetivos geral, específicos e pela resposta das hipóteses propostas nesta pesquisa. Portanto, a pesquisa buscou resultados através da análise documental, legal, jurisprudencial e bibliográfica, incluindo a fase do tratamento dos dados levantados e análise dos resultados alcançados. Pretende-se, com isso, elaborar uma pesquisa em que se investiguem, conjuntamente, conceitos e limites, ação e concretização, teoria e prática, do tema proposto.

A fim de alcançar os objetivos propostos, a presente dissertação está dividida em três partes.

No primeiro capítulo, abordou-se aspectos do direito ao desenvolvimento para chegar ao cenário atual do desenvolvimento sustentável. Buscou-se compreender o documento Agenda 2030 ONU: “Transformando nosso mundo”: origens, objetivos, metas e adesão pelo Brasil, incluindo análise superficial do progresso dos ODS apresentados no Relatório Luz (2021 e 2022).

No segundo capítulo, abordou-se a proposta da redução das desigualdades no aspecto da Agenda 2030, demonstrando tal possibilidade através dos incentivos fiscais. Nesse contexto, a Zona Franca de Manaus foi trazida como principal objeto de estudo, levando em consideração os objetivos de sua criação, destinada a promover o desenvolvimento da região norte. Em paralelo, foi estabelecido um elo entre os fundamentos da ZFM e o ODS 10 da Agenda, que visa reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles.

No terceiro e último capítulo, foram apresentadas as análises dos resultados, a partir do papel da Zona Franca de Manaus como instrumento de potencialização da redução das desigualdades sociais e regionais no contexto do ODS 10 da Agenda 2030. Para isso, alguns aspectos foram enfrentados, como a realidade comparativa do desenvolvimento humano (IDHM) entre a capital do Amazonas e demais municípios do estado. Superada tais considerações, dissertou-se sobre a relevância socioeconômica e socioambiental da ZFM, bem como para o desenvolvimento sustentável. Por fim, foi apontada a necessidade da manutenção e da segurança jurídica do modelo, incluindo breves comentários sobre a Reforma Tributária no Brasil e os impactos na ZFM após advento da Emenda Constitucional n. 132/2023.

1 AGENDA 2030 ONU: “TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO”, CENÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1.1 Direito ao Desenvolvimento

Na contemporaneidade, o desenvolvimento pode apresentar diversas acepções: Social, Político, Jurídico, Industrial, Ambiental ou Econômico (BENFATTI, 2014). Por tempos considerou-se fruto do crescimento econômico, sendo que, no ponto de vista da ciência econômica, algumas correntes teóricas apontam crescimento como sinônimo de desenvolvimento, enquanto outras sugerem que o crescimento é fator indispensável para esse fim, apesar de não ser condição suficiente. O tema deixou de ser visto sob o prisma puramente econômico, alcançando inclusive a categoria de direito humano. Diante deste cenário, é imprescindível compreender qual o significado na sociedade atual e a sua correlação com o Direito e os princípios fundamentais.

1.1.1 O Direito ao desenvolvimento para além do crescimento econômico

Historicamente, o termo desenvolvimento remonta às suas origens entre os séculos XII e XIII, no sentido inaugural de *revelar, expor*, com a transição de estágios mais simples para outros mais complexos, por volta de 1850 (ROULAND, 1991), período no qual começaram a ocorrer diversas transformações sociais, políticas e econômicas. O crescimento populacional e o aumento da produtividade agrícola foram fatores determinantes. Por outro lado, a expansão das cidades e da vida urbana, deram abertura ao comércio, que mais tarde fortaleceu o capitalismo.

Economistas clássicos como Adam Smith (1996), crítico da intervenção do Estado na economia e defensor do livre comércio como caminho para o desenvolvimento econômico, também defendia a garantia das liberdades individuais, considerando que a liberdade econômica seria o caminho para o combate às desigualdades.

Em meados do século XX, essa ideologia desdobrou-se da teoria econômica para desenvolvimento econômico, com destaque às teorias de Schumpeter e Keynes, sugerindo que o desenvolvimento estaria ligado diretamente com o crescimento econômico ou tratados como sinônimos.

Na ciência, a Economia foi o ponto de partida, o termo foi ligado ao processo de crescimento do produto interno bruto (PIB), modernização ou industrialização (ANJOS FILHO, 2013), considerados indicadores mais difundidos. Isto significa que o

desenvolvimento concentrou-se preponderantemente como objeto de estudo no âmbito das Ciências Econômicas.

Um divisor determinante, deu-se no Pós Segunda Guerra Mundial. As consequências devastadoras do conflito, deram lugar à desigualdade e atraso econômico, o que impulsionou debates políticos em diversas escalas na tentativa de combater aquele cenário.

A ideia passou por transformações ao longo de décadas. Para autores como Anjos Filho (2013), essa mudança remonta aos últimos anos 60 e 70, quando passou-se a desconstruir lentamente a crença de que o desenvolvimento consistia no mero crescimento ou progresso econômico, mas deveria somar novas dimensões para alcançar a plena realização inerente à dignidade da pessoa humana, como educação, saúde, moradia digna, água potável, liberdade civil e política, abrindo espaço para a consolidação deste direito.

Na visão de Amartya Sen (2000), o verdadeiro desenvolvimento se constitui na liberdade das pessoas. No mundo inteiro, muitos ainda passam por diversas formas de privação de liberdade, essa vulnerabilidade se mostra no pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, educação, emprego remunerado ou segurança econômica e social, ou mesmo a desigualdade entre homens e mulheres, com a supressão das liberdades substantivas para o sexo feminino.

No conceito de Sen, a pobreza e a desigualdade constituem uma privação de capacidades básicas. Essas vulnerabilidades acabam se naturalizando em decorrências da banalização das dificuldades cotidianas, caindo na resiliência, que significa a capacidade de sobrevivência e adaptação de um indivíduo ou grupo (CAVALCANTI, 2022).

Outro ponto que chama atenção é a condição do *subdesenvolvimento*. Este, “pode ser identificado com a situação na qual o crescimento não ocorre, ou, quando ocorre: é irregular, está amparado por processos ambientalmente condenáveis e tecnologicamente atrasados” (ANJOS FILHO, 2013, p. 25), não é necessariamente um estágio em direção ao desenvolvimento, mas uma condição periférica (FURTADO, 2000).

A partir desse entendimento, observa-se que o crescimento econômico, por si só, não define o termo de forma completa, levando em consideração que apenas a produção da riqueza não traria necessariamente a melhoria das condições de uma população. Ao revés, a concentração extrema da riqueza por pequenos grupos considerados elites, donos dos bens de produção, desencadearia um modelo altamente desigual e pouco inclusivo.

Por outro lado, a busca deve partir de mudanças dinâmicas, quantitativas e qualitativas, dentro de um processo de crescimento social, a partir da inclusão. O desenvolvimento deve proporcionar a melhoria qualitativa das condições de vida da

população, dos indicadores econômicos, de bem-estar social e ambientais (SOUZA, 2007), pois, “é a apropriação efetiva de todos os direitos humanos, políticos, sociais, econômicos e culturais, incluindo-se aí o direito coletivo ao meio ambiente (SACHS, 2002, p.60).

O desenvolvimento deve preocupar-se sobretudo com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerando as próximas gerações que ainda estão por vir, esta seria a principal preocupação do *desenvolvimento sustentável*.

Mudanças de estruturas são necessárias, não só econômicas e produtivas, mas principalmente sociais, institucionais e políticas, que reflitam diretamente na melhoria da qualidade de vida de uma determinada população. A participação popular, mecanismos democráticos e o fortalecimento das instituições são outros fatores que também podem contribuir positivamente nesse processo integrado.

1.1.2 O Direito ao desenvolvimento como um Direito Humano

A partir da segunda metade do século XX, o direito ao desenvolvimento com um direito humano passou a ser reconhecido na comunidade mundial, diante das mudanças sociais, econômicas, políticas e tecnológicas, correspondendo a uma reivindicação universal, que teve seu ápice com o reconhecimento dos Direitos Humanos.

No cenário global, é possível visualizar uma contínua busca pelo alcance da sua efetivação como um direito humano, embora a pobreza e as desigualdades sociais ainda sejam realidade em diversos países no mundo. Paralelo a isso, observa-se que apesar dos direitos humanos integrarem em grande parte as Constituições de diversos Estados, ainda é possível se deparar com um intenso retrocesso em outros países.

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789)³, exerceu grande influência exercida pelo jusnaturalismo (DELGADO, 2001). O primeiro artigo do documento, indica a condição natural dos indivíduos que antecede a formação da sociedade “os homens nascem e são livres e iguais em direitos”. Ademais, a Declaração ressaltava que a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescindíveis do homem, como a liberdade, a prosperidade, a segurança e a resistência à opressão. Outro ponto relevante, diz a respeito do exercício dos direitos naturais de cada homem, que o limitador do gozo de direitos encontraria limites apenas quando determinado por lei.

³ Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>

Segundo Bobbio, embora a Declaração de 1789 foi considerada por muito tempo um marco divisor, a universalidade dos direitos humanos só fora conquistada com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948⁴:

Com a Declaração de 1948 tem início uma terceira e última fase, na qual a afirmação dos direitos é ao mesmo tempo universal e positiva: universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. (BOBBIO, 1997, p.30).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento de proteção universal dos direitos humanos básicos, adotada pela Organização das Nações Unidas no pós Segunda Guerra Mundial, servindo para fortalecer os Direitos Humanos após resquícios devastadores do conflito.

Delgado (2001) aponta que o reconhecimento pela ONU do direito ao desenvolvimento como um direito da pessoa humana, foi necessário para tentar superar os obstáculos da pobreza e do subdesenvolvimento que impedem a satisfação das necessidades humanas básicas.

O conjunto de direitos previstos, levou em consideração o contexto anterior do desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos, que resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade, despertou o anseio de um mundo em que as mulheres e homens gozem de liberdade para viverem a salvo do temor da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum.

Logo no primeiro artigo, o documento aduz que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. A defesa do desenvolvimento do homem pode ser encontrada implicitamente no artigo 25 da Declaração, no qual afirma:

“todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

Observa-se que tais parâmetros vão direcionando a proposta do direito ao desenvolvimento como um direito humano. Contudo, apesar das diversas promoções e Convenções e Conferências subsequentes, críticos como José Afonso da Silva (1998),

⁴ Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

sugerem a ineficácia desses documentos interamericanos, em que pese nos países latino-americanos, sempre submetidos ao autoritarismo e ao mais desrespeito dos direitos da pessoa humana. Daí a necessidade de reavaliação nos planos tanto global quanto regional das categorias propostas no passado (TRINDADE, 1991).

Esse processo de reavaliação da condução e implementação de medidas eficazes para o alcance do desenvolvimento como direito humano abriu espaço para a chegada dos chamados direitos de terceira geração, aqueles de titularidade coletiva, ou direitos difusos, identificados como povos, a nação, coletividade regionais ou étnicas e a própria humanidade, decisivos para a salvaguarda da pessoa humana, acompanhando a evolução ou transformação dos povos.

1.1.3 O Direito ao desenvolvimento no plano internacional globalizado

O fenômeno da globalização trouxe um paradoxo entre o tema e os direitos humanos, em um grande desafio que continuamos a experimentar após a passagem da sociedade industrial para uma sociedade pós-industrial, condicionada ao mercado e pela volatilidade do capital.

Novas variáveis de cunho econômico, político e social levantaram questões sensíveis e polêmicas envolvendo a soberania dos Estados, direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento, este último, numa abordagem de natureza transindividual. O que muito se questiona nos dias de hoje, são as possíveis regressões no âmbito dos direitos humanos após impactos da globalização.

Se olharmos para a concepção “sociedade de risco”, de Beck (1992) é possível ampliarmos perfeitamente a compreensão de um cenário marcado por nova lógica de distribuição dos riscos. No entanto, Beck identifica que esta sociedade de risco veio acompanhada do processo de globalização, individualização, revolução de gênero, subemprego e a difusão dos riscos globais.

Obviamente, quando se fala dos riscos ecológicos, químicos, nucleares, genéticos e de seus resultados a longo prazo - estes ainda estão longe de serem mensurados com precisão. Nesse ponto, não há dúvidas de que os meios de informação e a necessidade de maior transparência, são questões fundamentais para aumentar o nível de consciência socioambiental da sociedade.

Delgado (2001) sugere que os direitos humanos devem ser dotados de maior eficácia e possivelmente será uma das únicas alternativas restantes capaz de neutralizar os efeitos negativos que o processo de globalização trouxe à humanidade.

No plano internacional, a Organização das Nações Unidas teve papel determinante nas discussões acerca do tema desenvolvimento, a partir da perspectiva globalista ocasionada pela necessidade de expansão dos direitos humanos no contexto mundial. Levando em consideração que por muito tempo o tema foi associado apenas ao crescimento econômico, nesse ponto, as novas abordagens permitiram trazer as discussões às dimensões sociais, culturais e políticas.

(...) no que concerne o processo de capacitação das pessoas, compreendendo-se aí, aspectos como a educação, o conhecimento, a justiça social, a participação pública e o fortalecimento das instituições democráticas, que constituem estratégias de inegável eficácia no combate à pobreza e ao subdesenvolvimento. (Ibidem., p.92)

Em 1986 foi publicada pelas Nações Unidas a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento⁵. A intenção foi realizar uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, para promover e encorajar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

A Declaração reconheceu esse direito como um processo econômico, social e político, de caráter multidimensional, que busca o incremento das condições de vida e de bem-estar de todas as pessoas (Ibidem, 2001). Para isso, tomou por base a Declaração Universal dos Direitos Humanos reiterando a sua plena realização. O enfoque globalista buscou a complementaridade entre os direitos individuais e coletivos (TRINDADE, 1993).

No artigo segundo consagrou-se “a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário deste direito”, confirmando este um direito humano inalienável. Não apenas isso, mas todos os seus aspectos são indivisíveis e interdependentes.

Considerando a autonomia e soberania dos Estados, afirmou-se que estes são responsáveis e devem tomar medidas para assegurar o pleno exercício e fortalecimento progressivo do direito ao desenvolvimento, incluindo a formulação, adoção e implementação de políticas, medidas legislativas e outras, de níveis nacional e internacional.

⁵ Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>

Posteriormente, o direito ao desenvolvimento foi reafirmado na Declaração e Programa de Viena de 1993⁶, propondo medidas concretas por intermédio da cooperação internacional para efetuar uma análise global do sistema internacional de Direitos Humanos e dos mecanismos de proteção destes direitos.

Outros importantes documentos, como a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994) e a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995), definiram a pessoa humana como o centro deste. Para isso, deve ser utilizado para atender equitativamente às necessidades humanas e do meio-ambiente das gerações presentes e futuras.

Nessa perspectiva internacional, fica evidente que diversos documentos internacionais contribuíram para o processo de reconhecimento do aludido, priorizando as necessidades humanas. Ademais, essa conscientização desencadeou importantes questões de aspecto multidimensional no mundo globalizado, sob o principal desafio, de emplacar o comprometimento dos Estados em relação ao direito humano nessa direção.

1.1.4 O Direito ao desenvolvimento na Constituição Federal de 1988

Conforme tratado anteriormente, o direito ao desenvolvimento é reconhecido no âmbito do Direito Internacional, a partir do sistema internacional dos direitos humanos da ONU. A priori, cumpre esclarecer como o Brasil integra os Acordos e Tratados internacionais no nosso ordenamento jurídico-positivo, na medida em que ratifica os documentos comentados.

Piovesan (1999), defende que os tratados ratificados pelo Brasil, em tese, dispensam a produção de qualquer norma de integração, devido ao status de norma constitucional. Em paralelo, Tavares (2002) leciona que os tratados que não contemplem direitos humanos, são consideradas como normas de hierarquia infraconstitucional, com base na leitura do art. 102, III, b da CF/1988, constituindo meros compromissos recíprocos entre os Estados, enquanto que os tratados de direitos humanos são indisponíveis.

A participação do Brasil no foro internacional contribuiu para afirmar o direito ao desenvolvimento, na medida em que é signatário de documentos convencionais e do *soft law*⁷

⁶ Declaração e Programa de Viena de 1993. Disponível em:

<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>

⁷ O autor explica que as normas de Direito Internacional, inclusive aquelas previstas nos tratados internacionais, serão caracterizadas como *soft law*, cita documentos encontrados nas declarações, recomendações, diretrizes e resoluções da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, ou de outros órgãos daquele mesmo organismo, como o Conselho Econômico e Social, de organismos internacionais ou de órgãos setoriais da ONU.

que sustenta esse direito (ANJOS FILHO, 2013). Logo, a diplomacia do Estado brasileiro é responsável, inclusive, de envidar esforços através de medidas legislativas para assegurar a sua concretização plena.

O §2º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, prevê que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, *ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*”. Apesar do direito ao desenvolvimento não constar de maneira expressa no Título II da Carta Magna, com base nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, é possível concluir sua integração ao direito positivo brasileiro como um direito fundamental (ANJOS FILHO, 2013) e encerra preceitos que devem fundamentar os três poderes constituídos (SILVA, 2004). Isto significa que integraram o direito positivo brasileiro como um direito fundamental implícito.

Desde o preâmbulo, já é assegurado o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, *o desenvolvimento*, a igualdade e a justiça como valores supremos. No artigo 3º, II que trata dos objetivos fundamentais da República, é garantido o *desenvolvimento nacional*. No artigo 5º, XXIX garante-se o *desenvolvimento* tecnológico e econômico do País. No artigo 21, IX, compete à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de *desenvolvimento* econômico e social; no inciso XX, determina instituir diretrizes para o *desenvolvimento* urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

A previsão deste direito e da redução das desigualdades regionais encontra-se expresso nos arts. 43 e incisos; (art. 151, I) “admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do *desenvolvimento* sócio-econômico entre as diferentes regiões do País”.

Dessa maneira, em termos constitucionais o desenvolvimento nacional: a) não se confunde com o mero crescimento econômico; b) possui vínculo direto com a dignidade da pessoa humana; c) constitui, ao mesmo tempo, finalidade e objetivo da República Federativa do Brasil; d) porta uma natureza obrigatória; e) é diretamente proporcional à concretização dos objetivos constitucionais da nossa República; f) deve considerar o todo da nação, refletindo a realidade do Estado multicultural e multiétnico e assumindo uma natureza dialógica por meio de um diálogo intercultural. (ANJOS FILHO, 2013, p.274)

O termo desenvolvimento é encontrado em torno de 59 vezes na Constituição Federal Brasileira de 1988, isto demonstra a preocupação do constituinte com a temática, logo, deve ser priorizado e encarado de maneira multidimensional, sendo necessária a sua estruturação em diversos níveis para além do econômico.

Nesse caminho, resta claro que a saída do subdesenvolvimento no Brasil depende de maior atenção no planejamento e implementação de políticas de redução das desigualdades sociais e da erradicação da pobreza, conforme veremos a seguir.

1.1.5 O Direito ao desenvolvimento e Políticas Públicas

O desenvolvimento contém a ideia de bem-estar social, a partir do Estado como principal garantidor desta promoção (BERCOVICI, 2005), bem como pela existência de um caráter ideológico das suas políticas (FURTADO, 1980). O adequado planejamento e a implementação de políticas públicas estruturadas adequadamente, caminham para este objetivo.

Toda política pública implica em uma meta a ser alcançada através de instrumentos pessoais, institucionais e financeiros (SILVA, 2004). No entanto, observa-se que ainda no século XXI, o Brasil enfrenta disparidades entre desenvolvimento social e crescimento econômico, consequência da fragilidade das políticas públicas em efetivar melhorias nas diversas áreas.

A política econômica desenvolvida no Brasil é a política econômica mista, baseada na preservação da autonomia do mercado, ao passo que a figura do Estado exerce controle e busca regular as atividades de bens e serviços econômicos (POMPEU; MARTINS, 2014, p. 291), esse controle faz parte do poder normativo e regulador do Estado.

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 174, que o Estado, na condição de agente regulador e normativo da atividade econômica, exercerá na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Por conseguinte, o §1º dispõe que a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento nacional equilibrado, incorporando os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Da leitura, depreende-se os papéis estatais de agente normativo e regulador da atividade econômica, ao prever o caráter determinante do planejamento, revestiu o constituinte pátrio a norma do art. 174 da condição de auto-aplicável, possui juridicidade e caráter vinculativo (SILVA, 2004), uma função *poder-dever* (GRAU, 2002).

A Carta maior determina o adequado planejamento, uma vez que o desenvolvimento nacional constitui objetivo fundamental do Estado, não podendo este esquivar-se. Logo, a execução de políticas públicas devem ser operacionalizadas para a concretização desses comandos constitucionais.

A discussão pública e participação social é primordial para a elaboração de políticas em uma estrutura democrática, ou seja, as liberdades participativas não podem deixar de ser centrais para a análise de políticas públicas (SEN, 2000).

Portanto, no Estado democrático de direito, é de suma importância a participação social na construção da pauta do desenvolvimento nacional, como a redução das desigualdades regionais e a erradicação da pobreza, ou seja, o fortalecimento das políticas públicas constitui o caminho decisivo para este objetivo.

1.2 Cenários para o desenvolvimento sustentável

O termo desenvolvimento sustentável tem estado presente em diversas áreas do conhecimento e em diversas discussões nos tempos atuais, evoluindo ao patamar multidimensional. Por esse aspecto, deve ser compreendido como um conceito fundamental para a nossa época, que envolve a solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras (SACHS, 2008), que tenta compreender as interações de três sistemas complexos: a economia mundial, a sociedade global e o ambiente físico da terra (SACHS, 2017), que respeita o princípio da dignidade da pessoa humana (WEDY, 2018).

Essa evolução apresenta uma abordagem mais prática, “centrando-se menos nas necessidades intergeracionais e mais na abordagem holística, ligando o desenvolvimento econômico, a inclusão social e a sustentabilidade” (SACHS, 2017, p. 16). Aparentemente, preocupa-se não apenas com o presente, ou seja, como a humanidade vive nos dias atuais, mas, preocupa-se sobretudo, com as futuras gerações, aquelas que ainda estão por vir.

De certa maneira, o processo de desenvolvimento que construímos no presente, afetará as necessidades humanas no futuro. Jacobi (2003), defende que a realidade atual requer uma capacidade maior de reflexão sobre inter-relação dos saberes e práticas coletivas para que não comprometam os sistemas ecológicos e sociais que sustentam as comunidades. Esta representa a preocupação com o desenvolvimento sustentável.

A principal definição trazida no Relatório de Brundtland - Nosso Futuro Comum, “o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991, p. 46)⁸.

⁸ Esta expressão foi adotada e popularizada no relatório da Comissão Mundial sobre Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) das Nações Unidas em 1987, presidida pela Dra. Gro Harlem Brundtland. Desde então, o conceito vem sendo largamente utilizado.

O relatório definiu o conceito de “necessidades”, aquelas essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade, contrapondo as limitações que a tecnologia e a organização social impõe ao meio ambiente, impedindo de atender às necessidades presentes e futuras. Nessa perspectiva, o simples crescimento econômico não basta, mas o crescimento deve refletir os princípios amplos de sustentabilidade e da não-exploração dos outros indivíduos.

Wedy (2018) é enfático ao ponderar que o desenvolvimento que não respeita a dignidade da pessoa humana, não é desenvolvimento, “de nada adianta construir uma *rule of law*⁹ para proteger o meio ambiente, ignorando necessidades prementes do ser humano, como alimentação adequada, saúde, educação e tecnológico”. (Ibidem, p. 384).

No entanto, entende-se que o desenvolvimento sustentável deve superar tais obstáculos, exigindo a necessidade de conectar a dignidade humana, desenvolvimento e o espaço físico da terra, de maneira integrada.

1.2.1 Desenvolvimento sustentável versus ecodesenvolvimento - separando conceitos

O conceito hoje difundido é fruto da evolução dos Direitos Fundamentais presente no Ordenamento Jurídico brasileiro. A 3ª geração ou 3ª dimensão estudada no rol das garantias constitucionais inseriu a proteção do meio ambiente. Inicialmente, *ecodesenvolvimento* e posteriormente consolidou-se na expressão *desenvolvimento sustentável* (RODRIGUES JÚNIOR, 2010).

O histórico dos eventos sobre desenvolvimento, clima, meio ambiente e sustentabilidade remonta a 1972, com a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo. Estes eventos foram necessários para chegarmos à separação dos conceitos *ecodesenvolvimento* e *desenvolvimento sustentável*, este último, adotado nos tempos atuais.

O termo *ecodesenvolvimento* foi introduzido por Maurice Strong, Secretário da Conferência e posteriormente difundido por Ignacy Sachs, a partir de 1974. Trata-se de um projeto de Civilização, na medida em que evoca: um novo estilo de vida; conjunto de valores próprios; conjunto de objetivos escolhidos socialmente; e visão de futuro (SACHS, 1981). Seu objetivo consistia em equilibrar os objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento a partir da gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio, incluindo a preocupação

⁹ No Brasil, é considerado como princípio do Estado de Direito a ideia de controle do poder, ou seja, o direito controla o exercício do poder pelo Governo.

com os aspectos econômicos, mas não dissociada da problemática social e da ambiental.

Para melhor compreensão, Sachs (1993) definiu as cinco dimensões da sustentabilidade do ecodesenvolvimento: sustentabilidade social; econômica; ecológica; espacial e sustentabilidade cultural. Isto significa pensar sobre o assunto na Era do Meio Ambiente:

- a) Sustentabilidade Social: O processo deve se dar de tal maneira que reduza substancialmente as diferenças sociais. Considerar “o desenvolvimento em sua multidimensionalidade, abrangendo todo o espectro de necessidades materiais e não-materiais...”
- b) Sustentabilidade Econômica: A eficiência econômica baseia-se em uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado”. A eficiência deve ser medida sobretudo em termos de critérios macrossociais.
- c) Sustentabilidade Ecológica: Compreende a intensificação do uso dos potenciais inerentes aos variados ecossistemas, compatível com sua mínima deterioração. Deve permitir que a natureza encontre novos equilíbrios, através de processos de utilização que obedeçam a seu ciclo temporal. Implica também em preservar as fontes de recursos energéticos e naturais.
- d) Sustentabilidade Espacial: Pressupõe evitar a concentração geográfica exagerada de populações, atividades e de poder. Busca uma relação equilibrada cidade-campo.
- e) Sustentabilidade Cultural: Significa traduzir o “conceito normativo de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particulares, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local”. (Ibid., 1993, p. 25-27).

Tabela 1. Componentes e Objetivos de cada um dos cinco pilares do *Ecodesenvolvimento* por Ignacy Sachs (1993)

PILAR	COMPONENTES PRINCIPAIS	OBJETIVO
SUSTENTABILIDADE SOCIAL	- Criação de postos de trabalho que permitam renda individual adequada à melhor condição de vida e a melhor qualificação profissional. - Produção de bens dirigida prioritariamente às necessidades básicas sociais.	REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS.
SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA	-Fluxo permanente de investimentos públicos e privados (estes últimos com especial destaque para o cooperativismo). -Manejo eficiente dos recursos. -Absorção pela empresa dos custos ambientais. -Endogeneização: contar com suas próprias	AUMENTO DA REDUÇÃO E DA RIQUEZA SOCIAL, SEM DEPENDÊNCIA EXTERNA

	forças.	
SUSTENTABILIDADE ECOLÓGICA	<ul style="list-style-type: none"> -Produzir respeitando os ciclos ecológicos dos ecossistemas. - Prudência no uso de recursos não-renováveis. - Prioridade à produção de biomassa e à industrialização de insumos naturais renováveis. -Redução da intensidade energética e conservação de energia. -Tecnologias e processos produtivos de baixo índice de resíduos. -Cuidados ambientais. 	QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE E PRESERVAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS ENERGÉTICOS E NATURAIS PARA PRÓXIMAS GERAÇÕES
SUSTENTABILIDADE ESPACIAL ou GEOGRÁFICA	<ul style="list-style-type: none"> -Descentralização espacial (de atividade, de população). -Desconcentração -democratização local e regional do poder. Relação cidade-campo equilibrada (benefícios centrípetos). 	EVITAR EXCESSO DE AGLOMERAÇÕES
SUSTENTABILIDADE CULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> -Soluções adaptadas a cada ecossistema. -Respeito à formação cultural comunitária. 	EVITAR CONFLITOS CULTURAIS COM POTENCIAL AGRESSIVO

Fonte: Ignacy Sachs (1993)

Posteriormente, em estudo mais amplo acerca do *desenvolvimento sustentável*, Sachs (2008) verificou que a efetivação das três gerações dos direitos fundamentais e a ampliação da riqueza material é que traduz a ideia de desenvolvimento.

O conceito traduzido pelo autor reflete a necessidade de encarar o tema muito além do conceito de proteção ao meio ambiente, não apenas na sua roupagem ecologicamente equilibrada, mas dentro do conjunto que envolve os demais Direitos Fundamentais.

O entendimento consistia num desafio planetário, a partir de duras críticas ao Sul pela reprodução dos padrões de consumo do Norte em benefício de uma pequena minoria resultando em uma apartação social, enquanto que o Norte deveria assumir os esforços para provisão de recursos necessários ao financiamento da transição do planeta para um desenvolvimento sustentável. Daí a necessidade de estratégias complementares entre o Norte e o Sul, levando em consideração que esta separação continua enorme e as perspectivas são sombrias (ibid. 2002).

1.2.2 *Desenvolvimento sustentável versus sustentabilidade*

Para chegar ao conceito definido é necessário ponderar as noções distintas de desenvolvimento e sustentabilidade (Veiga, 2005). Muitas vezes encarados como termos sinônimos, podemos sintetizar a *sustentabilidade* como a finalidade no plano ideal do futuro

sustentável, equilibrando as áreas econômica, social e ambiental. O *desenvolvimento sustentável* pode ser encarado como o processo de procura e execução de práticas, estratégias, objetivos e políticas específicas para o equilíbrio entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais. Considerando que a sociedade continua num processo evolutivo, este nada mais é do que aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades.

Uma humanidade desenvolvida não se restringe ao que se entende hoje por desenvolvimento econômico, precipuamente de maneira isolada. Paralelo a isso, a maneira de utilização dos recursos naturais devem ser pensados sobretudo levando em consideração a sua condição de finitude. O desenvolvimento sustentável projeta o futuro, propondo uma série de medidas no presente.

O entendimento de que as preocupações que traziam unicamente o homem ao centro, foram agregando dimensões mais inclusivas, principalmente no binômio sustentabilidade e desenvolvimento, partindo do contexto da necessidade de integrá-los. Notoriamente, essa junção inclusiva carecia do fortalecimento da participação ativa dos atores governamentais e não governamentais.

Nesse ponto, as políticas públicas são fundamentais para a implementação de modelos integradores, no sentido de promover a educação sócio ambiental, o compartilhamento de informações e a capacitação da sociedade civil no processo de construção dessas políticas.

A construção da sociedade pautada na educação ambiental, aliada à vontade política, pode viabilizar ações governamentais cada vez mais eficazes, a partir dos princípios da sustentabilidade e da dignidade da pessoa humana, por exemplo.

1.2.3 Dimensões do Desenvolvimento Sustentável

As dimensões, pilares ou elementos do desenvolvimento sustentável passaram por diversos aprimoramentos e interpretações. Sachs (2008) defendeu que o conceito deveria acrescentar uma outra dimensão - a sustentabilidade ambiental - à dimensão da sustentabilidade social. Por se tratar de uma abordagem multidimensional, o autor apresentou cinco pilares reformulados: social, ambiental, territorial, econômico e político¹⁰.

a) Social: fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de disrupção social que paira de forma ameaçadora sobre muitos

¹⁰ As novas dimensões apresentadas por Ignacy Sachs, fazem parte de uma reformulação a partir dos pilares do ecodesenvolvimento apresentado em 1993.

lugares problemáticos do nosso planeta;

b) Ambiental: com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos);

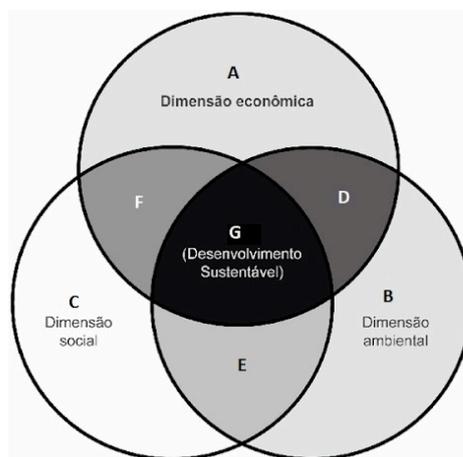
c) Territorial: relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;

d) Econômico: sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam;

e) Político: a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença. (SACHS, 2008, p.15)

Outra abordagem é apresentada por Barbieri (2022), no qual apresenta um esquema do *desenvolvimento sustentável*, que atende às necessidades de gestão da sustentabilidade em nível organizacional, vejamos:

Figura 1. Representação do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: (Barbieri, 2022, p.56)

Na concepção de Barbieri, as ações envolvendo as dimensões das áreas A, B e C, se analisadas isoladamente, nota-se que não estão sintonizadas com o desenvolvimento sustentável. As ações nas áreas secundárias: Eco-eficiente (D); Sócio-ambiental (E); socioeconômica (F), apresentam avanços parciais em termos de sustentabilidade ao considerar simultaneamente duas dimensões. A área (G) é reservada às ações que atendam plenamente as três dimensões da sustentabilidade e que podem ser sintetizadas pela expressão: *equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica*.

Além das dimensões apresentadas, Wedy (2018), apresenta quatro pilares básicos: desenvolvimento econômico, inclusão social (com profundo respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana), responsabilidade ambiental e governança.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD), a partir do marco recente (2015) dos objetivos de desenvolvimento sustentável, estes estão alicerçados nos chamados “5 P's”: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias. Estes elementos incorporam o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.

Tabela 2. Os 5 Ps - Elementos do Desenvolvimento Sustentável (PNUD)

Desenvolvimento Sustentável				
Pessoas	Planeta	Prosperidade	Paz	Parcerias
Erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade	Promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas	Garantir vidas prósperas e plenas, em harmonia com a natureza	Promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas	Implementar a agenda por meio de uma parceria global sólida

Fonte: PNUD Brasil¹¹

Portanto, nota-se que o conceito de desenvolvimento sustentável e seus elementos permanecem em constante aprimoramento, a medida em que a sociedade identifica novos gargalos coletivos a serem superados.

1.2.4 Desenvolvimento sustentável na concepção de Jeffrey Sachs

O pensamento mais moderno acerca do *desenvolvimento sustentável* é trazido por Jeffrey D. Sachs, economista norte-americano dedicado ao estudo do desenvolvimento econômico, combate à pobreza e à desigualdade. Atualmente é consultor da Secretaria-Geral das Nações Unidas, contribuiu para os objetivos do milênio e posteriormente teve um papel relevante na construção dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030.

Em sua principal obra, *The age of sustainable development (2015)*, em português: *A era do desenvolvimento sustentável (2017)*. Sachs propõe que estes objetivos implicam um crescimento econômico socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável.

Os ODS orientarão a diplomacia econômica mundial no futuro próximo ao mesmo tempo uma maneira de compreender o mundo e um método para resolver os problemas

¹¹ Os 5 Ps - Elementos do Desenvolvimento Sustentável ONU. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>

globais. Ademais, devem propiciar “um crescimento econômico socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável” (SACHS, 2017, p.3).

Algumas problemáticas são trazidas em sua obra, como a superpopulação do planeta, a pobreza, escassez de água potável. A economia mundial cada vez mais ligada ao comércio, apesar de crescente, é extremamente desigual na distribuição dos rendimentos dentro dos países e entre os países.

Observa-se que a economia mundial além de desigual, também é perigosa para a Terra. As ameaças ambientais levam o mundo para uma crise ambiental, no qual seus efeitos reais são difíceis de serem mensurados a curto prazo. Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável busca compreender a tríade: economia mundial, sociedade global e o ambiente físico da terra.

Na perspectiva de Sachs, o conceito sugere “um mundo em que o progresso econômico seja generalizado, a pobreza extrema eliminada, a confiança social encorajada através de políticas que fortaleçam a comunidade e o ambiente protegido da degradação provocada pelo homem” e para isso propôs quatro pilares básicos para uma boa sociedade: “a prosperidade econômica, a inclusão e coesão sociais, a sustentabilidade ambiental e a boa governação pelos principais intervenientes sociais, incluindo o Estado e as empresas” (Ibidem, p.13-14).

Essa perspectiva trouxe uma definição mais prática, conectando desenvolvimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental, centrando-se menos nas necessidades intergeracionais, adotando uma abordagem mais holística. Atualmente, a teoria de Jeffrey D. Sachs é a mais utilizada quando estudamos sobre desenvolvimento sustentável e a necessidade de integrar economia, inclusão social, sustentabilidade e governação no plano multidimensional.

1.3 O papel da Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável

Mudanças ocorreram no final do Estado Social (pós II Guerra), a noção de sustentabilidade deslocou-se da premissa de “um bem para si” (sustentabilidade para a agricultura) para um “bem em si” - antropocentrismo mitigado (VIDIGAL, 2013, p.19). Com a criação da Organização das Nações Unidas¹² em 1945, cujo principal objetivo era manter a paz e a segurança internacional, bem como desenvolver a cooperação entre os povos, a

¹² Do inglês: *United Nations*. Organização intergovernamental criada para promover a cooperação internacional, disponível em: <https://www.un.org/pt>

necessidade de desenvolvimento e a proteção do meio ambiente, passaram a nortear os discursos a partir de então.

É importante destacar a criação do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD)¹³. Criado em 1965, desde então vem atuando principalmente no combate à pobreza e em prol do desenvolvimento humano. Atualmente, difunde a ideia de crescimento inclusivo e sustentável, especialmente na redução de desigualdades e exclusão social.

Antes de adentrarmos ao estudo do termo desenvolvimento sustentável propriamente dito, há de se mencionar que em nível mundial discutiu-se a ideia de ecodesenvolvimento, abordado em meio a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Estocolmo - Suécia (1972). O termo foi introduzido por Maurice Strong¹⁴ e posteriormente difundido por Ignacy Sachs. Este último, apresentou cinco dimensões para o ecodesenvolvimento: a) sustentabilidade social, b) sustentabilidade econômica; c) sustentabilidade ecológica; d) sustentabilidade espacial ou geográfica; e) sustentabilidade cultural (Sachs, 1993).

A Conferência de Estocolmo resultou na Declaração de Estocolmo¹⁵, bem como na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA/ UNEP), considerada a principal autoridade global sobre o tema¹⁶.

Veiga (2016); Sachs (2017); Barbieri (2020) apontam a difusão da expressão *desenvolvimento sustentável* em meados de 1980, no documento Estratégia de Conservação Mundial (*World Conservation Strategy*), elaborado pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN)¹⁷ *World Wildlife Fund* (WWF) por solicitação do PNUMA.

O termo adveio da relação entre preservação do planeta e atendimento das necessidades humanas (IUCN, 1980). No capítulo 20 do documento, “Rumo ao desenvolvimento sustentável”, sugere-se que desenvolvimento e conservação operam no mesmo contexto global.

Em 1983 foi criada pela Assembléia Geral da ONU, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD, que foi presidida por Gro Harlem Brundtland,

¹³ Sobre o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento PNUD, disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/sobre-o-pnud>

¹⁴ Maurice Strong, Secretário da Conferência de Estocolmo, em 1972.

¹⁵ Declaração de Estocolmo, disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6491059/mod_resource/content/1/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf

¹⁶ Sobre o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA/ UNEP), disponível em: <https://www.unep.org/pt-br>.

¹⁷ IUNC (do inglês: *International Union for Conservation of Nature*). Organização fundada em 1948 com objetivo de prover uma base científica para as ações ambientais e que congrega mais de 1.300 organizações em mais de 170 países, inclusive no Brasil. Disponível em: <https://www.iunc.org>.

desde então implantou-se a proposta de aliar o desenvolvimento econômico à preservação e desenvolvimento ambiental.

Em paralelo, grupos de estudo o assunto, estabelecido pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, começam os trabalhos preparatórios para o que viria a ser a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento¹⁸ (SOUSA, 2008, p. 244), adotada pela Resolução n. 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986.

Em seu artigo 1º já considerou o desenvolvimento como um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. De igual maneira, implicou a autodeterminação dos povos e o exercício de seu direito sobre as suas riquezas e recursos naturais.

Esse marco internacional apresentou o desenvolvimento humano como essencial para a sobrevivência da humanidade, “motivo pela qual é obrigação dos Estados atuarem para que as melhores capacidades do indivíduo possam ser trabalhadas em prol de sua qualidade de vida, bem como a fruição coletiva decorrente do retorno de seus esforços” (ALMEIDA FILHO, 2023, p. 201).

O Relatório de Brundtland - Nosso Futuro Comum (1991, p. 46), definiu o conceito desenvolvimento sustentável como aquele que “atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. O relatório prevê ainda a busca de um estado de harmonia entre os seres humanos e entre o homem e a natureza, com destaque àquelas dimensões aludidas (social, ambiental, cultural e econômica).

As discussões sobre o tema pautavam-se no desenvolvimento sustentável capaz de suprir as necessidades dos seres humanos da atualidade, sem comprometer a capacidade do planeta para atender as futuras gerações. A partir de então, obtivemos como um caminho a ser percorrido pelos países em busca de alternativas para atender tais necessidades.

Outro momento histórico expressivo ocorreu em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, chamada Rio-92, ECO-92 ou Cúpula da Terra¹⁹. Na ocasião, duas importantes convenções

¹⁸ Declaração do Direito ao Desenvolvimento - ONU. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimen-to.pdf>

¹⁹ Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sc/municipios/itajai/gerco/volume-v>

foram aprovadas, uma sobre biodiversidade e a outra sobre mudanças climáticas. “A chamada Eco- 92 tem história e desdobramentos importantes dos pontos de vista científico, diplomático, político, social e da comunicação”, principalmente pelo tema das mudanças climáticas, uma das negociações mais complexas (NOVAES, 1992, p.79).

A Conferência resultou na assinatura da Agenda 21²⁰, que consistia num plano de ações com metas para a melhoria das condições ambientais do planeta. O acordo foi subscrito por 179 países dentre os quais, o Brasil, incluindo elaboração de estratégias para o alcance do desenvolvimento sustentável.

Posteriormente, o aprofundamento da Convenção sobre Mudanças Climáticas resultou na elaboração do Protocolo de Quioto²¹ no Japão (1997), também ratificado pelo Brasil, tendo por objetivo a redução da emissão de gases que agravam o efeito estufa devido às atividades humanas. A cúpula se reuniu novamente no Rio de Janeiro (Rio +5) e em 2002 (Rio +10) em Joanesburgo.

Em junho de 2012, foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, denominada Rio+20²², ratificada por 188 países com objetivo de “renovar o compromisso político com o desenvolvimento sustentável”. Seus temas principais foram: 1) a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; 2) a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável” (LORENZETTI e CARRION, 2012, p. 726).

Cumprе salientar que a principal meta era o alcance inspirados nos objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)²³: 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2. Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; e 8. Estabelecer uma parceria global para o desenvolvimento.

²⁰ Agenda 21 ONU. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/528199/mod_resource/content/0/Agenda%2021.pdf

²¹ Protocolo de Quioto ONU. Disponível em:

<https://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/855/2/Protocolo%20de%20Quioto.pdf>

²² Conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Rio_20_Futuro_que_queremos_guia.pdf?view=1

²³ Os objetivos de desenvolvimento do milênio podem ser consultados em detalhes. Disponível em:

<https://www.un.org/millenniumgoals/>

Tabela 3. Principais marcos internacionais sobre desenvolvimento, meio ambiente e desenvolvimento sustentável

Ano	Ato	Local	Objetivo
1945	Criação da Organização das Nações Unidas	São Francisco, EUA.	Manter a paz e a segurança internacional, bem como desenvolver a cooperação entre os povos.
1965	Criação do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD)	Nova York, EUA.	Promover o desenvolvimento e erradicar a pobreza no mundo.
1972	Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento	Estocolmo, Suécia.	Discutir as consequências da degradação do meio ambiente.
1972	Declaração de Estocolmo	Estocolmo, Suécia.	26 princípios para preservar e melhorar o meio ambiente humano.
1972	Criação do Programa das Nações Unidas para o para o Meio Ambiente (PNUMA/ UNEP).	Estocolmo, Suécia.	Encorajar parcerias na proteção do meio ambiente e despertar a consciência ambiental.
1979	Conferência Mundial sobre o Clima.	Genebra, Suíça.	Convocada pela Organização Meteorológica Mundial (OMM).
1980	Estratégia Mundial de Conservação: Conservação de Recursos Vivos para o Desenvolvimento Sustentável		Introdução da expressão <i>desenvolvimento sustentável</i>
1983	Criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD).		Reformular propostas relativas ao meio ambiente e propor a cooperação internacional.
1986	Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.	Paris, França.	Promover o respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.
1987	Publicação do Relatório de Brundtland - Nosso Futuro Comum.		Definiu o conceito de desenvolvimento sustentável que “satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, (Rio-92, ECO-92 ou Cúpula da Terra).	Rio de Janeiro, Brasil	Debater o cenário ambiental global, resultando na Agenda 21.
1997	Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (Protocolo de Kyoto).	Kyoto, Japão.	Tratado internacional para controle da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera.
2000	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)	Nova York, EUA.	8 ações para promover a melhoria no padrão de vida da população mundial até 2015.
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +10).	Joanesburgo, África do Sul.	Discutir a preservação do meio ambiente, saneamento básico, saúde, fornecimento de água, entre outros fatores.

2012	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Rio+20).	Rio de Janeiro, Brasil	Renovar e reafirmar a participação dos líderes dos países com relação ao desenvolvimento sustentável no planeta Terra.
2015	“Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.	Nova York, EUA.	Plano de ação com 17 ODS e 169 metas para colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente até 2030.

Fonte: a própria autora

Posteriormente, outras Conferências sobre as mudanças climáticas foram realizadas no âmbito das Nações Unidas, como a COP 21 em Paris, França; COP 22 em Marraquexe, Marrocos; COP 23 em Bonn, Alemanha; COP 24 em Katowice, Polônia; COP 25 em Madri, Espanha; COP 26 em Glasgow, Escócia; COP 27 em Sharm el-Sheikh, Egito e a COP 28 em Dubai, Emirados Árabes.

Estes marcos internacionais sobre desenvolvimento, meio ambiente e desenvolvimento sustentável foram fundamentais para o mundo abrir o diálogo para os mais diversos problemas que transcendem fronteiras. As COPS trouxeram pautas de impacto no contexto das negociações climáticas. Segundo as Nações Unidas (2023), as conferências são uma forma de garantir que anualmente os países-membros reafirmem seus compromissos com a agenda ambiental - determinando ambições e responsabilidades de cada um.

A possibilidade de reunir representantes de todo mundo, incluindo governos e membros da sociedade civil, foram decisivas para debater as obrigações básicas dos Estados, avaliar progressos e implementar soluções e medidas futuras.

Nesse contexto, é importante ressaltar que o Brasil aderiu a diversos compromissos internacionais dessa natureza. Na sequência, abordaremos como o desenvolvimento sustentável é inserido no ordenamento jurídico brasileiro, a partir da interpretação da Constituição Federal de 1988.

1.4 Desenvolvimento sustentável no ordenamento jurídico brasileiro a partir da interpretação constitucional do art. 225 da CF/1988

Conforme tratado em tópico anterior, em nível global, o termo foi consolidado após os trabalhos da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, por meio do relatório “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como “Relatório de Brundtland”, que apresenta o desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações.

No Brasil, o desenvolvimento sustentável parte da ideia de proteção ao meio

ambiente ecologicamente equilibrado, a Carta Magna de 1988 salvaguardou em caráter expresso em dois principais artigos, vejamos:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Pode-se dizer que a noção de proteção ao meio ambiente no contexto do desenvolvimento econômico, foi impulsionado pela evolução dos direitos fundamentais. Essa evolução fica evidente na leitura do Art. 170, VI da CF/1988 que trata da defesa do meio ambiente na ordem econômica, reafirmando preceito constitucional brasileiro.

Marques e Santos (2022), apontam que o Direito brasileiro filia-se àquele predominante nos países do chamado eixo ocidental, que impera o Estado de Direito Constitucional. Isto impacta diretamente na essência da governança incorporada no país, ou seja, na liberdade que admite a participação de outros atores sociais, por exemplo.

Quando falamos em desenvolvimento sustentável, não há como ignorar o papel governança ambiental, aquele que visa o “bem comum”, ou seja, “que busca proteger o meio ambiente de forma a se garantir a sua existência para uma sustentabilidade lastreada no tripé da economia, do social e do ambiental” (Ibidem, p. 28).

Insta salientar, que o (bem comum) trazido no contexto da Constituição brasileira de 1988, é estabelecido como um dos objetivos da República (art. 3º), bem como prevê o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo (art. 225). Isto impacta diretamente na proteção da dignidade da pessoa humana, esculpida nos fundamentos da República (art. 1º, III).

O constituinte brasileiro vislumbrou que uma das formas de proteger a dignidade da pessoa humana, foi justamente promovendo a proteção do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços, por entender que o ambiente ecologicamente equilibrado essencial está relacionado à qualidade de vida humana e demais espécies.

Isto corrobora com o entendimento de que a participação do Brasil nos Acordos internacionais referente à Proteção do Meio Ambiente e a Proteção dos Direitos Humanos, foi

primordial para reinterpretar o art. 225 da CF/1988 de maneira mais ampla, inclusiva e multidimensional.

Desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992), foi reconhecido o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, a partir da leitura do art. 225 da CF/1988.

Princípio 3. O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades ambientais e de desenvolvimento de gerações presentes e futuras.

Princípio 4. Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste. (ONU, 1992).

Ao analisarmos como Direito fundamental ao desenvolvimento sustentável, este pode ser interpretado como “princípio vocacionado à produção de riquezas com distribuição, justiça social e proteção do meio ambiente para as presentes (perspectiva intergeracional) e as futuras gerações (perspectiva intergeracional)” (WEDY, .2018, p. 384). Portanto, deve abranger a proteção do núcleo de direitos fundamentais, como o direito fundamental à vida, à saúde e ao meio ambiente equilibrado, e do princípio da dignidade da pessoa humana.

O Supremo Tribunal Federal (STF) se pronunciou na ADI 3.540 no sentido de que o desenvolvimento sustentável é um princípio jurídico e de natureza constitucional, à luz do disposto nos artigos 170, VI, e 225, da Constituição Federal, representando, dessa maneira, fator de justo equilíbrio entre as exigências da economia e da ecologia.

O país vem buscando caminhos para o alcance do Desenvolvimento Sustentável, em algumas abordagens tratado como um princípio, seja através do reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio, ou em outras dimensões como forma de proteção à pessoa humana (RIBEIRO, et al.,2015). Paralelo a isso, questões como a proteção da Amazônia também têm se destacado no cenário nacional e mundial, conforme estudaremos adiante.

Nessa senda, se aderirmos à teoria de que o progresso na Amazônia, seja ele econômico, social, ambiental e demais outros estão diretamente ligados, pode-se afirmar que o desenvolvimento sustentável atua como um elo integrador entre todos.

Como princípio, este pode ser observado na edição da Lei n. 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima, atualmente regulamentada pelo Decreto n. 9.578/2018. De acordo com o art. 4º, parágrafo único, da Lei supracitada, “os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais”.

Isto significa que, a interpretação ampla e sistemática do tema em questão, é resultado de um positivo avanço, absorvendo sobretudo diversos campos temáticos, como, econômico, climático e social, a serem enfrentados nos tempos atuais e futuros.

Apesar do termo desenvolvimento sustentável ter se popularizado no Brasil nos tempos atuais, o cenário ainda é desafiador, na medida em que o país precisa objetivamente superar diversas questões no ambiente econômico, social e de proteção ao meio ambiente.

Muito embora a Constituição brasileira de 1988 seja considerada uma das mais completas em assegurar direitos, as políticas públicas internas ainda não conseguem cumpri-las em todas as suas dimensões. No cenário amazônico não é diferente. Marques e Santos (2022), apontam que as políticas de governança ambiental ainda são consideradas frágeis quando confrontadas com os indicadores ambientais ou econômicos. Todo o arcabouço jurídico-institucional brasileiro em matéria ambiental ainda funciona com falhas.

Esse conjunto amplo de ações é assertivamente colocada por Marques e Santos (2022), como “governança ambiental”, composta por uma visão que sai da simples e ultrapassada retórica da gestão ambiental para uma visão mais ampla e sistêmica.

Um dos problemas apontados estaria ligado à descontinuidade das políticas públicas, enquanto que em contrapartida, o ideal seria partir de resultados que impactam o bem-estar ou o bem comum da população, especialmente nos aspectos socioeconômicos e da proteção de ativos naturais, que inclui áreas de florestas.

Em paralelo, as decisões políticas de cunho legislativo estão a todo momento inovando, ao que tudo indica, dentro de uma polarização infrutífera que não agrega, pelo contrário, atrasa o crescimento do país, incluindo as diversas formas de desenvolvimento já apontadas anteriormente.

Apesar dos mecanismos constitucionais e arcabouço infraconstitucional em matéria ambiental, mudanças estruturais seriam necessárias em termos de governança. Ademais, ajustes são necessários no sentido de fortalecer políticas de Estado ao invés de restringi-las a políticas de governo, consideradas transitórias. Investir na participação social para trabalhar em conjunto estratégias de melhorias, levando em consideração o modo de vida e costumes regionais.

Portanto, vislumbrar o desenvolvimento sustentável no Brasil na expectativa apontada pelas Nações Unidas no âmbito da Agenda 2030, irá demandar muito mais que a simples adesão, mas um real comprometimento de todos os atores envolvidos para que estas metas de fato, sejam alcançadas até 2030.

1.5 Agenda 2030 e seus objetivos de desenvolvimento sustentável para o milênio

1.5.1 Os 17 Objetivos de Desenvolvimento sustentável segundo a Organização das Nações Unidas

Os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) fazem parte de uma agenda mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030.

Os ODS são descritos da seguinte maneira:

- a) acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
- b) acabar com a fome, alcançar segurança alimentar e melhorar a nutrição;
- c) assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos;
- d) garantir educação inclusiva, equitativa e de qualidade;
- e) alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas;
- f) garantir disponibilidade e manejo sustentável da água;
- g) garantir acesso à energia barata, confiável e sustentável;
- h) promover o crescimento econômico sustentável;
- i) construir infraestrutura resiliente e promover a industrialização inclusiva;
- j) reduzir a desigualdade entre os países e dentro deles;
- k) tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros e resilientes;
- l) assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis;
- m) tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima;
- n) conservar e promover o uso sustentável dos oceanos;
- o) proteger, recuperar e promover o uso sustentável das florestas;
- p) promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável;
- q) fortalecer os mecanismos de implementação e revitalizar a parceria global.

Os ODS visam concretizar os direitos humanos e alcançar a igualdade de gênero. Estes são integrados e indivisíveis, equilibrando as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

Os objetivos e metas mostram-se altruístas, consideradas ambiciosos em detrimento do curto tempo para cumpri-las. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é o principal responsável pelo acompanhamento das metas, no âmbito mundial.

Figura 2. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030



Fonte: Nações Unidas no Brasil²⁴

Nesta agenda estão previstas ações mundiais nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, industrialização, entre outros.

1.5.2 ODS 10 da Agenda 2030: “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”

Com a chegada do século XX, muitos avanços puderam ser percebidos, principalmente na tecnologia. Contudo, questões inerentes ao desenvolvimento humano, como saúde, educação, justiça e trabalho não acompanharam na mesma proporção (PONTES FILHO; CASTRO, 2023). O contra senso se estabelece quando ao mesmo tempo em que parte da população mundial está hiper conectada, a outra sofre sem o mínimo existencial.

As Nações Unidas alertam para o crescimento da desigualdade da população global. Segundo o Relatório Social Mundial do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU²⁵, nas sociedades com grandes disparidades em áreas como saúde e educação, as pessoas têm maior probabilidade de viver em pobreza durante várias gerações e reverter esse quadro é um dos maiores desafios do nosso tempo.

A concentração da renda e riqueza entre uma pequena parcela da população mundial

²⁴ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

²⁵ Do inglês: World Employment and Social Outlook. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734455.pdf

somado à influência política dos países desenvolvidos, desencadeou uma tendência de que no futuro próximo, a desigualdade entre países poderá aumentar gradativamente. Fatores como a pandemia do Covid-19, também impactaram a economia global, multiplicando exponencialmente a riqueza dos ricos e o agravamento da pobreza extrema²⁶.

No conceito de pobreza relativa de Townsend (1979), sob a perspectiva do método consensual (LANSLEY; MACK, 2015), pode-se dizer que está em evidência quando indivíduos, família ou grupos não possuem recursos para atender o seu mínimo existencial, como alimentação, participação de atividades e ter condições de vida habituais de sua sociedade a que pertencem. Esse “mínimo existencial”, decorre do princípio da dignidade da Pessoa Humana, art. 1º, III da CF/1988. O mínimo existencial vai além de assegurar a existência humana, mas remete ao desígnio de uma vida boa (SARLET, 2011).

Os efeitos das desigualdades vão além do poder aquisitivo e afetam a expectativa de vida e o acesso a serviços básicos, como assistência médica, educação e água, inclusive restringir os direitos humanos. Nesse sentido, o ODS 10 visa a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra situação. Além disso, tem o objetivo de garantir a igualdade de oportunidades por meio da eliminação de práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito.

A promoção da inclusão social, econômica e política, bem como a garantia da igualdade de oportunidades, estão incluídas no rol do ODS 10 da Agenda 2030 e a adesão do Brasil ao acordo, reforça a necessidade do seu cumprimento.

No Brasil, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgados em Agosto de 2023, revelam que apesar da queda acentuada da pobreza, a desigualdade se mantém²⁷. Os dados foram comparados em relação aos biênios 2008-2009 e 2017-2018 a partir de uma abordagem multidimensional e não monetária. Quanto às desigualdades estruturais, estas se mantiveram nas comparações entre a população urbana e rural, bem como, no recorte racial.

A avaliação considerou as dimensões de moradia, acesso aos serviços de utilidade

²⁶ El País. Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/economia/2021-12-07/os-10-mais-ricos-com-76-do-patrimonio-do-planeta-o-retrato-da-desigualdade-na-pandemia.html>

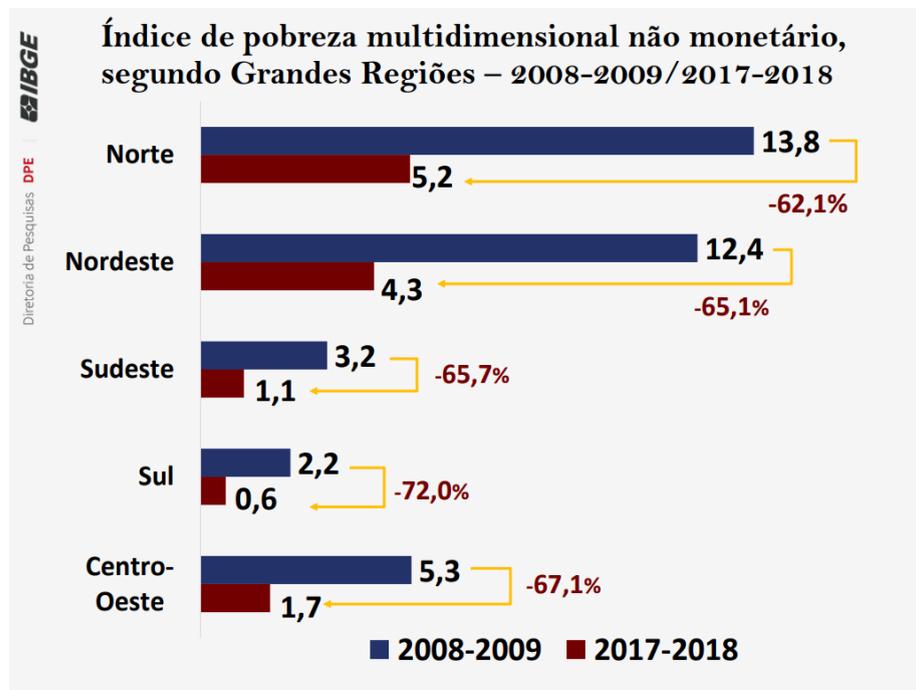
²⁷ Três novos índices mostram queda da pobreza e da vulnerabilidade entre 2008-2009 e 2017-2018. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37716-tres-novos-indices-mostram-queda-da-pobreza-e-da-vulnerabilidade-entre-2008-2009-e-2017-2018>

pública, saúde, alimentação, educação, acesso aos serviços financeiros, padrão de vida, transporte e lazer. A pobreza e a vulnerabilidade foram investigadas a partir da estrutura do domicílio, das condições ambientais do entorno, do acesso à eletricidade, esgotamento sanitário, frequência escolar, posse de bens duráveis, uso de serviços financeiros e do tempo gasto no transporte para o trabalho²⁸. O aglomerado dessas privações são identificadas como pobreza multidimensional.

Na pesquisa, as pessoas são consideradas em situação de pobreza quando detectam-se perdas e privações de qualidade de vida equivalentes a pelo menos duas dimensões inteiras. Nesse sentido, 22,3% da população brasileira apresentou grau de pobreza multidimensional no biênio (2017-2018) e houve queda de 21,9 pontos percentuais (p.p) em relação ao percentual (44,2%) encontrado pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2008-2009.

Figura 3. Índice de pobreza multidimensional não monetário segundo grandes regiões - 2008-2009 / 2017-2018



Fonte: IBGE. Pesquisa de Orçamento Familiares

De acordo com o censo IBGE 2022, o Brasil tinha uma população estimada em

²⁸ Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-08/ibge-apesar-da-queda-acentuada-da-pobreza-desigualdades-se-mantem>

203.080.756²⁹, taxa de escolarização 99,4% e analfabetismo 5,6% no mesmo ano³⁰. Na análise econômica de 2023, o instituto divulgou o índice de desemprego em 8,8% no primeiro trimestre e 8,0% no segundo.³¹ No cenário geral, o Brasil apresenta resultados médios que demandam melhorias.

Nesse contexto, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 10), propõe a mudança no quadro das desigualdades através do empoderamento e promoção da inclusão social, econômica e política de gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra situação.

Este processo requer a redução de vulnerabilidades e a possibilidade do aumento da capacidade dos pobres e marginalizados, contribuindo para um melhor índice de desenvolvimento humano sustentável.

No Brasil, para implementação da Agenda, as metas passaram por adequações conforme a realidade e condições nacionais e regionais. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), estudou as adequações com base nos seguintes parâmetros:

- 1) aderência às metas globais a fim de não reduzir o seu alcance e a sua magnitude;
- 2) objetividade, por meio do dimensionamento quantitativo, quando as informações disponíveis o permitirem;
- 3) respeito aos compromissos, nacionais e internacionais, anteriormente assumidos pelo governo brasileiro;
- 4) coerência com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional;
- 5) observância às desigualdades regionais; e
- 6) observância às desigualdades de gênero, raça, etnia, geração, condições econômicas, entre outras³².

Nesse contexto, aplicando as adequações supracitadas, o IPEA elencou as metas do ODS “10. Redução das Desigualdades: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, da seguinte maneira:

Meta 10.1

- **Nações Unidas**

Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional.

- **Brasil**

²⁹ <https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego>

³⁰ A taxa de escolarização é o percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequenta escola em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário, enquanto que a taxa de analfabetismo é o percentual de pessoas analfabetas de 15 anos ou mais em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário.

³¹ Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=destaques>

³² Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html>.

Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a renda média dos 10% mais ricos.

- **Indicadores**

10.1.1 - Taxa de crescimento das despesas domiciliares ou rendimento per capita entre os 40% com os menores rendimentos da população e a população total

Meta 10.2

- **Nações Unidas**

Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

- **Brasil**

Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, de forma a reduzir as desigualdades, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, nacionalidade, religião, condição econômica ou outra.

- **Indicadores**

10.2.1 - Proporção das pessoas vivendo abaixo de 50% da mediana da renda, por sexo, idade e pessoas com deficiência.

Meta 10.3

- **Nações Unidas**

Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito.

- **Brasil**

Meta mantida sem alteração.

- **Indicadores**

10.3.1 - Proporção da população que reportou ter-se sentido pessoalmente discriminada ou assediada nos últimos 12 meses por motivos de discriminação proibidos no âmbito da legislação internacional dos direitos humanos

Meta 10.4

- **Nações Unidas**

Adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade.

- **Brasil**

Reduzir desigualdades através da adoção de políticas fiscal, tributária, salarial e de proteção social.

- **Indicadores**

10.4.1 - Proporção das remunerações no PIB, incluindo salários e as transferências de proteção social

Meta 10.5

- **Nações Unidas**

Melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações.

- **Brasil**

Meta mantida sem alteração.

- **Indicadores**

10.5.1 - Indicadores de Solidez Financeira.

Meta 10.6

- **Nações Unidas**

Assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas.

- **Brasil**

Meta mantida sem alteração.

- **Indicadores**

10.6.1 - Proporção de membros e direito de voto dos países em desenvolvimento em organizações internacionais.

Meta 10.7

- **Nações Unidas**

Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas.

- **Brasil**

Facilitar a migração e promover a integração de migrantes e refugiados à sociedade brasileira.

- **Indicadores**

10.7.1 - Custo de recrutamento suportado pelo empregado em proporção do rendimento anual auferido no país de destino.

10.7.2 - Número de países que implementaram políticas de migração bem geridas.

Meta 10.a

- **Nações Unidas**

Implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, em conformidade com os acordos da OMC.

- **Brasil**

Meta mantida sem alteração.

- **Indicadores**

10.a.1 - Proporção de posições pautais aplicadas às importações provenientes dos países menos desenvolvidos e dos países em desenvolvimento com taxa zero.

Meta 10.b

- **Nações Unidas**

Incentivar a assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países menos desenvolvidos, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais.

- **Brasil**

Incentivar cooperação internacional para o desenvolvimento, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais.

- **Indicadores**

10.b.1 - Total de fluxos de recursos para o desenvolvimento, por beneficiário e país doador, e tipo de fluxo (ex. ajuda pública ao desenvolvimento, investimento direto estrangeiro e outros fluxos).

Meta 10.c

- **Nações Unidas**

Até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar os corredores de remessas com custos superiores a 5%.

- **Brasil**

Meta mantida sem alteração.

- **Indicadores**

10.c.1 - Custos das remessas em proporção do valor remetido

Em linhas gerais do ODS n.10, especificamente na meta 10.4 observam-se propósitos ousados que demandam esforços dinâmicos de governança no Brasil, que depende não apenas do poder público, mas de uma cooperação de esforços mútuos, envolvendo a sociedade civil e a iniciativa privada.

A partir do cenário brasileiro apresentado, verifica-se que o Brasil ainda tem muito a evoluir em relação à redução das desigualdades multidimensional em diversos aspectos, seja no campo social, regional ou econômico.

Questões abordadas como, alcançar o crescimento da renda da população mais pobre, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, de forma a reduzir as desigualdades, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, nacionalidade, religião, condição econômica; reduzir desigualdades através da adoção de políticas fiscal, tributária, salarial e de proteção social, dentre outras supracitadas, requer a devida priorização desta no cenário econômico, social e jurídico brasileiro para vislumbramos as metas propostas até 2030, seja parcialmente ou em sua totalidade.

1.5.3 Plano de ação mundial

A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável partiu de uma construção de uma série de eventos, com destaque para a Rio +20, bem como os resultados dos Objetivos do Milênio (ODMs)³³. A partir de então, estruturou-se novas recomendações e metas para o pós 2015.

A avaliação dos ODMs foi determinante, principalmente no que se refere aos acertos e fragilidades. Conforme abordado anteriormente, os ODMs focaram no combate à fome, na educação de qualidade, na igualdade de gênero, no combate à mortalidade infantil, saúde

³³ Sobre os objetivos do Milênio ONU. Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/>

materna, combate ao HIV/Aids, à malária e outras doenças, na garantia da sustentabilidade e no desenvolvimento. Mesmo diante desses esforços globais, ao longo de décadas, ainda é necessário reunir esforços para trilhar o caminho do desenvolvimento sustentável.

No entanto, com o término deste ciclo, viu-se a necessidade de fortalecer objetivos já consolidados para a melhoria de resultados, bem como, para a ampliação de novos objetivos e metas, como a redução da desigualdade entre os países e dentro deles, por exemplo. Outra preocupação foi justamente mudar o comportamento dos padrões de consumo para produções sustentáveis.

Nesse contexto, em 2015, foi aprovado o documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”³⁴ durante a Cúpula das Nações Unidas, em Nova York. No total, 193 países-membros da ONU assinaram o compromisso, incluindo o Brasil. Segundo a ONU, os objetivos e metas são o resultado de mais de dois anos de consulta pública e intensiva e envolvimento junto à sociedade civil.

O preâmbulo da carta dispõe sobre o plano de ação para as pessoas, planeta e para a prosperidade, reconhecendo que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, é o maior desafio global, um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Na escala global, os ODS e as metas são acompanhados e revisados a partir de um conjunto de indicadores desenvolvidos pelo Grupo Interagencial de Peritos sobre os Indicadores dos ODS (Inter-Agency Expert Group on SDG Indicators – IAEG-SDG). Indicadores esses que foram analisados e validados pela Comissão de Estatística das Nações Unidas.

Para fazer o monitoramento global, a ONU realiza, anualmente, o Encontro do Alto Fórum Político dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (High-Level Political Forum on Sustainable Development Goal – HLPF), onde os países apresentam seus relatórios voluntários de progresso, que possibilitam a realização da comparação no âmbito global. O HLPF é, assim, a principal plataforma para acompanhamento e revisão do cumprimento da Agenda 2030 e destaca, entre os seus objetivos, o estímulo a iniciativas voltadas para a nacionalização dos ODS.

Acerca do financiamento para o desenvolvimento sustentável, a Agenda sugere duas formas: através dos mercados e através das instituições políticas. Isto significa, que tanto as abordagens públicas como as privadas (e filantrópicas) são necessárias.

³⁴ Sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>

Em relação à necessidade de financiamento público para os ODS, Sachs (2017) elenca três razões: (1) O financiamento público é essencial para garantir que as pessoas pobres tenham acesso a bens de mérito, como saúde, educação e outras. (2) O financiamento público é necessário para o investimento nos conhecimentos científicos, e por fim, (3) é importante para a segurança social. Outro ponto importante, refere-se a sustentação de uma quarta dimensão: a boa governação.

A governação tem que ver com as regras de comportamento, especialmente nas organizações. Não diz respeito apenas à nossa política ou governo, mas aplica-se também às grandes organizações com participações importantes no desenvolvimento sustentável, incluindo as empresas privadas. A boa governação abrange não só o setor público, mas também sobretudo as grandes empresas multinacionais. (SACHS, 2017, p. 535).

Esta governação é encarada como um relevante princípio, que deve compor o conjunto de regras políticas para ditar a implementação dos ODS. Estes princípios de governação devem ser comuns para os setores público e privado, como a responsabilidade, a transparência e a participação popular na tomada de decisões, seja através de instrumentos democráticos (eleições, discursos ou deliberações públicas).

Por fim, o autor sugere um quarto aspecto da boa governação abrangido pela responsabilidade, o princípio do poluidor-pagador. Na economia, este princípio é conhecido como interiorização de externalidades, no qual as empresas e os consumidores devem suportar todos os custos sociais das suas ações (Ibidem, p. 537).

Estes aspectos, na verdade, tendem a fomentar estratégias de boa governação para além de leis frágeis. Isto significa compartilhar a responsabilidade, ainda que não haja leis rígidas acerca da não poluição, também é de responsabilidade das empresas e do consumidor o compromisso ético de não fazer mal.

1.5.4 Plano de adesão pelo Brasil

A Agenda 2030 é coordenada pelas Nações Unidas, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O Brasil assinou o compromisso em 2015 durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável. A partir de então, o país vem buscando alcançar as metas e indicadores propostos.

A agenda 2030 foi incorporada por diversos segmentos, a exemplo do Supremo

Tribunal Federal (STF)³⁵ e Superior Tribunal de Justiça (STJ)³⁶, que aderiram ao compromisso internacional, considerado fundamental para a efetivação de medidas para este desafio mundial tendo em vista a possibilidade de se empreender no âmbito da Corte políticas e ações concretas, reforçando o ODS n. 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes.

No Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) através de metadados prestam, serviços de assessoria técnica à Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), através da cooperação para o desenvolvimento, implementação e promoção de iniciativas que apoiem os ODS. Em 2018, foi apresentada uma proposta de adequação redacional à realidade brasileira³⁷ das metas com base nos seguintes requisitos:

1) aderência às metas globais, com o intuito de não reduzir o seu alcance e magnitude; 2) objetividade, por meio do dimensionamento quantitativo, quando as informações disponíveis o permitirem; 3) respeito aos compromissos, nacionais e internacionais, anteriormente assumidos pelo governo brasileiro; 4) coerência com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional (PPA e outros); 5) observância às desigualdades regionais; 6) observância às desigualdades de gênero, de raça, de etnia, de geração, de condições econômicas, entre outras.

A partir de metas mais claras e plausíveis a realidade brasileira, pode ser possível alcançar melhores índices no futuro. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas no Brasil reforça que os ODS são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade³⁸.

1.5.5 Progressos dos ODS no Brasil a partir do Relatório LUZ

Numa visão geral, estudos indicam que o Brasil não vem desempenhando resultados esperados para o cumprimento de todas as metas estabelecidas, motivo pelo qual vem recebendo críticas e questionamentos sobre o seu potencial em alcançá-las até 2030³⁹.

³⁵ O Supremo Tribunal Federal e a Agenda 2030. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/>

³⁶ O Superior Tribunal de Justiça e a Agenda 2030. Disponível em: <https://agenda2030.stj.jus.br/#:~:text=A%20Agenda%202030%20%C3%A9%20coordenada,Judici%C3%A1rio%20brasileiro%2C%20incluindo%20o%20STJ.>

³⁷ Proposta de adequação de metas dos ODS elaborado pelo IPEA. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8636/1/Agenda%202030%20ODS%20Metas%20Nac%20dos%20Obj%20de%20Desenv%20Susten%202018.pdf>

³⁸ <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

³⁹ Em 2021, dados levantados do V Relatório Luz mostraram que o Brasil não teve progressos satisfatórios nas 169 metas dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável. O documento foi elaborado pelo grupo de trabalho

Alguns fatores apontados pelo V Relatório Luz 2021⁴⁰, documento elaborado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, que analisa a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil, foram elencados para o baixo resultado, como o atraso em investimentos nas áreas sociais. Outros fatores como a redução da participação social e a emergência sanitária causaram preocupação, principalmente no estudo de caso sobre a região Norte.

Uma nova avaliação apresentada no VII Relatório Luz⁴¹, mostrou que no ano de 2022, **102** metas (60,35%) encontravam-se em situação de retrocesso, **14** (8,28%) ameaçadas, **16** (9,46%) estagnadas em relação ao período anterior, **29** (17,1%) com progresso insuficiente, apenas **3** (1,77%) com progresso satisfatório e **4** (2,36%) delas sem dados suficientes para classificação, sendo que **1** (0,59%) não se aplica ao Brasil.

Segundo o relatório, o baixo rendimento está ligado ao enfraquecimento das políticas públicas, erosão dos orçamentos e de sistemas de monitoramento essenciais para o alinhamento nacional à Agenda 2030, além de um Pacto Federativo ainda não adequado. Problemas sociais e vulnerabilidades continuam sendo um grande gargalo brasileiro, com destaque para violências de gênero, raça e condição econômica, incluindo diversas formas de violência contra comunidades tradicionais.

Outro ponto fundamental seria a necessidade de implementar monitoramentos adequados e proporcionar transparência em relação às parcerias público-privadas (PPP) que entregam serviços públicos essenciais de saúde, educação, transporte, energia, comunicação e infraestrutura sanitária, da mesma maneira, os consórcios empresariais que atualmente possuem um baixo nível de fiscalização sobre sua qualidade entregue para a população.

O cenário apresentado aponta para a necessidade de maior engajamento público e privado para tentar reverter o quadro até o final de 2030. Importa aplicar o princípio da boa governação no âmbito brasileiro, atribuindo maior responsabilidade ao poder público, que detém o controle e o gerenciamento das políticas públicas no país, isto inclui um compromisso claro e viável para o desenvolvimento sustentável.

Diante do quadro geral brasileiro apresentado, o estudo pretende na sequência, compreender especificamente o ODS n.10 que trata das desigualdades e traçar um paralelo comparativo relacionando os fundamentos da Zona Franca de Manaus.

da sociedade civil para a Agenda 2030, formado por 57 organizações e fóruns de todo o país. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por_rl_2021_completo_vs_03_lowres.pdf

⁴⁰ Idem.

⁴¹ VII Relatório Luz. Disponível em:

https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf

2. REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E A ZONA FRANCA DE MANAUS

2.1 A Redução das desigualdades no mundo desigual

Enfrentar a redução das desigualdades no mundo desigual, tem sido o maior desafio nos tempos atuais. Essa desigualdade pode ser perceptível dentro dos países e entre eles.

Apesar do nível de riqueza no mundo, as desigualdades e privações nunca foram tão acentuadas para um grande contingente mundial (SEN, 2000). Amartya Sen, economista indiano, Prêmio Nobel em Economia 1998, defendeu a relação proporcional entre renda, consumo e satisfação. O bem-estar de uma pessoa está no valor próprio da vida humana, como estar livre de doenças evitáveis, escapar da morte prematura, estar bem alimentado, agir livremente e ter oportunidades. Ademais, comparou os males sociais como: a pobreza extrema, a fome coletiva, a subnutrição, a destituição, a marginalização sociais e a privação de direitos básicos, como variedades de privação de liberdade.

Considerando que o desenvolvimento econômico de um país possui várias dimensões, são necessários muitos indicadores para chegar num parâmetro ideal. O mais conhecido é o Produto Interno Bruto (PIB), utilizado como métrica por diversas instituições como pelo Banco Mundial, por exemplo. No entanto, conforme tratamos anteriormente, o crescimento econômico não reflete necessariamente no bem-estar populacional como um todo.

Em janeiro de 2024, o Banco Mundial apresentou o Relatório *Global Economic Prospect*, apontando que, no caso do Brasil, houve uma projeção de crescimento da economia brasileira em 2023 (3,1%) e 2024, com desempenho acima do esperado ao longo do ano passado, mas reduziu a estimativa para a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) de 2025⁴². O relatório também apontou crescimento regional em 2023:

O crescimento regional em 2023 foi de 0,7 pontos percentuais acima das projeções anteriores, em grande parte devido às revisões para cima nas previsões de crescimento para a ALC, duas maiores economias – Brasil e México. No Brasil, a revisão para cima do crescimento em 2023 foi principalmente devido a resultados melhores do que o esperado em produção agrícola, consumo privado e exportações nos três primeiros trimestres do ano. (BANCO MUNDIAL, 2024, p.67)

A maior dificuldade em relação ao PIB, consiste justamente em comparar a relação dos níveis de desenvolvimento com coisas como a saúde, o bem-estar e a felicidade, conceitos que não são diretamente quantificados pelo PIB *per capita*, dividido pela população, que determina direta e indiretamente o desenvolvimento humano (SACHS, 2017). Questiona-se o

⁴² Relatório do Banco Mundial 2024. *Global Economic Prospect, January, 2024*. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/7a21a380-5c54-4a8d-9c54-22180abb1adb/content>

que os países de baixo rendimento podem fazer para diminuir a divergência com os países mais ricos? Esse é um dos principais desafios políticos do desenvolvimento sustentável.

Notadamente, as desigualdades, sejam em detrimento da localização geográfica, da economia ou Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), constituem um desafio a ser enfrentado através de mecanismos eficientes no âmbito das políticas públicas, ainda que para isso, necessite adotar estratégias direcionadas ou específicas para determinada região.

Em relação à condição de atraso e pobreza, estes são problemas possíveis de serem superados, numa perspectiva da ação dos governos e da sociedade no limiar de período de crescimento e desenvolvimento pautado na sustentabilidade das conquistas sociais e dos avanços institucionais (BUCCI, 2013).

Imprescindível compreender que “o desenvolvimento sustentável compreende três aspectos importantes: o desenvolvimento econômico, a ampla inclusão social e a sustentabilidade ambiental” (SACHS, 2017, p.57). Nesse caso, a boa governação é fundamental para a execução e efetividade de políticas públicas sérias, isso impacta diretamente no desenvolvimento e na redução das desigualdades regionais e entre países.

Nesse ponto, a política pública é fundamental e pode ser compreendida como “conjunto de programas de ação eminentemente estatais, ou seja, espacialmente situadas dentro de territórios nacionais” (MASSA-ARZABE, 2006, p. 66). A autora exemplifica de forma assertiva a questão dos blocos regionais de Estados e a própria Organização das Nações Unidas:

Os blocos regionais de Estados e a própria Organização das Nações Unidas também desenvolvem conjuntos de programas de ação organizados sob a forma de normas e atos voltados à realização de objetivos coletivos para o aprimoramento da qualidade de vida de cada pessoa da comunidade. O programa de ação estabelecido pela Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, em Viena, tem todas as características de uma política pública, para a implementação pelas Nações Unidas. Aos Estados caberá a incorporação ou o fortalecimento, em suas agendas internas, dos direitos, dos direitos e dos objetivos relacionados na parte declaratória do documento, o que deve se dar em paralelo aos objetivos, diretrizes e meios a serem seguidos pela ONU. (Ibidem, p. 66)

A Organização das Nações Unidas tem exercido influência nas políticas públicas internas de países, em favor da proteção do meio ambiente, dos direitos humanos, sociais, entre outros. O fenômeno da globalização, que ultrapassa fronteiras, foi decisivo para o impulsionamento das agendas internacionais a impactarem nas agendas internas de países, reforçando as redes de relações diplomáticas.

Rodrigues (2006, p. 195), aduz que “as políticas da ONU existem desde sua criação e foram sendo modificadas e ganhando maior poder de influência ou ingerência no decorrer dos

anos”. Tais políticas internacionais têm por objetivo tratar de problemas coletivos de interesse comum que transcendem fronteiras. No entanto, é imprescindível uma permanente cooperação entre seus membros.

É interessante analisarmos de que maneira se dá essa relação entre organizações intergovernamentais e os assuntos internos dos Estados, que resulta em políticas públicas.

As relações entre as políticas de organizações intergovernamentais e os assuntos internos dos Estados, incluindo as políticas públicas, se manifestam de duas maneiras: 1) pela adesão progressiva de normas e políticas negociadas e consensuadas no âmbito das OIGs, respeitado o voluntarismo dos Estados; 2) pela aceitação de modalidades de ingerência, em graus diversos, exercidas por algumas ONGs, em razão de sua natureza e de sua evolução vis-à-vis os novos temas das relações internacionais. (Ibidem, 2006, p. 196)

Partindo desse entendimento, podemos dizer que a Agenda 2030 caminha para o desenvolvimento sustentável, contribuindo melhor para direcionar as políticas públicas. O Brasil aderiu ao pacto global em 2015, com a premissa de erradicar a pobreza e promover uma vida digna para todas as pessoas, visando alcançar três principais objetivos: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente, através de ação coordenada entre governos, empresas, academia e sociedade civil.

O documento propõe a busca por soluções para alcançar tais propósitos, como adotar políticas, especialmente fiscal, salarial, de proteção salarial e alcançar progressivamente uma maior idade. A política de incentivos fiscais pode ser um caminho plausível para a redução das desigualdades sociais e regionais, conforme veremos a seguir.

2.2 Redução das desigualdades regionais através dos incentivos fiscais

2.2.1 A extrafiscalidade tributária como norma indutora de comportamento

O objetivo principal da extrafiscalidade tributária não consiste na arrecadação financeira propriamente dita, mas na verdade, é incentivar ou desestimular determinada conduta, por meio da tributação. Esse comportamento impacta em diversos âmbitos: social, ambiental, econômico, entre outros.

Leão (2015) aponta que as principais espécies de normas tributárias indutoras são as imunidades, isenções e incentivos fiscais. Quando se fala em políticas públicas de apoio e incentivo, diz-se eficaz quando a sua aplicação induz comportamento desejável e economicamente eficientes quando as atividades promovidas contribuem para aumentar o bem-estar (SANTOS, 2011). Nesse caso, qualquer extrafiscalidade possível somente será

cabível se integrada à efetivação dos direitos fundamentais e não apenas para atender os fins do Estado (TORRES, 2011).

As normas tributárias indutoras também podem ser instituídas na forma de incentivos fiscais, ou seja, “em forma de desoneração tributária que pode ocorrer através de uma série de institutos, tais como as próprias isenções, mas incluindo também reduções de alíquota ou base de cálculo, concessão de créditos tributários, regimes diferenciados, diferimentos, entre outras possibilidades” (LEÃO, 2015, p.56).

A maioria das normas tributárias apresentam viés arrecadatório, dispositivos constitucionais ou legais advém do princípio da extrafiscalidade, da mesma maneira podem apresentar-se nas normas infraconstitucionais, aquelas que estabelecem benefícios fiscais, incentivando determinada conduta (GOUVÊA, 2006). Nota-se a diversificação de institutos que o Estado pode adotar para atingir seus objetivos. O poder estatal não deve limitar-se a buscar alternativas para a garantia de direitos fundamentais.

Partindo do entendimento de que o Estado deve utilizar a extrafiscalidade para fins não arrecadatórios, mas buscar os fins impostos pela Constituição Federal de 1988, Mizabel Derzi em atualização a Baleeiro, adota o seguinte entendimento:

Costuma-se denominar extrafiscal aquele tributo que não almeja, prioritariamente, prover o Estado dos meios financeiros adequados ao seu custeio, mas antes visa a ordenar a propriedade de acordo com a sua função social ou a intervir em dados conjunturais (injetando ou absorvendo a moeda em circulação) ou estruturais da economia. Para isso, o ordenamento jurídico, a doutrina e a jurisprudência tem reconhecido ao legislador tributário a faculdade de estimular ou desestimular comportamentos, por meio de uma tributação progressiva ou regressiva, **ou da concessão de benefícios e incentivos fiscais**. A Constituição expressamente os admite para promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do país (art. 151, I) (BALEIRO, 2003, p.233).

A extrafiscalidade tributária deve ser um canal sobretudo de política econômica que vise a redução das desigualdades sociais e regionais, integrando ainda a efetivação de direitos fundamentais, voltada para a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Nessa seara, observa-se uma estreita relação dos incentivos fiscais, oriundo da extrafiscalidade, e os mecanismos de governança, especificamente, no que se refere ao combate às desigualdades regionais (FERREIRA, 2022).

Sobre as diferentes regiões do País, a extrafiscalidade deve ser utilizada para reduzir ou ao menos atenuar desigualdades, que se apresentam primordialmente pelas especificidades sociais e localização geográfica, a exemplo da Região Norte do Brasil, geograficamente isolada, de dimensões continentais e notável pluralidade social e cultural.

O tributo busca o cumprimento de valores constitucionais, tais objetivos direcionam o

caminho para a extrafiscalidade. Isto significa que, o Estado na condição de garantidor, pode se utilizar da extrafiscalidade para induzir comportamentos ou mesmo cumprir objetivos fundamentais, como a desigualdades sociais e regionais, a erradicação da pobreza e da marginalização.

Avançando na leitura do texto constitucional, o art. 170 trata da ordem econômica, reiterando a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, e de seus princípios que definem parâmetros ao desenvolvimento, delineando o processo desenvolvimentista, e apresentando objetivos a serem alcançados (GOUVÊA, 2006, p. 82).

A redução das desigualdades sociais e regionais encontra guarida constitucional prevista no art. 3º, III, da CF/1988, sendo recebida como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Para o alcance de tais objetivos, incumbe ao Estado adotar estratégias e implementar políticas públicas visando o seu adequado cumprimento, em decorrência da garantia de igualdade prevista no texto constitucional (Ibidem).

O poder estatal dispõe de mecanismos para atuação, no qual prevalece o interesse público sobre o interesse privado. Autores como Mello (2022), tratam como princípio a supremacia do interesse público sobre o do particular, constituindo um verdadeiro axioma. Essa supremacia também pode ser exercida através da tributação. A principal razão da tributação concerne primordialmente em prover o Estado de recursos (GOUVÊA, 2006). Esse processo se intensifica com o advento do capitalismo e do Estado Democrático de Direito.

Traduzindo essa ideia para a tributação, podemos dizer que, pela supremacia do interesse público sobre o particular, o Estado, na busca da realização das metas constitucionais, pode exigir o sacrifício de recursos dos indivíduos.

Em termos positivos, o princípio encontra guarida no objetivo fundamental da República Federativa do Brasil em construir uma sociedade solidária (art. 3º, I), em que, é razoável considerar, todos devem contribuir para que o Estado alcance seus objetivos, representados genericamente pelo bem comum (Ibidem, 2006, p. 36).

A atividade tributante necessita ultrapassar os limites fiscais para se converter em instrumento de política socioeconômica do Estado (SPAGNOL, 2002). Os tributos funcionam como solução do poder estatal para atender os mais diversos anseios da coletividade, inclusive para a garantia dos mais diversos direitos fundamentais, como saúde e educação, utilizando de razões sociais, políticas e econômicas em determinado contexto histórico.

Não difere dos impostos “prestações pecuniárias de natureza corrente, definitivas, com caráter coercitivo e unilateral, sem contrapartida imediata e direta, de que são beneficiários o Estado” (SANTOS, 2011, p.68). Suas finalidades vêm se ampliando, deixando de ser um mero arrecadador para o Estado.

Nota-se essa utilização como “instrumento de estímulo econômico, de promoção dos direitos fundamentais, de política social, de incentivo às externalidades positivas em sede

ambiental, investigação e desenvolvimento" (PACHECO, 2011, p. 41). Essas “novas finalidades”, introduziram no Direito Fiscal a distinção entre impostos fiscais e extrafiscais, de acordo com a predominância financeira ou extra financeira dos objetivos de criação.

No mesmo sentido, Martins e Pacheco (2011) asseveram que a criação de impostos, ao longo dos tempos, tem um inequívoco impacto na economia, “estes não podem ser entendidos apenas como um instrumento jurídico de obtenção de receitas para fazer face às despesas públicas, pois são também importantes instrumentos econômicos” (Ibidem, p.55).

Ademais, os tributos separam-se em fins arrecadatórios e aqueles destinados a realizar objetivos de valor constitucional, identificados como fiscais e extrafiscais.

Quando falamos em “auferir recursos para o Estado”, segundo regras constitucionais, referimo-nos à “fiscalidade”. Consideramos que a fiscalidade desvinculada de valores, afeta, apenas, a receita e despesas. Quando nos referimos à efetiva consecução de fins do Estado, mediante o uso do instrumento fiscal, reportamo-nos à “extrafiscalidade”. Tomamos por extrafiscalidade os objetivos axiológicos da tributação. Vemos, porém, que fiscalidade e extrafiscalidade não existem uma sem a outra (GOUVÊA, 2006, p. 38-39).

No Estado democrático de Direito, a necessidade de receitas e a busca pela realização dos fins estatais perfazem o ambiente de superioridade do Estado sobre o indivíduo, constituindo assim, a supremacia do interesse público sobre o particular. A tributação é meio de realizações, em relação ao fim, será fiscal quando identificado com a arrecadação e será extrafiscal quando implicar na realização de valor constitucional (GOUVÊA, 2006). Neste último, a utilização dos tributos não é apenas arrecadatório, mas instrumento de políticas econômicas, sociais, culturais, etc (COELHO, 2001).

Nesse contexto, as imunidades, isenções, incentivos e benefícios fiscais revestidos do caráter extrafiscal dos impostos, podem ser reconhecidos como meio para atingir a justiça social. Pode-se dizer que esse rol de possibilidades do Estado auxilia no papel de desenvolvimento e estabilidade da ordem econômica. Ademais, os reflexos dessa função social quando aliadas à boa governança, também refletem diretamente na garantia de direitos fundamentais do ser humano e de seu bem-estar, corporificada numa verdadeira política pública inclusiva, sem deixar de lado as presentes e futuras gerações.

2.2.2 Benefícios x incentivos fiscais - separando conceitos

Antes de adentrarmos no estudo dos incentivos fiscais, cumpre-nos distinguir os termos *benefícios* e *incentivos fiscais* que ainda geram discussões na doutrina jurídica e muitas vezes são tratados como sinônimos. Apesar de não ser a proposta do estudo aprofundar sobre tais questões, é necessário apontar breves distinções.

Os benefícios e incentivos tributários destacam-se como principal meio de concretização da extrafiscalidade (BOMFIM, 2015). Machado (2015) leciona que incentivos e benefícios fiscais são expressões sinônimas. No sentido oposto, Carvalho (2015) entende que o termo benefício fiscal é mais abrangente, pois engloba os incentivos fiscais (medida para encorajar, estimular determinada atividade econômica).

Diniz; Fortes (2007), vão mais além, pois entendem que incentivo é o meio pelo qual o Estado concretiza as finalidades de ordem econômica (art. 170 CF/1988); benefício fiscal é vantagem atribuída a certos contribuintes, sem vinculação a obrigações contraprestacionais; e isenção é o meio pelo qual o Estado exonera o contribuinte, total ou parcialmente, de determinada obrigação tributária.

Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.14), o benefício deve ser entendido de maneira mais ampla, incluindo todos os institutos exonerativos, tecnicamente distintos (GOUVÊA, 2006). Outros como Barbosa (2012), não delimitam um conceito específico sobre ambas terminologias, mas sugerem o termo “benefícios fiscais” de conteúdo mais genérico e abrangente, que se manifesta no plano normativo, por meio de uma pluralidade de institutos.

Barbosa, classifica as espécies de benefícios fiscais em: Remissão, Anistia, Isenção, Alíquota zero, Redução de alíquota e de base de cálculo, Diferimento, Crédito presumido, Subvenção e Subsídio. Reforça a definição de benefícios fiscais trazida no art. 150, §6º da CF/1988, “qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições”. Em paralelo, entende que os “incentivos” estariam na dimensão indutiva das exonerações tributárias, como instrumento de políticas extrafiscais.

Entendemos oportunos os esclarecimentos apontados pelo professor Barbosa, que servirão de base para adentrarmos mais a fundo no estudo do papel dos incentivos fiscais.

A Constituição Federal inseriu o termo *incentivos* em alguns dispositivos: art. 43, §2º, que prevê a concessão de incentivos regionais de tributos federais; art. 151, I, que admite a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre diferentes regiões do país; art. 227, §3º assegura o direito especial da criança e adolescente por meio de incentivos fiscais; O art. 40 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias determina a manutenção da Zona Franca de

Manaus, com as suas características de área de livre comércio, de exportação e importação e de incentivos fiscais; art. 41, os Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios reavaliarão todos os incentivos fiscais de natureza setorial em vigor, propondo aos Poderes Legislativos respectivos as medidas cabíveis.

No campo da segurança jurídica, entende-se ser possível a revogação de um incentivo fiscal, mediante a análise da conveniência e oportunidade da Administração Pública competente, desde que o instrumento normativo jurídico seja igualmente adequado (Ibidem, p. 280). Portanto, ao mesmo tempo em que a Administração detém autonomia para a concessão dos incentivos fiscais, esta, tem o poder de revogá-los a partir de mecanismos legais equivalentes.

Catão (2004) faz referência aos incentivos fiscais concedidos às Regiões Norte e Nordeste, destinados à instalação de indústrias, ao incremento de atividades econômicas e ao desenvolvimento regional (art. 151,I CF/1988), que tem por pressuposto a diminuição das desigualdades sócio-econômicas dentro do país, baseado em um sistema de isenções, subvenções e empréstimos subsidiados por autarquias. Tais subvenções eram administradas pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

A desoneração tributária dada para a Zona Franca de Manaus, disposta no art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), por exemplo, tem natureza de incentivo fiscal especial de cunho constitucional (Carvalho, 2015), expressa no art. 3º do Decreto-lei 288/1967, fundamentada nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º,III) e princípio geral da ordem econômica (art. 170, VII).

A partir dos esclarecimentos acerca da distinção dos conceitos expostos, adiante, veremos especificamente o papel dos *incentivos fiscais* nesse cenário inclusivo, seja direcionado para a redução das desigualdades sociais e regionais, bem como, para o desenvolvimento sustentável, analisando como a sua aplicação se consolida através das políticas públicas.

2.2.3 Incentivos fiscais e o princípio da redução das desigualdades sociais regionais

Os princípios constitucionais fundamentais trazem para o debate constitucional a questão dos valores (BERCOVICI, 2003). Ademais, têm a função de identificação do regime constitucional vigente, formulando a política do Estado, inclusive delimitando a

identidade da Constituição perante seus cidadãos e a comunidade internacional. Podem ser classificados como uma norma-objetivo, voltados para a superação do subdesenvolvimento (GRAU, 1998).

É possível elencar os seguintes traços comuns que evidenciam uma economia subdesenvolvida com base nos estudos de Fábio Nusdeo:

- a) baixa renda *per capita*, correspondendo a um décimo ou menos da média obtida nos países desenvolvidos;
- b) grande desigualdade na distribuição de renda, com extremos de riqueza e de pobreza, ficando parcela expressiva dos rendimentos com reduzido percentual da população;
- c) altas taxas de natalidade e mortalidade;
- d) elevada participação do setor primário na economia, sendo o setor secundário atrofiado e o terciário inflado, com um grande contingente de serviços de reduzida ou nula produtividade, caracterizando um desemprego disfarçado;
- e) mão de obra pouco produtiva;
- f) baixos padrões médios de consumo e de qualidade de vida, em atividades como instrução, nível sanitário e adequação alimentar;
- g) mau funcionamento ou inexistência de instituições políticas aprimoradas, com forte influência de oligarquias na legislação e na sua aplicação. (NUSDEO, 2001, P. 346-347)

Conforme abordado anteriormente, reduzir as desigualdades é o caminho de saída do subdesenvolvimento para o desenvolvimento, que não deve ser confundido com o mero crescimento econômico, mas o desenvolvimento multidimensional cuja finalidade deve ser a justiça social.

O artigo 3º da Constituição Federal apresenta alguns princípios constitucionais fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Tal dispositivo pode ser interpretado no contexto da transformação da realidade brasileira, de caráter obrigatório e sua eficácia, como princípio fundamental imediato, sendo desnecessária a sua regulamentação (BERCOVICI, 2003).

No contexto brasileiro, da diversidade de culturas, do potencial econômico, de dimensões continentais e das particularidades de um Estado federado, observa-se a necessidade de reequacionar os desequilíbrios entre regiões, buscando erradicar a pobreza e a marginalização, bem como, reduzir as desigualdades sociais e regionais. Além deste dispositivo, o mandamento também possui previsão constitucional no artigo 170, VII, sendo um dos princípios da ordem econômica e financeira do Estado brasileiro.

A Carta Maior define um modelo econômico de bem-estar baseado nos princípios fundamentais, que não podem ser ignorados pelo Governo, diante do caráter impositivo dos preceitos (GRAU, 2006).

A extrafiscalidade vem sendo adotada como um mecanismo para a concretização de tais princípios, a partir da redemocratização e do advento da Constituição Federal de 1988. Em outros termos, o Estado passou a utilizar os incentivos fiscais para dar efetividade a um dos princípios mais relevantes da Ordem Econômica, que consiste em reduzir as desigualdades sociais e regionais.

2.2.4 Incentivos fiscais e a atuação estatal para o desenvolvimento sustentável

Ampliando a análise do art. 170 da Constituição Federal, que trata dos princípios gerais da atividade econômica, elenca como princípios a serem seguidos: a soberania nacional; a propriedade privada; a função social da propriedade; a livre concorrência; a defesa do consumidor e *a defesa do meio ambiente*, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e seus processos de elaboração e prestação; a redução das desigualdades sociais e regionais; a busca do pleno emprego; o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

O princípio da defesa do meio ambiente (art. 170, VI), demonstra notadamente a preocupação constitucional da necessidade de equilibrar o desenvolvimento econômico e social com a inclusão da proteção ambiental, além das regras de mercado. Essa tríade passou a ser adotada como desenvolvimento sustentável. Sobre o tema, leciona Amartya Sen:

A necessidade de ir além das regras de mercado tem sido muito discutida recentemente no contexto de proteção ao meio ambiente. Tem havido muitas providências - e muitas propostas - para regulamentação e provisão governamental de incentivos apropriados por meio de impostos e subsídios. Mas existe também a questão do comportamento ético, relacionada às normas que favorecem o meio ambiente. (SEN, 2007, p. 305-306)

Gouvêa (2006, p. 88), entende que “o desenvolvimento visa anular ou minimizar as baixas dos ciclos econômicos. Preocupa-se, também, com indicadores sociais e com qualidade de vida”. Por outro lado, os destinatários dos apoios e incentivos fiscais, são selecionados na base de atributos, seja pela localização geográfica ou mesmo o impacto econômico e social (SANTOS, 2011). O autor destaca os mais relevantes: “setores específicos de atividade; revitalização de pequenas e médias empresas; desenvolvimento regional, criação de emprego; inovação tecnológica e proteção ambiental” (Ibidem, p.73);

dentre outros.

Na atualidade, verifica-se uma grande preocupação acerca do desenvolvimento e a preservação do meio ambiente. Torres (2011), enfatiza que houve uma busca constante por instrumentos governamentais, legislativos ou mesmo privados, para alcançar o propósito da sua manutenção, nas manifestações de meio-ambiente natural, artificial, cultural ou do trabalho. Da mesma maneira, é possível relacionar tributação e direitos humanos, com objetivo de melhorar a vida das pessoas.

Relacionar direitos humanos e tributação deve coincidir com a identificação daquilo que a fiscalidade pode fazer pelo crescimento e melhoria das condições de vida das pessoas que vivem em um determinado Estado ou Município, mediante inclusão social e avanços na ordem econômica, pela proteção ambiental, garantia de livre iniciativa e competitividade equilibrada. (...) Ora, se o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam (atingidas por liberdades chamadas de instrumentais, que são aquelas políticas, econômicas, oportunidades sociais, garantia de transparência e segurança protetora), a liberdade deve ser alçada à condição de fim primordial e principal meio do desenvolvimento, como adverte Amartya Sen⁴³ (Ibidem, p. 85).

Com a chegada do Estado constitucional de direito, nota-se nitidamente a intenção do legislador constituinte em resguardar um rol expresso de princípios que serviriam na condução de políticas públicas.

Nesse processo, a extrafiscalidade tributária vem contribuindo não apenas como política econômica para a redução de desigualdades, mas ampliando essa participação no rol das políticas públicas, inclusive na promoção do desenvolvimento sustentável.

Essa promoção pode ser observada por meio dos incentivos fiscais. A Zona Franca de Manaus, por exemplo, tem um papel relevante nesse processo, isto tem ficado nítido a partir das novas regras normativas que concedem isenções mediante projetos que priorizem o desenvolvimento sustentável da Amazônia. Sobre o assunto, estudaremos com mais atenção no capítulo 3.

Portanto, se considerarmos o conceito de desenvolvimento sustentável para além da proteção do meio ambiente como o processo inclusivo de efetivação de direitos fundamentais no contexto multidimensional, pode-se dizer que os incentivos fiscais contribuem para este fim, na medida em que o Estado se utiliza desse mecanismo para alcançar a redução das desigualdades sociais e regionais.

⁴³ O autor faz referência à obra de SEN, Amartya. *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press, p. 32 e ss.

2.2.5 Incentivos fiscais e políticas públicas

Alguns conceitos definem que “as políticas públicas representam a coordenação dos meios colocados à disposição do Estado, de forma a harmonizar as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (LIBERATI, 2013, p.89). Podem ainda, ser definidas como programas de ação governamental que resultam de um processo ou conjuntos de processos juridicamente regulados (BUCCI, 2002), designando todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social (GRAU, 2003). Ou mesmo serem compreendidas como “ações e programas para dar efetividade aos comandos gerais impostos pela ordem jurídica que necessitam da ação estatal” (FONTE, 2013, p.45).

Sem o correto planejamento e implementação, o Estado Social não existe, ao passo que sua razão de ser deve estar voltada para a concretude dos direitos das pessoas na comunidade onde vivem, e para isso, no Estado de Direito, a atuação estatal vincula-se ao comando da lei, devendo seguir princípios constitucionais e fixar as atividades e serviços prioritários (LIBERATI, 2013). Nesse ponto, “a Constituição dirigente em vigor reclama a reformulação do Estado Liberal, substituindo-o pelo Estado das Políticas Públicas” (FARIA, 2010 p.88).

Entendimentos sugerem que um Estado altamente intervencionista tem maior preocupação em efetivá-las, ao passo que isto exige maiores recursos de seus cidadãos para implementar suas ações, o que demanda justificção. No caso do Brasil, as políticas públicas ganham maior importância, principalmente pelo número de tarefas que foram atribuídas ao Estado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, seguido imposição de carga tributária para subsidiar objetivos sociais (FONTE, 2013), ao passo que a Administração foi legitimada a perseguir seus fins, de modo a concretizar o comando constitucional relativo aos direitos fundamentais, por meio destas (BREUS, 2007).

As políticas públicas apresentam dois elementos fundamentais: “intencionalidade pública e resposta a um problema público” (SECCHI, 2022,p.2). Em outras palavras, a razão para o seu estabelecimento se mostra através do tratamento ou resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. Pode-se dizer que o Estado ou governo, deve priorizar neste rol, o coletivo em detrimento do particular.

Para isso, é necessário compreendermos as especificidades que diferenciam políticas públicas e políticas governamentais. Secchi (2022, p. 6), leciona que as políticas governamentais “são aquelas elaboradas e estabelecidas por atores governamentais”,

constituem o subgrupo mais importante das políticas públicas, pois são emanadas pelos diversos órgãos dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário”.

Partindo desta compreensão, nem toda política pública é política governamental, levando em consideração, que as primeiras são formatadas por atores não governamentais, ao passo que nem toda política governamental é pública, com se observa em leis e programas que nasceram precipuamente do interesse privado de atores governamentais. Esse conceito se apresenta de forma abstrata através de instrumentos variados:

Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais com *stakeholders*, entre outros. (SECCHI, 2022, p. 15)

Portanto, estas são consideradas fundamentais para a realização de direitos constitucionais e infraconstitucionais na qual uma sociedade pertence, principalmente quando está inserida num Estado de Direito.

Os incentivos fiscais são um importante instrumento a serviço das políticas públicas, induzindo os particulares à busca de fins coletivos. “Ao longo do texto constitucional, há uma série de indicações diretas ou indiretas acerca da autorização para utilização de incentivos fiscais, que criem estímulos vinculados às finalidades eleitas pela Constituição como dignas de promoção” (LEÃO, 2015, p. 58). Para isso, é necessário compreender a esta sistemática, pois “a atuação estatal aponta sua atividade para a satisfação das necessidades e direitos das pessoas, que tem assegurada, no texto constitucional, a proteção da dignidade, da liberdade, da intimidade e de outros tantos direitos subjetivos individuais e coletivos” (LIBERATI, 2013, p.82).

É certo que o adequado funcionamento, demanda tomadas de decisões em todas as esferas de governo, incluindo a definição de critérios e escolhas de serviços a serem disponibilizados à população, sem falar no aspecto financeiro na definição de prioridades.

Na composição dos arranjos institucionais, o governo dispõe basicamente de recursos oriundos da arrecadação tributária. Além disso tem poder deliberativo sobre a utilização de crédito público, bem como a possibilidade de manejar mecanismos de renúncia fiscal, os quais podem beneficiar de maneira distinta setores ou atividades. (...) Dispõe, assim, de poder sobre os meios fiscais, alocados no orçamento público em rubricas vinculadas aos programas (BUCCI, 2013, p.274).

Há entendimentos de que as finanças públicas são de fato o que definem o funcionamento de um sistema político (FONTE, 2013). Inevitavelmente os recursos públicos exercem notória importância nas sociedades contemporâneas. Acerca da utilização dos recursos financeiros para a execução de políticas públicas, Liberati (2013) traz reflexões sobre

a relevância do aporte qualificado de recursos, sem o qual é impossível estes serviços serem executados.

A inclusão de políticas públicas no texto legal sugere e praticamente obriga o Estado a arrecadar recursos para a execução daqueles serviços. Daí deriva a difícil e impopular atividade estatal de criar mais impostos ou aumentar os já existentes, para fazer frente às despesas com a prestação de serviços à população. A adoção de determinadas políticas públicas é uma questão de valores e de recursos disponíveis; (...) a escolha e definição das políticas públicas também deverá levar em conta a situação de desenvolvimento de um país. Quando o desenvolvimento econômico está em crise, a elaboração de políticas públicas requer maior demanda de proteção social; (...) Portanto, para se fixarem políticas públicas – e principalmente verificar sua prioridade –, deve-se perscrutar, primeiro, a definição do modelo econômico (e de crescimento, que pode estar baseado na desigualdade, em ações igualitárias ou em algum grau de solidariedade) pretendido pelo Estado e pela população, gravado no catálogo constitucional (LIBERATI, 2013, p.91-92).

Na tríade governo, desenvolvimento e políticas públicas, entende-se que países em desenvolvimento têm à disposição modos particulares de articulação da economia e da sociedade com o direito através de atividades planejadas, mecanismos de participação do Estado, fomento e incentivo (BUCCI, 2013). Diante das complexidades, não basta apenas identificar o papel do Estado, mas estabelecer modos de execução bem-sucedida dos objetivos escolhidos de maneira democrática.

A adequada atuação do Estado, bem como dos governos através de políticas públicas devidamente planejadas, impactam diretamente no curso de desenvolvimento de um País e principalmente na redução dos desequilíbrios sociais, econômicos ou regionais, ou seja, constitui uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (SECCHI, 2022).

Trazendo esses ensinamentos para o contexto amazônico, as políticas públicas precisam estar alinhadas com diretrizes estratégicas de incremento para a implementação de alternativas que desenvolvam a região ao mesmo tempo em que investe em soluções mais sustentáveis, como, por exemplo, a Lei n. 5.350, de 22 de dezembro de 2020, sancionada no estado do Amazonas, que instituiu a Política Estadual de Incentivo ao Aproveitamento de Fontes Renováveis de Energia e Eficiência Energética, considerado um marco no estímulo de aproveitamento de fontes renováveis e na interiorização do desenvolvimento sustentável no estado.

Esta visão macro serve para esclarecer ações governamentais e não governamentais, a exemplo da Agenda 21 de desenvolvimento sustentável, que consolida programas de ações nas áreas de preservação ambiental, combate à pobreza, planejamento demográfico, mudança nos padrões de consumo, dentre outros. Esse conceito de política pública mostra-se transversal em diversas áreas ou setores de intervenção pública.

2.3 Redução das desigualdades regionais e a Zona Franca de Manaus

2.3.1 A necessidade de criação da Zona Franca de Manaus - contexto histórico, planejamento e desenvolvimento regional

No Brasil, os primeiros organismos federais de planejamento surgiram após a Segunda Guerra Mundial, abrangendo o Vale do Rio São Francisco e a Amazônia (FARIA, 2010). Estes surgiram sob a égide da Constituição de 1946, a partir de uma estratégia nacional, visando comunicar o norte e o sul do país, período da borracha, enquanto que os “espaços vazios” tornaram-se uma preocupação voltada para a Amazônia.

Para atender as necessidades de integração na região Norte, foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), através da Lei n. 1.806, de 06 de janeiro de 1953.

A regionalização da Zona Franca de Manaus (ZFM) veio através da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, de iniciativa do deputado federal amazonense Francisco Pereira da Silva, que definiu a cidade de Manaus como a sede de uma Zona Franca (FONSECA 2011). O modelo de substituição de importação “foi transplantado para a Amazônia quando se esgotaram todas as outras tentativas anteriores para tirar a região do caos social, econômico e político em que se encontrava desde o fim da era da borracha” (ibidem, p. 319).

A versão original da ZFM, de 1957, foi concebida durante a vigência da Constituição de 1946, cujo art. 199 mencionava a obrigatoriedade da União implementar um “plano de valorização econômica da Amazônia”. A Carta de 1967, por sua vez, estabeleceu o desenvolvimento econômico como um dos princípios da ordem econômica nacional (art. 157, inciso V), tendo atribuído à União a competência para realizar planos de valorização das regiões menos desenvolvidas do País (art. 8º, inciso XIII) e ao orçamento a missão de consignar dotações plurianuais para a execução de tais planos.

Com o advento da Emenda Constitucional n.1, de 1969, que trouxe nova redação à Constituição de 1967, não houve alterações significativas. Permanecia sendo da União a competência para estabelecer planos regionais de desenvolvimento (art. 8º, inciso XIV), cabendo ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre tais planos (art.43, IV), cuja execução deveria ser respaldada por dotações consignadas no então denominado orçamento plurianual de investimentos (art. 63). (RAMOS FILHO, 2019, p. 30-31).

No entanto, com a instauração do regime militar em 1964, houveram mudanças significativas nas políticas de desenvolvimento regional. A SPVEA perdeu a sua natureza de instituição autônoma, ligada diretamente à Presidência da República. O novo governo extinguiu a SPVEA e criou a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), através da Lei n. 5.173, de 27 de outubro de 1966. Nesse período, a estratégia de desenvolvimento para a Amazônia não surgiu devido a pressões e interesses políticos regionais, mas do projeto de integração nacional das Forças Armadas (BERCOVICI, 2003,

p.115).

Naquele período, a participação industrial era mínima na economia amazonense, que dependia do comércio da borracha, no entanto, entraves burocráticos impediam a competição do produto no mercado internacional.

Em 1966 o presidente general Humberto de Alencar Castelo Branco, preocupado com a projeção dos problemas econômicos, sociais e políticos sobre o domínio e a soberania brasileira na região, que se fragilizava pela insatisfação e pelo esvaziamento populacional do *hinterland*⁴⁴, resolveu adotar medidas minimizadoras dos riscos militares, políticos e socioeconômicos. (...) Para executar a missão foi convocado o ministro do Planejamento Roberto Campos – a quem foi passada a responsabilidade de elaborar um plano: (i) a transformação da SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, criada em 1953), em Sudam (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia); (ii) a transformação do Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia s.a. (BASA); (iii) a reformulação da Zona Franca de Manaus; Essa determinação resultou na promulgação do Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967. (FONSECA, 2011, p. 321).

Na intenção das políticas estratégicas de integração nacional, a SUDAM deveria preparar a infra-estrutura para o desenvolvimento ocorrer por meio da iniciativa privada, nacional ou estrangeira, com estímulos dos incentivos fiscais, isto veio a se concretizar logo em seguida com a instituição da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), instituída pelo Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967⁴⁵. Esta, foi criada na condição de entidade autárquica, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Manaus.

O Decreto em questão, foi aprovado no contexto da Operação Amazônia, cujo lema era: “Integrar para não entregar” (SERÁFICO; SERÁFICO, 2005). O objetivo geopolítico foi claro, criar um polo para povoar e fomentar o desenvolvimento da região, que logo em seguida, foi estendida para outras áreas de livre comércio da Amazônia Ocidental.⁴⁶

A instalação de um distrito industrial inicia-se somente a partir de 1971 com o deslocamento das primeiras indústrias para Manaus (PONTES FILHO, 1997). Nesse momento, a capital passou a experimentar diversas transformações, principalmente nos aspectos econômico e social.

Por decisões de cunho político, a SUDAM foi extinta em 2001, mas reativada através da Lei Complementar n. 124/2007, com a finalidade semelhante de definir objetivos e metas

⁴⁴ Interior de um País.

⁴⁵ BRASIL. Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967. Altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0288.htm

⁴⁶ Os benefícios da Zona Franca de Manaus foram estendidos a outras áreas da Amazônia Ocidental através do Decreto-Lei n. 356, de 15 de agosto de 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0288.htm

econômicas e sociais que levem ao desenvolvimento sustentável de sua área de atuação, bem como, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural e a proteção ambiental da Amazônia, por meio da adoção de políticas diferenciadas para as sub-regiões.

No cenário atual, a autarquia vem enfrentando diversas críticas. Opositores ao modelo, relatam baixo desempenho, considerando os indicadores sociais da região, sugerindo uma mudança profunda ou mesmo a sua extinção⁴⁷.

A Zona Franca de Manaus (ZFM) foi um instrumento criado para diminuir as distorções regionais e fomentar o desenvolvimento socioeconômico do Norte do país, mas com impacto na cadeia nacional, “num país continental como o Brasil, é impossível fixar uma só política pública para todo o território nacional” (LIBERATI, 2013, p.112).

Pode-se afirmar que essa regionalização buscou sobretudo integrar a região norte do País, e de certa maneira, utilizar como alternativa econômica para o desenvolvimento regional. Essa busca pela equidade econômica, também apontada como justiça social “é almejada pela Constituição Federal de 1988, entretanto, esta não pode ser alcançada por uma igualdade formal, mas através do tratamento diferenciado para o equilíbrio socioeconômico e a redistribuição de riquezas” (TORRES, 2011, p. 92).

Evidente, que os estímulos fiscais atraem empresas e investimentos para determinada região que visam sobretudo o benefício econômico, em contrapartida, tais incentivos devem ser convertidos em desenvolvimento social e regional.

O estímulo fiscal para a instalação de empreendimentos industriais para determinadas regiões desfavorecidas de atividades econômicas propicia uma imediata realocação de recursos e, no longo prazo, favorece a redistribuição de riquezas, por gerar empregos e aumentar o poder aquisitivo dos indivíduos lá residentes. (...)

As empresas devem, portanto, mensurar com prudência os riscos assumidos no exercício de sua atividade para que o investimento seja economicamente sustentável e contínuo. O alto risco deve ser compensado com expectativas de retorno. E quando isso envolve a obtenção de incentivo fiscal, conferido pelo Estado como parte relevante dos seus interesses de políticas públicas de promoção do desenvolvimento, nesse caso, o risco deve ser minimizado pelo incentivo fiscal, assumido unicamente pela oferta pública da pessoa política interessada. (Ibidem, p.91)

Algumas críticas podem ser elencadas à política desenvolvida no âmbito da SUDAM. Por conta do modelo ZFM, o pleno desenvolvimento da região Norte é duramente cobrado nos dias de hoje, a relação de dependência direta do governo federal ainda é um grande obstáculo para os avanços locais, somado à vontade política no cenário nacional.

⁴⁷ Confúcio propõe substituir a Sudam por uma empresa de pesquisa para a Amazônia. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/04/confucio-propoe-substituir-sudam-por-empresa-de-pesquisa-para-amazonia>

Observa-se que os interesses econômicos ainda se sobrepõem aos demais desenvolvimentos, social e sustentável. Norte e Nordeste, por exemplo, ainda permanecem no cenário brasileiro como as regiões menos desenvolvidas, quadro este, que necessita ser reavaliado, da mesma maneira as políticas públicas que precisam ser melhor definidas e fortalecidas, conforme veremos no decorrer do estudo.

2.3.2 Fundamentos Constitucionais e infraconstitucionais do modelo Zona Franca de Manaus

A base constitucional da Zona Franca de Manaus foi dividida em dois grupos: a) os fundamentos gerais, assim considerados por não se referirem especificamente à ZFM; e b) os fundamentos específicos, assim denominados por fazerem menção expressa àquela região (RAMOS FILHO, 2019, p.27). O autor aponta os fundamentos gerais previstos nos arts. 3º, III e 170, VII; art. 43, §2º, III; art. 151, I (segunda parte), enquanto que os fundamentos específicos encontram-se nos arts. 40, 92 e 92-A do ADCT.

Regra geral, o ordenamento econômico vigente prevê a uniformidade tributária, também chamada de princípio da uniformidade geográfica, que visa garantir um tratamento equânime dos tributos no território nacional. Essa regra é prevista no art. 151, I da Constituição Federal de 1988, contudo, o dispositivo constitucional admite a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico, em detrimento do outro, admitida entre as diferentes regiões do País.

Na matéria tributária, este princípio assume relevo quando se verifica que o próprio texto constitucional, ao mesmo tempo em que prevê o princípio da uniformidade da tributação, admite a concessão de benefícios fiscais para promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País (artigo 151, inciso I, da Constituição) (LEÃO, 2015, p. 73).

Isto significa que o Constituinte vislumbrou a necessidade de admitir exceções à regra geral, tendo em vista as especificidades regionais do País. O próprio constituinte optou por relativizar a fim de promover a redução das desigualdades regionais, considerando a finalidade da justiça social e da proteção da dignidade humana (SCHOUERI, 2005).

Para isso, importa que o Estado na condição de agente normativo e regulador da atividade econômica, exerça na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, devendo ainda estabelecer por meio de leis, as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, incorporando e compatibilizando os planos nacionais e regionais, conforme previsto no art. 174, § 1º na CF/1988.

Se falarmos em erradicação da pobreza e necessidade do desenvolvimento

econômico como caminho para o desenvolvimento sustentável, a Carta Maior buscou corrigir problemas de desequilíbrio econômico entre regiões em situação de estagnação econômica, vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

(...)

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, **admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;**

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

A partir desse marco constitucional democrático, estabeleceu-se a preocupação da República Federativa em dar um tratamento diferenciado às questões que envolviam disparidades regionais de ordem econômica dentro do mesmo território nacional.

Tal situação de desequilíbrio – assim por considerada por conservar dentro do mesmo território regiões com inúmeras disparidades – não passou despercebida pela Constituição Brasileira de 1988, que, em diversos de seus dispositivos, preconizou a redução das desigualdades regionais como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, inciso III) e um dos princípios de ordem econômica nacional (art. 170, inciso VII), tendo determinado ainda o enfrentamento de tais desigualdades ao tratar das regiões (art. 43) e ao impor funções às leis orçamentárias (art. 165, § 7º). (RAMOS FILHO, 2019, p.15).

Corroborando com esse entendimento, “a teor do art. 151, I, in fine, da CF, à União é dado conceder, às pessoas físicas ou jurídicas, incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio econômico entre as diferentes regiões do País” (CARRAZA, 2013. p.1006). Pode-se dizer que este objetivo está contido no âmbito das políticas econômicas. Em síntese, “a política econômica estatal é um conjunto de decisões públicas dirigidas a satisfazer as necessidades sociais e individuais, com um menor esforço, diante de um quadro de carência de meios. É, ainda, uma das espécies do gênero políticas públicas” (CLARK, 2008. p. 207).

A Zona Franca de Manaus é uma política pública instituída com natureza jurídica de área de livre comércio, e produz efeitos socioeconômicos e fiscais sobre os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima, estruturada nos seguintes marcos regulatórios:

- a) **Zona Franca de Manaus:** Decreto-Lei no 288, de 28 de fevereiro de 1967 e Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991;
- b) **Amazônia Ocidental:** Decreto-Lei no 356, de 15 de agosto de 1968 e Decreto-Lei no 1.435, de 16 de dezembro de 1975;
- c) **Áreas de Livre Comércio:** Área de Livre Comércio de Cruzeiro do Sul e Brasília/Epitaciolândia: ALCCS e ALCB – Lei nº 8.857/94 e Decreto nº 1.357/94; Área de Livre Comércio de Macapá/Santana: ALCMS – Lei nº 8.387/91 e Decreto nº 517/92; Área de Livre Comércio de Tabatinga: ALCT – Lei nº 7.965/89 e Decreto de 31/05/91; Área de Livre Comércio de Guajará-mirim: ALCGM – Lei nº 8.210/91 e Decreto nº 843/93; ALCBV; e Área de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim: ALCB Lei nº 8.256/91, Decreto nº 6.614/08 e Decreto nº 8.597/15. (SUFRAMA, 2024, p.9)

Sua previsão é expressa na Carta Magna, com fundamentos específicos elencados nos arts. 40, 92 e 92-A do ADCT. Esta salvaguarda vem sendo discutida e pacificada, inclusive nas decisões proferidas no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS – IPI. CREDITAMENTO NA AQUISIÇÃO DIRETA DE INSUMOS PROVENIENTES DA ZONA FRANCA DE MANAUS. ARTIGOS 40, 92 E 92-A DO ADCT. CONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 3º, 43, § 2º, III, 151, I E 170, I E VII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INAPLICABILIDADE DA REGRA CONTIDA NO ARTIGO 153, § 3º, II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL À ESPÉCIE. O fato de os produtos serem oriundos da Zona Franca de Manaus reveste-se de particularidade suficiente a distinguir o presente feito dos anteriores julgados do Supremo Tribunal Federal sobre o creditamento do IPI quando em jogo medidas desonerativas. **O tratamento constitucional conferido aos incentivos fiscais direcionados para sub-região de Manaus é especialíssimo. A isenção do IPI em prol do desenvolvimento da região é de interesse da federação como um todo, pois este desenvolvimento é, na verdade, da nação brasileira.** A peculiaridade desta sistemática reclama exegese teleológica, de modo a assegurar a concretização da finalidade pretendida. **À luz do postulado da razoabilidade, a regra da não cumulatividade esculpida no artigo 153, § 3º, II da Constituição, se compreendida como uma exigência de crédito presumido para creditamento diante de toda e qualquer isenção, cede espaço para a realização da igualdade, do pacto federativo, dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e da soberania nacional.** Recurso Extraordinário desprovido (STF – RE:592891, Relatora: Min. ROSA WEBER, Pleno, Data de Julgamento: 25/04/2019, Data de Publicação: DJe-20/09/2019, g.n).

Na tabela a seguir, é possível verificar os principais atos normativos infraconstitucionais:

Tabela 4. Atos normativos constitucionais e infraconstitucionais da Zona Franca de Manaus

Ano	Ato	Ano	Ato
1957	Lei nº 3.173 (6/6/1957) cria a ZFM como Porto Livre.	1988	A Constituição Federal (artigo 40 das Disposições Transitórias) prorroga por 25 anos a vigência do modelo Zona Franca de Manaus.
1967	Decreto-Lei nº 288 (28/2/1967) reformula a ZFM, estabelece incentivos fiscais por 30 anos para implantação de três centros de desenvolvimento (Comercial, Industrial e	1991	Decreto n. 205 (5/9/1991) suspende os limites máximos globais anuais de importação;

	Agropecuário); Decreto nº 61.244 (28/8/1967) regulamenta a ZFM		Lei nº 8.387 (30/12/1991) substitui o índice Mínimo de Nacionalização pelo Processo Produtivo Básico.
1967	Decreto-Lei nº 291 (28/2/1967) estabelece incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental, da faixa de fronteiras abrangidas pela Amazônia ⁴⁸ (*)	1993	Decreto nº 783 (25/3/1993) fixa o processo produtivo básico para os produtos industrializados da Zona Franca de Manaus.
1968	Decreto-Lei nº 356 (15/8/1968) estende os benefícios do Decreto- Lei nº 288 para outras áreas da Amazônia Ocidental.	2002	Decreto nº 4.401 (1º/10/2002) concede benefícios às empresas da Zona Franca de Manaus que investem em atividades de pesquisa e desenvolvimento na Amazônia.
1975	Decreto-Lei nº 1.435 (16/12/1975) estabelece índices mínimos de nacionalização para produtos industrializados na ZFM	2003	Emenda Constitucional nº 42 (19/12/2003) prorroga modelo Zona Franca de Manaus até o ano de 2023.

Fonte: (FONSECA, 2011. p. 323).

Para que todos esses fundamentos constitucionais e infraconstitucionais sejam devidamente efetivados, é necessário um conjunto de esforços, seja em cooperação com atores governamentais e não governamentais, incluindo a sociedade habitante local, sem deixar de lado o investimento em inovação, bem como, no fortalecimento das políticas públicas já direcionadas para a Região.

Portanto, os fundamentos constitucionais e infraconstitucionais possibilitaram a implementação do modelo Zona Franca que conhecemos hoje. Apesar de ser alvo de convergências e divergências, é dever do Estado garantir os objetivos insculpidos na Carta Magna, tratando da temática com a devida relevância merecida, para finalmente alcançar o desenvolvimento integrado tanto almejado por aqueles que habitam na região, indo mais afundo, permitindo o alcance dos habitantes interioranos, demanda que vai muito além da capital daqueles estados abrangidos pelos incentivos concedidos pelo modelo.

2.3.3 A política de incentivos fiscais da ZFM para o desenvolvimento regional e redução das desigualdades no contexto atual

O atual modelo de desenvolvimento é administrado pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), autarquia federal. Suas atribuições visam promover investimentos em áreas de sua responsabilidade e administrar a concessão de incentivos fiscais da ZFM (RAMOS FILHO, 2019).

Segundo dados extraídos do portal virtual da SUFRAMA, a ZFM compreende uma área total de dez mil quilômetros quadrados que inclui a cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e seus arredores. Entretanto, os benefícios do modelo foram estendidos ao

⁴⁸ Decreto-Lei editado na mesma data da criação da Zona Franca, evidencia a preocupação do governo militar com a vulnerabilidade das fronteiras amazônicas. O anexo refere-se ao Quadro nº17 extraído do autor (FONSECA, 2011. p.323).

longo dos anos, em parte, para uma área superior a 8,5 milhões de quilômetros quadrados, contemplando a Amazônia Ocidental (SUFRAMA, 2017). Os incentivos também foram estendidos aos estados do Acre, Rondônia e Roraima (Decreto Lei n. 356/1968), além das cidades de Macapá e Santana, no Estado do Amapá (Lei n. 8.397/1991), onde são implantados projetos de desenvolvimento aliados à proteção ambiental (AMAZONAS, 2021, p.09).

Do lado ideológico ambientalista, é fato que a Zona Franca de Manaus possui uma parcela considerável de defensores pautados na manutenção, no entanto, o atual modelo também é alvo de críticas, devido a ausência de modernização ecológica e maiores debates públicos, considerado ainda fechado e pouco explorado. Nessa senda, Juarez Costa (2016, p. 74) é radical em afirmar que “não é possível afirmar que as atividades desenvolvidas pelo PIM contribuam para a preservação florestal da cidade de Manaus, ou ainda para qualquer outra região da Amazônia”. Além disso, outros tecem críticas em relação aos impactos negativos na capital do Amazonas.

Questões éticas relativas ao modelo de desenvolvimento e às relações de poder foram excluídas, entre elas: a explosão demográfica de Manaus e a baixa qualidade de vida da maior parte de sua população, inclusive com grande degradação ambiental urbana; a dependência da economia amazonense de um modelo instável, baseado em renúncia fiscal, com empresas que não agregam valor à biodiversidade local e cujo controle localiza-se fora da região (no Sudeste do Brasil ou em outros países) (BRIANEZI; SORRENTINO, 2012, p. 64).

Inúmeras dificuldades logísticas, infraestruturais e outros fatores limitantes, especialmente de viciadas gestões governamentais que se sucedem, segundo Pontes Filho (2016, p. 117) “não foi possível ir além do concentrador modelo ZFM, sobretudo em face da ausência de políticas públicas que criassem alternativas econômicas viáveis à região, direcionadas à perspectiva de desenvolvimento socioeconômico da mesma”.

Lamentavelmente, no decorrer desses quase cinquenta anos de atividade, não houve empenho na direção de converter os resultados do faturamento com a Zona Franca, oriundos de arrecadação fiscal ao longo de décadas, em favor da geração de oportunidades de negócios, de empregos, de renda, de qualidade de vida, da sustentabilidade da região amazônica e de suas populações tradicionais. Não se progrediu nem avançou além da satisfação de interesses e ambições logospirata em favor de poucos agentes econômicos e políticos com o modelo de negócios gerados pela ZFM, centrado ainda na arrecadação gerada pelo PIM (Polo Industrial de Manaus). Resultados que favorecessem ou beneficiassem o desenvolvimento da atividade econômica na região, de modo mais substantivo e amplo, não foram em momento algum gerados até aqui. A ZFM limitou-se principalmente a produzir receitas apenas às empresas e às indústrias do próprio PIM, ao ente estatal e à parcela da elite política do estado em que está sediada (Ibidem, 2016, p.117-118).

Apesar da controvérsia instalada, há de se considerar os pontos positivos que o modelo trouxe, em que pese, no resgate do isolamento geográfico econômico no qual a região vivia

antes da sua implementação. Ademais, é imprescindível reiterar a sua criação para atender ao princípio fundamental da República, reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento regional. Notoriamente, os resultados dela decorrentes dependem de outros fatores, a partir das políticas complementares adotadas em níveis federal, estadual e integrado nos demais municípios.

Outro ponto positivo, se evidencia na estreita conexão da Zona Franca de Manaus com o desenvolvimento da Amazônia Ocidental, pois, juridicamente, ambas constituem sub-regiões unificadoras de regimes especiais de intervenções de desenvolvimento econômico, sendo abrangida pela região legalmente denominada Amazônia.

Há inúmeras condicionantes sociais e ambientais a serem observadas pelas indústrias para gozarem dos incentivos fiscais do Polo Industrial de Manaus sem contar a necessidade de elas atentarem para o princípio da reciprocidade, de modo que um percentual dos seus faturamentos deve ser revertido, por meio do pagamento de contribuições, a Fundos concernentes à interiorização do desenvolvimento, à realização de pesquisas científicas e tecnológicas e ao turismo. Nesse, a ZFM se apresenta como modelo capaz de desenvolver sustentavelmente a região amazônica ocidental e, conseqüentemente, o Brasil (SILVA, 2015, p.437-438).

Desenvolver, também diz respeito em incorporar alternativas complementares na matriz econômica de uma região, como o turismo. Alguns defendem que outra fonte de recursos que pode ser utilizada para o financiamento do turismo são aqueles oriundos da Superintendência da ZFM (SUFRAMA), “atualmente, essa Superintendência já apoia o turismo na Amazônia ocidental e no estado do Amapá” (FERREIRA; OLIVEIRA, 2020, p.49).

Atualmente, dos três centros/pólos originários⁴⁹ (comercial, industrial e agropecuário) criados para desenvolver a Amazônia, o setor industrial dispara como setor prioritário, a agroindústria e agricultura irrigada permanecem em menor demanda, enquanto que o centro comercial perdeu a força, conforme sinaliza a legislação mais relevante relacionada à Zona Franca, vide tabela 4.

Os benefícios às atividades comerciais, atualmente ficaram a cargo da Lei nº 3.830, de 03 de dezembro de 2012, dentro daquilo que ficou inicialmente conhecido como “corredor de importação”, disciplinando as operações de importação do exterior com mercadorias adquiridas sem os favores previstos no Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 e na saída subsequente. “Como o objetivo desse incentivo era estimular a

⁴⁹ Decreto Lei 288-1967. Art 1º A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos.

importação com prévio direcionamento ao mercado nacional para as demais unidades da federação, o benefício do crédito presumido se aplica exclusivamente às saídas interestaduais” (SUFRAMA, 2023, p.143).

Tabela 5: Quadro resumo dos setores prioritários da Zona Franca de Manaus

Setor	Descrição	art. 2º Decreto 4.212/2002⁵⁰
Infraestrutura	Empreendimentos em energia, telecomunicações, transportes, instalação de gasodutos, produção de gás, abastecimento de água e esgotamento sanitário	I
Turismo	Empreendimentos hoteleiros, centros de convenções e outros projetos, integrados ou não a complexos turísticos, localizados em áreas prioritárias para o ecoturismo e turismo regional	II
Agroindústria	Produção de fibras têxteis naturais; óleos vegetais; sucos, conservas e refrigerantes; à produção e industrialização de carne e seus derivados; aquicultura e piscicultura	III
Agricultura irrigada	Projetos localizados em polos agrícolas e agroindustriais objetivando a produção de alimentos e matérias primas agroindustriais	IV
Ind. extrativa mineral metálico	Complexos produtivos para o aproveitamento de recursos minerais da região	V
Indústria de transformação	Compreendendo os seguintes grupos: a) têxtil, artigos do vestuário, couros e peles, calçados de couro e de plástico e seus componentes; b) bioindustriais, vinculados à fabricação de produtos decorrentes do aproveitamento da biodiversidade regional, nos segmentos de fármacos, fitoterápicos, cosméticos e outros produtos biotecnológicos; c) fabricação de máquinas e equipamentos (exclusive armas, munições e equipamentos bélicos), considerados os de uso geral, para a fabricação de máquinas-ferramenta e fabricação de outras máquinas e equipamentos de uso específico; d) minerais não-metálicos, metalurgia, siderurgia e mecânico; e) químicos (exclusive de explosivos) e petroquímico, materiais plásticos, inclusive produção de petróleo e seus derivados; f) de celulose e papel, desde que integrados a projetos de reflorestamento, salvo quando utilizarem material reciclado; pastas de	VI

⁵⁰ Decreto 4.212, de 26 de abril de 2002. Define os setores da economia prioritários para o desenvolvimento regional, nas áreas de atuação da extinta SUDAM, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4212.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.212%2C%20DE%2026,que%20he%20confere%20o%20art.

	papel e papelão, artefatos de papel, cartolina, papel-cartão e papelão ondulado; g) madeira, móveis e artefatos de madeira; h) alimentos e bebidas; e i) material descartável, inclusive barbeador, canetas esferográficas e hidrográficas, demarcadores, lapiseiras, lápis de resina, minas de reposição, apontadores para lápis, escovas, isqueiros, chaveiros e outros artefatos descartáveis;	
Eletrônica	Mecatrônica, informática, biotecnologia, veículos, exclusive de quatro rodas, componentes e autopeças	VII
Indústria de componentes	Microeletrônica	VIII
Embalagem/acondicionam.	Embalagem e acondicionamentos	IX
Farmacêuticos	Farmoquímicos e medicamentos para uso humano	X
Brinquedos	Brinquedos	XI
Produtos óticos	Incluindo óculos, armações e lentes	XII
Relógios	Relógios	XIII

Fonte: Suframa, 2023, p. 107

Apesar de suas características integradoras originárias (centro comercial, industrial e agropecuário), atualmente pouco se fala sobre o fomento ao comércio e agropecuário, mostram-se enfraquecidos diante da vontade política, permanecendo em destaque os incentivos fiscais voltados para o Polo Industrial de Manaus (PIM).

2.3.4 A Zona Franca de Manaus e o desenvolvimento sustentável na Amazônia - questões sensíveis

A Suframa estipulou condições gerais para o gozo dos incentivos fiscais na ZFM, AMOC e ALCs, dentre as quais, que visem o desenvolvimento sustentável.

Condições de **natureza econômica**: 1) iniciar a produção nos termos do projeto técnico-econômico aprovado pelo CODAM, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses; 2) *manter suas atividades alinhadas às diretrizes do desenvolvimento sustentável com respeito às normas de qualidade e meio ambiente, de condições dignas e seguras do trabalho;*

Condições de **natureza social** - Como as previstas pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, além daquelas negociadas nas Convenções Coletivas de Trabalho;
Condições **Administrativas** – Há exigência de placa alusiva aos incentivos e da manutenção da administração no Estado, incluindo um diretor residente e o de recolhimento recolher o ICMS devido nos prazos e condições previstos no Regulamento do ICMS.

Condições **mercadológicas** – Para estimular a utilização dos bens e serviços locais, quando oferecidos em igualdade de condições de preços, qualidade e prazo de entrega;

Condições **tributárias e financeiras** – A principal condição financeira é recolher contribuições aos fundos: FMPES, FTI e UEA. (SUFRAMA, 2023, p. 137)

O discurso de instalar uma Zona Franca no interior da Amazônia dotada de condições econômicas que visava permitir seu desenvolvimento, face aos fatores locais e da grande distância geográfica dos demais centros consumidores, corrobora com a narrativa da época, proferido por Floriano Pacheco, quando assumiu a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) em 12 de maio de 1967:

Vale recordarmos o passado de esplendor [sic] do Amazonas que sobrepassou as fronteiras do Brasil, numa projeção da pujança do Velho Mundo, pela riqueza que inundou as margens do grande rio, numa demonstração de potencialidade e valor do homem nos tempos da borracha. Depois, o retrocesso lento, a predominância das forças poderosas da natureza, com surtos esparsos na exploração de outros recursos para a sobrevivência da nossa gente que sempre existe, para a conservação dos limites da Pátria. Então, o vazio – depois e agora, a preocupação de como eliminá-lo, de como ajudar, na hora, da necessidade, a este povo tão castigado através do tempo. [...] Estamos certos de que o efetivo desenvolvimento da Zona Franca propiciará a Manaus, [sic] tudo quanto seu povo espera, transformará esta cidade histórica num baluarte de irradiação do progresso e de ocupação dos mais distantes campos de atividades do nosso país (PACHECO, 1967, p. 1).

A instalação do modelo no Amazonas, foi motivada por interesses nacionais e internacionais, “internamente, a ZFM bem no centro da Amazônia Ocidental, correspondia a um interesse geopolítico, materializado na ocupação territorial principalmente, das áreas fronteiriças e no aproveitamento econômico capitalista da região” (PONTES FILHO, 1997, p. 49), sendo necessário levar em consideração outros aspectos além da localização geográfica, como aspectos culturais e sociais, ou seja, a partir das suas notórias singularidades naturais, “as *amazonidades*”⁵¹ (MENDES, 2001).

Naquele momento, os interesses internacionais que permeavam a região, ditos “como menos genuínos, por imporem expropriação de amazonidades, pura e simples (e gratuita) à causa do egoísmo e do egocentrismo dos mais afluentes”, ou até mesmo interesses econômicos⁵².

Sabe-se que a Amazônia desde sempre foi vitrine para o mundo, seja pelo seu potencial bioeconômico, hidrográfico, florestal e climático. Portanto, os olhares voltados para a região trouxeram vantagens quanto desvantagens, aliadas a pressões externas por

⁵¹ A expressão *amazonidades* trazida pelo autor Armando Dias Mendes, remete às singularidades da região amazônica. O autor traz um exemplo cultural de forma de trabalho muito praticada na região, que é o extrativismo. Esse modo de vida, seja primitivo ou avançado tornou-se uma marca registrada. Além disso, *Amazonidades* é trazida como sinônimo de regionalidade, à semelhança de brasilidade, latinidade, lusitanidade, mineiridade, todos vocábulos dicionarizados, portanto, carteira de identidade.

⁵² Inclusive, Armando Dias Mendes tece duras críticas sobre argumentos básicos ou invencionistas sobre o termo “pulmão do mundo”, que na visão do autor, são narrativas utilizadas ao mesmo tempo em que silenciam a responsabilidade do hemisfério norte, industrializado, na poluição atmosférica mundial.

solidariedade e cooperação amazônica devido a problemas compartilhados por países amazônicos vizinhos⁵³.

Dentro desse contexto, houve a preocupação do Estado em garantir soberania e segurança territorial da região, considerada “isolada” das demais regiões do País. Para isso, foi necessário adotar estratégias para desenvolver a região, sendo implementado o modelo econômico assertivo Zona Franca de Manaus.

Desde então a Amazônia experimentou o antagonismo da preservação versus desenvolvimento, esses desafios faziam parte da Agenda Amazônica que vivenciamos seus desdobramentos até os dias de hoje.

O primeiro desafio tem a ver com o envolvimento, ou comprometimento, que é preciso assumir para com o entorno natural, o meio ambiente original – a questão ecológica. Por utilitárias razões, eis que a sua destruição implicaria na impossibilidade de sobrevivência das futuras gerações de seres humanos. E também por ser a natureza um valor em si, como reconhece a Convenção sobre a diversidade biológica, articulada durante a Rio 92 – curiosa e oblíqua forma de fazer retornar o sagrado à consideração dos pragmáticos e cépticos seres humanos do final do milênio.

O desafio geminado é o da valorização ou desenvolvimento material e espiritual das populações amazônicas, mais de 20 milhões de indivíduos, só na Amazônia brasileira – e essa é a questão econômica. O repúdio, portanto, à tese por vezes declarada, frequentemente subentendida, de que aos amazônidas não restaria senão, caso optem pelo desenvolvimento, abandonar a Região (exilando-se, por isso, dela). Ou, caso dêem preferência ao meio ambiente – isolarem-se nele, isto é, viverem à margem e com renúncia aos benefícios do progresso científico, técnico, cultural disponível no mundo exterior, no mundo extra-amazônico.

O terceiro desafio resulta do esforço de conciliar envolvimento e desenvolvimento, a ideia matriz de entendimento, no sentido de articulação e conciliação entre os dois cuidados – a questão ecumênica. Essa é a proposta do chamado “desenvolvimento sustentável” – frequentemente reduzido à simples sustentação da natureza, mas que na verdade, e em última análise, envolve a questão muito mais complexa da sustentação da sociedade humana. Não só a sustentação biológica, portanto, mas também a mental, a moral, e espiritual – respeitando e estimulando, além da biosfera, a noosfera, à Teilhard de Chardin. (MENDES, 2001, p.14)

Sucintamente, o maior desafio colocado seria viabilizar uma proposta de totalidade, na qual a Amazônia está inserida, mas para isso, esse desafio importaria numa inserção ativa mundial da Região. Por óbvio, que o esforço por uma valorização econômica não poderia ser concebido à base de pífia imitação ou cópia de experiências alheias, mas apostar em necessidades inovadoras (Ibidem, 2001).

O Banco Mundial vem se manifestando sobre a necessidade de intensificação da produtividade para o desenvolvimento econômico da Amazônia para reduzir a pressão sobre as florestas naturais⁵⁴. A publicação *Equilíbrio Delicado Para a Amazônia Legal Brasileira*:

⁵³ O Tratado de cooperação amazônica nasceu da necessidade de resolver alguns problemas das bacias hidrográficas transnacionais e das regiões geográficas mais amplas, de sua influência direta e ponderável.

⁵⁴ Relatório do Banco Mundial propõe novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia Legal Brasileira. Disponível em:

*Um Memorando Econômico*⁵⁵ destaca que é possível combinar a elevação dos padrões de vida e a preservação das florestas em pé num modelo de desenvolvimento que promova, ao mesmo tempo, a produtividade urbana e rural, a proteção florestal e meios sustentáveis de subsistência para a população rural. O financiamento para a conservação pode desempenhar um papel crucial no modelo.

A atenção também se volta para a população amazônica. Segundo o relatório, mais de um terço são pobres, as áreas urbanas encontram-se superpovoadas, enquanto que as áreas rurais encontram-se em pobreza grave. É possível constatar privações sociais e fragilidade no acesso a serviços básicos, considerando ainda as regiões ocupadas por indígenas, cujas condições de vida são piores que as do resto da população.

- A Amazônia Legal tem níveis de pobreza altos. A desigualdade é menor que a média brasileira, mas é alta para os padrões latino-americanos.
- Os índices de pobreza são mais altos nas áreas rurais, mas a maioria das pessoas pobres na Amazônia Legal vive nas cidades.
- Afrodescendentes, povos indígenas e outros grupos tradicionais são maioria entre os pobres.
- Existem déficits significativos na prestação de serviços públicos na Amazônia Legal, especialmente para os pobres e principalmente nas áreas rurais.
- O patrimônio das famílias, inclusive seu capital humano e financeiro, é pequeno na Amazônia Legal. A distribuição fundiária é extremamente desigual, e a insegurança jurídica quanto à posse da terra prejudica os pobres de forma desproporcional.
- A lenta transformação estrutural da Amazônia Legal se reflete em mercados de trabalho pouco desenvolvidos, com limitada participação da força de trabalho rural e altos níveis de desemprego urbano.
- A competição por terras e recursos rurais resulta em conflitos, que muitas vezes prejudicam os povos indígenas.
- As taxas de urbanização são altas na Amazônia Legal, mas as cidades não oferecem bons empregos alternativos em número suficiente para os migrantes rurais. Assentamentos informais, semelhantes a favelas, proliferam.
- Um foco maior na produtividade urbana no modelo de crescimento da Amazônia Legal é compatível tanto com a proteção das florestas quanto com o aumento da renda de sua população. (Banco Mundial, 2023, p.49)

Esse quadro atual apresenta questões sensíveis e ao mesmo tempo urgentes que precisam ser observadas no bojo das políticas públicas, em diversos níveis. Falar de desenvolvimento sustentável na amazônia sem priorizar o combate às taxas de desigualdades sociais e regionais, desprezando a pobreza multidimensional, não é desenvolvimento sustentável.

O relatório também estimou o valor anual da floresta amazônica, no equivalente a, pelo menos, US\$ 317 bilhões (Ibidem, p.18): a Amazônia regula o clima global; abriga 25%

<https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2023/05/09/brazil-world-bank-report-calls-for-a-new-development-model-amazonian-states>

⁵⁵ Banco Mundial. Equilíbrio Delicado Para a Amazônia Legal Brasileira: Um Memorando Econômico. 2023.

Disponível em:

https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-a-balancing-act-for-amazonian-states-report?cid=ECR_LI_worldbank_EN_EXT

da biodiversidade terrestre conhecida; é a fonte de “rios voadores” essenciais para a agricultura e energia hidrelétrica da América do Sul; e fornece meios de subsistência para muitas populações rurais.

O mundo também tem um papel a ser desempenhado para a conservação dos serviços ecossistêmicos das florestas da Amazônia. Esse papel inclui a necessidade de um comportamento mais sustentável do consumidor; princípios de sustentabilidade incorporados às cadeias de valor e políticas comerciais globais; e a necessidade de eliminar as lacunas globais de produtividade agrícola para reduzir a pressão sobre todas as florestas naturais do planeta (Ibidem), saindo do discurso retórico da gestão ambiental para uma visão mais ampla e sistêmica (MARQUES; SANTOS, 2022).

Numa perspectiva regional, a governança ambiental pode ser um bom mecanismo a ser implementado na Região Amazônica, levando em consideração que a partir da integração da Região Norte ao resto do País, a pauta desenvolvimento econômico mais do que nunca vem se atrelando à ideia de desenvolvimento sustentável, incluyente e sustentado.

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DA ZONA FRANCA DE MANAUS COMO INSTRUMENTO DE POTENCIALIZAÇÃO DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS A PARTIR DO ODS. N. 10 DA AGENDA 2030

O processo de busca pela redução das desigualdades sociais e regionais ainda é perseguido em diversas regiões do Brasil. Enxergar as vulnerabilidades sociais e implementar soluções eficazes para melhorar os índices de desenvolvimento humano e sustentável é um dos maiores desafios enfrentados pelo poder público.

É nesse bojo que se destaca o papel da Zona Franca de Manaus, modelo de desenvolvimento regional fundada em incentivos fiscais, criado originalmente para ser um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas a fim de permitir seu desenvolvimento, diante dos fatores locais e da grande distância em relação às demais regiões do País, estabelecida através do Decreto-Lei nº 288-67.

No plano geral, o ODS 10, aplica a noção de redução de desigualdades de maneira mais abrangente, pois, leva em consideração aspectos como: crescimento de renda *per capita*, inclusão social e política, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, nacionalidade, religião, condição econômica ou outra; garantir a igualdade de oportunidades, inclusive por meio de eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas; adotar políticas fiscal, tributária e salarial e de proteção social; melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras e fortalecer a implementação; dentre outros relacionados à migração⁵⁶.

Fazendo um paralelo ao objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS 10 - Redução das Desigualdades) com os fundamentos da Zona Franca de Manaus, estes se interligam justamente no que se refere à meta de adoção de políticas, *especialmente fiscal*, para alcançar uma maior igualdade. Da feita em que comparamos os aspectos norteadores do ODS 10 ao delimitarmos o estudo da política de incentivos fiscais através da ZFM, é possível identificar o papel fundamental para o desenvolvimento socioeconômico, socioambiental e sustentável para a região, além de auxiliar na redução das desigualdades regionais e o combate à pobreza, reafirmando os objetivos descritos no art. 3º, III da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Conforme abordado anteriormente, a necessidade de atrair investimentos para a Região geograficamente isolada, posteriormente abrangeu toda a Amazônia Ocidental⁵⁷. Com

⁵⁶ <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html>

⁵⁷ A ampliação dos incentivos fiscais abrangendo a Amazônia Ocidental foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº 356-68.

o passar dos anos, esses incentivos foram prorrogados, levando em consideração a inexistência de outras alternativas capazes de substituir o modelo por completo.

Atualmente, a Zona Franca de Manaus tem atuado na concessão de incentivos fiscais especiais visando atrair empresas para o Polo Industrial de Manaus (PIM) e para o desenvolvimento de projetos industriais na região. Os incentivos são oferecidos pelo governo federal, estadual e municipal. O industrial é considerado a base de sustentação.

Segundo informações da Superintendência da Zona Franca de Manaus⁵⁸, ao todo, o Polo Industrial possui aproximadamente 500 indústrias de alta tecnologia, gerando em outubro de 2022 mais de 114 mil empregos diretos e no total, mais de meio milhão de empregos, diretos e indiretos, principalmente nos segmentos eletrônicos, bens de informática e duas rodas. Os produtos das indústrias da ZFM carregam o selo “Produzido no Polo Industrial de Manaus” e “Conheça a Amazônia”, ratificando justamente a importância do modelo nacional de desenvolvimento econômico, regional e social para a região.

A Suframa atua em menor escala no polo agropecuário, mas, abriga projetos voltados a atividades de produção de alimentos, agroindústria, piscicultura, turismo, beneficiamento de madeira, entre outras⁵⁹.

3.1 Região Amazônica: críticas sobre uma realidade de desenvolvimento humano ainda longe do ideal

Com a chegada da Zona Franca de Manaus, instalada na capital amazonense, é nítido o salto econômico percebido desde então. Contudo, se aprofundarmos o estudo para compararmos o índice de desenvolvimento humano entre os 62 municípios que compõem o estado do Amazonas, é possível deparar-se com uma realidade ainda distante do ideal.

Apesar da capital amazonense, apresentar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM/2010) de 0,737⁶⁰, ocupando o 850º lugar no ranking nacional⁶¹ considerado alto. Em contrapartida, a crítica se estabelece quando comparamos o IDHM da capital com os demais municípios do estado, considerados piores em (IDHM/2010), como: Atalaia do Norte 0,450; Itamarati 0,477; Santa Isabel do Rio Negro 0,479; Ipixuna 0,481; Santo Antônio do Iça 0,490; Pauini 0,496; Marã 0,498 (considerado muito baixo)⁶².

⁵⁸ A história da Zona Franca de Manaus, em resumo. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/zfm/o-que-e-o-projeto-zfm>

⁵⁹ Ibidem

⁶⁰ Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM/2010). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>

⁶¹ O último ranking do IDHM foi realizado pelo IBGE em 2010. Dados extraídos e disponibilizados também pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Pnud Brasil, Ipea e FJP: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>

⁶² Ibidem.

Esse comparativo traz uma realidade preocupante, pois ainda é possível deparar-se com um quadro de desigualdades sociais entre os municípios do Amazonas. Um dos fatores dessa desigualdade entre municípios apontada, pode estar relacionada primordialmente pela concentração apenas na capital das indústrias localizadas no Polo Industrial de Manaus (PIM) que compõem a Zona Franca de Manaus” (PONTES FILHO; CASTRO, 2023, p.78).

Para os autores, a atratividade de emprego na indústria do PIM, contribuiu para o desenvolvimento econômico da capital, fomentando o aumento da população local, também conhecida como explosão demográfica (Ibidem, p.78). Atualmente, Manaus concentra uma população de 2.063.689 pessoas, de acordo com o censo do IBGE de 2022.

Ainda temos muito a avançar, principalmente no que se refere ao desenvolvimento humano na região. Se fizermos uma leitura do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), aplicando o recorte geográfico na região amazônica, mais precisamente no estado do Amazonas, será possível comparar o cenário de desenvolvimento entre os municípios.

A seguir, apresentamos duas tabelas que comparam o IDHM da Capital Manaus em relação aos municípios limítrofes (5) e o comparativo do IDHM da Capital em relação aos piores municípios (6).

Tabela 6. Comparativo IDHM entre os municípios limítrofes da capital do Amazonas.

Município	População 2022 ⁶³	IDHM 2010 ⁶⁴	População ocupada 2021 ⁶⁵	IDEB 2021 ⁶⁶	Distância da capital (km)*
Manaus	2.063.689	0.737 ●	24,60%	5,0	-
Itacoatiara	103.598	0.644 ●	10,20%	4,7	270 km
Manacapuru	101.883	0.614 ●	7,04%	4,8	98,8 km
Iranduba	61.163	0.613 ●	10,63%	4,1	36,3 km
Pres. Figueiredo	30.668	0.647 ●	15,51%	4,7	126,8 km
Rio Preto da Eva	24.936	0.611 ●	6,25%	4,8	81 km
Careiro da Várzea	19.637	0.568 ●	3,84%	4,1	23,4 km

⁶³ População no último censo IBGE/2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/>

⁶⁴ IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/>

⁶⁵ População ocupada IBGE 2021. Disponível em: Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/>

⁶⁶ IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Anos finais do ensino fundamental da rede pública (2021). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/>

Novo Airão	15.761	0.570 ●	8,73%	4,6	194,4 km
------------	--------	---------	-------	-----	----------

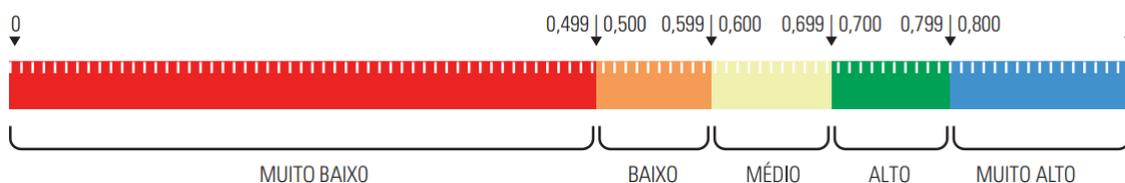
Fonte: Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).⁶⁷

Fonte*: Dados do mapa 2023 Google⁶⁸

Tabela 7. Menores índices de IDHM dos municípios do Amazonas em relação à capital

Município	População 2022	IDHM 2010	População ocupada 2021	IDEB 2021	Distância da capital (km)*
Manaus	2.063.689	0.737 ●	24,60%	5,0	-
Atalaia do Norte	15.314	0.450 ●	7,68%	3,5	1.136 km
Itamarati	10.937	0.477 ●	15,53%	3,9	2.021,3 km
Sta. Isabel do Rio Negro	14.164	0.479 ●	4,07%	3,9	631 km
Ipixuna	24.311	0.481 ●	1,31%	3,4	1.363 km
Sto. Antônio do Içá	28.211	0.490 ●	6,52%	3,9	879 km
Pauini	19.373	0.496 ●	5,86%	4,2	926 km
Maraã	15.529	0.498 ●	4,59%	3,2	634 km

Faixas de Desenvolvimento Humano



Fonte: Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).⁶⁹

Fonte*: Dados do mapa 2023 Google⁷⁰

Pela análise das tabelas (6) e (7), a capital apresentou um destaque significativo nos índices de desenvolvimento humano, considerado alto. No quadro dos municípios limítrofes da capital (6), esse índice apresenta-se regular. Por outro lado, ainda temos municípios apresentando desenvolvimento humano considerado muito baixo.

A realidade da região amazônica é peculiar, devido às dimensões geográficas continentais. Ao passo em que identificamos os municípios mais afastados da capital, observa-se um impacto negativo na qualidade da saúde e renda. O abastecimento de insumos

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Distância dos municípios em relação a capital amazonense. Disponível em: <https://www.google.com>

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Ibidem.

também pode ser afetado em decorrência das dificuldades de logística e distância, tendo em vista que o principal meio de transporte da região norte é o fluvial, considerado o mais lento quando comparado ao deslocamento de outras modalidades.

Um dos fatores que explica a explosão demográfica da capital “decorre da migração oriunda da zona rural do estado para a capital, bem como de outros estados nortistas, decorreu da motivação gerada pelos atrativos da indústria, que é o principal centro econômico da região” (Ibidem, p. 11). A realidade vivida nos interiores do Amazonas, de certa maneira, despertou no interiorano a busca por melhores condições econômicas na capital.

A partir desse cenário apresentado, nota-se a necessidade de medidas mais efetivas, principalmente de políticas públicas direcionadas, seja nacional, estadual ou municipal. Mecanismos complementares aos incentivos fiscais podem ser uma saída desse cenário ainda excludente. Para isso, o desenvolvimento deve ser multidimensional, não restrito ao econômico, mas que leve em consideração os aspectos sociais e sustentáveis de forma integrada.

3.2 Vieses de abrangência da Zona Franca de Manaus a partir do ODS 10

3.2.1 Relevância socioeconômica

A temática não é recente, mas “historicamente, o Brasil é assolado por um exorbitante nível de desigualdade entre regiões do país, tendo as regiões Sul e Sudeste preponderância quanto aos níveis de desenvolvimento econômico” (FERREIRA, 2022, p.165). Segundo o autor, é possível comprovar através dos índices de desenvolvimento econômico (IDH) das regiões do Norte e Nordeste, em relação às regiões do Sul e Sudeste do Brasil, que apresentam melhores resultados.

Em que pese a Constituição Federal de 1988 determinar medidas de promoção do desenvolvimento entre regiões, os “incentivos fiscais, ou mesmo subvenções diretas, se apresentam como instrumentos importantes para a intervenção estatal na economia, fomentando o desenvolvimento e diminuindo as desigualdades regionais” (FREITAS; FREITAS, 2020, p. 350). Além disso, é inegável que essas concessões auxiliam na promoção do desenvolvimento econômico, atraindo novos investimentos, criando novos postos de emprego e ajudando sobremaneira na produção de riquezas.

Ao passo em que nos concentramos na análise da meta 10.4, da Agenda 2030 que sugere a adoção de políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social para alcançar progressivamente uma maior igualdade, prevalece o entendimento que não é possível falar de

reduzir desigualdades sem discutir política tributária, tanto em nível nacional quanto regional.

Quando falamos em adoção de tais medidas, especialmente fiscal para alcançar progressivamente uma maior igualdade, em certo ponto, podemos associar a política de incentivos fiscais promovida pela Zona Franca de Manaus, que propõe justamente desenvolver economicamente a região.

Desde a sua implementação na região Norte do País, o modelo vem sendo alvo de questionamento acerca do seu resultado e sua real necessidade de manter esses incentivos. Estudos empíricos, como o realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (LYRA, et. al., 1995)⁷¹, já apresentava questionamentos como a vantagem para a economia brasileira, a eficiência produtiva e sua competitividade.

A princípio, o estudo reconheceu o bom êxito da política adotada em termos da construção de um núcleo industrial dinâmico na ZFM, constituído fundamentalmente por indústrias de tecnologia avançada, considerando a falta de alternativas com que se defrontava a Amazônia Ocidental para impulsionar seu processo de desenvolvimento, seja pelo desconhecimento de seus recursos naturais, seja pelo isolamento econômico a que as grandes distâncias dos principais centros econômicos do país e do exterior a colocam e a constatação de que o modelo representa uma etapa do processo de incorporação da Amazônia Ocidental à moderna atividade industrial.

O estudo salientou a dimensão dos custos econômicos e fiscais envolvidos. Isto significa que, se a Zona Franca de Manaus fosse analisada sob os parâmetros meramente econômicos, em nível nacional, o modelo não justificaria a totalidade dos custos empregados para a sua manutenção. Contudo, entendemos que o mero desenvolvimento econômico não deve ser analisado como fator isolado para avaliar a importância da manutenção dos incentivos fiscais na Região Norte, fatores sociais e sustentáveis também devem ser levados em consideração.

Dados mais recentes informados pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), o Polo Industrial de Manaus vem apresentando crescimento econômico interno, faturando R\$ 98,9 bilhões de janeiro a julho de 2023, indicando um crescimento de 0,73% em relação ao resultado obtido em igual período do ano passado (R\$98,22 bilhões)⁷².

As exportações do PIM alcançaram US\$340.34 milhões de janeiro a julho de 2023,

⁷¹ Os Incentivos Fiscais à Indústria da Zona Franca de Manaus: Uma avaliação. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0371.pdf

⁷² O Polo Industrial de Manaus fatura R\$ 98,9 bilhões de janeiro a julho de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/polo-industrial-de-manaus-fatura-r-98-9-bilhoes-de-janeiro-a-julho-de-2023>

marcando um aumento de 6,55% comparado ao mesmo período do ano passado (US\$319.40 milhões). Com relação à mão de obra, em julho, as fábricas do PIM mantiveram 110.667 postos de trabalho diretos, incluindo empregados efetivos, terceirizados e temporários. Esse número representa uma diminuição de 0,76% em relação a julho do ano corrente (111.512 trabalhadores) e 0,30% a menos do que julho de 2022 (111.003). A média mensal de empregos do PIM em 2023, até julho, é de 111.342 trabalhadores diretos⁷³.

A seguir, a figura abaixo mostra os indicadores de desempenho do Polo Industrial de Manaus (PIM) extraído do Portal da SUFRAMA:

Figura 4. Faturamento no Polo Industrial de Manaus (PIM) Acumulado de Janeiro a Julho de 2023



Fonte: SUFRAMA, 2023⁷⁴

Atualmente, os cinco principais segmentos do PIM, em termos de participação no faturamento global de janeiro a julho, foram: Bens de Informática, com faturamento de R\$ 25,01 bilhões e participação de 25,26%; eletroeletrônico, com faturamento de R\$ 18,57 bilhões e participação de 18,18%; duas rodas, com faturamento de R\$ 17,40 bilhões e participação de 17,58%; químico, com faturamento de R\$ 10,11 bilhões e participação de 10,21%; e termoplástico, com faturamento de R\$ 8,87 bilhões e participação de 8,98%⁷⁵.

Em estudo realizado pelo Instituto de Inteligência Socioambiental PIATAM⁷⁶ em

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do polo industrial de Manaus.

Disponível em:

https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/copy_of_instrumentoseconomicosparaaprotecaodaamazonia_portugues.pdf

2009, conduzido pelo Professor Alexandre Rivas, demonstrou-se a importância socioeconômica da Zona Franca de Manaus em números, conforme descritos:

A importância econômica que o PIM tem para a Amazônia é tão significativa que se converteu, nos últimos, em fonte de mais de 60% de todos os tributos federais arrecadados na região Norte (exceto Tocantins) do Brasil. Outros indicadores de seu significado econômico, tomando-se por base o período 2002-2007, seguem abaixo:

- O faturamento registrou crescimento de 182,22%, atingindo U\$ 25,6 bilhões;
- Os postos de trabalho, diretamente na planta de produção, cresceram 70,63%, chegando a 102.561. Os indiretos representam em torno de 400 mil; de tudo o que é consumido no Pólo, sendo que deste percentual 29,49% é adquirido localmente;
- Os investimentos totais referentes a projetos anuais aprovados cresceram 209,49%, chegando próximo a U\$ 3,5 bilhões;
- Os investimentos consolidados no Pólo cresceram 220,87%, chegando em torno de U\$ 6,7 bilhões;
- O total de empresas aptas a produzir cresceu 43%, chegando a 508;
- A arrecadação total, incluindo tributos federais, estaduais, municipais, taxas e contribuições, registrou crescimento de 111,52%, superando R\$ 12,4 bilhões;
- O crescimento da produção industrial foi maior em torno de duas vezes a média brasileira;
- Manteve-se responsável por 57,66%, de tudo o que a União arrecada na região Norte, exceto Tocantins; e
- Nos Estados da Amazônia Ocidental, nos anos 2003 e 2004, a média de crescimento do PIB chegou a quase 50% e do PIB per capita a quase 30%. No período 2003-2006 o crescimento médio foi em torno de 36,99% (AM cresceu 33,53; AC cresceu 49,29%; RO cresceu 34,45% e RR cresceu 33,72%) no PIB e 32,10% % (AM cresceu 46,04; AC cresceu 33,40%; RO cresceu 27,25% e RR cresceu 21,73%) no PIB per capita.
- As exportações cresceram 4,04%, atingindo em torno de U\$1,107 bilhão;
- As aquisições de insumos nacionais registraram incremento de 4 pontos percentuais, mesmo com depressão cambial do dólar, totalizando 51,16%. (RIVAS, et. al., 2009, p. 26).

O Produto Interno Bruto (PIB) do Amazonas é de R\$100,1 bilhões, 1,4% do montante nacional. O estado representa a 16ª economia entre as unidades federativas e a 2ª da região Norte. O setor de serviços e a indústria possuem participação bastante próxima na composição do PIB amazonense, sendo, respectivamente, de 38,53% e 34,30%. A agropecuária representa 6,54% do PIB estadual (IBGE, 2018).

O dinamismo econômico do Amazonas é liderado pelas atividades do polo industrial de Manaus, onde se localiza a sua Zona Franca. Lá estão instaladas indústrias nacionais e internacionais com grande diversidade setorial, produzindo eletrodomésticos, produtos de informática, equipamentos de transporte, motocicletas, bem como derivados da indústria metalúrgica.

Num cenário hipotético de extinção do modelo, sem implementar outra alternativa de igual competição ou mais elevada, isto poderia ocasionar um efeito “rebote”, resultando num preocupante cenário econômico para a região, principalmente para o estado do Amazonas, considerado o mais dependente dos incentivos.

Sabe-se que a implementação da Zona Franca de Manaus foi de caráter “transitório”.

No entanto, é importante reiterar uma crítica ao Poder Público, que deveria ter previsto desde o seu nascedouro, outras estratégias capaz de substituí-la em longo prazo, mas na prática, nenhuma outra saída competitiva e de grande impacto foi apresentada até os dias atuais.

A governança nas esferas federal e estadual, tem papel fundamental nesse processo, pois não há como vislumbrar cenários futuros sem o planejamento conjunto de ambos para implementar as reformas necessárias nos seus aspectos técnicos, financeiros e gerenciais, assim como ampliar a matriz econômica complementar ao modelo. Isto significa, que numa perspectiva geral, os incentivos fiscais continuam sendo a saída econômica mais plausível.

3.2.2 Relevância socioambiental

Outro ponto relevante que merece atenção é analisar a contribuição socioambiental da Zona Franca de Manaus para a região, os impactos na preservação dos recursos naturais, florestais e da biodiversidade da Amazônia.

A Zona Franca de Manaus passou a apresentar novas relevâncias além do desenvolvimento econômico pensado em meados da década 60. As preocupações mundiais voltadas principalmente para as mudanças climáticas, recaíram olhares em relação à preservação da floresta amazônica, e de certa maneira, influiu para que novas estratégias fossem pensadas para converter os resultados do modelo em preservação efetiva. Essa pressão externa criou estereótipos sobre a Amazônia de manter íntegros os seus ecossistemas silvestres, para a manutenção dos padrões atuais da humanidade (BENCHIMOL, 2002).

Se compararmos o método extrativista do estado do Pará em relação ao estado do Amazonas, a partir dos dados do Sistema de Alerta do Desmatamento (SAD), do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon, 2021), é possível verificar que o Pará mais desmatou entre os nove estados que compõem a região amazônica⁷⁷. As florestas degradadas na Amazônia Legal somaram 371, no Mato Grosso (56%), Pará (19%), Acre (14%), Amazonas (7%) e Rondônia (4%).

Por outro lado, um dos grandes obstáculos no combate ao desmatamento, é a falta de acesso aos dados para a fiscalização ambiental na Amazônia. O cadastro de criadores de gado e manutenção de rebanho, por exemplo, não são atualizados, ou são inexistentes nos portais

⁷⁷ Dados IMAZON 2021. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/09/pecuaria-extrativa_final_Paulo-Barreto-1.pdf#page=15

dos estados⁷⁸. Essa dificuldade de acesso às informações tende a dificultar o trabalho dos órgãos fiscalizadores para identificar irregularidades ambientais.

Os dados são relevantes para a qualificação de pessoas que praticam irregularidades ambientais, como o desmatamento ilegal para a criação de gado na Amazônia, por exemplo, ou que criam gado na Amazonia em áreas já embargadas por órgãos fiscalizadores.

Em paralelo, os investimentos em sistemas de monitoramento de desmatamento e queimadas no Amazonas já estão avançados⁷⁹. Ocorre que, apesar das ferramentas tecnológicas disponibilizarem os dados diários de desmatamento e focos de queimadas em cada município do Amazonas em tempo real, o estado ainda não possui estrutura condizente para o combate *in loco* às práticas ilegais, bem como, a identificação de infratores com a mesma eficiência e rapidez. Nesse ponto, observa-se a necessidade de maiores ações do poder público.

Pensar a Amazônia de maneira profunda, significa incluí-la num planejamento completo, a partir de sua realidade complexa, inclusive, na adequada relação sustentável entre desenvolvimento e habitantes amazônicos, respeitando suas pluralidades. Pontes Filho (2017, p. 253) ressalta a importância “em meio ao vasto celeiro de biodiversidade amazônica, situam-se comunidades e povos da floresta com suas diversificadas tradições, culturas, práticas e conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético”. A continentalidade⁸⁰ da Amazônia tem peso e grandiosidade universal (BENCHIMOL, 2002). Diante disso, falar em sustentabilidade do modelo, requer pensar a Amazônia de maneira cada vez mais integrada.

Vale lembrar que, desde a ocupação da região amazônica, já se observava a convivência integrada dos povos aos processos biológicos da floresta.

Ao longo da ocupação milenar da Amazônia, esses povos e sociedades nativas desenvolveram padrões culturais de coexistência sustentável com os ecossistemas amazônicos, demonstrando de modo nítido a possibilidade de formas de interdependência ecologicamente equilibradas entre a diversidade social e a diversidade biológica. Esses modelos de convivência humana integrados aos processos biológicos da floresta tropical revelaram a viabilidade da interação entre biodiversidade e sociodiversidade na Amazônia. Tal condição sedimentou-se e se

⁷⁸ Falta de acesso a dados da pecuária é obstáculo à fiscalização ambiental na Amazônia. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2023/05/falta-de-acesso-a-dados-da-pecuaria-e-obstaculo-a-fiscalizacao-ambiental-na-amazonia/>

⁷⁹ Novo sistema de monitoramento de desmatamento e queimadas do Ipaam é apresentado na COP26. Disponível em:

<http://www.ipaam.am.gov.br/novo-sistema-de-monitoramento-de-desmatamento-e-queimadas-do-ipaam-e-apresentado-na-cop26/>

⁸⁰ Essa continentalidade da Amazônia descrita por Samuel Benchimol é traduzida em números, que representa: (1/20) da superfície terrestre; (1/5) das disponibilidades mundiais de água doce; (1/3) das florestas latifoliadas; da biota universal; (1/25) da capacidade de sumidouro de carbono, produzido pela queima de combustíveis fósseis; (3/5) do território brasileiro; (4/10) do continente sul-americano; (4/1000) da população mundial.

manteve por séculos entre os povos que ocuparam a bacia amazônica, de maneira a oportunizar predominantemente a coexistência entre os diversos Logos. Diversos Logos étnicos viveram em razoável estado de autonomia, sustentabilidade e interação social na Amazônia Legal até a chegada do elemento alienígena europeu. (PONTES FILHO, 2017, p. 254).

Nesse caso, apesar de não ter sido criada para “preservar o meio ambiente”, a Zona Franca de Manaus desenvolveu uma relação indireta com o meio ambiente amazônico. Isto pode ser observado inclusive nos discursos políticos para justificar as prorrogações dos incentivos. A mais atual aprovada no governo da ex-presidente Dilma Vana Rousseff, por mais 50 anos, até 2073 (BRIANEZI e SORRENTINO, 2012). Vale dizer que o discurso reforça sobretudo a manutenção da floresta de pé. Na ocasião, o discurso proferido pela ex-presidente durante a cerimônia de inauguração da ponte sobre o Rio Negro em 24 de outubro de 2011, reiterou a importância da ZFM e a preservação ambiental.

Esse presente está embrulhado com uma certeza – eu vou falar quais são os presentes: o primeiro presente é a prorrogação da Zona Franca, da condição da Zona Franca, por 50 anos; o segundo presente faz com que a região que vai ser considerada Zona Franca seja estendida à Região Metropolitana de Manaus, a Grande Manaus.

Por que nós trazemos esse presente? Pelo reconhecimento que nós temos de ter à situação do povo do Amazonas e também do que representa a Floresta e a biodiversidade dessa floresta, essa imensa riqueza. Nós queremos que, aqui, através da Zona Franca, se gerem empregos para os milhões de amazonenses. Eles têm direito, como todos os brasileiros, ao emprego, às oportunidades de uma vida digna, a criar seus filhos e suas famílias. Por isso, a Zona Franca, que o presidente Lula, quando ela estava praticamente sendo encerrada pelos governos anteriores, prorrogou a primeira vez, e agora, dando continuidade a isso, eu faço uma prorrogação de 50 anos. Por que essa prorrogação de 50 anos? Pela certeza de que o nosso país tem, na preservação de um grande patrimônio seu, que é esta floresta. E, ao mesmo tempo em que a gente preserva a Floresta e impede o desmatamento, nós criamos oportunidades de trabalho para a população do Amazonas ter uma vida digna.

Então, aqui se combinam duas coisas: o crescimento e o meio ambiente, o respeito ao meio ambiente. E também o reconhecimento da importância da região metropolitana de Manaus, para que haja um desenvolvimento sustentável aqui na região. (...) (ROUSSEFF, 2011, p.1).

Nesse sentido, os estudos do “efeito virtuoso” do Pólo Industrial de Manaus (PIM) sobre a floresta do Amazonas, passaram a permear tanto os debates técnico-científico quanto os de esferas políticas (GROSSO, 2009). Corrobora para este discurso, conforme se observa na pesquisa elaborada pelo Instituto PIATAM, apontando o Polo Industrial de Manaus como instrumento econômico para a proteção da Amazônia, comparando inclusive ao mercado da extração de madeira no Pará, os efeitos apresentam-se distintos:

Na Região, dois casos são bastante representativos: o do Estado do Amazonas e, em contraste, o Estado do Pará. No primeiro caso, o processo de aceleração da industrialização e verticalização da produção, que o Pólo Industrial de Manaus – PIM induziu, criou uma lógica que não tem o seu processo de crescimento vinculado à utilização mais intensiva da base de recursos naturais existentes, especialmente os recursos florestais. No segundo caso, como a estrutura produtiva se montou e se

organizou, a partir da exploração dos recursos florestais e minerais, criou-se uma lógica perversa em que o uso da terra e seu processo de valorização estão ligados a uma sobreexploração dos recursos naturais. Implantou-se um sistema baseado na vinculação direta entre a exploração madeireira e o avanço da fronteira agropecuária. Portanto, o Estado do Amazonas por meio da dinâmica imposta pelo Pólo Industrial de Manaus, tem uma agregação de valor adicional a seus produtos, a princípio não intangível, relacionada ao custo evitado do desmatamento que este aglomerado produtivo tem proporcionado. Contudo, o efeito sobre o bem-estar não é apropriado só pela população local daquele Estado e, mesmo da Região Amazônica, mas gera efeitos externos que atingem indiscriminadamente a população de todo o planeta. (RIVAS et.al.; 2009, p.23-24).

Nesse mesmo estudo⁸¹, afirma-se que os produtos produzidos pelo PIM têm valor agregado, quando relacionado ao custo evitado do desmatamento. Ademais, as estimativas do efeito PIM como redutor do desmatamento, consolidado até 2007 mostrou a cidade de Manaus com 1,2 milhão de km² (11%) de área desmatada, Rio Branco (31%) e Porto Velho (21%), com exceção da cidade de Macapá, cujo desmatamento ainda é de 6%. Acrescenta ainda uma redução de 85 a 86% do desmatamento na região de Manaus, utilizando comparativos entre EBOV (Rebanho Bovino); LAV (Área de lavoura permanente); POP (População residente); ECRUR (Estoque de crédito rural *per capita*); CORUR (Contratos de Crédito Rural); CTCAP (Custo de transporte da sede do município à capital mais próxima); Índice CTSP (Custo de transporte da sede do município à capital mais próxima). Ou seja, a média do desmatamento evitado em Manaus é de 5,2 mil km².

Contudo, observa-se que para obter melhores benefícios ambientais de maior impacto na Amazônia, é necessário aprimorar tanto a política nacional, como as políticas estaduais e municipais que vêm sendo aplicadas nas demais regiões ao longo dos anos.

3.2.3 Relevância para o desenvolvimento sustentável: considerações sobre a Lei n. 5.750/2021-Amazonas

Esses novos vieses da Zona Franca de Manaus, alinhando-se às necessidades de pensar desenvolvimento econômico integrado ao desenvolvimento sustentável, já é percebido nas legislações mais atuais do estado do Amazonas - SEFAZ, como é o caso da *Reforma Política de incentivos fiscais – Lei n° 5.750 de 23 de dezembro 2021*⁸², que Regulamenta a

⁸¹ Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do polo industrial de Manaus.

Disponível em:

https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/copy_of_instrumentoseconomicosparaaprotecaodaamazonia_portugues.pdf

⁸² Lei n° 5.750 de 23 de dezembro de 2021. Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências. Disponível em:

https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%2021/Arquivo/LE%205.750_21.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.750%2C%20DE%2023,%E2%80%9D%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.

Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências, alterou a Lei 2.826/2003 acrescentando a *sustentabilidade* no inciso V do artigo 2º da lei:

Art. 2º Os incentivos fiscais destinados às empresas industriais e agroindustriais constituem-se em crédito estímulo, diferimento, isenção, redução de base de cálculo e crédito fiscal presumido do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

Parágrafo único. Os incentivos fiscais devem guardar obediência aos seguintes princípios:

I - reciprocidade - contrapartida a ser oferecida pela beneficiária, expressa em salários, encargos e benefícios sociais locais, definidos nos arts. 8º e 212, da Constituição do Estado do Amazonas;

II - transitoriedade - condição ou caráter de prazo certo que devem ter os incentivos;

III - regressividade - condição necessária à retirada dos incentivos num processo gradual;

IV - gradualidade - concessão diferenciada dos incentivos de acordo com prioridades estabelecidas.

V- sustentabilidade - concessão como instrumento do desenvolvimento que satisfaça as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem as suas próprias necessidades.

g.n (efeitos a partir de 06.10.2023).

Essa imposição legal de práticas de sustentabilidade como instrumento do desenvolvimento que satisfaça as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem as suas próprias necessidades, a partir da sua vigência, tornou-se condição *sine qua non* para a concessão de incentivos fiscais às empresas beneficiadas pelo modelo Zona Franca de Manaus.

A sustentabilidade passou a integrar o ordenamento fiscal da ZFM “ em que pese todo esse arcabouço jurídico, sendo a sua principal fonte de arrecadação dos Estados, observa-se que o desenvolvimento não caminha como outrora visando somente o crescimento econômico, mas sobretudo deve priorizar o desenvolvimento social e sustentável da região” (CHAAR e CASTRO, 2023, p.5).

A inserção do princípio da sustentabilidade na legislação de incentivos fiscais, reforça o compromisso do governo em integrar não apenas o desenvolvimento econômico, mas inserir novas perspectivas para o desenvolvimento sustentável, a partir do modelo ZFM.

Esse é um bom motivo para relacionarmos as políticas extrafiscais regionalizadas e incorporadas nas políticas públicas. Relacionando com os objetivos de desenvolvimento sustentável e a Zona Franca de Manaus, percebemos que os incentivos fiscais também devem estar alinhados com a sustentabilidade e a preservação dos recursos, florestais e biodiversidade da Amazônia.

No contexto geral, o desenvolvimento sustentável vai além do conceito de proteção

ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas dentro do conjunto que envolve os demais direitos fundamentais (SACHS, 2008). Isto significa que quando se fala em Amazônia, a perspectiva não deve ser numa condição de preservação ambiental isolada ou meramente preservacionista, mas por num aspecto sustentável e multidimensional, levando também em consideração o desenvolvimento do amazônida, integrante desta imensurável riqueza (PONTES FILHO; CASTRO, 2023).

A iniciativa fomenta as boas práticas relacionadas à preservação ou mesmo o uso sustentável do meio ambiente (art. 225 CF/1988), pensando no presente e futuras gerações. Se aplicarmos o recorte geográfico na região amazônica, é importante destacar o desenvolvimento econômico da região aliada ao desenvolvimento sustentável e sustentado. Nesse contexto, frisamos a adequada utilização dos recursos naturais levando em consideração a importância do meio ambiente equilibrado para a geração atual e para as futuras.

Na região amazônica, o desenvolvimento econômico se comunica com a tributação, mas também se interliga com outros ciclos de desenvolvimento, incluindo o desenvolvimento sustentado. Autores reforçam que o desenvolvimento econômico deve preocupar-se com indicadores sociais e com a qualidade de vida, deixando de ser tema exclusivamente matéria a cargo dos economistas (GOUVÊA, 2006).

O modelo mostra-se como alternativa de mecanismos de preservação do meio ambiente amazônico e sua biodiversidade nela contida, em decorrência da redução da exploração indiscriminada da floresta, conforme será abordado de maneira mais detalhada adiante. Nesse processo, o desenvolvimento humano dos habitantes locais também deve ser levado em consideração, na medida em que pensar o desenvolvimento regional, é também preocupar-se com o desenvolvimento multidimensional do indivíduo que vive neste espaço geográfico.

Nessa perspectiva, através do instrumento tributário de política econômica é possível estimular ou desestimular o desenvolvimento, fomentando uma grande série de realidades econômicas. Esse olhar traz a reflexão de que a sistemática tributária é relevante em diversos prismas do desenvolvimento, dentre eles, o da sustentabilidade e a preocupação com o meio ambiente ecologicamente equilibrado para esta e para as futuras gerações (art. 225 CF/1988).

Nesse caso, a extrafiscalidade pode influenciar o comportamento no ponto de vista de proteção e conservação do meio ambiente:

A extrafiscalidade é um instrumento de luta contra o egoísmo e o Direito Financeiro tem importante contribuição a oferecer a defesa do Meio Ambiente.
No Brasil, em certas regiões como a Amazônia, Pantanal, Mata Atlântica, Serra do

Mar e Zona Costeira, o problema assume proporções dramáticas, a ponto de a Constituição os considerar patrimônio nacional, assegurando a sua preservação. (...) Do ponto de vista do Direito Financeiro, parece serem esses os objetivos visados pela Carta Magna ao elevar o Meio Ambiente a valor constitucionalmente prestigiado. (OLIVEIRA, 1999, p.142)

Esta relação e cuidados com meio ambiente, descrito no art. 225, sugere direitos e obrigações que também são notados no bojo do art. 170, VI; incumbindo ao poder público estratégias para o alcance dos objetivos apontados. Vale dizer que a extrafiscalidade pode ser elencada como um instrumento para o cumprimento destes.

Portanto, se analisarmos a finalidade da Zona Franca de Manaus no contexto da sustentabilidade para a região Amazônica, conforme demonstrado, os incentivos fiscais podem contribuir para auxiliar na busca pelo desenvolvimento sustentável aludido na Agenda 2030.

3.3 Segurança jurídica e a manutenção do modelo ZFM: breves considerações sobre a Reforma Tributária no Brasil após advento da EC 132/2023

Muito embora o cenário econômico, social e ambiental brasileiro esteja longe do ideal, cabe ao poder público fortalecer as políticas públicas já existentes ou reformulá-las para viabilizar as melhorias necessárias ao desenvolvimento de todas as regiões, com destaque à região norte. Desenvolver eficientes mecanismos também é contribuir para o desenvolvimento sustentável, por meio de políticas econômicas regionalizadas, que não vise apenas à geração de renda e de riqueza, mas que acima de tudo, respeite as particularidades regionais e o nosso habitat, como um todo.

Fala-se também em desenvolvimento sustentado, que põe em evidência que nós, seres humanos, fazemos parte do meio ambiente e os objetivos econômicos devem respeitar nosso habitat. Assim, a ecologia passa a fazer parte do que se chama desenvolvimento, não mais adstrito apenas à geração de renda e de riqueza.

Não obstante, preservar meio ambiente, principalmente para os países desenvolvidos, gera custo de produção, custo social e custo internacional, considerando que os países das primeiras levas de desenvolvimento capitalista não apresentaram cuidados ambientais no início de seu processo desenvolvimentista, o que pode ser tomado uma vantagem relação aos países de capitalismo tardio (GOUVÊA, 2006, p. 89).

Apesar do modelo de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus (ZFM) e das áreas de livre comércio (ALCs) gerar uma série de críticas, em que pese da região sudeste, em relação aos custos, logística e infraestrutura, principalmente para facilitar o escoamento de sua produção em direção as demais localidades, é notório que a sua finalidade social supera tais condições, contribuindo para atenuar as desigualdades entre regiões, cumprindo objetivos fundamentais e princípios insculpidos na Constituição Federal de 1988.

Conforme abordado anteriormente, o desenvolvimento oriundo da instalação da Zona Franca de Manaus, pode ser mais evidenciado na capital do estado do Amazonas, se compararmos aos demais municípios do estado, onde ainda é possível constatar baixo desenvolvimento⁸³. Mesmo reconhecendo um desenvolvimento ainda distante do ideal na região norte, um possível cenário sem os incentivos fiscais da ZFM e sem alternativas capazes de superá-las, pode ser ainda mais nocivo à região. Inevitavelmente, esse cenário hipotético desperta preocupação e insegurança jurídica, principalmente para as indústrias instaladas no Polo Industrial de Manaus (PIM).

Tal preocupação manifestou-se com o advento da proposta de reforma tributária no Brasil (PEC 45/2019)⁸⁴, que em linhas gerais propunha a unificação de impostos. Durante as discussões da PEC 45/2019, o grande desafio se deu justamente em medir os impactos da reforma tributária na Zona Franca de Manaus. Sabe-se que há muito o país vem almejando por transformações econômicas, levando em consideração que o Código Tributário Brasileiro foi criado em 1966.

Após longos debates no Congresso Nacional e diversas alterações da proposta, esta foi finalmente aprovada nos moldes da Emenda Constitucional n. 132, de 20 de dezembro de 2023⁸⁵, alterando dispositivos constitucionais do Sistema Tributário Nacional. A emenda trouxe consideráveis alterações, como a inclusão do § 4º no art. 43 da CF/1988, que impõe critérios de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono para a concessão dos *incentivos regionais*.

A introdução do supracitado parágrafo, vai de encontro com as atuais discussões mundiais acerca da necessidade dos países implementarem medidas que propiciem o desenvolvimento sustentável, que nesse caso, pode se constatar através da concessão de benefícios fiscais.

No ordenamento jurídico brasileiro, esses benefícios descritos no rol do art. 43, § 2º, abrangem a igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do Poder Público, juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias, isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas, prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e

⁸³ Comparativamente, a capital do estado do Amazonas, apresenta um índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) em 2010 de 0,737 considerado elevado em relação ao município de Atalaia do Norte, município distante 1.136 km de Manaus, apresenta (0,450) de IDHM, considerado o terceiro pior IDHM do País. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>

⁸⁴ Proposta de Emenda à Constituição n. 45/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>

⁸⁵ Emenda Constitucional n. 132/2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm

das massas de água represadas ou represados nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

A preocupação com o meio ambiente ficou bem explícita com a inclusão do § 3º no art. 145, incumbindo ao sistema tributário nacional observar os princípios da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente. Inclusive instituiu novo imposto de produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao *meio ambiente*, de competência da União (art. 153, VIII).

Em relação ao combate às desigualdades regionais, a EC 132/2023 instituiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (art. 159-A), com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais, nos termos do art. 3º, III, mediante a entrega de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal para ações que promovam tal desenvolvimento, reiterando a priorização de projetos que prevejam ações de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono.

No entanto, há de se observar as condições impostas para o acesso dos estados aos recursos, sobretudo aos coeficientes individuais de participação, calculados com base na população e coeficiente individual de participação do estado ou do Distrito Federal. Nesse contexto, é importante considerar os impactos nas regiões Norte e Nordeste, que necessitam maior atenção do poder público no que se refere às políticas de desenvolvimento regional.

No que tange à segurança jurídica da Zona Franca de Manaus, a medida incluiu o art. 92-B⁸⁶ no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), assegurou o diferencial competitivo do modelo respeitando o prazo de vigência disposto nos arts. 40 e 92-A do ADCT, bem como as áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023. Para assegurar a medida, serão utilizados isolados ou cumulativamente, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros.

Outro ponto relevante foi a instituição do *Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas*, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação do Estado do Amazonas na definição das políticas. O Fundo terá por objetivo fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado, que deverá ser instituído mediante Lei complementar.

Pelo fato de depender de regulamentação, o Fundo ficará vinculado aos novos

⁸⁶ Art. 92-B. As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus pelos arts. 40 e 92-A e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se referem os arts. 126 a 129, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

critérios estabelecidos em Lei complementar, inclusive para estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recursos e os critérios da sua correção. É nesse ponto que novos estudos serão necessários para aplicar esses critérios visando equilibrar prejuízos de receita, principalmente decorrentes da instituição do tributo previsto nos arts. 156-A (Imposto sobre Bens e Serviços) e 195, V (Contribuição sobre Bens e Serviços) da Constituição Federal.

Para garantir paridade de tratamento entre a Zona Franca de Manaus e as Áreas de Livre Comércio (ALCs), visando a busca pela sustentabilidade, diversificação econômica, ambiental, da preservação de florestas e biomas da Amazônia, abrangida por estas. Nesse sentido, a emenda estendeu o alcance do Fundo aos Estados da Amazônia Ocidental (Acre, Amapá, Rondônia e Roraima), como meio de garantir mecanismos para a redução das desigualdades sociais e regionais, objetivo fundamental e princípio de ordem econômica da República Federativa do Brasil.

A Reforma Tributária, ainda que necessária, buscou minimamente assegurar a competitividade da Zona Franca de Manaus, sob notórios esforços da bancada amazonense. Isto reflete diretamente na segurança jurídica, garantindo a manutenção do modelo, bem como os reflexos no desenvolvimento socioeconômico e sustentável da região através da política de incentivos fiscais.

Apesar da meta 10.4 apresentar diversos fatores para ser cumprida em sua integralidade, ao observarmos a finalidade da ZFM no contexto de proposta de desenvolvimento socioeconômico e sustentável através da política de incentivos fiscais, entendemos que esta se adequa na condição de *mecanismo fiscal* para a redução das desigualdades sociais e regionais, além disso, no que se refere aos seus fundamentos jurídicos, o modelo adequa-se em parte a meta 10.4 do mencionado ODS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tempos, a noção de desenvolvimento foi considerada fruto do crescimento econômico. A nação desenvolvida refletia diretamente na sua capacidade econômica, desprezando outros fatores como o desenvolvimento humano. A ideologia ficou mais evidenciada em meados do século XX, a partir da teoria econômica para o desenvolvimento econômico, defendida por economistas clássicos como Adam Smith, Schumpeter e Keynes, tratando desenvolvimento e crescimento econômico como sinônimos.

Após a Segunda Guerra Mundial, as consequências devastadoras evidenciaram um quadro de desigualdade e atraso econômico. Nesse contexto, o desenvolvimento passou por significativas transformações, acrescentando novas dimensões para alcançar a plena realização da dignidade da pessoa humana, como educação, saúde, moradia digna, água potável, liberdade civil e política, dentre outros, consolidando o direito ao desenvolvimento.

Autores modernos como Amartya Sen (2000), incorporaram a teoria de que o verdadeiro desenvolvimento se consolida na liberdade humana. Nos tempos atuais, pessoas no mundo inteiro ainda passam por diversas formas de privação de liberdade, quando não tem acesso ou recebem serviços básicos de subsistência precários, como os listados acima. A pobreza e a desigualdade de gênero, com a supressão das liberdades substantivas do sexo feminino, também constituem privações de capacidades básicas.

O direito ao desenvolvimento como direito humano, foi reconhecido na comunidade mundial diante da necessidade de mudanças sociais, econômicas, políticas e tecnológicas. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) foi o marco sobre a liberdade do homem e a igualdade de direitos. Posteriormente, a universalidade dos direitos humanos foi reconhecida através da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, inovando no conceito de dignidade e bem-estar humano.

O subdesenvolvimento mostrou-se uma condição a ser superada, tendo em vista que esta é uma situação na qual o crescimento não ocorre ou é irregular, a exemplo do Brasil, que se mantém na condição periférica, atrasada em diversos segmentos, humano e tecnológico se comparado aos países considerados desenvolvidos.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado também foi inserido no processo de desenvolvimento integrado. O planeta já está mostrando as consequências do descaso humano, por isso, o crescimento econômico não pode mais desprezar as atividades nocivas ao meio ambiente, que podem comprometer diretamente as próximas gerações que ainda estão por vir.

No plano internacional globalizado, a Organização das Nações Unidas teve um papel determinante nas discussões sobre desenvolvimento. O Brasil, por sua vez, validou no plano internacional diversos documentos convencionais e do soft law sobre desenvolvimento, integrando ao direito positivo na condição de direito fundamental implícito na Constituição Federal de 1988, inclusive incorporando no rol das políticas públicas.

Nesse processo transformador surge o desenvolvimento sustentável, traduzido como um conceito fundamental para a nossa época, interligando a solidariedade da geração atual para com as gerações futuras, e para isso, interliga três sistemas complexos: a economia mundial, a sociedade global e o ambiente físico da terra (SACHS, 2017). Numa abordagem mais prática e holística, liga o desenvolvimento econômico, a inclusão social e a sustentabilidade.

É fundamental separar os conceitos de ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável, sendo que o primeiro foi introduzido nas conferências sobre clima e meio ambiente (Estocolmo, 1972), mas posteriormente evoluiu para desenvolvimento sustentável, caracterizado pelo processo de execução de objetivos e políticas específicas para o equilíbrio entre os aspectos: econômico, social e ambiental, também conhecidas como dimensões do desenvolvimento sustentável.

O Relatório de Brundtland - Nosso futuro comum (1991, p. 46), definiu o conceito de desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. A partir do marco recente de 2015, o PNUD no Brasil, alinhou cinco pilares do desenvolvimento sustentável “5 P’s”: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias.

Os marcos internacionais sobre desenvolvimento e meio ambiente foram decisivos para a abertura de diálogo acerca dos diversos problemas que transcendem fronteiras. Nesse contexto, os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) surgem incorporados ao documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”, adotada durante a Cúpula das Nações Unidas em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem alcançadas pelos países integrantes, inclusive pelo Brasil, até o ano de 2030.

As principais ações foram distribuídas nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo e industrialização.

No contexto geral, estudos indicaram que o Brasil não vem desempenhando resultados satisfatórios nos ODS, a partir da análise do Relatório Luz - 2021, que apontou atraso em investimentos nas áreas sociais. Sobre a Região Norte, a participação social e a emergência sanitária causaram preocupação e alerta. O baixo rendimento pode estar ligado ao enfraquecimento das políticas sociais e vulnerabilidades ainda presentes no país.

Trazendo a análise para o objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS 10) que visa “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, a Agenda 2030 propõe a busca por soluções para alcançar tais propósitos, como reduzir desigualdades através da adoção de *políticas fiscal*, tributária, salarial e de proteção social⁸⁷, conforme estipulada na meta 10.4. Nesse contexto, a política de incentivos fiscais pode apresentar-se como um mecanismo plausível para a redução das desigualdades regionais, especialmente por meio do modelo Zona Franca de Manaus.

O modelo ZFM foi instituído pelo Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967, área de livre comércio e incentivos fiscais, com a finalidade de povoar e fomentar o desenvolvimento da região Norte, geograficamente isolada, atualmente administrada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e seus incentivos se estendem para os estados do Acre, Rondônia, Roraima e Amapá, que compõem a Amazônia Ocidental, as chamadas Áreas de Livre Comércio (ALCs).

A redução das desigualdades regionais e sociais encontra guarida constitucional no art. 3º, III, da CF/1988, objetivo fundamental da República Federativa do Brasil e no art. 170, VII, princípio geral da ordem econômica. Estes fundamentos constitucionais gerais alicerçam os pilares da ZFM. Os fundamentos específicos estão elencados nos arts. 40, 92 e 92-A do ADCT, este último prorrogou os incentivos até o ano de 2073.

Em linhas gerais do ODS n.10, especificamente na meta 10.4, observam-se propósitos ousados que demandam esforços dinâmicos de governança no Brasil, que depende não apenas do poder público, mas de uma cooperação de esforços mútuos, envolvendo a sociedade civil e a iniciativa privada.

A Zona Franca de Manaus tem um papel relevante como instrumento de potencialização da redução das desigualdades sociais e regionais a partir do ODS 10. Da análise dos dados apresentados, o modelo apresenta resultados econômicos internos em potencial. No cenário *socioeconômico* do estado do Amazonas, os resultados são positivos. O Polo Industrial de Manaus (PIM), em 2022 gerou mais de 114 mil empregos diretos e mais de

⁸⁷ Redação atualizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html>.

meio milhão no total de empregos diretos e indiretos. Contudo, observa-se que essa demanda está em grande parte concentrada na capital do estado do Amazonas, isto significa, que em relação ao quesito geração de emprego, o modelo necessita trabalhar estratégias descentralizadoras para alcançar outras localidades.

A partir da análise do IDHM⁸⁸ entre a capital e os demais municípios do estado do Amazonas, constatou-se que ainda existem municípios com indicadores considerado muito baixo, revelando a necessidade de direcionar políticas públicas para o desenvolvimento social e econômico, principalmente nos quesitos renda e educação, para reverter o quadro de desigualdade. Nesse quesito, ainda temos muito a avançar, principalmente no que se refere ao desenvolvimento humano na região.

No quesito socioambiental, é possível analisar o papel relevante da Zona Franca de Manaus para a preservação da floresta amazônica, isso inclui, recursos naturais e biodiversidade, partindo da comparação empírica entre o modelo econômico de incentivos fiscais adotado no estado do Amazonas e o modelo extrativista e pecuarista do estado do Pará, com base nos dados extraídos do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON, 2021)⁸⁹. Constatou-se que o estado do Pará mais desmatou entre os nove estados que compõem a região amazônica. Isto significa, que o modelo de incentivo fiscal pode contribuir para minimizar os impactos do desmatamento e da extração ilegal de recursos naturais.

Uma crítica que deve ser ponderada quanto aos investimentos em sistemas de monitoramento de desmatamento e queimadas no Amazonas, que apesar de avançados, o estado ainda não dispõe de estrutura condizente para o combate *in loco* das práticas ilegais e a identificação de infratores com a mesma eficiência e rapidez. Nesse ponto, observa-se a necessidade de maiores investimentos do poder público estadual.

A preocupação com o desenvolvimento sustentável no âmbito da Zona Franca de Manaus já é visível, prova disso são as reformulações das legislações de incentivos fiscais no estado do Amazonas, como, por exemplo: a *Lei nº 5.750 de 23 de dezembro 2021*⁹⁰, que Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da

⁸⁸ Dados extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2010. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>

⁸⁹ Dados IMAZON 2021. Disponível em:

https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/09/pecuaria-extrativa_final_Paulo-Barreto-1.pdf#page=15

⁹⁰ Lei nº 5.750 de 23 de dezembro de 2021. Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências. Disponível em: https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%2021/Arquivo/LE%205.750_21.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.750%2C%20DE%2023,%E2%80%9D%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.

Constituição do Estado, que acrescentou a *sustentabilidade* como requisito para a concessão desses benefícios.

Esses novos vieses da Zona Franca de Manaus, alinham-se às necessidades de pensar o desenvolvimento econômico integrado ao desenvolvimento sustentável, através de políticas extrafiscais incorporadas nas políticas públicas. Ao mesmo tempo que se fala em Amazônia, a abordagem não deve ser meramente preservacionista, mas num contexto de desenvolvimento multidimensional, adequado aos fundamentos previstos no art. 225 da CF/1988, pensando no presente e futuras gerações.

O correto funcionamento do modelo Zona Franca de Manaus depende diretamente da segurança jurídica legal. O advento da proposta de reforma tributária no Brasil (PEC 45/2019)⁹¹ trouxe naquele momento um ambiente preocupante decorrente das incertezas que poderiam afetar os incentivos fiscais da ZFM. No entanto, após longos debates no Congresso Nacional, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 132/2023⁹², trazendo consideráveis mudanças, principalmente no que se refere à imposição de critérios de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono para a concessão dos incentivos regionais, inclusive instituindo o imposto de produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao *meio ambiente*, de competência da União (art. 153, VIII).

É importante frisar outro mecanismo trazido pela EC 132/2023, a instituição do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (art. 159-A), com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais, por meio da entrega de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal. A medida visa direcionar recursos para o desenvolvimento de regiões, priorizando projetos que prevejam ações de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono.

Finalmente, a emenda dedicou a inclusão do art. 92-B⁹³ no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), visando assegurar o diferencial competitivo da Zona Franca de Manaus, inclusive instituindo o *Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas*, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado.

⁹¹ Proposta de Emenda à Constituição n. 45/2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>

⁹² Emenda Constitucional n. 132/2023. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm

⁹³ Art. 92-B. As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus pelos arts. 40 e 92-A e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se referem os arts. 126 a 129, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A partir desse estudo, algumas reflexões e recomendações são necessárias:

- 1) Apesar da meta 10.4 do ODS 10 apresentar diversos requisitos para ser cumprida em sua integralidade, a partir do estudo proposto conclui-se que a Zona Franca de Manaus atende em parte à meta supracitada, adequando-se no papel de *mecanismo fiscal* para a redução das desigualdades sociais e regionais, no âmbito da região norte do país.
- 2) Com base no resultado acima, somado aos novos vieses de sustentabilidade incorporados ao modelo por meio da legislação constitucional e infraconstitucional analisadas no estudo, conseqüentemente a Zona Franca de Manaus contribui para a promoção do desenvolvimento sustentável na perspectiva do ODS 10 da Agenda 2030.
- 3) Apesar do estudo não apresentar dados suficientes capaz de afirmar que a política de incentivos fiscais erradica plenamente as desigualdades sociais e regionais no Brasil conforme prevê o art. 3º, III da CF/1988, o modelo ZFM vem contribuindo para ao menos atenuar as desigualdades da região norte em relação às demais regiões brasileiras, a partir da comparação do período antes e depois da implementação do modelo;
- 4) Sem alternativas de longo prazo, os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus continuam sendo um mecanismo jurídico indispensável para enfrentar desigualdades sociais e regionais no norte do país. Dessa maneira, entendemos que as políticas públicas devem propor *mecanismos complementares ao modelo ZFM* de curto e médio prazo, considerando a sua vigência até o Ano de 2073; estruturar adequadamente as matrizes econômicas já existentes no estado, para finalmente propor alternativas de longo prazo numa possível redução da dependência após 2073;
- 5) Após aprovação da Emenda Constitucional n. 132/2023, recomenda-se novos estudos de impacto econômico, social e jurídico para avaliar os reais reflexos da nova medida no âmbito da Zona Franca de Manaus;
- 6) Pelo fato do *Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas* depender de regulamentação, recomenda-se a realização de novos estudos qualitativos e quantitativos para estabelecer com segurança os novos critérios que devem ser estabelecidos na Lei Complementar, para de fato, compensar possíveis prejuízos decorrentes da instituição dos tributos previstos nos arts. 156-A (Imposto sobre Bens e Serviços) e 195, V (Contribuição sobre

Bens e Serviços) da Constituição Federal de 1988;

- 7) Nessa perspectiva de incentivos, um bom caminho para reduzir as desigualdades entre os municípios do estado do Amazonas, com base nos dados apresentados, seria adotar critérios de aplicação do *Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas* a partir de uma escala decrescente dos municípios mais vulneráveis, com índices de desenvolvimento considerados muito baixo. Dessa forma, fomentaria a interiorização no estado para o seu desenvolvimento como um todo.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA FILHO, Carlos. A realização do direito humano à moradia (livro eletrônico). São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023.
- AMAZONAS, Governo do Estado. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. Guia de Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus. 2021. Disponível em: <http://www.sedecti.am.gov.br/>. Acesso em 25. mai. 2021.
- AMAZONAS. Lei nº 5.750 de 23 de dezembro de 2021. Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências. Disponível em: https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%202021/Arquivo/LE%205.750_21.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.750%2C%20DE%2023,%E2%80%9D%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20pr%20ovid%C3%A4ncias. Acesso em: 19 jan. 2024
- ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Direito ao desenvolvimento. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BALEEIRO, Aliomar. Direito tributário brasileiro. 11 ed. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- BANCO MUNDIAL. Equilíbrio delicado para a Amazônia Legal brasileira: um memorando econômico. Marek Hanusch, editor: 2023. Disponível em: https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-a-balancing-act-for-amazonian-states-report?cid=ECR_LI_worldbank_EN_EXT. Acesso em: 15 jan. 2024.
- BARBIERI, José Carlos. Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030. Petrópolis: Vozes, 2020.
- BARBOSA, Hermano Notaroberto. O Poder de não tributar: benefícios fiscais na Constituição. São Paulo: Quartier Latin, 2012.
- BECK, U. Risk society. London: Sage Publications, 1992.
- BENCHIMOL, Samuel. Desenvolvimento Sustentável da Amazônia: cenários, perspectivas e indicadores. Manaus: Valer e UEA, 2002. 180 p.
- BENFATTI, Fabio Fernandes Neves. Direito ao Desenvolvimento. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BERCOVICI, Gilberto. Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BERCOVICI, Gilberto. Desigualdades regionais, Estado e constituição. São Paulo: Max Limonad, 2003.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Decreto n. 9.578 de 22 de novembro de 2018. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9578.htm#art25. Acesso em 22 nov.2023.
- BRASIL. Decreto-lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967. Disponível em:

- <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0288.htm>. Acesso em 22 nov.2023.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 356 de 15 de agosto de 1968. Estende Benefícios do Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967, a Áreas da Amazônia Ocidental e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0356.htm Acesso em 22 nov.2023.
- BRASIL. Decreto 4.212, de 26 de abril de 2002. Define os setores da economia prioritários para o desenvolvimento regional, nas áreas de atuação da extinta SUDAM, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4212.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.212%2C%20DE%2026,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 17 fev. 2024
- BRASIL. Lei Complementar n. 124 de 3 de janeiro de 2007. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp124.htm Acesso em 22 nov.2023.
- BRASIL. Lei n. 12.187 de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm Acesso em 22 nov.2023.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Protocolo de Quioto: A Convenção sobre mudança do clima: O Brasil e a convenção – quadro das nações unidas. Brasília: MCT, 1998.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI: 3540. Brasília, DF, Relator: Min. Celso de Mello, Data de Julgamento: 03/02/2015, Data de Publicação: DJe-025 em 06/02/2015.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 592.891/SP – São Paulo. Rel. Min. Rosa Weber. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750909416> Acesso em: 25 mai. 2021
- BREUS, Thiago Lima. Políticas públicas no estado constitucional: problemática da concretização dos direitos fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- BRIANEZI, Thaís; SORRENTINO, Marcos. A modernização ecológica conquistando hegemonia nos discursos ambientais: o caso da Zona Franca de Manaus. In: Ambiente e Sociedade. Soc. v.15 n. 2. São Paulo, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2012000200004>. Acesso em 25 mai. 2021.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito administrativo e políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Fundamentos para uma Teoria jurídica das políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- CARVALHO, Ivo César Barreto de. Regime jurídico dos incentivos fiscais. In: MACHADO, Hugo de Brito (coord). Regime jurídico dos incentivos fiscais. São Paulo: Malheiros,

- 2015.
- CATÃO, Marcos André Vinhas. Regime jurídico dos incentivos fiscais. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- CAVALCANTI, Carla Cristina Alves Torquato. A espoliação hídrica na cidade de Manaus: entre a ilusão do excesso e a realidade da privação. Tese (Doutorado) – Faculdade Autônoma de Direito (FADISP). Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – São Paulo, 2022.
- CHAAR, D.F.S.; CASTRO, E.V.F. Os incentivos fiscais no caminho do desenvolvimento sustentável na Amazônia. IV Congresso Internacional de Direito e Inteligência Artificial (IV CIDIA): os direitos dos novos negócios e a sustentabilidade. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/area-do-associado/eventos/s5y6p2k5/trabalho/fp37WLNyL8heYYTu> Acesso em: 10 jul. 2023.
- CLARK, Giovani. Política econômica e Estado. In: Dossiê Nação Nacionalismo. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados. v. 22 n. 62, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000100014>. Acesso em: 25 mai. 2021.
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- COELHO, Sacha Calmon Navarro. Manual de direito tributário. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- COSTA, Juarez Baldoino da. O Polo Industrial da Zona Franca de Manaus e a preservação da floresta amazônica: caminhos independentes. 2016. 78f. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia). UFAM, Manaus, 2016. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/5602>. Acesso em: 25 mai. 2021.
- DELGADO, Ana Paula Teixeira. O Direito ao desenvolvimento na perspectiva da globalização: paradoxos e desafios. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.
- DINIZ, Marcelo de Lima Castro; FORTES, Fellipe Cianca. Incentivos Fiscais no STJ. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; ELALI, Andre; PEIXOTO, Marcelo Magalhães. (coords.) Incentivos Fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal. São Paulo: MP editora, 2007.
- FARIA, Luiz Alberto Gurgel de. A Extrafiscalidade e a concretização do princípio da redução das desigualdades regionais. São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- FERREIRA, Adriano Fernandes.; OLIVEIRA, Jofre Luis da Costa. O Desenvolvimento do Turismo como uma estratégia de Sustentabilidade do espaço amazônico: Um Instrumento de Preservação da Floresta Amazônica. In: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIRIO. v. 2, n. 2. Rio de Janeiro, RJ: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://www.seer.unirio.br/index.php/rdpp/index>. Acesso em: 25 mai. 2021.
- FERREIRA, Renato Fernandes. Zona Franca de Manaus como mecanismo de governança em combate às desigualdades regionais. In: MARQUES, José; SANTOS, Ronaldo (Orgs.). Direito e Governança Ambiental na Amazônia. São Paulo: Alexa Cultural, 2022.
- FONSECA, Ozório J. M. Pensando a Amazônia. Editora Valer, 2011. 496 p.
- FONTE, Felipe de Melo. Políticas públicas e direitos fundamentais: elementos de fundamentação do controle jurisdicional de políticas públicas no Estado democrático de Direito. São Paulo: Saraiva, 2013.

- FREITAS, Leonardo Buissa; FREITAS, Gabriel Buissa Ribeiro. Incentivos fiscais: entre a indução econômica e a responsabilidade fiscal. In: FIRMO FILHO, Alípio; WARPECHOWSKI, Ana Cristina; RAMOS FILHO, Carlos alberto (Orgs.). Responsabilidade na gestão fiscal: estudos em homenagem aos 20 anos da lei complementar nº 101/2000. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- FURLAN, Valéria; MARTINS, Ives Gandra da Silva; RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes; PEIXOTO, Marcelo Magalhães. et. al. Tributação na Zona Franca de Manaus: (comemoração aos 40 anos da ZFM). São Paulo: MP Editora, 2008.
- FURTADO, Celso. Pequena introdução ao desenvolvimento econômico: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.
- FURTADO, Celso. Teoria e política do desenvolvimento econômico. 10.ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- GOUVÊA, Marcus de Freitas. A extrafiscalidade no direito tributário. Belo Horizonte, Del Rey, 2006.
- GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica). 4.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 7.ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2002.
- GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- GROSSO, Flávia Skrobot Barbosa. In: RIVAS, Alexandre A.F.; MOTA, José A.; MACHADO, José A. (Orgs.). Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do Polo Industrial de Manaus. Curitiba: Editora CRV /Piatam, 2009.
- GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. V Relatório luz da sociedade civil Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável Brasil. (livro eletrônico), 2021.
- GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. VII Relatório luz da sociedade civil Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável Brasil. (livro eletrônico), 2023.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Evolução dos indicadores não monetários de pobreza e qualidade de vida no Brasil com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102021> Acesso em: 22 nov. 2023.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. World Employment and Social Outlook: Trends 2020. Geneva: ILO, 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734455.pdf Acesso em 22 nov. 2023.
- JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. Cadernos de Pesquisa, n. 118, p. 189-205, março/ 2003.
- LANSLEY, Stewart; MACK, Joanna. Breadline Britain - o aumento da pobreza em massa. Londres: Oneworld, 2015.
- LEÃO, Martha Toribio. Controle da extrafiscalidade: série doutrina tributária. v.16. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

- LIBERATI, Wilson Donizeti. Políticas públicas no Estado constitucional. São Paulo: Atlas, 2013.
- LORENZETTI, Julia Vaz; CARRION, Rosinha Machado. Governança ambiental global: atores e cenários. In: Cadernos EBAPE.BR. v. 10. N. 3, opinião 2, Rio de Janeiro, 2012. Doi: <https://doi.org/10.1590/S1679-39512012000300014> Acesso em: 25 mar. 2021
- LYRA, Flavio Tavares; PINHEIRO, Vinicius; SARMENTO, Viviane. Os incentivos fiscais à indústria da Zona Franca de Manaus: uma avaliação (relatório final). IPEA, 1995.
- MACHADO, Hugo de Brito. O regime jurídico dos incentivos fiscais. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MARQUES, José Roque Nunes; SANTOS, Ronaldo Pereira. Direito e Governança Ambiental na Amazônia. São Paulo: Alexa Cultural, 2022.
- MARQUES, José; SANTOS, Ronaldo. A realidade: a governança ambiental ainda não cumprida na Amazônia. In: MARQUES, José; SANTOS, Ronaldo (Orgs.). Direito e Governança Ambiental na Amazônia. São Paulo: Alexa Cultural, 2022.
- MARTINS, Guilherme d'Oliveira; PACHECO, Ana Sofia Assis. Aspectos econômicos e sociais da extrafiscalidade. In: PIRES, Manuel. (Coord.). Da extrafiscalidade. Lisboa: Universidade Lusíada, 2011.
- MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, M.P.D. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2022.
- MENDES, Armando Dias. Amazônia modos de (o)usar. Manaus: Valer, 2001.
- NOVAES, Washington. Eco-92: avanços e interrogações. Revista de estudos avançados. 6 (15), 1992. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141992000200005> Acesso em 22 nov. 2023.
- NUSDEO, Fábio. Curso de economia: introdução ao direito econômico. 3.ed. São Paulo: RT, 2001.
- OLIVEIRA, José Marcos Domingues. Direito tributário e meio ambiente: proporcionalidade – tipicidade aberta – afetação da receita. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável: a Agenda 21. Brasília: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: https://edisiplinas.usp.br/pluginfile.php/528199/mod_resource/content/0/Agenda%2021.pdf Acesso em 22 nov. 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. In: Anais Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 1972.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração do Direito ao Desenvolvimento. Assembleia Geral, 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf> Acesso em 22 nov. 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em:

- <https://www.mpf.mp.br/sc/municipios/itajai/gerco/volume-v> Acesso em 22 nov. 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Objetivos de desenvolvimento do milênio. Nova York, 2000. Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/> Acesso em 22 nov. 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Rio + 20: Conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Rio_20_Futuro_que_queremos_guia.pdf?view=1 Acesso em 22 nov. 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). The Millennium development goals report. Nova York, 2015. Disponível em: [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf) Acesso em 22 nov. 2023.
- PACHECO, Ana Sofia Assis. Dos impostos fiscais aos impostos extrafiscais: do Estado Liberal ao Estado Social. In: PIRES, Manuel. (Coord.). Da extrafiscalidade. Lisboa: Universidade Lusíada, 2011.
- PACHECO, Floriano. Discurso de posse como primeiro superintendente da Suframa. 1967. Disponível em: http://www.suframa.gov.br/suframa_publicacoes_florianopacheco.cfm. Acesso em: 10 jun. 2023.
- PIOVESAN, Flávia. A Constituição Brasileira e os tratados internacionais de proteção aos direitos humanos. In: MARCÍLIO, Maria Luiza (Org.). Cultura dos Direitos Humanos. Brasil: LTr, 1999.
- POMPEU, G. V. M.; MARTINS, D. B. Educação Jurídica e igualdade material: estudo da clínica jurídica do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza e sua repercussão no contexto do crescimento econômico e do desenvolvimento humano. 2014. (Apresentação de Trabalho/Congresso). Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0672340d6136be22>. Acesso em: 07 jan. 2023.
- PONTES FILHO, R.P.; CASTRO, E.V.F. Justiça Social: subterfúgios da Zona Franca de Manaus na política de redução da pobreza multidimensional, do desenvolvimento regional e sustentável na Amazônia. Revista Jurídica Unicuritiba. vl 1. n.73, Curitiba, 2023.
- PONTES FILHO, Raimundo Pereira. Logos Pirataria na Amazônia Legal. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia). Amazonas: UFAM, 2016. Disponível em: <<https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/5487>>. Acesso em: 25 mai. 2021.
- PONTES FILHO, Raimundo Pereira. Logospirataria na Amazônia. Lisboa: Chiado, 2017.
- PONTES FILHO, Raimundo Pereira. Terceiro Ciclo: promessa ou projeto para o Amazonas? Manaus: ed. da Universidade do Amazonas, 1997. 103 p.
- RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Sistema tributário da Zona Franca de Manaus: Proteção Constitucional e Incentivos Fiscais. Curitiba: Instituto Memória, 2019.
- RIBEIRO, J. E. S.; RODRIGUES, G.; DOS SANTOS OLIVEIRA, T. B. O princípio do desenvolvimento sustentável como forma de proteção à pessoa humana na atualidade. Direito em Ação - Revista do Curso de Direito da UCB, v. 13, n. 2, 16 dez. 2015.
- RIVAS, Alexandre A.F.; MOTA, José A.; MACHADO, José A. (orgs.). Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do Polo Industrial de Manaus.

- Curitiba: Editora CRV /Piatam, 2009.
- RODRIGUES JÚNIOR, Edson Beas. Tutela Jurídica dos Recursos da Biodiversidade, dos Conhecimentos Tradicionais e do Folclore: uma abordagem de desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. A Organização das Nações Unidas e as políticas públicas nacionais. In: BUCCI, M.P.D. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ROULAND, Norbert. Aux Confins du Droit. Paris: Éditions Odile Jacob, 1991.
- ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia de inauguração da ponte sobre o Rio Negro. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-inauguracao-da-ponte-sobre-o-rio-negro-manaus-am>. Acesso em: 10 jul. 2023.
- SACHS, Ignacy. Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel - FUNDAP, 1993.
- SACHS, Jeffrey D. A era do desenvolvimento sustentável. Tradução: Jaime Araújo. Lisboa: Actual, 2017.
- SANTOS, José Carlos Gomes dos Santos. As finalidades extra-creditícias dos impostos: o caso dos apoios e incentivos fiscais ao investimento e às PME. In: PIRES, Manuel. (Coord.). Da extrafiscalidade. Lisboa: Universidade Lusíada, 2011.
- SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.
- SCHOUERI, Luís Eduardo. Normas tributárias indutoras e intervenção econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; e PIRES, Valdemir. Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3.ed. São Paulo: Cengage, 2022.
- SEFAZ. Secretaria de Estado da Fazenda do estado do Amazonas. Lei nº 2.826 de 29 de setembro de 2003. Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais. Disponível em: https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%202003/Arquivo/LE_2826_03.htm Acesso em: 24 abr. 2023.
- SEFAZ. Secretaria de Estado da Fazenda do estado do Amazonas. Lei nº 5.750 de 23 de dezembro de 2021. Regulamenta a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais. Disponível em: https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%202021/Arquivo/LE%205.750_21.htm Acesso em: 24 abr. 2023.
- SEN, Amartya Kumar. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SERÁFICO, José; SERÁFICO, Marcelo. A Zona Franca de Manaus e o capitalismo no Brasil. In: Revista de Estudos Avançados. v. 19, n. 54. São Paulo: IEA/USP, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000200006>. Acesso em: 25 mai. 2021.

- SILVA, Guilherme Amorim Campos da. Direito ao Desenvolvimento. São Paulo: Método, 2004.
- SILVA, José Afonso da. Direitos e Garantias na Carta Magna e na Declaração Universal dos Direitos do Homem. In: Revista do Instituto de Direito, v. 7, 1998.
- SILVA, Luiz Otávio. Desenvolvimento Sustentável e Zona Franca de Manaus. Constituição, Economia e Desenvolvimento. In: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. v.7, n. 13. Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista14/desenvolvimentoLuiz.pdf> Acesso em: 25 mai. 2021.
- SMITH, Adam. A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Coleção Os economistas.
- SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento econômico. 5.ed. rev. São Paulo: Atlas, 2007.
- SPAGNOL, Werther Botelho. As contribuições sociais no direito brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- SUFRAMA. Marco Regulatório dos Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio (5ª Edição, atualizada até setembro de 2023 Coordenação Geral de Assuntos Estratégicos — COGEA (org). – Manaus: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), 2023.
- TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2002.
- TORRES, Heleno Taveira. Desenvolvimento, Meio ambiente e extrafiscalidade no Brasil. In: PIRES, Manuel. (Coord.). Da extrafiscalidade. Lisboa: Universidade Lusíada, 2011.
- TOWNSEND, Peter. Poverty in the United Kingdom - A survey of Household Resources and Standards of Living. London: Penguin Books, 1979.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A proteção internacional dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 1991.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Direitos Humanos e meio ambiente. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.
- UNIÃO INTERNACIONAL PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (IUCN/PNUMA/WWF). Estratégia de Conservação Mundial: Conservação dos Recursos Vivos para o Desenvolvimento Sustentável. Gland, 1980.
- VEIGA, José Eli da. Para entender o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora 34. 2005.
- VIDIGAL, Inara de Pinho Nascimento. Governança ambiental corporativa no contexto da resiliência: a certificação ambiental sob o enfoque do desenvolvimento sustentável. Dissertação (mestrado). Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC, Belo Horizonte, 2013.
- WEDY, Gabriel. Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental. Saraiva Educação, São Paulo: 2018.

ANEXOS

Agenda 2030 - 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável⁹⁴**Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.****Metas**

1.1 até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$1,25 por dia.

1.2 até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais.

1.3 implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social apropriados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis.

1.4 até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais a recursos econômicos, bem como acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e a outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças.

1.5 até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais.

⁹⁴ Ods extraídos do documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, aprovado na Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada em Nova York em 2015. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf

1.a garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, de forma a proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões.

1.b criar marcos políticos sólidos, em níveis nacional, regional e internacional, com base em estratégias de desenvolvimento a favor dos pobres e sensíveis ao gênero, para apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza.

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

Metas

2.1 até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano.

2.2 até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, inclusive pelo alcance até 2025 das metas acordadas internacionalmente sobre desnutrição crônica e desnutrição em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais de meninas adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.

2.3 até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente de mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, e a outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não-agrícola.

2.4 até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças do clima, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo.

2.5 até 2020, manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação e domesticados e suas respectivas espécies selvagens, inclusive por meio de bancos de sementes e plantas diversificados e adequadamente geridos em nível nacional, regional e internacional, e garantir o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, conforme acordado internacionalmente.

2.a aumentar o investimento, inclusive por meio do reforço da cooperação internacional, em infraestrutura rural, pesquisa e extensão de serviços agrícolas, desenvolvimento de tecnologia, e os bancos de genes de plantas e animais, de maneira a aumentar a capacidade de produção agrícola nos países em desenvolvimento, em particular nos países de menor desenvolvimento relativo 23.

2.b corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais, inclusive por meio da eliminação paralela de todas as formas de subsídios à

exportação e todas as medidas de exportação com efeito equivalente, de acordo com o mandato da Rodada de Desenvolvimento de Doha.

2.c adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de commodities de alimentos e seus derivados, e facilitar o acesso oportuno à informação de mercado, inclusive sobre as reservas de alimentos, a fim de ajudar a limitar a volatilidade extrema dos preços dos alimentos.

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.

Metas

3.1 até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos.

3.2 até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos até 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos até 25 por 1.000 nascidos vivos.

3.3 até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis.

3.4 até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis por meio de prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar.

3.5 reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool.

3.6 até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas.

3.7 até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais.

3.8 atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.

3.9 até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos e por contaminação e poluição do ar, da água e do solo.

3.a fortalecer a implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial de Saúde em todos os países, conforme apropriado.

3.b apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública,

que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos.

3.c aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento, treinamento e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países de menor desenvolvimento relativo e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

3.d reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, a redução de riscos e o gerenciamento de riscos nacionais e globais à saúde.

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

Metas

4.1 até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem 25 relevantes e eficazes.

4.2 até 2030, garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário.

4.3 até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e as mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo a universidade.

4.4 até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo.

4.5 até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, os povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade.

4.6 até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática.

4.7 até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não-violência, cidadania global, e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável.

4.a construir e melhorar instalações físicas para a educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros, não violentos, inclusivos e eficazes para todos.

4.b até 2020 substancialmente ampliar globalmente o número de bolsas de estudo disponíveis para os países em desenvolvimento, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, programas técnicos, de engenharia e científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento.

4.c até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países de menor desenvolvimento relativo e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.

Metas

5.1 acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte.

5.2 eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.

5.3 eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas.

5.4 reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais.

5.5 garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.

5.6 assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.

5.a empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.

5.b aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres.

5.c adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, em todos os níveis.

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e o saneamento para todos.**Metas**

6.1 até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível para todos.

6.2 até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade.

6.3 até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas, e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura em âmbito mundial.

6.4 até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água.

6.5 até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado.

6.6 até 2020, proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos.

6.a até 2030, ampliar a cooperação internacional e o apoio ao desenvolvimento de capacidades para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e ao saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de afluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso.

6.b apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento.

Objetivo 7. Assegurar a todos o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia.**Metas**

7.1 até 2030, assegurar o acesso universal, confiável, moderno e a preços acessíveis a serviços de energia.

7.2 até 2030, aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global 7.3 até 2030, dobrar a taxa global de melhoria da eficiência energética.

7.a até 2030, reforçar a cooperação internacional para facilitar o acesso a pesquisa e tecnologias de energia limpa, incluindo energias renováveis, eficiência energética e tecnologias de combustíveis fósseis avançadas e mais limpas, e promover o investimento em infraestrutura de energia e em tecnologias de energia limpa.

7.b até 2030, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis para todos nos países em desenvolvimento, particularmente nos países de menor desenvolvimento relativo, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus respectivos programas de apoio.

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.

Metas

8.1 sustentar o crescimento econômico per capita, de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, pelo menos um crescimento anual de 7% do produto interno bruto nos países de menor desenvolvimento relativo.

8.2 atingir níveis mais elevados de produtividade das economias, por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e intensivos em mão-de-obra.

8.3 promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, a geração de emprego decente, o empreendedorismo, a criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros.

8.4 melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o “Plano Decenal de Programas Sobre Produção e Consumo Sustentáveis”, com os países desenvolvidos assumindo a liderança.

8.5 até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor.

8.6 até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação.

8.7 tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.

8.8 proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas com emprego precário.

8.9 até 2030, conceber e implementar políticas para promover o turismo sustentável, que gera empregos, promove a cultura e os produtos locais.

8.10 fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos serviços bancários, financeiros, e de seguros para todos.

8.a aumentar o apoio da Iniciativa de Ajuda para o Comércio (Aid for trade) para os países em desenvolvimento, particularmente os países de menor desenvolvimento

relativo, inclusive por meio do Quadro Integrado Reforçado para a Assistência Técnica Relacionada com o Comércio para os países de menor desenvolvimento relativo.

8.b até 2020, desenvolver e operacionalizar uma estratégia global para o emprego dos jovens e implementar o Pacto Mundial para o Emprego da Organização Internacional do Trabalho.

Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.

Metas

9.1 desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura regional e transfronteiriça, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos.

9.2 promover a industrialização inclusiva e sustentável e, até 2030, aumentar significativamente a participação da indústria no emprego e no produto interno bruto, de acordo com as circunstâncias nacionais, e dobrar sua participação nos países de menor desenvolvimento relativo.

9.3 aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas, particularmente em países em desenvolvimento, aos serviços financeiros, incluindo crédito acessível e propiciar sua integração em cadeias de valor e mercados.

9.4 até 2030, modernizar a infraestrutura e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, com eficiência aumentada no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente adequados; com todos os países atuando de acordo com suas respectivas capacidades.

9.5 fortalecer a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivando a inovação e aumentando substancialmente o número de trabalhadores de pesquisa e desenvolvimento por milhão de pessoas e os gastos público e privado em pesquisa e desenvolvimento.

9.a facilitar o desenvolvimento de infraestrutura sustentável e resiliente em países em desenvolvimento, por meio de maior apoio financeiro, tecnológico e técnico aos países africanos, aos países de menor desenvolvimento relativo, aos países em desenvolvimento sem litoral e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

9.b apoiar o desenvolvimento tecnológico, a pesquisa e a inovação nacionais nos países em desenvolvimento, inclusive garantindo um ambiente político propício para, entre outras coisas, diversificação industrial e agregação de valor às commodities.

9.c aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e empenhar-se para procurar ao máximo oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet nos países menos desenvolvidos, até 2020.

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles 20.

Metas

10.1 até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional 10.2 até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

10.3 garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultado, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e promover legislação, políticas e ações adequadas a este respeito.

10.4 adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente maior igualdade.

10.5 melhorar a regulamentação e o monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais, e fortalecer a implementação de tais regulamentações.

10.6 assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de garantir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas.

10.7 facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável de pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas.

10.a implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, em conformidade com os acordos da Organização Mundial do Comércio.

10.b Incentivar a assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais.

10.c até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar “corredores de remessas” com custos superiores a 5%.

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Metas

11.1 até 2030, garantir o acesso de todos a habitação adequada, segura e a preço acessível, e aos serviços básicos, bem como assegurar o melhoramento das favelas.

11.2 até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.

11.3 até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países.

11.4 fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo.

11.5 até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e diminuir substancialmente as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.

11.6 até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.

11.7 até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

11.a apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento.

11.b até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação à mudança do clima, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015- 2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis.

11.c apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais.

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

Metas

12.1 implementar o Plano Decenal de Programas Sobre Produção e Consumo Sustentáveis, com todos os países tomando medidas, e os países desenvolvidos assumindo a liderança, tendo em conta o desenvolvimento e as capacidades dos países em desenvolvimento.

12.2 até 2030, alcançar gestão sustentável e uso eficiente dos recursos naturais.

12.3 até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial, em nível de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita.

12.4 até 2020, alcançar o manejo ambientalmente adequado dos produtos químicos e de todos os resíduos, ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionalmente acordados, e reduzir significativamente a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente.

12.5 até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso.

12.6 incentivar as empresas, especialmente as empresas grandes e transnacionais, a adotar práticas sustentáveis e a integrar informações sobre sustentabilidade em seu ciclo de relatórios.

12.7 promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais.

12.8 até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização sobre o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza.

12.a apoiar países em desenvolvimento para que fortaleçam suas capacidades científicas e tecnológicas em rumo a padrões mais sustentáveis de produção e consumo.

12.b desenvolver e implementar ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável que gera empregos, promove a cultura e os produtos locais.

12.c racionalizar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis, que encorajam o consumo exagerado, eliminando as distorções de mercado, de acordo com as circunstâncias nacionais, inclusive por meio da reestruturação fiscal e a eliminação gradual desses subsídios prejudiciais, caso existam, para refletir os seus impactos ambientais, tendo plenamente em conta as necessidades específicas e condições dos países em desenvolvimento e minimizando os possíveis impactos adversos sobre o seu desenvolvimento de maneira que proteja os pobres e as comunidades afetadas.

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos, reconhecendo que a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é o fórum internacional, intergovernamental primário para negociar a resposta global à mudança do clima.

Metas

13.1 reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países * Reconhecendo que a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é o fórum internacional, intergovernamental primário para negociar a resposta global à mudança do clima.

13.2 integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais.

13.3 melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação global do clima, adaptação, redução de impacto, e alerta precoce à mudança do clima.

13.a implementar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima para a meta de mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano até 2020, de todas as fontes, para atender às necessidades dos países em desenvolvimento, no contexto de ações

significativas de mitigação e transparência na implementação; e operacionalizar plenamente o Fundo Verde para o Clima, por meio de sua capitalização, o mais cedo possível.

13.b Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas.

Objetivo 14. Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Metas

14.1 até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marinha de todos os tipos, especialmente a advinda de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes.

14.2 até 2020, gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive por meio do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos.

14.3 minimizar e enfrentar os impactos da acidificação dos oceanos, inclusive por meio do reforço da cooperação científica em todos os níveis.

14.4 até 2020, efetivamente regular a coleta, e acabar com a sobrepesca, ilegal, não reportada e não regulamentada e as práticas de pesca destrutivas, e implementar planos de gestão com base científica, para restaurar populações de peixes no menor tempo possível, pelo menos a níveis que possam produzir rendimento máximo sustentável, como determinado por suas características biológicas.

14.5 até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível.

14.6 até 2020, proibir certas formas de subsídios à pesca, que contribuem para a sobrecapacidade e a sobrepesca, e eliminar os subsídios que contribuam para a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada, e abster-se de introduzir novos subsídios como estes, reconhecendo que o tratamento especial e diferenciado adequado e eficaz para os países em desenvolvimento e os países de menor desenvolvimento relativo deve ser parte integrante da negociação sobre subsídios à pesca da Organização Mundial do Comércio.

14.7 até 2030, aumentar os benefícios econômicos para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países de menor desenvolvimento relativo, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive por meio de uma gestão sustentável da pesca, aquicultura e do turismo.

14.a aumentar o conhecimento científico, desenvolver capacidades de pesquisa e transferir tecnologia marinha, tendo em conta os critérios e as orientações sobre a Transferência de Tecnologia Marinha da Comissão Oceanográfica Intergovernamental, a fim de melhorar a saúde dos oceanos e aumentar a contribuição da biodiversidade marinha para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, em particular os

pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países de menor desenvolvimento relativo.

14.b proporcionar o acesso dos pescadores artesanais de pequena escala aos recursos marinhos e mercados.

14.c assegurar a conservação e o uso sustentável dos oceanos e seus recursos pela implementação do direito internacional, como refletido na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que provê o arcabouço legal para a conservação e utilização sustentável dos oceanos e dos seus recursos, conforme registrado no parágrafo 158 do “Futuro Que Queremos”.

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

Metas

15.1 até 2020, assegurar a conservação, a recuperação e o uso sustentável de ecossistemas terrestres e de água doce interiores e seus serviços, em especial, florestas, zonas úmidas, montanhas e terras áridas, em conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais.

15.2 até 2020, promover a implementação da gestão sustentável de todos os tipos de florestas, deter o desmatamento, restaurar florestas degradadas e aumentar substancialmente o florestamento e o reflorestamento globalmente.

15.3 até 2030, combater a desertificação, restaurar a terra e o solo degradado, incluindo terrenos afetados pela desertificação, secas e inundações, e lutar para alcançar um mundo neutro em termos de degradação do solo.

15.4 até 2030, assegurar a conservação dos ecossistemas de montanha, incluindo a sua biodiversidade, para melhorar a sua capacidade de proporcionar benefícios, que são essenciais para o desenvolvimento sustentável.

15.5 tomar medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitat naturais, estancar a perda de biodiversidade e, até 2020, proteger e evitar a extinção de espécies ameaçadas.

15.6 garantir uma repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, e promover o acesso adequado aos recursos genéticos.

15.7 tomar medidas urgentes para acabar com a caça ilegal e o tráfico de espécies da flora e fauna protegidas, e abordar tanto a demanda quanto a oferta de produtos ilegais da vida selvagem.

15.8 até 2020, implementar medidas para evitar a introdução e reduzir significativamente o impacto de espécies exóticas invasoras em ecossistemas terrestres e aquáticos, e controlar ou erradicar as espécies prioritárias.

15.9 até 2020, integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade ao planejamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza, e nos sistemas de contas.

15.a mobilizar e aumentar significativamente, a partir de todas as fontes, os recursos financeiros para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e dos ecossistemas.

15.b mobilizar significativamente os recursos de todas as fontes e em todos os níveis, para financiar o manejo florestal sustentável e proporcionar incentivos adequados aos países em desenvolvimento, para promover o manejo florestal sustentável, inclusive para a conservação e o reflorestamento.

15.c reforçar o apoio global para os esforços de combate à caça ilegal e ao tráfico de espécies protegidas, inclusive por meio do aumento da capacidade das comunidades locais para buscar oportunidades de subsistência sustentável.

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Metas

16.1 reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada, em todos os lugares.

16.2 acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.

16.3 promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos.

16.4 até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado.

16.5 reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.

16.6 desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

16.7 garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis 16.8 ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.

16.9 até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento

16.10 assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

16.a fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.

16.b promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável.

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Metas

Finanças

17.1 fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas

17.2 países desenvolvidos implementarem plenamente os seus compromissos em matéria de assistência oficial ao desenvolvimento, inclusive o compromisso apresentado por vários países desenvolvidos de alcançar a meta de 0,7% da renda nacional bruta para assistência oficial ao desenvolvimento (RNB/AOD) aos países em desenvolvimento, e 0,15 a 0,20% da RNB/AOD para os países de menor desenvolvimento relativo; provedores de AOD são encorajados a considerarem definir uma meta para prover pelo menos 0,20% da RNB/AOD para os países de menor desenvolvimento relativo.

17.3 mobilizar recursos financeiros adicionais para os países em desenvolvimento a partir de múltiplas fontes

17.4 ajudar os países em desenvolvimento a alcançar a sustentabilidade da dívida de longo prazo, por meio de políticas coordenadas destinadas a promover o financiamento, a redução e a reestruturação da dívida, conforme apropriado, e tratar da dívida externa dos países pobres altamente endividados para reduzir o superendividamento

17.5 adotar e implementar regimes de promoção de investimentos para os países de menor desenvolvimento relativo

Tecnologia

17.6 melhorar a cooperação regional e internacional Norte-Sul, Sul-Sul e triangular e o acesso à ciência, tecnologia e inovação, e aumentar o compartilhamento de conhecimentos em termos mutuamente acordados, inclusive por meio de uma melhor coordenação entre os mecanismos existentes, particularmente no nível das Nações Unidas, e por meio de um mecanismo global de facilitação de tecnologia global

17.7 promover o desenvolvimento, a transferência, a disseminação e a difusão de tecnologias ambientalmente corretas para os países em desenvolvimento, em condições favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado

17.8 operacionalizar plenamente o Banco de Tecnologia e o mecanismo de desenvolvimento de capacidades em ciência, tecnologia e inovação para os países de menor desenvolvimento relativo até 2017, e aumentar o uso de tecnologias capacitadoras, em particular tecnologias de informação e comunicação

Desenvolvimento de Capacidades

17.9 reforçar o apoio internacional para a implementação eficaz e orientada do desenvolvimento de capacidades em países em desenvolvimento, a fim de apoiar os planos nacionais para implementar todos os objetivos de desenvolvimento sustentável, inclusive por meio da cooperação Norte-Sul, Sul-Sul e triangular.

Comércio

17.10 promover um sistema multilateral de comércio universal, baseado em regras, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da Organização Mundial do Comércio, inclusive por meio da conclusão das negociações no âmbito de sua Agenda de Desenvolvimento de Doha.

17.11 aumentar significativamente as exportações dos países em desenvolvimento, em particular com o objetivo de duplicar a participação dos países de menor desenvolvimento relativo nas exportações globais até 2020.

17.12 concretizar a implementação oportuna de acesso a mercados livres de cotas e taxas, de forma duradoura, para todos os países de menor desenvolvimento relativo, de acordo com as decisões da Organização Mundial do Comércio, inclusive por meio de garantias de que as regras de origem preferenciais aplicáveis às importações provenientes de países de menor desenvolvimento relativo sejam transparentes e simples, e contribuam para facilitar o acesso ao mercado Questões sistêmicas.

Coerência de políticas e institucional

17.13 aumentar a estabilidade macroeconômica global, inclusive por meio da coordenação e da coerência de políticas.

17.14 aumentar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável.

17.15 respeitar o espaço político e a liderança de cada país para estabelecer e implementar políticas para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável.

As parcerias multissetoriais

17.16 reforçar a parceria global para o desenvolvimento sustentável complementada por parcerias multissetoriais, que mobilizem e compartilhem conhecimento, experiência, tecnologia e recursos financeiros para apoiar a realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento.

17.17 incentivar e promover parcerias públicas, público-privadas, privadas, e com a sociedade civil eficazes, a partir da experiência das estratégias de mobilização de recursos dessas parcerias, dados, monitoramento e prestação de contas.

17.18 até 2020, reforçar o apoio ao desenvolvimento de capacidades para os países em desenvolvimento, inclusive para os países de menor desenvolvimento relativo e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atualizados e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais.

17.19 até 2030, valer-se de iniciativas existentes, para desenvolver medidas do progresso do desenvolvimento sustentável que complementam o produto interno bruto e apoiar o desenvolvimento de capacidades em estatística nos países em desenvolvimento.