

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUARIA E
CIÊNCIAS CONTÁBEIS

DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS
ESTADUAIS DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTO

ALUNO: ANTONIO RIBEIRO DE MELO NETO

MAT. 9335536

Prof. Orientador: Jair do Amaral Filho

FORTALEZA, JANEIRO 2000

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Economia como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciência Econômicas.

Monografia aprovada em 20 de janeiro de 2000.

Jair do Amaral Filho (Professor –) Orientador

Maria Cristina Pereira Melo

Ana Maria Fontenele

SUMÁRIO

	Pg.
INTRODUÇÃO	04
CAPÍTULO 01- UM ESTUDO SOBRE POLÍTICAS DESENVOLVIMENTISTA NO NORDESTE	06
1.1 – ASPECTOS DAS TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	06
1.2 – ANÁLISE DAS DISPARIDADES REGIONAIS	09
1.3 – O CARÁTER INOVADOR DO GTDN	13
1.4 – O PAPEL DA SUDENE	18
CAPÍTULO 02 – ANÁLISE DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS FISCAIS 34/18 – FINOR.	22
2.1 – POLÍTICA INDUSTRIAL x INCENTIVOS FISCAIS	22
2.2 – O FINOR HOJE	26
2.3 – FINOR INCENTIVOS ESPECIAIS	27
2.4 – PROJETOS DO FINOR	31
2.5 – CONDUÇÃO DAS POLÍTICAS REGIONAIS	35
CAPÍTULO 03 – ANÁLISE DO CONFLITO FISCAL NO CONTEXTO DA DETERIORAÇÃO DAS POLÍTICAS REGIONAIS.	38
3.1 – BENEFÍCIOS OFERTADOS PELOS ESTADOS NORDESTINOS	40
3.2 – PROGRAMAS ESTADUAIS DE INCENTIVOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO	47
3.3 - ASPECTOS CONFLITIVOS DA POLÍTICA DOS INCENTIVOS FISCAIS	49
3.4 – O ESTADO DO CEARÁ HOJE.	50
CONCLUSÃO	56

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos a economia nordestina tem enfrentado transformações na condução de suas políticas promotoras de crescimento econômico. Existe portanto uma profunda diferença entre o apogeu do uso dos instrumentos da política regional nos anos 60, e atual conjunto de medidas de incentivos fiscais, promovida pelos estados brasileiros. Em que se deixa de privilegiar a questão do planejamento regional atrelada aos interesses e planejamento federal, para adoção de medidas setoriais (vide estaduais), sem vinculação direta com as políticas do governo central.

O objetivo deste trabalho é mostrar os nuances das transformações ocorridas na economia nordestina, dando ênfase ao período pós - GTDN em que se verifica de maneira mais intensa uma preocupação com a questão regional, tendo em vista as metas de crescimento requeridas pela economia nacional. Neste sentido, procuramos levantar as questões pertinentes ao desenvolvimento do Nordeste, bem como a atuação dos governos (federal e estadual) na tentativa de gerar dinamismo e crescimento econômico para a região

Este trabalho está estruturado em três capítulos, que procuram dar uma idéia geral do caráter evolutivo das políticas atuantes do Nordeste, e que pretendiam dar dinamismo e desenvolvimento à economia local. Esta análise envolve o surgimento e a conseqüente deterioração das políticas regionais, o funcionamento dos mecanismos de incentivos e seus resultados, além de mostrar os efeitos das políticas de incentivos fiscais entre os estados nordestinos e a inserção do Ceará neste paradigma.

O primeiro capítulo procura mostrar os aspectos das teorias do desenvolvimento regional, tentando valorizar a contribuição histórica do documento do GTDN, como precursor de propostas estruturantes para o desenvolvimento e superação da pobreza nordestina. Além disso se procura discorrer a cerca da condução da economia nordestina neste século, observando as disparidades regionais e os desníveis de renda.

Já o segundo capítulo foi elaborado a partir da criação do sistema de incentivos fiscais para a região Nordeste. O estudo parte do surgimento dos mecanismos de incentivos proposto pela SUDENE, mostrando seu funcionamento, legislação, área de atuação, opções de concessão e o número de projetos beneficiados por este fundo. Por fim, será mostrado, de forma sucinta, a perda de autonomia dos organismos federal e estadual no trato da

questão regional, em consequência da sobrevalorização da capacidade dos mecanismos de incentivos fiscais para o Nordeste.

O terceiro e último capítulo, mostra a deterioração das políticas regionais, a partir do surgimento e consolidação do acirramento da disputa de concessão de incentivos fiscais entre os estados, analisando os objetivos, limites e prazos dos programas estaduais de incentivos, bem como suas formas de financiamento e vinculação com “teoria do crescimento endógeno” e o conflito federativo. Finalizando, fazemos uma breve investigação sobre a economia cearense e seu papel no tocante a aplicação de sua política de incentivos fiscais.

CAPÍTULO 01

1 - UM ESTUDO SOBRE POLÍTICAS DESENVOLVIMENTISTAS NO NORDESTE.

1.1 – ASPECTOS DAS TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

Com o fim da Segunda Guerra verifica-se uma profunda preocupação, a nível mundial, com a questão do desenvolvimento, envolvendo, principalmente, o problema do crescimento econômico e do bem estar social. Contudo, foram necessárias inúmeras transformações sócio – econômicas em diversos segmentos da produção e da sociedade, bem como mudanças no modo de produção capitalista, para que se identificassem rupturas e o surgimento de novos paradigmas que atestariam a busca pelo dito estado de desenvolvimento.

As nações de todo o mundo estavam marcadas, embora que de formas diferentes, pelos efeitos da segunda grande guerra. Além da necessidade de se restabelecerem comercialmente as nações desenvolvidas precisavam redefinir a hegemonia de poder mundial, onde estava em jogo o modo de produção capitalista, que precisava dar melhores condições de vida à população, através de uma distribuição de renda mais eqüitativa. A recessão provocada pela guerra tinha que ser substituída pelo crescimento econômico.

A ênfase das políticas desenvolvimentistas estavam centradas na industrialização de bens de consumo duráveis, e na conseqüente busca de novos processos produtivos, novos produtos e mercados. O que se exigia um engajamento nacional, seja do governo, da classe empresarial ou dos trabalhadores.

As grandes nações que já possuíam seus parques industriais, passaram a incrementar e diversificar sua produção, a fim de suprir e fortalecer o mercado local, bem como exportar para outros países seus produtos ou firmas subsidiárias. Enquanto isso os países subdesenvolvidos, especialmente da América Latina tentavam fomentar seus parques industriais, baseados no modelo de substituição de importações, a fim de poderem almejar o desenvolvimento econômico.

É lógico que essa “corrida” pelo desenvolvimento não poderia gerar crescimentos combinados e igualitários. Segundo PERRUCI (1984), sendo o crescimento desigual e combinado, os espaços sofrem sua atuação de maneira desigual, embora, no conjunto, a lógica do crescimento continue sendo a mesma e única de sempre. Significa dizer que o desenvolvimento pretendido não poderia ocorrer da mesma forma entre todos os países, pois o crescimento estaria sendo gerado a partir do detrimento do outro. Este mesmo diagnóstico é válido para as regiões de um mesmo país envolvido neste processo.

Ao mesmo tempo que se verificavam os índices de crescimento de várias economias no pós – guerra, ficava evidente também, os desníveis desse crescimento, quando comparados a outros países, e principalmente entre as regiões de uma mesma nação. ANDRADE (1982), deixa claro que, um dos problemas cruciais de vários países do mundo é aquele representado pelas desigualdades do desenvolvimento entre as regiões que os compõem e complementam, estes desníveis ora apresentam gravidade ponderável como no caso do Brasil com o Nordeste, ou da Itália com o Meligiorno, face à extensão da área deprimida e a população que nela vive, ora apresentam menor gravidade, como na França com a Bretanha ou no Japão com Okinawa.

O Brasil também estava inserido na busca do desenvolvimento, que ficou mais evidente com o fim da Segunda Guerra. É apenas no final dos anos 30, que se verificava um processo de industrialização mais autônomo e menos dependente do capital cafeeiro, além de certo nível de diversificação de produtos. Este impulso é parcialmente interrompido durante a guerra, dado as dificuldades de transação entre as nações.

Durante a década de 30 há a inversão dos setores dominantes da economia brasileira, onde a importância do industrial se sobrepõe ao setor agrícola, principalmente com a parte destinada a exportação. Enquanto os anos de 1931 a 1933 a agricultura para a exportação crescia a uma taxa média anual de 3,1%, o setor agrícola como um todo apresentava uma taxa de 2,4% e 1,3% da indústria. Já entre os anos de 1933 a 1939 o setor industrial aumentava sua participação no PIB para 11,3%, a agricultura 2,0% e a de exportação somente de 1,2%. (01)

01- Veja Amaral (1992)

Após este período, a nação traça uma estratégia rumo ao desenvolvimento dito contemporâneo, lastreado por uma política de industrialização não muito explícita. Contudo, a abertura comercial ocorrida no governo Dutra permitiu que a indústria se diversificasse, permitindo a implantação de indústrias produtoras de bens de consumo duráveis e tentava acabar com os pontos de estrangulamento que ocorria na cadeia produtiva e que limitava a produção e a acumulação do capital industrial, numa tentativa de reduzir a dependência externa.

O que nos interessa, portanto, é o crescimento verificado neste período, principalmente envolvendo a região Sudeste e Nordeste, pois enquanto a primeira região se torna a principal beneficiária das indústrias instaladas e das políticas promotoras do desenvolvimento, o Nordeste sofre apenas poucos benefícios e sua situação sócio-econômica não melhora. É quando a questão regional toma corpo, pois citando ALBUQUERQUE(1978): "É principalmente com o final do grande conflito de 1939/45 que o panorama de desequilíbrios inter-regionais adquire consistência mais visível". Isto é, "os países capitalistas estavam procurando reorganizar-se internamente, buscando diversificar suas economias e promover o crescimento nacional, contudo as políticas adotadas não conseguiam alcançar seus objetivos com sucesso, gerando crescimentos diferenciados internamente".

Aqui, reside o fundamento do trato de nossa análise, neste capítulo, onde se pensa na questão dos desníveis regionais como forma de vencer e superar o problema do subdesenvolvimento. Na proporção que, no caso brasileiro, a solução e erradicação do atraso e pobreza da região Nordeste está vinculada à própria necessidade de desenvolvimento nacional. Que é inspirada, na tese do crescimento de "dentro para fora", que dominava o pensamento econômico da época, e considerava fundamental a erradicação dos problemas da região mais pobre, para que não emperrasse o crescimento das outras regiões e da economia nacional com um todo.

Esta tendência fica clara com as mudanças nas formas de tratamento dado ao problema pelo Governo Federal, através do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do

Nordeste (GTDN) ou ainda pela criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Assuntos que serão, posteriormente, melhor explicitados.

1.2 - ANÁLISE DAS DISPARIDADES REGIONAIS

A preocupação com a região Nordeste, por parte do governo federal, remonta desde o século XIX e está ligada aos efeitos avassaladores provocados pela grande seca de 1877/79 e que acentuou ainda mais os problemas que afligiam a população local e gerava indignação, de caráter nacional. A atenção dada pelo governo central até então à região não demonstrava soluções concretas para a erradicação dos problemas socio-economicos do Nordeste.

No caso específico das secas, a atuação do estado se intensificava nestes períodos e se verificavam apenas medidas compensatórias e paliativas. ALBUQUERQUE (1978) explica bem esta questão: "empregando um modelo de intervenção similar ao das medidas anti-recessiva, tão comuns no combate à depressão do ciclo econômico das economias maduras até os anos 30, modelo que, no exemplo nordestino, possuía caráter muito mais urgente, diante do espetáculo dramático do sofrimento dos flagelados das secas".

A grande seca de 1958, atrelada à evolução das políticas desenvolvimentistas, que procuravam diagnosticar e resolver o problemas das diferenças regionais, como pré-condição para romper com os enclaves que prendiam o país a condição de pobreza e atraso econômico, fez com que se repensassem a condução dos meios para solucionar os problemas gerados pelas secas.

Além disso a região Centro Sul, com um nível de desenvolvimento muito mais elevado que o Nordeste, começava a sofrer os efeitos do mercado interno deficitário(02), que ameaçava não só a produção e suas taxas de lucratividade, mas também sua própria sobrevivência. A necessidade de dinamizar o mercado nordestino, deveria atender não só

02- Estas pré-condições envolvem uma força de trabalho organizada e preparada para o tipo de trabalho exigido pelas fábricas, o estado mais atuante e existência de estruturas industriais.

aos interesses locais da classe dominante, mas do projeto de desenvolvimento nacionalista proposta pelo Governo federal.

Como já foi mencionado, o processo de acumulação capitalista cria espaços diferenciados economicamente dentro de um país. A formação econômica e social do Brasil desde a época da colônia, segue os princípios do modo de produção capitalista, onde se passou por um processo de adaptação e aprofundamento da submissão às potências européias mais fortes do período. Estas relações de dependência entre as colônias e as nações européias, torna-se mais rígida com a evolução do sistema mercantil, que se estende, desde o capital comercial até o industrial.

Existe todo um mecanismo na formação da acumulação do capital brasileiro, onde os capitais se sobrepõe ou se juntam para consolidação de outros (exemplo: capital financeiro, embutido no comercial, se antecipa ao capital industrial). PERRUCCI (1984) centraliza seu enfoque sobre este processo, naquilo que chama núcleo da acumulação, onde, tal enfoque esquece que o processo de nuclearização da acumulação se torna possível através da complementação advinda da periferia, dada a própria natureza contracionista do capital.

A principal característica da economia nordestina passa a ser a da complementaridade onde, mesmo no período colonial, (em que a região apresenta a hegemonia da produção da cana-de-açúcar) o Nordeste não usufruía dos rendimentos auferidos com a produção e a exportação, mas servindo apenas para complementar a acumulação européia, principalmente a de Portugal.

Mesmo no século XIX, com o advento da revolução industrial, que implicou na intensificação da Divisão Internacional do Trabalho, a região não pode se desvencilhar da função de complementaridade. Enquanto a região Sudeste apresentava pré-disposição técnica e mercadológica para as mudanças sócio – econômicas que estavam acontecendo no mundo, onde o capital cafeeiro e a industrialização seriam os alicerces destas transformações, a região Nordeste, por sua vez, era prejudicada pela concentração de renda elevada e indisponibilidade de divisas.

O Nordeste não dispunha de pré-condições suficientes para acompanhar estas transformações (03), principalmente por não possuir autonomia produtiva e ainda apresentar uma economia dependente e complementar. Esta condição da região está muito ligada aos bens produzidos por ela. Enquanto a produção de cana-de-açúcar estava voltada para o mercado externo e seus rendimentos não eram destinados para o desenvolvimento do mercado interno, e sua produção atendia os interesses da coroa portuguesa. Já a produção do algodão do século XIX estava integralmente relacionada a demanda do mercado industrial inglês.

Vale mencionar que nem toda a receita gerada por estas culturas era totalmente expropriada da região Nordeste, boa parte ficava não mãos dos grandes agro-industriais e na burocracia do governo, ou seja, ficavam retidos na chamada elite local, sem que houvesse qualquer distribuição de renda e conseqüente extensão de benefício para o mercado local.

ALBUQUERQUE(1978) considerava que a economia agro-exportadora não poderia por si só gerar um processo de industrialização capaz de reduzir a dependência financeira-produtiva do Nordeste, principalmente por apresentar um baixo índice de acumulação interna. O processo de industrialização se apresentava como uma extensão desta economia, se dando de forma desordenada e descontinua sem que houvesse qualquer política industrializante promovida pelo governo federal ou presença de capitais autônomos neste processo.

Todo o processo de industrialização brasileira se desenvolvia em decorrência da produção e exportação do café, onde o excedente dos lucros aqui obtidos eram destinados a fomentação da indústria. Não é difícil vislumbrar o porquê da região Sudeste ter se beneficiado neste ponto, na medida que já possuía uma divisão de trabalho consolidada, uma melhor localização geográfica e ainda forças oligarquicas mais fortes e atuantes.

Este processo de acumulação da região Sudeste só passa a ser ameaçado pela deteriorização da composição orgânica do capital na região, pois atraía para si “os

03- Estas transformações exigiam uma força de trabalho organizada e preparada para o tipo de trabalho exigido pelas fábricas, o estado mais atuante e existência de estruturas industriais.

elementos residuais saídos da desagregação e/ou reorganização das economias regionais, especialmente a força de trabalho nordestina, esta composição do capital se fortalece com uma força de trabalho migrada de outras regiões para cuja formação e reprodução o capital do Sudeste em nada contribuiu". PERRUCI(1984).

Na década de 50 a região Sudeste se torna o centro do capitalismo nacional. Isto foi fundamentado pela redefinição da divisão internacional do trabalho, e internamente, pela adoção do Plano de Metas, que constituía em propostas inovadoras para o desenvolvimento nacional e que privilegiavam e muito, a necessidade de promover a indústria nacional, e que serviram para reforçar o caráter dependente e complementar de outras regiões, principalmente a nordestina. Sendo esta prejudicada pelo envio da grande massa de trabalhadores (mão-de-obra barata e desqualificada) para os grandes centros industriais e pelo esfacelamento das estruturas agrárias, que induziram a formação do monopólio da terra, exportação de insumos e conseqüente importação de produtos manufaturados do Sudeste.

É neste período que se evidencia uma crise produtiva no Brasil, identificada pelo esgotamento de crescimento do mercado interno, principalmente na região mais pobre do país; a nordestina. A constatação desta crise está ligada as estruturas oligopolistas do país e mais fortemente associada às indústrias estrangeiras vinculadas aos setores básicos da economia brasileira .

A solução para estas constantes crises passavam a ser reclamadas mais fortemente pelos setores influentes do cenário nacional. Além de que se constatava que a questão dos desequilíbrios regionais, influenciava negativamente a economia brasileira. Portanto a questão da necessidade de desenvolvimento regional, toma uma dimensão maior, e passa a ter um cunho nacionalista, condizente com os discursos desenvolvimentista da época.

É neste cenário que se e verifica o surgimento de uma preocupação efetiva com a região Nordeste, onde sua condição economicamente deficitária, emperra o desenvolvimento do País como um todo. O esforço do Governo Federal neste processo toma forma a partir do diagnóstico e soluções levantadas pelo GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste) e conduzidos pela SUDENE (Superintendência de

Desenvolvimento do Nordeste). Assuntos que serão posteriormente abordados neste trabalho.

1.3 – O CARÁTER INOVADOR DO GTDN

O final da década de 50 é marcado por uma seca com proporções assustadoras. É o ano de 1958, sendo neste que os problemas se intensificam, e a solução para erradicá-los passam a ser exigidos pela sociedade, na medida que as mazelas sociais tomam proporções alarmantes, onde a fome e a miséria são apresentadas para o País da pior forma possível. Esta seca pode ser considerada como estopim para uma séria de transformações que a economia brasileira estava enfrentando para buscar o desenvolvimento e que não condizia com a condição da região Nordeste.

Os problemas provocados pela seca não eram novos, muito menos os esforços para solucioná-los. O que distingue esta fase da história brasileira faz-se referência ao trato desta questão. Enquanto nas grandes secas de 1877/79, o diagnóstico fazia referência apenas a insuficiência física da região, e as medidas tomadas envolviam apenas soluções temporárias, como infra-estrutura de reservatórios de água, perfuração de poços e construção de açudes.

Portanto, surge uma nova fase de tratamento para os problemas da seca e que envolviam propostas mais concretas e concisas, que iam além das obras de engenharia identificando problemas sócio-econômicos onde a industrialização e redefinição das fronteiras agrícolas poderiam dar soluções mais eficazes para as mazelas advindas com as secas.

Os problemas gerados pela seca de 58, deixava clara a ineficiência do governo em amenizar seus efeitos(04). Mesmo já contando com um órgão, há algum tempo, responsável por levantamentos e estudos geográficos, hidrográficos e meteorológicos na região, a IOCS (Inspetoria de Obras Contra as Secas) criada em 1909 e que originou o atual

(04) veja Albuquerque, pg. 56.

DNOCS(Departamento Nacional de Obras Contra a Seca), da estrutura de financiamento do Banco do Nordeste que fomentava os gastos de energia e construção de açudes, mesmo assim o poder público teve de empregar mais de meio milhão de pessoas em frentes de serviços.

As frentes de emergências só deixavam evidente a inoperância das políticas de auxílio à região e os números dos “desastres provocados” pelas secas só serviam para reforçar a opinião pública e os partidos opositores da emergência de medidas que revertessem o quadro atual, bem como dar condições de desenvolvimento para a região. O Governo Federal traça uma ofensiva contra estas críticas procurando viabilizar uma séria de medidas específicas para a região Nordeste, priorizando o estudo da natureza dos problemas e os meios de superar os entraves econômicos.

O relatório que ficou conhecido como “uma política de desenvolvimento econômico para Nordeste”, sendo elaborado por Celso Furtado ou como o Governo preferia denominar, (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN). Este documento serviu e serve como referência para a identificação das causas do subdesenvolvimento nordestino, como também apontava para que direção a região deveria seguir.

ALBUQUERQUE (1978) define isto muito bem, tratava-se da primeira iniciativa consistente e que permanece ainda hoje com primazia de singularidade de analisar o caráter especial, dentro da economia brasileira da problemática nordestina identificando origens e esquema de solução para os desafios encontrados.

A “equipe” responsável pela elaboração deste documento, era chefiada por Celso Furtado, que via na industrialização, amparada pelo intervencionismo estatal o principal meio para alcançar o desenvolvimento da região Nordeste. Todo o arcabolo teórico do relatório era influenciado pelas idéias da CEPAL (Comissão Especial para América Latina) onde as relações entre centro e periferia eram questionadas bem como a urgência da industrialização para as economias subdesenvolvidas.

Em linhas gerais o pensamento cepalino consistia em romper com o pensamento ortodoxo da lei de Say e da teoria igualitária dos termos de troca, onde cada nação se especializaria na produção de determinada mercadoria que apresentasse abundância de

fatores de produção. Por tanto os países subdesenvolvidos (periféricos) ficariam encarregados da produção de bens primários, enquanto as economias mais ricas (centrais) estariam voltadas para a produção de bens industriais. Este pensamento era justificado pela abundância existente nos países centrais e pela força de trabalho e matérias primas disponíveis nas outras economias.(05)

A principal crítica da CEPAL faz referências as perdas sofridas pelas economias primárias na aplicação das “vantagens comparativas”. Segundo AMARAL (1990), o argumento da CEPAL contra esta tese é que a especialização na produção de bens primários, no lugar de absorver o diferencial de renda no mercado mundial estaria na realidade transferindo renda em direção aos países centrais. A CEPAL também defendia a industrialização substitutiva de importação não espontânea, sendo promovida e/ou com participação do Estado neste processo.

A ligação entre as idéias da CEPAL e o GTDN pode ser verificado logo nas linhas introdutórias do documento onde se discorre acerca dos problemas das desigualdades regionais, envolvendo o Nordeste e o Sudeste, como ponto de inflexão dos problemas enfrentados pela região mais pobre. " A disparidade de níveis de renda existentes entre o Nordeste e o Centro - Sul do país constituiu, sem dúvida, o mais grave problema a enfrentar na etapa presente do desenvolvimento econômico nacional. Essa é maior que a observada entre as economias do Centro - Sul e a dos países industriais da Europa Ocidental".

O GTDN pretendia resolver o problema do atraso da região Nordeste, primeiramente para atender uma necessidade política nacional e principalmente regional, em seguida para resolver uma crise econômica que via no fortalecimento do mercado interno meio para desenvolver a nação como um todo.

As causas para subdesenvolvimento do Nordeste, segundo o GTDN, eram a escassez relativa de terras, as secas ocasionais, concentração de terra da economia açucareira, além da falta de divisas, e os incentivos fiscais e o protecionismo que favoreciam a região Centro Sul, justificada por uma necessidade mais imediata.

05- veja Amaral, 1990.

A região necessitava de uma política definida e específica para atrair investimentos produtivos, visto que a maior fonte de renda estava centralizada na exportação de bens primários, contudo segundo o próprio documento, se verificava que os níveis de Gastos Governamentais sempre foram suficientes aos arrecadados, principalmente com obras sociais e que procuram compensar a saída de capitais privados, que iam em busca de melhores oportunidades de investimentos, isto era verificado nos anos de seca e exigiam um maior volume de gasto governamental com despesas sociais.

Ainda, segundo o GTDN, não bastava incentivar apenas as exportações de produtos primários, mas implementar uma política de industrialização capaz de diversificar a produção interna, dar empregos à “massa populacional flutuante”, criar nova classe dirigente e atrair e fixar os capitais formados através de outras atividades econômicas, que tendiam a emigrar nos anos de secas.

Os planos de ação estavam estruturados em quatro diretrizes básicas:

- a) intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira:
- b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, a industrialização deverá ser intensificada:
- c) transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistentes aos impactos das secas:
- d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do hiterland maranhense, que estava em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semi-árida.

Estas medidas deixavam evidentes, a necessidade de utilização do capital privado produtivo, como fator dinâmico para o desenvolvimento da região. Este capital seria empregado nos setores agrícolas, de pecuária e industrial. Onde no primeiro setor, esperava-se reduzir o âmbito da agricultura de subsistência, através de uma organização econômica

mais viável na zona semi-árida, com melhoria da absorção da mão-de-obra desse economia, com plena utilização dos recursos naturais disponíveis, inclusive e sobretudo a água. No caso da pecuária, esperava-se aumentar a produtividade e a oferta.

A redução da faixa de subsistência, seria alcançada “pelo deslocamento da fronteira agrícola da economia nordestina para as direções em que é possível contornar os obstáculos das secas”, pois assim gerar a oferta de alimentos e melhorar a absorção da oferta de mão-de-obra dispensada pela nova organização produtiva. Com isso esperava-se a estabilização da economia dos zonas semi-áridas.

Já a industrialização defendida pelo GTDN deveria atender a grande massa de desempregados ou subempregados que era estimado entre 307 e 512 mil pessoas em 1959 no Nordeste. Além de fortalecer e atrair capitais de outras regiões, e ainda, mudar a mentalidade do empresariado local, substituindo as estruturas oligarquicas por uma nova realidade desenvolvimentista do País. Por fim, promover a industrialização de base e a reorganização das indústrias tradicionais da região.

Havia problemas referentes ao capital circulante do Nordeste. A maior parcela deste capital provinha dos recursos do Governo Federal, que aumentava de volume nos tempos das secas e ainda mais procuravam compensar a saída de capitais privados para outras regiões. O Nordeste vivia apenas com verbas estritamente necessárias, que na maioria eram destinadas as obras de curto prazo e emergenciais de combate aos efeitos das secas, além de apresentar uma carga tributária desfavorável, sofria com uma política cambial que condicionava a exportação de produtos a preços internacionais, enquanto dependia da importação interregional de produtos industrializados do sul do país, protegidos pela política dos incentivos fiscais.

Nesta seção procuramos tecer, em linhas gerais, o que propunha o documento do GTDN, sem adentrar nas críticas e discussões sobre suas propostas e da efetividade de suas ações. Aqui procurou valorizar o caráter inovador do relatório, principalmente como instrumento de política regional.

1.4 – O PAPEL DA SUDENE.

Para empregar as propostas levantadas pelo GTDN, era necessário que o Governo confiasse a um órgão a condução da nova forma de política para a região. Não seria o fato de reformular siglas de órgãos já existentes, e que não dispunham do caráter organizacional e de jurisdição apropriada para resolver os problemas do Nordeste. Segundo ALBUQUERQUE (1978): foi para enfrentar esse desafio, unificando e reestruturando a ação do Governo na região, que se deu importante passo para a criação da superação do desenvolvimento do Nordeste.

A SUDENE deveria voltar seus esforços para a superação do atraso nordestino e reduzir o desequilíbrio regional, implementando o uso mais eficiente dos recursos públicos. Através de um aparelho administrativo menos burocrático, mais renovado e flexível. Evitaria, portanto, ações fragmentadas de outras épocas, dando lugar a uma ação federal que visasse primazia no desenvolvimento nordestino, disciplinar o uso de recursos fiscais, e por último, conscientizar a aparelho administrativo do uso correto e da aplicação real dos instrumentos públicos.

A ação da SUDENE foi delimitada através de Planos Diretores de Desenvolvimento Regional (PD), que foram ao todo quatro planos e foram implementados entre os anos de 1960 e 1973. Embora estes planos apresentassem homogeneidade de atuação, principalmente no tocante a questão dos incentivos fiscais, procuramos distingui-los e dar uma idéia de suas principais propostas .

I PLANO DIRETOR (1961/63); no setor primário a ação política deveria consistir em: aproveitar uma utilização e disponibilidade racional dos recursos da água, reestruturação da economia agrícola, racionalização da política do abastecimento e desenvolvimento do processo de colonização. Com relação ao setor industrial, foi criado o mecanismo de crédito fiscal , reconhecido no artigo 34, e que atendia a iniciativa privada, para promover a instalação das indústrias no Nordeste.

II PLANO DIRETOR (1963/65); ampliação do sistema de incentivos fiscais para a política agrícola, onde as pessoas jurídicas tinham permissão de produzirem até 50% nas

suas declarações de renda para aplicação de projetos agrícolas. Além da criação dos artigos 34/18-FINOR, que regulamentava a lei dos incentivos fiscais.

III PLANO DIRETOR (1966/68); procurava dar continuidade aos dois planos anteriores, dando ênfase a necessidade de aumentar os investimentos diretos em agricultura e abastecimento, aplicação dos dispositivos do estatuto da terra. Traçou-se metas de crescimento industrial e adoção da política de preços mínimos.

IV PLANO DIRETOR (1969/73) ; propõe uma visão crítica dos resultados das políticas implementados até então. Fundamentam-se críticas com relação a rigidez da estrutura a serem alcançadas pela industrialização.

Analisados a grosso modo, as diretrizes de cada plano pode-se constatar a continuidade das propostas contidas em cada meta. A justificativa para os incentivos fornecidos à iniciativa privada, seria para alterar os interesses políticos urgentes, do que promover correção dos desequilíbrios regionais, na medida que afastava a defesa do protecionismo as novas indústrias, e ao mesmo tempo, as expunha a concorrência do mercado nacional.

TABELA 01

NORDESTE DO BRASIL: COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS DIRETAS DE INVESTIMENTO PROPOSTAS NOS PLANOS DIRETORES, 1961/73, E NOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1972/79 EM (%).

Discriminação dos Programas	1961/63	1963/65	1966/68	1969/73	1972/74	1972/79
Infra-estrutura	60,9	49,4	37,4	37,5	28,9	8,8
Serviços Sociais e Comunitários	13,5	22,0	29,9	23,3	19,8	41,7
Recursos Naturais	7,90	9,30	7,80	9,60	1,70	0,2
Atividades Primárias	14,40	14,10	17,90	20,50	17,50	9,80
Colonização	1,90	1,70	1,60	1,90	28,5	0,4
Indústria	1,40	3,000	5,40	5,40	3,30	29,7
Outros Programas	--	0,500	--	1,80	0,300	9,4

Fonte: SUDENE, Planos Diretores (I e IV).

Para ALBUQUERQUE(1978) inexistem nos planos fundamentos de esquemas analíticos necessários e que permitissem identificar corretamente os problemas regionais, bem como as maneiras de executar as propostas do GTDN. Para se Ter uma idéia da visão limitada destes planos, apenas no III e IV é que se propõe metas qualitativas para o crescimento da renda regional, que deveriam atingir taxas de 7% a 9% ao ano, respectivamente.

Outra grande falha destes planos é com relação ao que defendia o GTDN, foi a crença que a industrialização, que por si só, pudesse promover a modernização da agricultura e absorção da mão-de-obra ociosa. Esse duplo efeito era esperado pela elevação dos salários rurais, provocados pela escassez da mão-de-obra, que implicaria na redução de novos processos tecnológicos para a produção agrícola. Contudo, fica difícil de esperar tais resultados, pois a tecnologia empregada nas indústrias é poupadora de trabalho e contradiz a idéia de absorção da capacidade ociosa.

ALBUQUERQUE (1978) ainda complementa a idéia sobre a ineficiência dos planos que falta, por exemplo, um quadro de relações industriais que auxilie na determinação dos impactos dos setores escolhidos para receber o grosso das inversões, sobre o resto da economia. É precário, por sua vez, o conhecimento do balanço de transações do Nordeste com o restante do país, bem como se ignoram as possíveis fugas de capitais privados para fora da região (ou as transferências líquidas de recursos reais).

Esta visão sucinta dos planos da SUDENE tem como objetivo procurar mostrar a iniciativa do Governo Federal, em melhorar os problemas das desigualdades regionais, a partir dos incentivos fiscais que favoreciam a adoção das novas indústrias, sendo estas as responsáveis pela reversão do quadro drástico que se via a economia nordestina na época.

Vale salientar que a industrialização proposta pelo GTDN e que pretendia ser impulsionada pela SUDENE, envolvia a necessidade de dar autonomia e ao mesmo tempo dar dinamismo à economia do Nordeste. Isto não foi corretamente desenvolvido, ficando aquém do pretendido pelo documento. Segundo SALES(1993) o enclave desta questão está na “coincidência” na condução da industrialização regional atrelada ao modelo nacional, que era caracterizado por organismos oligopolizados e multinacionais.

“O momento da industrialização regional e aquele da solidificação da economia industrial nacional e da oligopolização e internacionalização dessa economia com o Nordeste passando a exercer um papel de economia complementar na dinâmica regional . a integração é feita sob comando do capital oligopolístico do Centro-Sul que melhor se aproveita das vantagens do 34/18”. (SALES, 1993/ pg. 27).

Mais uma vez o papel da complementaridade se torna mais evidente, onde cerca de metade dos insumos utilizados são importados de outros países e/ou regiões, os equipamentos necessários ao processo produtivo também são integrados, além do destino deste produto ser extra-regional. Por fim, o financiamento privado do sistema 34/18, não possuía capital de origem essencialmente regional, mas sim vinculado aos oligopólios e em alguns casos ligados ao capital multinacional.

Neste ponto reproduz-se entre o Nordeste e o Centro-Sul uma relação de dependência parecida com a do Brasil e os países centrais. Onde no Nordeste se instalaram industria intensivas em capital voltados a atender a produção de bens intermediários. A natureza desta relação, bem como os tipos de industrias instaladas no Nordeste, a partir dos incentivos fiscais que serão melhor explicitados no próximo capítulo.

CAPÍTULO 02

2- ANÁLISE DOS SISTEMAS DE INCENTIVOS FISCAIS 34/18 – FINOR.

2.1 – POLÍTICA INDUSTRIAL x INCENTIVOS FISCAIS.

No capítulo anterior, discutimos a questão da necessidade de impulsionar o desenvolvimento regional, como fator preponderante para romper com as amarras que prendiam as economias, a situação do subdesenvolvimento. Esta preocupação era refletida na condução de políticas específicas para o tratamento do problema, bem como as metas traçadas estavam ligadas à ideologia desenvolvimentista.

Neste capítulo veremos os mecanismos legais que permitirão as mudanças propostas pelo GTDN, bem como a utilização de políticas destinadas as promoções de políticas desenvolvimentistas no Nordeste. Dando ênfase a atuação do FINOR, como financiador destas medidas.

Toda a política regional era vinculada as propostas da política nacional, onde o financiamento para as medidas adotadas não afetariam a condução das metas impostas ao desenvolvimento do país, pelo contrário, exigia a confluência das duas políticas, regional e nacional, para o sucesso do projeto de desenvolvimento da nação como um todo.

É no governo de Juscelino Kubischek, que as políticas regionais tomam corpo e forma. Iniciadas pois, a partir da aprovação do GTDN, estas políticas passam a ser adotadas para dar dinamismo a economia nordestina e poderam ser financiadas pelos pela captação de recursos externos, através de empréstimos ocorridos na década de 60. Onde, também o dispêndio de gastos públicos na região, supera e muito, as receitas arrecadadas. Além disso há o financiamento através da concessão dos incentivos fiscais para os gastos na região.

A SUDENE foi o órgão criado para permitir a funcionalidade das propostas do GTDN. Contudo o suporte financeiro para as medidas adotadas, surgiu junto com o Primeiro Plano Diretor da SUDENE em 1961, através do artigo 34 da Lei nº 3995/61 sendo posteriormente chamado de Sistema 34/18. Através deste mecanismo, as pessoas jurídicas poderiam reduzir até 50% do imposto de renda devido, desde que destinasse

recursos para as indústrias situadas no Nordeste. Inicialmente, apenas as pessoas jurídicas de capitais 100% nacionais tinham direito ao benefício, posteriormente foi estendido para qualquer empresa, inclusive as multinacionais, e para os gastos em projetos agrícolas e de telecomunicações.

Os estímulos fiscais, deveriam beneficiar os setores industriais, agropecuários e de telecomunicações, abrangendo uma área que ia do estado do Maranhão a Bahia e mais alguns municípios de Minas Gerais. Estes recursos seriam depositados ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB), onde a SUDENE poderia dispor para aplicar nos projetos de desenvolvimento da região.

Vale lembrar que, a criação deste estímulo está vinculada à proposta explícita do Governo Federal em desenvolver a Região Nordeste. Inicialmente, a exclusividade desta política para a região, trouxe grande volume de capitais com a chegada das novas indústrias. Contudo faz-se necessário um estudo mais preciso acerca do funcionamento do sistema de incentivos fiscais como suporte financeiro para o desenvolvimento nordestino.

Um dos primeiros problemas evidenciados neste sistema, era o alto custo de captação dos recursos provenientes dos incentivos fiscais. Havia algumas distorções no funcionamento dos fundos, em primeiro lugar, não existia noção no ritmo de entrada de recursos locados, principalmente, pela falta de planejamento ou pela competição entre órgão administrativos dos incentivos fiscais. Outro problema que inviabilizava este sistema era o da intermediação dos recursos.

Segundo NUNES (1992), o problema da intermediação dos recursos é provocada por dois elementos marginais ao mercado – o pequeno depositante e o projeto marginal, o primeiro vende seu incentivo a qualquer empresa, assinando uma procuração em branco, em troca de determinada comissão. Já o segundo, pretende pagar um preço elevado pela captação de depósitos, mesmo porque não tem obrigação de remunerar logo o capital mobilizado em curto espaço de tempo.

Para o mesmo autor, a solução destes problemas, passaram a ser reivindicados, principalmente, entre os depositantes e os investidores. Os custos altos e a burocracia estavam minando o sucesso do projeto e inviabilizando o interesse dos investidores. Estas distorções só foram resolvidas com a criação do FINOR (Fundo de Investimento do

Nordeste), que propunha reformulações no sistema 34/18, e basicamente pretendia abolir a intermediação financeira na captação dos recursos.

Além de eliminar a intermediação financeira, o Fundo permitia que o contribuinte escolhesse os fundos de investimentos, não apenas um determinado projeto, pretendia dar garantias a condução dos projetos agrupados pela SUDENE, inclusive respeitando os cronogramas pré-estabelecidos. O Fundo aplicava recursos através da substituição de ações em proposta na Região Nordeste, ou seja, qualquer empresa situada no país, poderia aplicar 24% do imposto de renda devido na região. Estes recursos, por tanto, financiariam até 60% do custo do investimento dos projetos e receberia um certificado de investimento (CI), que poderia ser trocado por ações promovidas pelas Bolsas de Valores.

O FINOR também sofreu modificações e reestruturações ao longo dos anos, sendo uma das principais mudanças da sua nova legislação, a aplicação de seus recursos na adoção de debêntures, conversíveis ou não em ações de emissão de pessoas jurídicas, tituladas de projetos aplicados pela SUDENE. Além disso, facilitavam o processo de transferência dos recursos, onde o investidor podia recolher parte do imposto de renda devido no Nordeste, em DARF próprio.

A preocupação com o aperfeiçoamento do FINOR, sempre foi procurado pelo governo, prova disso, são as constantes transformações e reformulações que o órgão passou desde que o sistema 34/18 foi criado, passando a ser chamado, em 1975, de FINOR e mais recentemente, de FINOR DEBÊNTURES, onde estas tais transformações foram benéficas ao Nordeste na medida que aumentaram o número de projetos na região.

O funcionamento do FINOR, pode ser estendido a partir da pessoa jurídica contribuinte (optante) e da empresa beneficiária dos recursos do FINOR. O primeiro passo após o recolhimento do imposto de renda devido à rede bancária, é a emissão dos extratos das aplicações em incentivos fiscais correspondentes às opções feitas. Em uma etapa posterior, os certificados de investimentos (CI) são emitidos e o contribuinte passa a condição de cotista do FINOR. Os proprietários CI'S podem convertê-los em ações das empresas que compõe o FINOR.

As firmas optantes, podem negociar os certificados em bolsa de valores do país ou com qualquer outra pessoa física ou jurídica, as empresas também poderiam optar por

projetos próprios, desde que esta firma possa comprovar a participação no capital volante da firma beneficiadora.

Para uma firma tornar-se beneficiária destes recursos, deveria encaminhar uma carta-consulta à SUDENE, contendo os dados mais recentes sobre o projeto. Após a análise inicial, o órgão pode aprovar ou não o projeto, onde a empresa deveria apresentar o projeto completo, obedecendo prazos e roteiros estabelecidos pela SUDENE. Em seguida, a empresa receberá o cronograma, contendo o calendário das inversões e desembolso de recursos, respeitando os prazos contidos nos cronogramas constantes no projeto. O BNB subscreve e integraliza ações ou debêntures pelo FINOR, em troca a firma beneficiária receberá os recursos do fundo.

Este sistema tornou-se um forte instrumento para estimular as inversões industriais, atraindo inúmeras firmas e recursos arrecadados, principalmente ao centro econômico do país para a região. Para BARROS (1992), a política industrial instrumentaliza-se com outros incentivos fiscais e creditícios, baseados fundamentalmente na seleção ou redução de impostos e na concessão de taxas de juros favorecidas para empréstimos às empresas estabelecidas no Nordeste. Os empreendimentos contam também com acesso favorecido a terrenos apropriadamente a prédios industriais, a infra-estrutura de serviços de água, energia e etc., especialmente através dos diversos distritos industriais criados nas capitais e nas principais cidades.

O sistema de incentivos fiscais, corroborou com o acerto das diferenças intra-regionais, criando espaços diferenciados economicamente, ou seja, o poder de atração dos incentivos canalizava as capitais para determinadas regiões, gerando maior ou menor exclusividade em termos nacionais (06).

(06) - Veja Barros, pg. 390.

2.2 – O FINOR HOJE.

Apesar de toda a dificuldade que a economia nordestina tem enfrentado nas últimas décadas, ela tem conseguido apresentar , na maiorias das vezes, um crescimento diferenciado daquele verificado pela economia nacional (07). Além disso há a constatação de que os setores da indústria e serviços, são os grandes responsáveis pelo incremento e diversificação da economia regional. O FINOR tem atuado fortemente neste processo, canalizando as receitas necessárias aos empreendimentos realizados no Nordeste .

A área de atuação do FINOR compreende a região Nordeste, Norte de Minas Gerais e Vale do Jequitinhonha e norte do Espírito Santo. Firms industriais, agrícolas, agroindustriais, de turismo e de infra-estrutura podem usufruir das receitas do FINOR, para implantação e modernização dos seus empreendimentos. O Banco do Nordeste, operacionaliza os fundos, enquanto a SUDENE administra, aprova e fiscaliza o projeto.

Quem tem acesso ao FINOR, são as pequenas, médias e grandes empresas, nacionais e estrangeiras, que venham a se instalar, ou que já estejam instaladas e operando na área de atuação da SUDENE. As vantagens para quem opta pelos incentivos fiscais são: rápida tramitação, não exige que a empresa tenha sede no Nordeste e projeto aprovado pela SUDENE, e a elaboração dos projetos é simples, e que reduz custos adicionais às empresas.

Existem duas formas de aplicação do fundo. A aplicação não-vinculada, permite que a empresa receba cotas do FINOR, onde 70% delas podem ser convertidas em ações. Com isto, as firmas optantes passam a fazer parte do FINOR como cotista, podendo tornar-se titulares de direito sobre seus ativos. Já a aplicação vinculada, permite que a firma adquira diretamente os títulos das empresas beneficiadas, sem que se tornem cotistas do fundo. Nesta aplicação, se assegura que 70% do valor das opções sejam destinadas ao projeto, sendo os 30% restantes voltados ao fundo e transformados em cotas.

Para se ter acesso ao FINOR, as empresas precisam protocolar uma carta consulta simples, onde deve conter os aspectos econômicos do mercado, impactos sociais e

(07) - Durante a década de 70 o Nordeste apresentou crescimento médio do PIB em torno de 8,7 % contra 8,6% do Brasil, enquanto na década de 80 este índice é de 3,3% e 1,6% respectivamente. (fonte: SUNENE - 1999).

importância na cadeia produtiva e um balanço social da empresa. São os técnicos da SUDENE, que verificam a possibilidade de aprovação do projeto e sua viabilidade de conclusão.

2.3- FINOR: INCENTIVOS ESPECIAIS

Os recursos do FINOR, podem ser divididos em três grandes grupos de incentivos especiais destinados aos : empreendimentos novos, empreendimentos existentes e reinvestimentos. Podem ter acesso a estes benefícios as empresas instadas ou que estão interessadas em vir para a área de atuação da SUDENE, estes incentivos, serão especificados na seção a seguir:

2.3.1 – INCENTIVOS PARA EMPREENDIMENTOS NOVOS.

Pode haver redução de até 75% do valor do imposto de renda a pagar, compreendidos entre os anos de 1998 a 2003, beneficiando as firmas agrícolas ou indústrias novas, e também, aquelas que pretendem ampliar ou modernizar seus empreendimentos, e ainda, diversificar sua produção.

Estes empreendimentos envolvem vários conceitos desenvolvidos pela SUDENE, que vão desde a implantação ou instalação das novas unidades produtivas, a modernização do processo produtivo (redução dos custos de produção, aumento da capacidade instalada e produtividade) , ampliação ou expansão da capacidade instalada, e por fim, a diversificação que permite introduzir novas linhas de produção, com ou sem exclusão das linhas já existentes.

As áreas que podem usufruir-se dos benefícios são: agricultura, pecuária, suinocultura, exploração florestal, pesca, extração de carvão, minerais metálicos e não-metálicos, gás natural, indústria manufatureira (classificadas segundo critério da SUDENE), entre outros.

Além da carta-consulta encaminhada a SUDENE, que devem constar informações sobre a capacidade real instalada do empreendimento, apresentando os registros contábeis especificando os custos, as receitas e resultados de cada um dos estabelecimentos

incentivados. A empresa não poderá distribuir aos sócios, o valor que deixar de pagar a Receita Federal, constituído em reserva de capital para ser utilizada apenas na absorção de prejuízos do aumento do capital social.

LEGISLAÇÃO PARA EMPREENDIMENTOS NOVOS

LEGISLAÇÃO	DATA	DISPÕE
Lei 4.239	27.06.1963	Art. 13 – Concede Isenção por 10 anos
Decerto Lei-1.564	29.06.1977	Dá nova redação ao Artigo 13 de lei de 4.239/63 e amplia a isenção para o projeto de modernização, ampliação e diversificação.
Medida Provisória 1.562	19.12.1996	Prorroga a 31.12.2010 o prazo para implantação, modernização, ampliação e diversificação de empreendimentos para os fins de Isenção
Lei 9.532	10.12.1997	Art. 3º transforma a Isenção em Redução do Imposto de Renda, observando o percentual de 75% para o período de janeiro de 1998 a dezembro de 2003.
Medida Provisória 1.614-13.	11.12.1997	Altera para 31.12.97 (através da errata publicada no DOU de 31.12.97) para implantação, modernização, ampliação e diversificação dos empreendimentos para fins de isenção
Medida Provisória 1.614-14.	08.01.1998	Art. 1º, inciso II – mantém o prazo de 31.12.1997 para implantação, modernização, ampliação e diversificação dos empreendimentos para fins de isenção. Art. 1º, parágrafo único – estabelece que, a partir de 1º de janeiro de 1998, deverão ser obedecidas as normas da Lei 9.532/97.

Fonte: SUDENE (1999)

2.3.2- REDUÇÃO PARA EMPREENDIMENTOS NOVOS.

É destinado às empresas industriais e agrícolas, que podem reduzir do imposto de renda devido e adicionais não-redutíveis, até o ano de 2013, levado em conta o percentual de redução de 37,5% de 1998 a 2003.

Para ter acesso ao benefício, a empresa deve solicitar que seja expedida declaração de que satisfaz as condições mínimas indispensáveis ao gozo do incentivo, juntamente com

a documentação necessária, estabelecida segundo o “roteiro para elaboração de pleitos”, adotado pela autarquia, esta declaração só será expedida, mediante aprovação da SUDENE, que reconhece o direito ao benefício ora pleiteado.

A redução só será efetuada após a data da apresentação do requerimento. Este benefício não inclui o imposto de renda e adicionais não redutíveis, que tenham sido pagos à receita federal.

LEGISLAÇÃO PARA REDUÇÃO DE EMPREENDIMENTOS NOVOS

LEGISLAÇÃO	DATA	DISPÕE
Lei 4.239	27.06.1963	Art. 13 – Concede Redução de 50% do IR.
Medida Provisória 1562	19.12.1996	Prorroga a 31.12. os incentivos.
Lei 9.532	10.12.1997	Art. 3º, Parágrafo 2º - Altera a Redução de 50% do IR para 37,5 % para o período de janeiro de 1998 a dezembro de 2003.
Medida Provisória 1.614-13.	11.12.1997	Altera para 31.12.97 (através da errata publicada no DOU de 31.12.97) o prazo de vigência da redução de 50% do IR.
Medida Provisória 1.614-14.	08.01.1998	Art. 1º, inciso I, alínea “c”- mantém o prazo de 31.12.1997 para vigência da Redução de 50% do IR. Art. 1º, parágrafo único – estabelece que, a partir de 1º de janeiro de 1998, deverão ser obedecidas as normas da Lei 9.532/97.

Fonte: SUDENE (1999)

2.3.3 – REDUÇÃO PARA REINVESTIMENTO

A empresa optante do fundo, pode reinvestir parte do imposto de renda devido, acrescido de uma parcela de recursos próprios (50% do valor do imposto que será reinvestido), na melhoria, modernização ou complementação de equipamentos dos seus

projetos, até o ano de 2013 e obedecendo o cronograma dos percentuais: de 1998 a 2003 (30%), de 2004 a 2008 (20%) e 2009 a 2013 (10%).

Para poder usufruir da opção do reinvestimento, as empresas devem depositar os valores correspondentes ao imposto a ser reinvestido mais de 50% dos recursos próprios em qualquer agência do Banco do Nordeste. O montante referente ao incentivo, enquanto não é aplicado, fica resguardado em conta vinculada, remunerada a taxa de juros de longo prazo (TJLP), desde a data de efetivação dos depósitos até sua liberação.

LEGISLAÇÃO PARA REINVESTIMENTOS

LEGISLAÇÃO	DATA	DISPÕE
Lei 5.508	11.10.1968	Art. 23 – Cria o Incentivo do reinvestimento.
Decerto Lei-1.564	29.06.1977	Art. 4º - Dá nova redação ao Art. 23 da Lei 5.508/68.
Lei 8.167	16.01.1991	Art. 19 – Dá novo tratamento à matéria.
Lei 8.191	11.06.1991	Inclui empresas da construção civil
Lei 9.532	10.12.1997	Art. 2 – Reduz o percentual do reinvestimento de 40% para 30% no período de janeiro de 1998 a dezembro de 2003.
Medida Provisória 1.614-13.	11.12.1997	Altera para 31.12.97 (através da errata publicada no DOU de 31.12.97) o prazo de vigência do Reinvestimnto do Imposto de renda, com o percentual de 40%.
Medida Provisória 1.614-14.	08.01.1998	Art. 1º, inciso I, alínea “b”- mantém o prazo de até 31.12.1997 para vigência do Reinvestimento do imposto de Renda, com percentual 40% do IR. Art. 1º, parágrafo único – estabelece que, a partir de 1º de janeiro de 1998, deverão ser obedecidas as normas da Lei 9.532/97.

Fonte: SUDENE (1999).

As empresas devem apresentar um simples projeto técnico-econômico, acompanhado dos respectivos comprovantes de depósito bancário e da documentação exigida segundo o “roteiro para elaboração de pleitos”, adotados pela SUDENE. Após a

aprovação do projeto, é emitida uma ordem de liberação, que autoriza a transferência dos recursos existentes na conta vinculada, devendo a firma incorporar estes recursos ao capital social, com um prazo máximo de 180 dias.

2.4 – PROJETOS DO FINOR .

2.4.1 – PROJETOS APROVADOS:

O FINOR ao longo de sua existência já aprovou cerca de 3.014 empreendimentos aprovados, onde 2097 destes projetos são considerados concluídos pela SUDENE e 66, continuam aguardando o certificado de implantação , outros 270 projetos estavam em implantação e 674 foram cancelados, por motivos diferentes.

TABELA 02

PROJETOS APROVADOS SEGUNDO OS ESTADOS

ESTADOS	PROJ. APROV.		INV. TOTAIS		PART. FINOR		LIBERADO ATUALIZAO		EMP.DIR. PREV.	
	QUAT	(%)	R\$1 milhão	(%)	R\$1 Milhão	(%)	R\$1 Milhão	(%)	QUANT	(%)
Maranhão	226	7,50	4.282,46	6,50	1.174,04	5,86	986,92	6,35	35.079	5,26
Piauí	164	5,44	2.006,62	3,05	836,95	4,18	775,81	4,99	22.589	3,39
Ceará	503	16,69	6.426,87	9,81	2.849,28	14,23	2.297,07	14,7	107.99	16,1
Rio.G. Norte	181	6,01	3.337,64	5,07	1.274,56	6,36	878,09	5,65	42.654	6,39
Paraíba	353	11,71	3.504,10	5,32	1.667,67	8,33	1.288,99	8,29	58.587	8,78
Pernambuco	656	21,77	10.083,47	15,3	3.751,91	18,73	3.094,46	19,6	159.38	23,8
Alagoas	88	2,92	5.550,99	8,43	998,07	4,97	490,56	3,16	16.129	2,42
Sergipe	79	2,62	2.966,54	4,50	769,59	3,84	429,53	2,76	22.101	3,31
Bahia	536	17,85	20.627,29	31,3	5.009,80	25,01	4.020,03	25,8	146.23	21,9
Minas Gerais(*)	226	7,50	7.055,37	10,7	1.697,90	8,47	1.330,17	8,56	56.314	8,44
TOTAL	3.014	100,	65.887,35	100,	20.027,7	100,0	15.546,6	100,	667.07	100,

Fonte : SUDENE/CAA – Coordenação de Acompanhamento e Avaliação
 (*) Área de atuação da SUDENE
 Preços de 01/07/94

Pela tabela 02, verificamos que as inversões previstas pelo total dos projetos aprovados até setembro de 1999, somam aproximadamente R\$65,88 bilhões, dos quais R\$20,02 bilhões foram efetivamente liberados.

Pernambuco, Bahia e Ceará, são os Estados com o maior número de projetos aprovados. São 1.697 projetos, representando cerca de 36% do número total. Embora Pernambuco seja o estado com maior número de projetos aprovados, são 656 e com inversões totais no valor de R\$ 10 Bilhões. Contudo, é o Estado da Bahia que possui o maior volume de cotas com mais de R\$ 10 Bilhões em investimentos totais, ou seja, 31% do total. Este fato deve-se ao polo petroquímico de Camaçari na Bahia. Este ano não foi aprovado nenhum projeto pelo FINOR.

TABELA 03

PROJETOS CONCLUÍDOS

ESTADOS	PROJ. APROV.		INV. TOTAIS		PART. FINOR		EMP.DIR. PREV.	
	QUAN T	(%)	R\$1 Milhão	(%)	R\$1 Milhão	(%)	QUAN T	(%)
Maranhão	147	7,01	3.235,83	7,60	742,23	5,64	20.287	4,49
Piauí	96	4,58	1231,07	2,89	414,51	3,15	13.479	2,98
Ceará	350	16,6	3.887,88	9,13	1849,00	14,06	72.087	15,95
Rio.G. Norte	123	5,87	1486,02	3,49	587,57	4,47	28.376	6,28
Paraíba	245	11,6	2.245,82	5,28	1072,62	8,15	35.825	7,93
Pernambuco	463	22,0	7.147,97	16,8	2.579,54	19,61	116.95	25,88
Alagoas	60	2,86	1.783,37	4,19	603,69	4,59	10.599	2,35
Sergipe	56	2,67	1.904,47	4,47	492,94	3,75	14.743	3,26
Bahia	394	18,7	16.028,8	37,6	3.745,22	28,47	102.57	22,70
Minas Gerais(*)	163	7,77	3.588,16	8,43	1.067,44	8,11	36.952	8,18
TOTAL	2.097	100,	42.566,4	100,	13.154,7	100,0	451.87	100,0

Fonte : SUDENE/CAA – Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área de atuação da SUDENE

Preços de 01/07/94

Posição até 30/09/99

A Tabela 03 inclui os projetos entre o anos de 1959 E 1999, desde quando surgiu a questão dos incentivos através do artigo 18 e o último mês de setembro. Mais uma vez, destaca-se os Estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, pois detém os maiores PIBs da região.

PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO

Atualmente existem 270 projetos em implantação, representando cerca de R\$12,12 Bilhões de investimentos estimados, dos quais R\$ 2,87 Bilhões através do FINOR. Cerca de R\$ 721,37 Milhões, correspondem aos 221 projetos com ações não-vinculadas e R\$ 716,51 milhões para os outros 49 empreendimentos em opções vinculadas.

TABELA 04

PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO, SEGUNDO OS ESTADOS.

ESTADOS	PROJ. EM IMP.		INV. TOTAIS		PART. FINOR		EMP.DIR. PREV.	
	QUAN	(%)	R\$1 Milhão	(%)	R\$1 Milhão	(%)	QUANT	(%)
Maranhão	31	11,9	523,74	4,32	204,4	7,12	7.024	8,8
Piauí	29	10,7	318,10	2,62	157,29	5,48	4.917	6,16
Ceará	44	16,30	1.335,32	11,02	454,26	15,83	12.841	16,09
Rio.G. Norte	14	5,19	788,26	6,50	210,32	7,33	4.767	5,97
Paraíba	28	10,3	614,96	5,07	263,49	9,18	10.584	13,26
Pernambuco	60	22,2	1.215,71	10,03	522,44	18,2	17.744	22,24
Alagoas	7	2,59	3.153,14	26	262,49	9,15	1.130	1,42
Sergipe	12	4,44	690,35	5,70	143,34	4,99	2.771	3,47
Bahia	30	11,1	1.245,23	10,27	466,31	16,25	14.816	18,57
Minas Gerais(*)	15	5,56	2.238,59	18,47	185,57	6,47	3.201	4,01
TOTAL	270	100,	12.121,40	100,0	2.869,91	100,0	79.795	100,0

Fonte : SUDENE/CAA – Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área de atuação da SUDENE

Preços de 01/07/94

Posição até 30/09/99

TABELA 05**PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO, SEGUNDO OS SETORES**

SETORES	PROJ. EM IMP.		INV. TOTAIS		PART. FINOR		EMP.DIR. PREV.	
	QUANT	(%)	R\$1 Milhão	(%)	R\$1 Milhão	(%)	QUANT	(%)
Industrial	151	55,93	5.708,16	47,0	2.032,13	70,81	58.156	72,88
Telecomunicações	8	2,96	2.608,12	21,5	194,70	6,78	2.714	3,40
Turismo	11	4,07	174,42	1,44	78,40	2,73	1.710	2,14
Agroind.(Prod.Alim)	24	8,89	446,24	3,68	199,63	6,96	9.422	11,81
Agrícola	291	10,7	183,66	1,52	83,84	2,92	4.744	5,95
Pesca	5	1,85	60,57	0,50	29,22	1,02	785	0,98
Serviços(Energia)	1	0,37	2.789,40	23,0	173,77	6,05	150	0,19
TOTAL	270	100,	12.179,8	100,	2.869,99	100,0	79.795	100,0

Fonte : SUDENE/CAA – Coordenação de Acompanhamento e Avaliação
 (*) Área de atuação da SUDENE Preços de 01/07/94 Posição até 30/09/99

TABELA 06**LIBERAÇÕES REALIZADAS**

ESTADOS	Empresas Beneficiadas	Percent. de Empresas	Desembolsos	Realizados	Percentual do Valor
	(Quant)	(%)	R\$ 1,00	US\$ 1,00	(%)
Maranhão	17	9,77	14.596.497,00	8.358.860,46	6,93
Piauí	18	10,34	5.994.690,00	3.419.834,17	2,83
Ceará	27	15,52	34.183.853,00	19.702.853,21	16,33
Rio G.Norte	11	6,32	13.128.519,00	7.563.806,55	6,27
Paraíba	17	9,77	21.785.587,00	12.395.153,80	10,27
Pernambuco	46	26,44	53.826.728,00	30.679.161,44	25,43
Alagoas	5	2,87	7.865.574,00	4.522.578,27	3,75
Sergipe	11	6,32	17.170.325,00	9.378.510,18	8,07
Bahia	12	6,90	30.265.599,00	17.796.079,37	14,75
Minas Gerais(*)	10	5,75	11.453.371,00	6.478.825,80	5,37
TOTAL	174	100,00	210.270.743,0	120.655.663,27	100,00

Fonte : SUDENE/CAA – Coordenação de Acompanhamento e Avaliação
 (*) Área de atuação da SUDENE
 Preços de 01/07/94 - Posição até 30/09/99

Já foram liberadas, até o mês de setembro último, um total de R\$ 210,27 milhões que foram empregados em projetos com opções não-vinculadas e R\$ 79,07 milhões aos com opções vinculadas.

2.5 – CONDUÇÃO DAS POLÍTICAS REGIONAIS

A criação do mecanismo 34/18, foi concomitante com a política desenvolvimentista nacional da época, que privilegiava o desenvolvimento regional, como meio para alavancar o crescimento do País e resolver os problemas dos desníveis de renda. Este sistema permitia financiar os empreendimentos atraídos para o Nordeste, que podiam dinamizar a Economia local, bem como melhorar o desempenho do mercado interno, além de promover o incentivo às exportações.

Como já foi mostrado, a seca de 58/59 no Nordeste, serviu de “estopim” para que se deflagrasse um intenso movimento pró-desenvolvimento regional, onde a condução política nacional respeitasse e privilegiasse, de forma diferenciada, a adoção de medidas que pudessem reverter o quadro sócio – econômico da região. Contudo, a seca de 70, expõe ao país um Nordeste tão pobre e miserável, com um quadro não muito diferente daquela vista anteriormente e põe em cheque a forma de condução da política regional nacional como um todo.

A condução das políticas regionais tem origem nos Planos de Desenvolvimento Nacional (PND'S), que tratavam do assunto, dando atenção diferenciada a cada plano. A SUDENE foi o órgão responsável em operacionalizar as medidas e seus Planos Diretores seguiam a orientação do Governo Federal. A atenção a questão regional variava de acordo com cada plano, enquanto o II PD especificava a necessidade de uma política industrial vinculada às necessidades regionais e dentro da realidade nordestina, o III PD faz pouca alusão ao tema, passando a delimitar sua análise mais qualitativamente, do que de forma quantitativa, justificando apenas a política nacional, visto a “crise” que o país atravessava.

Existe, portanto, uma diferença no trato da questão da política regional, onde inicialmente, verifica-se uma postura clara de “redução das disparidades regionais e níveis de desenvolvimento”, em que procura-se promover o crescimento na região mais pobre,

paralela ao crescimento das outras. Em outro momento, passa-se a discutir a necessidade da “integração nacional” dos diferentes sistemas econômicos regionais, onde a questão regional não deveria inibir o crescimento do país como um todo.

A partir daí, constata-se uma profunda mudança dessas políticas, inicialmente baseada nos moldes interregionais, que a produção vinculada aos setores que apresentassem vantagens compatíveis mais evidentes, valorizando a base de recursos naturais disponíveis ou para a produção de substituição das importações. Se antes, havia uma preocupação com o tipo de industrialização, promotora de geração de empregos e melhoria do bem estar social, aqui passa-se a verificar um outro tipo de desenvolvimento da política industrial, com objetivos econômicos diferenciados e desprovidos de mecanismos que promovesse o crescimento regional como um todo.

O enfoque desta nova política, está na formação dos chamados “complexos industriais”, a produção de bens intermediários e criação de uma estrutura industrial dinâmica, capaz de suportar a competição com as firmas do Sudeste. Nestes complexos, a produção poderia ser melhor alocada, bem como a aquisição dos insumos e facilidades de escoamento dos produtos. Dentro desta concepção surge o polo Petroquímico de Camaçari da Bahia.

A mudança do enfoque das políticas regionais, é justificada pelo uso do sistema de incentivos fiscais, em que se procura melhorar sua utilização ao longo dos anos, e em contrapartida, as políticas deixam de explicitar e conter em suas formulações, propostas definidas para o desenvolvimento regional. A crença do Governo Federal, era que este sistema, por si só, pudesse promover o crescimento econômico, fortemente apoiado no setor industrial.

Os objetivos sociais, passaram a ser promovidos mais pela política agrícola, com isso foram criados programas específicos, como: O PIN, PROTERRA e o POLONORDESTE, que visavam atender a população de baixa renda, de determinados espaços geográficos do Nordeste. Assim, como os outros projetos de promoção do desenvolvimento regional, faziam políticas de financiamento compatíveis com a profundidade das ações requeridas.

Além da mudança da orientação referente à política regional, outro fator importante, que impediu o desenvolvimento da Região Nordeste, foi a perda da exclusividade do sistema de incentivos fiscais para a região. O que implicou na redução do poder de atração dos incentivos e do fluxo dos novos investimentos. A extensão do benefício dos incentivos para outras regiões, inclusive para Amazônia, compromete ainda mais a função de privilegiar os investimentos para o Nordeste(8).

Outra característica da mudança da política federal em relação ao Nordeste, diz respeito a perda da autonomia relativa a redução da importância da SUDENE, como órgão promotor das iniciativas necessárias a questão do desenvolvimento regional. As principais críticas à atuação da instituição, estavam repousadas na inoperância das ações no combate aos efeitos das secas, bem como de privilegiar apenas o setor industrial, principalmente nas cidades de Recife e Salvador. Em decorrência disto, o Governo passa a adotar os chamados “grandes programas”, com o objetivo de melhorar o setor primário, intensificando ações na agricultura e fixação do homem no campo.

A década de 70 deixa evidente a ausência de iniciativa de órgãos regionais, onde a política nacional é centralizadora e as decisões partem do núcleo da administração federal para as diversas regiões do país. A SUDENE, neste contexto, passa a ser subordinado a outros órgãos federais, passando a exercer apenas o papel de coordenação e execução dos projetos, subordinados a estrutura técnico-administrativa que comandava o planejamento nacional.

A nova política exigia uma constante fonte de financiamento e suporte financeiro para os grandes programas. Aqui surgem o Fundo Especial de Participação dos Estados e Municípios e dos Fundos Vinculados, como o Rodoviário e de Eletrificação, o Fundo de Desenvolvimento de Programas Integradas (FDPI), o PIN, o PROTERRA, o Programa de desenvolvimento do Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), o Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste, o Programa do Trópico Semi-árido e da ação do BNDE.

(08) Veja os trabalhos de ALBUQUERQUE (1978) E NUNES(1992).

CAPÍTULO 03

3 – A UTILIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE INCENTIVO FISCAL E A DETERIORAÇÃO DAS POLÍTICAS DESENVOLVIMENTISTAS REGIONAIS.

Nesta etapa de nossa investigação discutiremos a promoção dos incentivos fiscais no Nordeste, a partir dos estímulos oferecidos por cada estado, bem como perda da capacidade do Governo Federal, em gerir e promover o equilíbrio regional e reduzir os desníveis de renda entre as regiões do país. O “conflito fiscal” tornou-me mais evidente a partir da década de 90, quando cada estado passa a ofertar oportunidades diferenciadas para atração de investimentos externos.

Remonta desde a década de 60 a utilização dos mecanismos de isenção, redução e diferimentos tributários para a promoção do desenvolvimento regional. Contudo o controle decisório destas medidas são gradativamente sendo transferidas do Governo Federal para a esfera de poder estadual.

O Governo Central criou, entre os anos 60 a 75, o Imposto Sobre Vendas Mercantis (IVM), posteriormente o Imposto Sobre Vendas e Consignações (IVC), após a reforma tributária surge o Imposto sobre Circulação de Mercadoria (ICM), contudo é característica deste período o controle mais rígido sobre o estabelecimento de uma alíquota uniforme entre as regiões.

Entre a década de 70 e início dos anos 90, se constata uma regulação menos informal. A criação do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) tem como funções principais: coordenar, dirigir, disciplinar e fiscalizar a celebração de convênios entre os estados brasileiros, de forma a viabilizar a harmonização do ICM em todo o território nacional (ver Cavalcanti, 1998). Contudo o enfraquecimento do volume de investimentos privados no País, faz com que a União passe a arcar mais com os gastos com as políticas de desenvolvimento estadual.

A década de 80 é marcada por crises econômicas que comprometeram a continuidade das políticas promotoras de desenvolvimento regional, onde se passa a ter políticas de caráter recessivo (para atender as obrigações com a dívida externa, as medidas

adotadas seguiam a orientação do Fundo Monetário Internacional – FMI), que incluíam redução de gastos públicos, controle inflacionário e política salarial restritiva. A chamada “década perdida” implicou em queda drástica do crescimento do PIB, para se ter uma idéia durante a década de 70 o Brasil apresentou crescimento médio de 8,6%, enquanto nos anos 80 é de apenas 1,6%.

Já na década de 90, verifica-se a maturação do processo de globalização e da formação dos blocos econômicos. O Brasil promove a abertura comercial no Governo Collor, com o intuito de inserir-se nesta nova realidade mundial. Em seguida, o surgimento do Plano Real, acaba com o imposto inflacionário, ao mesmo tempo que aumenta o poder de compra da população economicamente ativa. Entre os anos de 1990 a 1997, registra-se um crescimento médio do PIB em torno de 3,1% no Brasil. Contudo, é preciso afirmar que, neste período, há um desaquecimento dos investimentos públicos para a região Nordeste, com queda média de 6,3% ao ano.

É interessante observar que, enquanto se atesta uma queda do investimento público para a região Nordeste, face a situação econômico – financeira do país, ocorre um movimento paralelo de busca de recursos privados para os governos estaduais, onde cada estado procura criar espaços favoráveis a otimização do investimento, em que se oferecem ganhos e oportunidades diferenciadas de acordo com o potencial de retorno que a firma possa dar ao mercado local.

Se por um lado verificamos a perda progressiva do controle estatal central sobre as políticas estaduais, podemos verificar que tanto a Constituição de 1988, que legitima a autonomia da alíquota do ICMS para os estados, bem como a estabilidade econômica advinda com o Plano Real, acabaram contribuindo para o fortalecimento destas políticas.

Os estados têm procurado incrementar seus programas de atração de investimentos privados, criando órgãos e instituições estaduais voltados ao planejamento e desenvolvimento econômico, além de fundos financeiros de auxílio aos programas estatais de desenvolvimento industrial e as novas indústrias. Além disso, é fundamental que o governo local consiga transmitir confiabilidade e credibilidade de propostas de investimentos. Segundo RODRIGUES (1999) a capacidade de um estado organizar as instituições públicas e privadas, de forma a constituir um ambiente favorável ao crescimento

econômico e assegurar a estabilidade institucional, a infra estrutura econômica e social e os incentivos fiscais, tem –se constituindo em fator crucial na atração de empresas, permitindo também que se estabeleça uma relação menos dependente de incentivos do Governo Federal.

“Os principais fatores de atratividade externos à empresa, que não estão diretamente ligados às características do produto ou do processo de produção e comercialização, são as condições de infra – estrutura econômica e social, a legislação do meio ambiente, o grau de institucionalização de regras de incentivos ao investimento e, principalmente, empenho, integração e coordenação de processos pelos governos estaduais, que tem capacidade de aglutinação e de proposição de solução para seus estrangulamentos de infra – estrutura econômica e social”. (RODRIGUES, pg. 93).

3.1 – BENEFÍCIOS OFERTADOS PELOS ESTADOS NORDESTINOS

Cada estado procura oferecer condições diferentes para as novas industrias, nesta a seção vamos procurar analisar os programas de atração de cada estado nordestino, seus limites e a extensão de suas propostas. Para tanto, tomamos por base o documento da CNI, intitulado ; Políticas Estaduais de Apoio à industria, que analisa as modalidades dos beneficios fiscais, programas e fundos de apoio às novas industrias, além do prazo destas garantias e outro beneficios.

TABELA 07**MATRIZ DOS BENEFÍCIOS FISCAIS E OS ESTADOS QUE OS ADOTAM**

BENEFÍCIOS FISCIAS	AL	BA	CE	MA	PB	PE	PI	RN	SE
Isenção do ICMS para as novas empresas, sem produto similar no estado e durante determinado período.							*		
Isenção ou redução do ICMS para as micro e pequenas empresas			*						
Redução de alíquotas do ICMS (para situações e produtos específicos)	*	*			*	*	*		
Prorrogação dos prazos de recolhimento do ICMS									
Utilização do mecanismo de "diferimento"(recolhimento postergado do ICMS)	*	*			*	*		*	*
Utilização do crédito presumido (por estimativas do ICMS)						*			
Isenção ou redução do ICMS sobre produtos específicos destinados ao exterior		*							

Fonte: Políticas Estaduais de Apoio à indústria, CNI, 1999.

O estado do Piauí, através da Lei nº 4.859/96, assegura isenção de 100% do ICMS apurado durante os 07 (sete) primeiros anos, e sendo postergado por mais 03 (três) anos com isenção de 70% para as firmas instaladas na capital. Já no interior, a isenção total abrange os 09(nove) primeiros anos, tendo isenção reduzida para 70% nos 03(três) anos subsequentes.

O Ceará possui um programa específico de atração e fomento da pequena empresa. O Fundo de Financiamento à Micro, Pequena e Média Empresa – FCE, prioriza a instalação de micros indústrias, agroindústrias, comerciais e de prestação de serviços, tanto no interior do estado, quanto região periférica de Fortaleza. Os benefícios incluem carência de 02 (dois) anos para os investimentos fixos ou mistos e de mais 06 (seis) meses para o de capital de giro.

Os estados de Alagoas, Bahia, Pernambuco e Piauí oferecem redução de alíquotas de ICMS para situações e produtos específicos. No caso da Bahia, oferece descontos de 30% para as firmas que trabalhem na fabricação de suco de frutas, refresco e poupa de frutas. Já em Pernambuco, as empresas de gêneros alimentícios podem reduzir até 15% no

percentual de agregação para efeito de cálculo do imposto devido na fonte. Nenhum estado nordestino, prevê em sua legislação, prorrogação dos prazos de recolhimento do ICMS, apenas os estados de Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo e o Distrito Federal oferecem este benefício. A Bahia é o único estado nordestino a oferecer isenção total sobre o imposto de renda devido para produtos destinados ao exterior.

TABELA 08

MATRIZ DAS CONCESSÕES FINANCEIRAS DIFERENCIADAS E OS ESTADOS QUE AS ADOTAM.

CONCESSÕES FIANNCEIRAS DIFERENCIADAS	AL	BA	CE	MA	PB	PE	PI	RN	SE
Aquisição de ativos fixos	*	*	*		*	*			*
Formação ou recomposição de capital de giro	*	*	*		*	*			
Pagamento do ICMS	*	*		*	*	*			*
Composição acionária e debêntures conversíveis	*				*				
Financiamento para avanço tecnológico		*		*		*			
Financiamentos específicos para empresas voltadas ao turismo		*			*				

Fonte: Políticas Estaduais de Apoio à indústria, CNI, 1999.

Os estados procuram definir seus programas de atração de investimentos, incrementando-os através de fundos estaduais de desenvolvimento, procurando otimizar a arrecadação do ICMS e melhorar a aquisição de ativos fixos. Com exceção do Piauí, todos os outros estados do Nordeste possuem estes fundos.

Os estados nordestinos também priorizam a aquisição de ativos fixos, exceto Rio Grande Norte e Maranhão, que costumam ser operacionados pelos bancos estaduais. A Bahia, o Maranhão e Pernambuco estenderam o benefício dos fundos para o desenvolvimento tecnológico. Na Bahia, por exemplo existe o Programa Baiano de Incubação de Empresa de Base Tecnológica – EMTC, para atuar nas áreas químicas, petroquímica, novos materiais, biotecnologia entre outros.

A Paraíba e a Bahia estimulam empreendimentos turísticos, o primeiro através do FAIN- Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba, e o segundo, pelo Programa de Apoio ao Turismo Bahia- Pró – Turismo.

TABELA 09

OBJETIVOS DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE INCENTIVOS FISCAIS

ESTADO	OBJETIVO
AL	Ações visando o aumento da produtividade industrial, por meio da modernização tecnológica e aperfeiçoamento dos recursos humanos e dos mecanismos de gestão empresarial. Estimular a ampliação de agroindústrias. Incentivar as empresas industriais a instalarem-se em municípios do interior do estado. Incentivar a implantação de incubadoras de empresas e parques tecnológicos.
BA	Diversificar a malha industrial, estimular a transformação de recursos naturais, interiorizar o processo de industrialização e incentivar a capacitação tecnológica, a qualidade e a produtividade da indústria.
CE	Promover o desenvolvimento das atividades industriais em todo o território do Ceará. Conceder incentivos financeiros para implantação, ampliação, recuperação, modernização e realocização de empresas industriais consideradas de fundamental interesse para o estado.
MA	Promover o desenvolvimento da indústria e agroindústria e o incremento do setor de comércio exterior maranhense, assegurando-lhes incentivos por meio de financiamento, visando alcançar : integração e complementação da matriz industrial do estado, transformação no próprio estado, dos seus recursos naturais e insumos agropecuários, interiorização do processo industrial, aumento do nível tecnológico do setor industrial e geração de empregos.
PB	Fomentar o desenvolvimento do estado mediante apoio ao fortalecimento de seu parque industrial. Estimular a implantação, realocização, revitalização e ampliação de empreendimentos industriais e turísticos que sejam declarados de relevante interesse para a economia estadual seguindo os critérios estabelecidos pelo Decreto 17.252/94.
PE	Apoiar e incrementar o desenvolvimento industrial do estado, especialmente em relação aos setores considerados relevantes e prioritários para a economia do estado.
PI	Promover o desenvolvimento industrial no estado através da indústria nova sem produto similar, com produto similar, além de incentivar a revitalização e realocização de indústria.
RN	Apoiar o incremento das atividades industriais do estado.
SE	Incentivar o desenvolvimento sócio – econômico do estado.

Fonte: Políticas Estaduais de Apoio à indústria, CNI, 1999.

TABELA 10**LIMITES DE CONCESSÕES DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE INCENTIVOS FISCAIS**

ESTADO	LIMITE
AL	O financiamento do ICMS corresponderá a 100%, no curso do prazo de carência, e a 70%, no restante de fruição do incentivo. Crédito presumido de 50% do ICMS de produto das empresas beneficiárias deste programa.
BA	Até 50% do ICMS na região Metropolitana de Salvador, até 75% do ICMS no interior do estado ou para projetos com investimentos superiores a R\$400.000.000,00 e para projetos pioneiros, independentemente da localização.
CE	Até 75% do ICMS a ser recolhido fora da região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e 45% dentro da (RMF).
MA	Até o limite de 75% do valor do recolhimento do ICMS devido.
PB	Até 60% do ICMS a ser recolhido pela beneficiária nos municípios de João Pessoa, Cabedelo, Bayeux, Santa Rita, Conde e Alhandra. Até 80% do ICMS a ser recolhido nas cidades de Campina Grande e Queimadas. Até 100% do ICMS a ser recolhido pela beneficiária nos demais municípios ou por empreendimentos pioneiros. Esses percentuais poderão ser alterados, no caso da empresa de alto poder germinativo, que promova a criação de mais 500 empregos diretos dentro de 01 ano após o início de seu financiamento.
PE	Até 75% do ICMS a ser recolhido, para empreendimentos situados em pólos industriais de setores específicos. Até 60% em se tratando da produção de bens sem similares. Até 30%, em se tratando de bens com produtos similares.
PI	Até 100% do ICMS, para a indústria nova sem produto similar. Até 60% do ICMS, para indústria com produto similar, revitalização, ampliação e realocação da indústria.
RN	Até 75% do ICMS devido para o interior e 60% para a área da Grande Natal, com recursos do estado. Até 25%, com recursos dos municípios, e 10% do faturamento da empresa.
SE	Até 100% do valor do ICMS próprio e do valor decorrente de substituição tributária. Obs. : nos financiamentos para participação acionária, o limite é de 30% dos investimentos fixos.

Fonte: Políticas Estaduais de Apoio à indústria, CNI, 1999.

TABELA 11**PRAZO DE CONCESSÕES DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE INCENTIVOS FISCAIS**

ESTADO	PRAZO
AL	De fruição do incentivo creditício: até 15 anos, disciplinado em regulamento. De carência do incentivo creditício: 02 anos, contados a partir do início das atividades, em se tratando de empreendimento novo, ou a partir da data de concessão do estímulo, no caso de empresas já instaladas e em funcionamento.
BA	Até 6 ou 10 anos, inclusive 03 ou cinco anos de carência.
CE	Fruição: RMF; 06 anos, inclusive carência de 03 anos – fora da RMF: 10, 13,15 anos, inclusive carência de 03 anos. Amortização ; RMF redução de 40% do valor de referência – fora da RMF: redução de 75% sobre o valor da referência.
MA	Fruição:10 anos – Carência: 3 anos a contar da data de liberação de cada parcela. – Amortização : cada parcela da liberação do financiamento será amortizada 30 dias após o término da carência.
PB	Até 15 anos.
PE	Para empreendimentos de localizados em pólos industriais – do contrato; 12 anos, do desembolso ; 11anos. Para os demais empreendimentos – do contrato; 10 anos, do desembolso; até 8 anos.
PI	Até 10 anos, para empresas instadas na capital e 12 anos para as instaladas no interior do estado.
RN	Até 10 anos, inclusive 03 anos de carência.
SE	A concessão dos benefícios financeiros e creditícios não poderá ultrapassar 05 e 10 anos respectivamente, a contar das respectivas deliberações. As formas de amortização ou resgate de financiamento ou de recompras de participação acionária serão definidas e disciplinadas em regulamento. Para contratos com prazo de até 10 anos, o financiamento de ICMS de cada mês do período contratual será pago com o mesmo prazo do contrato.

Fonte: Políticas Estaduais de Apoio à indústria, CNI, 1999.

As tabelas 09, 10 e 11 foram preparadas a partir do documento da CNI – Políticas Estaduais de Apoio à Industrias, que reúnem informações sobre as legislações estaduais de apoio ao desenvolvimento industrial no Nordeste, levando em conta os objetivos, limites e prazos de concessão dos benefícios ofertados.

A tabela 09, que mostra os objetivos destes planos, em que a modalidade do benefício constitui na desistência ou prorrogação do imposto devido, o ICMS. A ênfase maior destes objetivos concentra-se na fomentação do setor industrial, seja na atração de novas unidades fabris, com ou sem produto similar existente no estado, além da integração, ampliação e recuperação do parque industrial. Além disso, registra-se uma preocupação em se melhorar o nível tecnológico, a competitividade e aperfeiçoamento dos recursos humanos.

Além do setor industrial, os estados tem procurado incentivar as áreas da agroindústria, comércio externo, turismo entre outros. Outro ponto peculiar, está no interesse em disseminar e intensificar o crescimento econômico no interior dos estados, oferecendo benefícios mais vantajosos para as empresas instaladas nas regiões metropolitanas, próximas as capitais nordestinas e/ ou regiões mais afastadas destes centros. A promoção da geração de empregos. É sempre anunciada e vinculada aos anúncios de investimentos, ou seja, os estados tem por costume contabilizar a expectativa de empregos (diretos e indiretos) gerados a partir dos novos empreendimentos.

Já a tabela 10, contém informações referentes aos limites das concessões oferecidas pelos estados, que se delimita a percentagem do financiamento, de acordo com a natureza e localização do empreendimento. Através desta tabela, vemos que a Bahia, Paraíba, Pernambuco e Piauí oferecem vantagens diferenciadas para investimentos pioneiros e firmas com produtos novos. Pode –se interpretar aqui, uma preocupação mais evidente com a descentralização das firmas no interior dos estados, de modo a dinamizar o mercado local.

3.2 – PROGRAMAS ESTADUAIS DE INCENTIVOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO.

Após a análise dos objetivos dos programas de captação de incentivos fiscais dos estados nordestinos, percebemos uma forte preocupação com a questão da continuidade e do poder germinativo dos novos investimentos, em que se oferece oportunidades e vantagens diferenciadas para empreendimentos que possam dar dinamismo a região na qual irá ser instalada. Existe uma tendência a beneficiar empresas com produtos novos para os estados, forte capacitação tecnológica e de infra – estrutura.

Esta tendência vem se firmando nos últimos anos, na medida que procura incrementar os programas estaduais de incentivos, procurando manter um crescimento sustentável para estas políticas. A simples “renúncia fiscal” parece ser insuficiente para promover dinamismo ao estado. Segundo AMARAL (1995) o mecanismo da renúncia fiscal, uma vez praticada isoladamente dentro do conjunto de possibilidades de políticas públicas estaduais, pode ser interpretado, do ponto de vista sistêmico e estrutural, com um instrumento insuficiente e insustentável na promoção do desenvolvimento endógeno da economia local.

A teoria do desenvolvimento endógeno surgiu na década de 80, num momento em que se repensava a condução das políticas regionais, em conseqüência das crises fiscal – financeira dos países, formação de blocos comerciais e mudanças ocorridas no modo de produção industrial. O novo paradigma evidenciado por esta teoria, consiste em considerar como fatores endógenos ao crescimento local, aqueles antes tratados como exógenos pelas teorias tradicionais de crescimento. Para MAIA (1998) o adjetivo “endógeno” passou a expressar a crença (apoiada em resultados empíricos) de que boa parte do crescimento verificado na maioria dos países e/ ou regiões bem sucedidas, seria função das forças intrínsecas aos seus sistemas sociais (governabilidade, instituições eficientes, parcerias, capacidade de articulação, qualificação de mão de obra, sistema de mercado descentralizados etc). São essas forças que comandam, em última análise, o processo de crescimento econômico, mais do que quaisquer transferências de recursos ou inovações

tecnológicas exógenas sobre as quais a sociedade local não tenha controle ou capacidade de absorver.

Ainda segundo AMARAL (1995) a tese consensual decorrente é que um país, região ou local melhores munidos desses fatores podem aumentar com maior facilidade, a produtividade do sistema produtivo, acelerar o crescimento, aumentar o produto e possibilitar uma melhor distribuição de renda. É exatamente aqui, que reside a contribuição da teoria do crescimento endógeno para teoria e as políticas de desenvolvimento regional.

Outro ponto de destaque desta teoria é com relação ao papel do estado, que reclama um descentralização do poder público, de modo a torná-lo mais eficiente, tanto na administração pública, quanto na geração de divisas, empregos, renda e investimentos. O mercado aberto no Brasil, permitiu que os estados assumissem alguns destes papéis, na proporção que passaram a incrementar suas políticas de atração de investimentos, através da reformulação de suas atividades, criando um ambiente mais favorável e confiável para os novos investidores.

Ainda com relação ao papel do estado, no tocante a necessidade de investimentos em infra- estrutura, AMARAL (1995), faz importante observações ; “ a política de investimentos em infra-estrutura é importante para uma região ou economia estadual, na medida que ela cria externalidades para o capital privado, mas ela em si não é suficiente para criar um processo de endogeneização do excedente de outras regiões, provocando assim uma ampliação das atividades econômicas do emprego, renda etc” e complementa; “o capital privado deve e tem plenas condições de participar destes investimentos, mas o estado ainda é o principal agente na sinalização e mobilização nesse setor.

Para finalizar, como diz o mesmo autor, “para crescer a longo prazo, com produtividade e competitividade , distribuição de renda e impacto ambiental reduzindo a estratégia de desenvolvimento deve incorporar e valorizar outros fatores de produção: capital humano, ciência e tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, conhecimento e informação, instituições e meio ambiente. A valorização destes fatores tem vantagem de acionar o núcleo criativo e criador da sociedade e da economia, fazendo com que estas experimentem inovações e saltos contínuos nas suas bases”.

3.3 - ASPECTOS CONFLITIVOS DA POLÍTICA DOS INCENTIVOS FISCAIS.

Existe hoje, uma corrente de pensamento que se contrapõe a dos que defendem o desenvolvimento endógeno, na medida que verificam conflitos entre as esferas federativas, onde a condução de políticas dos estados não coincidem com a do Governo Central, bem como se questiona o poder germinativo dos novos investimentos.

Cavalcanti(1998), considera que a autonomia de definição de alíquotas e possibilidade de geração de novas receitas por parte dos governos estaduais, são os fatores principais para a geração dos conflitos, e complementa: *Com isso, transforma-se o sistema tributário em verdadeiro estopim de guerras interestaduais e em um mecanismo facilmente acionável para carrear recursos para os cofres públicos, o que sem dúvida, produzia profundas distorções tanto na estrutura econômica como nos preços relativos.*

Outro ponto deste conflito federativo está na decisão alocativa dos novos investimentos. Onde as novas indústrias não levam em conta apenas os benefícios fiscais, mas também o custo de mão-de-obra e proximidade de mercado. Além de que as empresas costumam estruturar seu planejamento a longo prazo, a decisão de opção pela região que oferece maior incentivos, não é causa principal.

É nesta perspectiva que surge o termo “Guerra Fiscal” onde a disputa por novos investimentos tomam uma conotação conflituosa. *Desta ótica, a “guerra fiscal” é um caso de uma classe geral de fenômenos que emergem quando iniciativas políticas de GSN adquirem conotações negativas e geram efeitos econômicos perversos em decorrência do caráter insuficiente ou conjunturalmente inoperante do quadro político institucional que regula os conflitos federativos, o qual se revela incapaz de garantir um equilíbrio mínimo entre os interesses locais de forma a evitar efeitos macroeconômicos e sociais perversos.* (Cavalcanti, pg. 21)

3.4 – O ESTADO DO CEARÁ HOJE, NO CONTEXTO DA “GUERRA FISCAL”.

Nos últimos anos, a economia cearense tem se destacado no cenário econômico nacional, principalmente por apresentar uma política “agressiva” de capturação de novos investimentos, e que tem conseguido melhorar a posição do estado face a economia nordestina. Em 1998, o estado detinha cerca de 16% do PIB nordestino, ficando atrás de Bahia e Pernambuco, com índices de 31,3% e 16,8 %, respectivamente. O Ceará ocupa, portanto a terceira posição no ranking dos estados no Nordeste e vem conseguindo desenvolver uma política consistente de apoio ao crescimento industrial no estado.

TABELA 12

PARTIPAÇÃO PERCENTUAL DO PIB A CUSTO DE FATORES SEGUNDO OS ESTADOS DO NORDES DO BRASIL – 1991 A 1998.

ESTADOS	91	92	93	94	95	96	97	98	70 - 80	80 - 90	90-98
MA	8,9	8,6	8,7	8,6	8,6	9,1	9,5	9,5	6,1	7,3	8,9
PI	4,4	3,7	4,1	4,2	4,2	4,4	4,0	4,1	3,4	3,7	4,2
CE	15,2	16,0	16,1	16,7	17,1	16,4	15,8	16,0	12,7	13,7	16,0
RN	6,6	6,7	6,5	6,5	6,6	6,7	6,5	6,5	5,1	5,9	6,5
PA	6,2	6,3	6,3	6,6	6,6	7,0	6,9	6,5	6,3	5,7	6,5
PE	17,4	17,5	17,6	17,6	18,0	17,2	16,8	16,8	22,2	18,4	17,5
AL	5,8	5,8	5,5	5,6	5,5	5,4	5,6	5,8	5,4	6,0	5,6
SE	4,0	4,3	3,9	4,3	4,2	3,6	3,6	3,7	3,9	4,5	3,9
BA	31,4	31,0	31,4	29,9	29,1	30,2	31,3	31,3	34,9	34,8	30,9

Fonte ; SUDENE (1999).

O Ceará apresentou uma taxa anual média de crescimento positiva do PIB, passando de uma taxa de 12,7 % no período de 70-80 para o percentual 16 %, enquanto isto, Bahia e Pernambuco registraram decréscimos em suas taxas de crescimento.

TABELA 13**ESTRUTURA DO PIB POR SETOR – CEARÁ.**

	1985			1990			1995		
	BR	NE	CE	BR	NE	CE	BR	NE	CE
Agricultura	11,12	14,57	11,94	10,63	14,09	11,20	11,43	15,54	12,27
Industria	42,27	38,00	29,28	39,71	34,92	25,96	38,21	31,56	23,34
Serviços	46,61	47,43	58,79	49,65	50,99	62,84	50,37	52,90	64,39
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Silva e outro (1996). – Extraído do Texto: Ceará: economia, finanças públicas e investimentos nos anos de 1986 a 1996.

Com a abertura comercial ocorrida no país em 1991, pode ser deflagrado um movimento nas economias estaduais em busca de melhores relações comerciais com o exterior. Entre os anos de 1991 a 1998 verifica-se um crescimento de 54,34 % no total das exportações cearense, sendo superior ao do estado da Bahia e Pernambuco que representaram, respectivamente 25,86% e – 9,5%. Este crescimento percentual, possui pouca significância quantitativa, face ao volume de exportações de outro estados nordestinos, o Ceará por sinal não possui inclinações históricas voltadas ao setor exportador(09), onde o estado ocupa a quarta posição, correspondendo a 9% no volume de exportações no Nordeste.

Com relação ao volume das importações, têm-se verificado um aumento considerável desde 1992, superando o volume de exportações e tornando a balança comercial do estado deficitária, a partir de 1993, com uma tendência de crescimento só interrompida em 1998, em consequência da desvalorização cambial. Para MAIA (1999) esse movimento deficitário no comércio externo cearense parece refletir tendência de relacionamento crescente do Ceará com os mercados externos, seguindo não apenas a redução das barreiras tarifárias do País desde 1990 e a instituição dos mecanismos de integração do MERCOSUL, mas também fatores macroeconômicos (como a valorização do Real no período 1994 –19980 e a preferência revelada de atores econômicos internos pela maior articulação econômica com fornecedores e clientes estrangeiros.

(9) Veja paper : Comércio exterior do estado do Ceará: uma análise nos anos 90.

TABELA 14**BRASIL : EXPORTAÇÕES POR ESTADOS SELECIONADOS, 1990-1997**

Em US\$ bilhões

	1990	1998	VAR % (98/90)
BRASIL	31,413	51,120	+ 62,73
NORDESTE	3,030	3,718	+ 22,70
CEARÁ	0,230	0,355	+ 54,34
BAHIA	1,453	1,829	+ 25,88
PERNAMBUCO	0,400	0,362	- 9,50

Fonte: MICT/SECEX. Extraído do paper - O relacionamento do Ceará com o exterior: evolução recente e perspectivas.

TABELA 15**CEARÁ: BALANÇA COMERCIAL COM O EXTERIOR 1990-1998**

US\$ 1000 FOB

ANOS	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	BAL. COMERCIAL
1990	230.251	113.705	+ 116.546
1991	270.419	164.618	+ 105.801
1992	303.590	238.615	+ 64.975
1993	274.825	387.957	- 113.132
1994	334.861	522.728	- 187.867
1995	352.131	646.954	- 294.823
1996	380.432	813.139	- 432.707
1997	353.043	739.689	- 386.646
1998	354.995	651.524	- 296.529

Fonte: MICT/SECEX. Extraído do paper - O relacionamento do Ceará com o exterior: evolução recente e perspectivas.

O destaque da política de incentivos do Governo do Estado do Ceará, tem se dado através, também do aumento de anúncios de investimentos nos últimos anos. Enquanto os outros estados nordestinos tem apresentado variações entre o volume de investimentos, o Ceará tem conseguido manter uma taxa de crescimento crescente desde 1996, onde anunciou volumes de investimentos na ordem de US\$ 1.915 milhões, subindo para US\$ 3.702 milhões em 1998.

TABELA 16**ANÚNCIOS DE INTENÇÕES DE INVESTIMENTOS, POR ESTADOS,
ANUNCIADOS EM 1996, 1997 E 1998.**

ESTADOS	1996		1997		1998		97/96	98/97
	I (US\$ milhões)	%	I (US\$ milhões)	%	I (US\$ milhões)	%	%	%
Bahia	3.858	3,6	7.727	5,9	5.791	5,4	88,4	-20,3
Pernambuco	1.948	1,8	440	0,4	1.160	1,1	-77,4	163,6
Ceará	1.915	1,8	2.382	1,9	3.702	3,4	24,4	55,4
AL, MA, PA, SE, RN	1.510	1,4	569	0,5	903	0,8	-62,3	58,7

Fonte: Gazeta Mercantil, O Estado de São Paulo, Folha de S. Paulo e Jornal do Brasil.
Extraído do artigo: A distribuição setorial e estadual dos novos investimentos no Brasil:
1996/98.

Uma última razão de destaque da economia cearense, tem sido os empreendimentos de infra – estrutura no estado e a vinda de grandes empresas produtoras de bens de consumo. Entre estes projetos estão a barragem do açude do Castanhão e da recuperação de mais de 1900 km de estradas estaduais, construção da refinaria Thyssen, uma termoelétrica, fábricas da Antarctica, Caloi, Dakota, Kaisers e Grandene, entre outras.

CONCLUSÃO

Este trabalho foi elaborado com o intuito de reunir informações sobre as políticas de promoção de desenvolvimento do Nordeste. Sem intenção de ser inovador, mas constatando a necessidade de apurar mais detalhadamente a evolução das políticas, bem como as rupturas e mudanças de tendência dos paradigmas das teorias de crescimento existentes. No que se traduz em inúmeras tentativas de reformulação das políticas econômicas, ora em decorrência das transformações sócio-econômico dos países, ora provocadas pelas crises fiscal - financeiras das economias nacionais.

Os problemas da economia nordestina tem persistido ao longo dos anos, mesmo com inúmeras ações que tentavam reduzir o nível de pobreza da região, minimizar o efeito das secas, melhorando o desequilíbrio regional ou dinamizar o mercado local. Como foi mostrado a questão regional passou a ser tratada de uma forma sistemática e mais condizente com a realidade nordestina, a partir da doação do GTDN e da operacionalização de suas propostas pela SUDENE. Contudo a vinculação da política regional com as metas e propostas do governo federal põe limites ao andamento destas políticas, ou seja, enquanto exista um clima favorável ao desenvolvimento nacional (mesmo com endividamento externo, dado a abundância de crédito), esta política pôde tomar formas e conseguiu implantar algumas de suas idéias, como rever o papel do estado na economia, priorizar os investimentos em infra-estrutura, promover certo dinamismo à região dado o incentivo a industrialização entre outras.

As constantes crises mundiais, intensificadas a partir da década de 70, além da crise fiscal - financeira que abateu sobre o país, atrelada as mudanças do comando do Governo Central fizeram com que os problemas alusivos ao desenvolvimento nordestino sofressem impactos e mudanças e mudanças de rumo, face a cada acontecimento supra citado a descontinuidade das políticas econômicas nacionais impuseram mudanças no tratamento da questão regional.

Estas mudanças ficam mais evidentes, se analisarmos o caso dos incentivos fiscais, pois sofreram inúmeras alterações desde seu surgimento até os dias de atuais. Suas reformulações são justificadas em parte pelo sucesso na obtenção de novos investimentos,

em parte pelo seu “fracasso” em privilegiar determinados setores ou regiões, além de sua natureza burocratizante. Este sistema foi fundamental para gerar e atrair novos empreendimentos para o Nordeste. Entretanto, na medida que se perde a exclusividade deste benefício, em virtude de permitir seu recado seu acesso para outras regiões do país, nota-se uma redução do fluxo de investimento privados para região.

É notório a redução dos investimentos públicos e privados para o Nordeste deste que se evidenciaram as crises no Brasil, principalmente nas décadas de 70 e 80. Em contrapartida, houve um movimento no estado brasileiro de impulso a captação de investimento externo, rapazes de promover o desenvolvimento local e dinamizar o mercado interno através do aumento do número de empregos gerados e a geração de novos empreendimentos a partir da chegada dos novos investimentos.

Como já foi explicitado cada estado possui uma legislação específica para este tipo de política em que se valoriza a instalação de unidades fabris no interior dos estados, sua capacidade de geração de reinvestimentos e grau de geração de empregos. Vale lembrar, que estes investimentos ainda são considerados recentes, no sentido de que, ainda não se tem estudos e dados empíricos de longo prazo sobre os efeitos reais destas políticas, dado que os investimentos necessitam de tempo de maturação para que sejam efetivamente apurados seus resultados.

Existe hoje uma divergência com relação aos resultados das políticas de incentivos fiscais enquanto os que defendem a teoria do desenvolvimento endógeno acreditam que esta liberalização de ação dos estados pode acarretar em ganhos para a economia como um todo, outros, pelo contrário, defendem que este tipo política gera um conflito fiscal, entre estados e governo federal.

No caso do Ceará, o Estado tem conseguido implementar, com sucesso, sua política de incentivos fiscais, podendo romper com as adversidades naturais como as secas e climas instáveis, além da pobreza da população e mercado interno deficitário. A atração dos novos investimentos para o estado tem ocorrido devido a uma campanha intensiva de valorização da capacidade organizacional das instituições públicas e forças produtivas locais, evidenciando credibilidade, confiabilidade e potencialidade de desenvolvimento para os novos investimentos.

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti e CAVALCANTE, Clóvis de Vasconcelos(1978); *Desenvolvimento Regional no Brasil*, Brasília, IPEA.

ALVES, Cristiane L. Bezerra (1993), *A industrialização do Nordeste; um estudo de sua origem e das mudanças tecnológicas no anos 70*, Fortaleza, Monografia – UFC.

AMARAL FILHO, Jair (1990); *CEPAL: fontes dos paradigmas do desenvolvimento da América Latina (uma leitura pós cepalina e heterodoxa)*. Fortaleza. CAEN, texto para discussão nº 8.

AMARAL FILHO, Jair (1992); *Políticas de ajustamento no Brasil entre 1930 e 1937: a industrialização apesar do problema da transferência financeira para o exterior*. Fortaleza. CAEN, texto para discussão nº 112.

AMARAL FILHO, Jair (1995); *Desenvolvimento regional endógeno: (re) construção de um conceito, reformulação de estratégias alternativas (à guerra fiscal)*. Salvador, anais da ANPEC.

AMARAL FILHO, Jair (1999); *A endogenização do desenvolvimento econômico regional*.

ANDRADE, Manuel Côrrea. (1982); *A questão regional: o caso do Nordeste brasileiro*. Recife. Pimes.

ANDRADE, Manuel Côrrea. (1982); *Formação econômica social e processos políticos no Nordeste brasileiro*. Recife. Pimes.

CAVALCANTI, Carlos Eduardo G. (1998); *Aspectos da Guerra Fiscal no Brasil*. São Paulo. IPEA

CARVALHO, Paulo Celso da Silva(1995); *Incentivos fiscais – “sistema 34 18 – FINOR” e o desenvolvimento do Estado do Ceará*. Fortaleza, Monografia – UFC.

DOCUMENTO DO GTDN (1997); Fortaleza: Revista REN

FONTENELE, Ana Maria & MELO, Maria Cristina Pereira(1999); *Comércio exterior do Estado do Ceará: uma análise dos anos 90*.

GUIMARÃES NETO, Leonardo (1984); *Notas sobre emprego do Nordeste*, Fortaleza, Revista REN.

INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS DA REGIÃO NORDESTE (1994); SUDENE, Recife.

MAIA, José Nelso Bessa (1999); *O relacionamento do Ceará com o exterior: evolução recente e perspectivas*.

NUNES, Francisco José Costa (1992); *Trinta anos de incentivos fiscais – sistema 34 18 – FINOR*. Fortaleza, Monografia – UFC.

PERRUCI, Gadiel (1984); *A questão do Nordeste*. Rio de Janeiro. Ed. Paz e Terra.

POLÍTICAS ESTADUAIS DE APOIO À INDÚSTRIA (1999); Rio de Janeiro, CNI.

RODRIGUES, Denise Andrade (1999); *A distribuição setorial e estadual dos novos investimentos no Brasil: 1996 a 1998*. Rio de Janeiro, CNI.

SILVA FILHO, Guerino Edécio (1997); *A interpretação para o atraso relativo do Nordeste a partir da teoria do desenvolvimento periférico da Cepal*. Fortaleza, Revista REN.

SOUSA, Hermino Ramos (1997); *Agricultura e Política agrícola no Nordeste: do GTDN à liberação comercial*. Fortaleza: Revista REN.

VASCONCELOS, José Romeu & ALMEIDA, Manoel Bosco & SILVA, Almir Bittencourt (1999); *Ceará : economia, finanças públicas e investimentos nos anos de 1986 a 1996*. IPEA. Brasília, texto para discussão nº 627.