

FABIANA KARINE PACHECO DOS SANTOS

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA
DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS NO ESTADO DA BAHIA NA DÉCADA DE 90

SALVADOR

2004

FABIANA KARINE PACHECO DOS SANTOS

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA
DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS NO ESTADO DA BAHIA NA DÉCADA DE 90

Monografia apresentada no Curso de Graduação em Ciências
Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito
parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Antônio de Freitas Balanco

SALVADOR

2004

Ficha catalográfica elaborada por Vânia Magalhães – CRB5-960 S237

Santos, Fabiana Karine Pacheco dos.

S237 Política de desenvolvimento regional: uma análise econômica da política de atração de investimentos no estado da Bahia na década de 90 / Fabiana Karine Pacheco dos Santos. ____ Salvador: F. K. P. dos Santos, 2004.

65p. il., tab., graf.

Monografia (Graduação) - UFBA, 2004.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Antônio de Freitas Balanco

1. Desenvolvimento regional 2. Investimento – política – Bahia.

I. Título

CDD – 338.98142

Fabiana Karine Pacheco dos Santos

Política de Desenvolvimento Regional: Uma Análise da Política de Atração de Investimentos no Estado da Bahia na Década de 90.

Aprovada em _____ de 2004.

Orientador: _____

Prof. Dr. Paulo Antônio de Freitas Balanco

Prof. Dr. Livio Andrade Wanderley

Prof. Ms. Luiz Mário R. Vieira

AGRADECIMENTOS

De alguma forma todos que me cercam ajudaram nessa longa caminhada, mas não posso deixar de citar as pessoas que foram essenciais em todos os momentos e tornaram concreta a realização desse trabalho. Deus por me dar à vida, meu pai e minha mãe por terem me educado e me guiado para o caminho da verdade, da bondade e da compreensão.

Dedico essa monografia a três pessoas: minha mãe, Maria Regina dos Santos, meu marido, Antonio Fernando Abreu de Andrade e a meu filho, João Lucas Santos de Andrade, minha razão de viver.

Não posso deixar de citar a minha família, minha cunhada Ana Livia Abreu de Andrade, meus irmãos, em particular, Marcos Antônio Pacheco dos Santos e a meus amigos, com atenção especial para Roberta Lourenço de Souza.

Por fim, não poderia deixar de agradecer aos meus mestres com carinho, que me passaram todo o conhecimento que hoje possuo. Mas, agradeço com mais ênfase ao meu professor e orientador Paulo Balanco que me ajudou em todos os passos desse trabalho.

Muito obrigado a Deus e a todos por mais essa conquista.

Deus nos abençoe.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo fazer uma análise dos investimentos industriais no estado da Bahia na década de 90, dentro do processo de uma política de desenvolvimento regional, baseada na concessão dos mais variados benefícios, fazendo uso do instrumento da guerra fiscal em um período de globalização em que ocorre a abertura da economia e se acirra a competição por novos mercados. Analisa-se, o volume de investimentos gerados desde 1999 até o ano de 2003 e ainda os investimentos industriais que se instalarão no estado até o ano de 2008, além dos desembolsos do BNDES voltados para atividade industrial até o ano de 2002, ambos classificados por eixo de desenvolvimento econômico e por atividade econômica. O objetivo é verificar as possíveis mudanças ou não, no parque industrial do estado e na cadeia produtiva, no nível de emprego em termos absolutos e de uma possível descentralização espacial da indústria. Além disso, o estudo engloba a descrição do federalismo fiscal da constituição de 1988, do imposto ICMS para que se possa entender o processo de concessão de benefícios através da guerra fiscal. É feita uma descrição do processo de formação econômica das diversas regiões do país, especificando o estado da Bahia, com o intuito de se entender a configuração econômica atual. Para tanto, conclui-se que, ao contrário do que se poderia esperar, o aumento gradativo do volume de investimentos vindos para o estado da Bahia não significam mudanças expressivas na cadeia produtiva do estado, não havendo uma descentralização da indústria, que continua concentrada na Região Metropolitana de Salvador (RMS), sem um aumento substancial do nível de emprego, uma vez que o estado se configura, segundo dados do IBGE com maior taxa de desemprego do país.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Investimento – política – Bahia.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	07
2	FEDERALISMO FISCAL.....	09
2.1	HISTÓRICO.....	10
2.2	A DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR NÍVEIS DE GOVERNO...14	
2.3	A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O ICMS.....	16
3	A FORMAÇÃO ECONÔMICA DOS ESPAÇOS REGIONAIS BRASILEIROS	20
3.1	OS DETERMINANTES DO PROCESSO DE DESCONCENTRAÇÃO E DO SEU ESGOTAMENTO.....	22
3.20	IMPACTO DA DESCONCENTRAÇÃO.....	23
3.3	CARACTERIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NA DÉCADA DE 90 – FRAGMENTAÇÃO.....	24
3.4	O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NA BAHIA.....	27
4	GUERRA FISCAL.....	35
4.1	CONCEITOS.....	35
4.2	DETERMINANTES DA GUERRA FISCAL.....	36
4.3	O ICMS E A GUERRA FISCAL.....	38
4.4	QUEM GANHA E QUEM PERDE NA GUERRA FISCAL.....	40
4.5	CUSTO - BENEFÍCIOS DOS INVESTIMENTOS.....	45
5	POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS NA BAHIA.....	47
5.1	PROGRAMAS ESTADUAIS PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS NA BAHIA.....	49
5.2	ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS CONCRETIZADOS NO ESTADO DA BAHIA.....	53
5.3	DESEMBOLSOS DO BNDES PARA A ATIVIDADE INDUSTRIAL – BAHIA.....	56
5.4	ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS PREVISTOS NO ESTADO DA BAHIA.....	58
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
	REFERÊNCIAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

Na estruturação deste trabalho objetiva-se analisar as políticas de atração de investimentos adotadas pelo governo da Bahia na década de 90 e o impacto dessas políticas para o parque industrial do estado. Especificamente, analisar o que mudou na estrutura industrial do estado com a vinda desses investimentos industriais. Para tanto, pretende-se verificar se as políticas de atração de investimentos adotadas pelo governo da Bahia na década de 90 e atualmente.

Dessa forma, configurando-se a hipótese de que os incentivos fiscais concedidos pelo governo do estado da Bahia através da política de atração de investimentos acarretaram a ampliação do setor industrial baiano.

As variáveis envolvidas na análise do trabalho englobam as políticas de desenvolvimento regionais adotadas pelos governos estaduais na década de 90 com o objetivo de atrair os mais variados setores da indústria como forma de estratégia competitiva para se inserirem no mercado e, conseqüentemente, desenvolver seus respectivos estados, o período de abertura econômica, bem como as políticas macroeconômicas. Ou seja, as novas formas de integração ao mercado externo e as mudanças verificadas na política econômica do país que provocaram transformações estruturais na atividade industrial brasileira.

A composição deste trabalho envolve a discussão de vários temas relacionados ao objetivo acima citado. Sendo assim, o mesmo foi dividido em capítulos, onde o primeiro abordará a Federação Brasileira fazendo um apanhado histórico da mesma, partindo para a análise do federalismo fiscal, para que se possa entender os diferentes momentos da Federação Brasileira. Por fim, será feita uma análise das Constituições Brasileiras nos seus diferentes momentos, dando ênfase à de 1988, sendo de suma importância para o conhecimento da criação de cada um dos impostos existentes no país envolvidos nas políticas de incentivos fiscais desenvolvidas pelos estados. Em seguida, no segundo capítulo será feita uma análise histórica do processo de desenvolvimento industrial no Brasil e na Bahia, bem como apontar indicadores da evolução da indústria de transformação no país.

Este capítulo procura definir e delinear o processo de desenvolvimento industrial, fazendo menção às fases de isolamento relativo e uma análise mais aprofundada das fases de integração produtiva a partir década de 70, e fragmentação regional que englobam o país, bem

como fazer uma análise através de gráficos e tabelas da evolução do crescimento da indústria de transformação. Nesse sentido, mostrar a história do processo industrial brasileiro e baiano desde a década de 70, fazendo um estudo à cerca dos investimentos realizados no setor industrial do país na década de 90.

O terceiro capítulo parte para o entendimento do mecanismo da guerra fiscal, o instrumento utilizado pelos governos subnacionais para a atração de investimentos fiscais mediante a concessão de benefícios fiscais. A análise será focada na definição e o que representa a guerra fiscal para os estados. Em seguida, é feita a descrição dos determinantes da guerra fiscal, as variáveis envolvidas nesse processo, e a sua relação com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias, o ICMS, para que se possa entender a importância desse imposto na aplicação dos benefícios concedidos. Além disso, procura-se apontar dentro desse processo de guerra fiscal, os participantes beneficiados e os que mais perdem, como forma de se observar até que ponto a guerra fiscal é válida.

No quarto capítulo será abordada a política de atração de investimentos industriais para o estado da Bahia, onde serão analisadas os programas de incentivos fiscais. Será feita uma análise dos programas desenvolvidos pelo governo do Estado da Bahia para a concessão dos mesmos. A descrição dos programas englobará a definição e os objetivos dos mesmos, bem como detalhar os benefícios concedidos para os financiamentos. Além disso, será analisado o volume de investimentos industriais realizados no estado desde 1999 por eixo de desenvolvimento econômico e classificação nacional econômica (CNAE) e aqueles que ainda irão se instalar no estado, tendo como base os projetos anunciados como possíveis investimentos, desde 2004 até o ano de 2008.

Finalmente, no último capítulo, tem-se a conclusão sobre a importância das possíveis mudanças no parque industrial e na estrutura produtiva ocorridas no estado proporcionadas por estes investimentos industriais.

2 FEDERALISMO FISCAL

A idéia do termo federação está relacionada com o significado de união, pacto, articulação das partes (estados), com o todo (nação) por intermédio do Governo Federal ou Central. Contudo no Brasil, o federalismo praticado tem sido recentemente associado ao processo de descentralização, tendo como participantes do pacto federativo apenas uma parte dos envolvidos; estados e municípios (AFFONSO, 1995).

Na verdade, esta concepção do conceito de federalismo aplicada no país está fundamentada em origens históricas. Inicialmente, diferentemente da clássica constituição da Federação americana, na qual as colônias, e posteriormente os estados se uniram para criar um estado federal, no Brasil o governo central antecedeu as esferas subnacionais¹. Mais recentemente, ao longo dos anos 60 e 70, o governo federal veio a identificar-se com a centralização fiscal e política e com o autoritarismo. Em seguida, seguiu-se o processo de redemocratização, que se iniciou através dos estados e municípios para depois alcançar o governo central. De fato, o autêntico federalismo fiscal deve representar o fortalecimento da capacidade de geração de recursos próprios das esferas subnacionais (AFFONSO, 1995).

Para Affonso (1995), o pacto federativo significa um conjunto de complexas alianças, não muito óbvias, baseadas em grande parte por meio dos fundos públicos. Estes fundos representam um elemento decisivo para a base de qualquer federação, principalmente em um país de enormes diferenças estruturais como no caso do Brasil. Assim, a estrutura do poder entre esferas do governo e a própria unidade da federação pressupõe uma transferência significativa de recursos públicos entre regiões que apresentam desigualdades quanto à capacidade econômica e social. A partir disto, considera-se como fundos públicos, através dos quais se estabelece um pacto federativo, não somente as receitas tributárias (próprias e transferidas constitucionalmente ou negociadas), mas também outros recursos públicos, como a receita disponível da União (praticamente gasta nos estados e municípios), os gastos das empresas estatais federais, os incentivos fiscais e setoriais e os empréstimos do sistema financeiro público. Assim, a partir destes recursos públicos se configuram as relações de troca entre as esferas de governo e regiões, onde se destacam os sistemas de representação políticos

¹ A expressão governos subnacionais compreende o conjunto formado pelas administrações dos estados e dos municípios, além do Distrito Federal. É um conceito muito empregado na literatura internacional sobre federalismo.

dos estados, a distribuição de encargos entre a União, estados e municípios e o ordenamento jurídico - federativo da Nação (AFFONSO, 1995).

Os diferentes fluxos de recursos públicos possuem papéis diferentes na manutenção do equilíbrio federativo. Enquanto alguns fazem a ligação sócio-eleitoral, representando um elemento fundamental para a formação e reprodução de interesses políticos locais, outros possuem grande capacidade de dinamização das atividades econômicas, as quais são fundamentais para obter apoio empresarial em nível regional e impulsionar o financiamento privado para obras públicas. É importante destacar o papel crucial que esses fluxos de recursos públicos têm para o pacto federativo em uma sociedade que apresenta tantos desequilíbrios regionais (AFFONSO, 1995).

2.1 HISTÓRICO

A Federação brasileira foi criada em 1891, após a proclamação da República, em função das diferenças regionais e necessidades administrativas, tendo em vista a dimensão territorial do Brasil. A Constituição de 1891 trouxe mudanças significativas para a federação com a introdução do regime de separação de fontes tributárias, discriminando os impostos de competência exclusiva da união e dos estados; além disso, permitiu a estes criar outras fontes de receitas tributárias. O surgimento desta federação ocorreu a partir do desdobramento do Estado Unitário, ou seja, a sua formação esteve vinculada a decisões vindas de cima e não de acordos provenientes de baixo para cima. A formação de uma federação interessava às províncias mais desenvolvidas do Sul e Sudeste, principalmente São Paulo, onde se concentrava o novo setor exportador, onde o objetivo principal era a obtenção de maior liberdade que possibilitasse a cobrança de impostos locais sobre as suas exportações (AFONSO; SERRA, 1999).

Desde a proclamação da República até o ano de 1903, o sistema tributário brasileiro manteve praticamente a estrutura vigente à época do Império. Naquele período, sendo o Brasil uma economia basicamente agrícola, com elevado grau de abertura ao exterior, uma vez que a principal fonte de receitas públicas durante o Império era o comércio exterior, se destacava o imposto de importação que, em alguns anos, chegou a ter uma participação próxima de 2/3 da receita total do setor público (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

O sistema federativo brasileiro, desde o período da sua criação, tem passado por períodos de concentração e desconcentração em relação ao poder central. Sendo assim, durante os anos compreendidos entre 1891 e 1930, período que compreende a República Velha e o auge da economia primário-exportadora cafeeira, o poder central apresentava-se relativamente fraco, sendo que a participação do governo federal na despesa pública nacional foi reduzida de três quartos para a metade, ao mesmo tempo em que a receita total dos governos estaduais arrecadada pela província de São Paulo aumentou de 10% para quase 40% (AFONSO; SERRA, 1999).

Posteriormente, tendo como ponto de partida a Revolução de Trinta, período compreendido entre os anos de 1930 e 1946, desenvolveu-se um ciclo de centralização, que se caracterizou pela ocorrência da depressão econômica e chegou ao auge com a ditadura de Getúlio Vargas (Estado Novo). Desta forma, o poder central fortemente centralizado nas mãos da União, possibilitou a conclusão do mercado interno e fortaleceu as bases para a industrialização, onde a participação do governo federal nas despesas públicas passou de 50% para 55% (AFONSO; SERRA, 1999).

No período anterior à Constituição de 1934, o imposto de importação manteve-se como a principal receita tanto da União como dos estados. Já na esfera municipal, o principal tributo estava sobre as indústrias e profissões. Na Constituição de 1934, os impostos que predominaram foram os impostos sobre produtos. As modificações mais relevantes ocorreram no âmbito dos municípios e estados, já que estes adquiriram competência para decretar o imposto de vendas e consignações, a principal fonte de receita. Ao mesmo tempo, proibia-se a cobrança de imposto de exportações interestaduais e limitava-se a alíquota deste imposto em no máximo 10%. Em relação aos municípios, a partir da Constituição de 1934, estes passaram a ter o poder de decretar alguns tributos, sendo que a União continuou a ter como a mais importante fonte de receita até o final dos anos 30, o imposto sobre importação, quando foi superado pelo imposto sobre consumo (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

A Constituição de 1937 por sua vez, limitou-se a pequenas alterações no sistema tributário. Os estados perderam o direito de tributar o consumo de combustíveis de motor de explosão e os municípios o direito de cobrança da renda sobre as propriedades rurais. No início da década de 1940 o imposto sobre vendas e consignações já era responsável por cerca de 30%

do total da receita dos estados; em contrapartida, a participação do imposto de exportação caía para menos de 4% (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Uma fase de descentralização passou a ser observada com a redemocratização do país e a elaboração da nova Constituição democrática de 1946, ao final da Segunda Guerra Mundial. Na distribuição dos gastos públicos o governo central voltou a ter participação de 50% entre os anos de 1950 e 1960. A Constituição de 1946 representou mudanças significativas para o sistema tributário. Em primeiro lugar, os municípios se beneficiaram com a inclusão de dois novos impostos na sua área de competência: o imposto do selo municipal e o imposto de indústria e profissões, bastante semelhante ao imposto sobre vendas e consignações. Em segundo lugar, estabeleceu-se um sistema de transferências de impostos, alterando a discriminação de rendas entre as esferas de governo, o qual foi fortalecido pela emenda constitucional nº 5 do início da década de 60, atribuindo aos municípios 10% da arrecadação do imposto de consumo e aumentando de 10% para 15% a participação dos mesmos no imposto de renda (IR) (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

O período entre 1946/1966 possibilitou aumento da importância dos impostos internos sobre produtos, ou seja, o Brasil passou por uma fase em que a tributação sobre bases domésticas era a mais importante e, ao mesmo tempo, iniciava-se um processo de desenvolvimento industrial sustentado. Já no ano de 1956, o país começava cobrança de tributos em cima do valor agregado, com a criação do imposto sobre o consumo². No início dos anos 60 os impostos sobre consumo, vendas e consignações e indústrias e profissões representavam cerca de 40%, 70% 45% da receita total da União, estados e municípios respectivamente (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

No ano de 1960 realizou-se uma reforma no sistema tributário brasileiro com o objetivo de aumentar a capacidade de arrecadação do Estado e solucionar o problema do déficit fiscal e inserir na estrutura tributária os meios necessários para estimular o crescimento econômico. Ao mesmo tempo, buscava-se a obtenção de uma melhoria na qualidade dos efeitos alocativos dos tributos e uma maior centralização de recursos, através tanto de uma arrecadação centralizada, como pela perda de autonomia financeira das unidades subnacionais. A Reforma de 1960 colocou em prática um sistema tributário diferente, tanto do ponto de vista

² A origem do imposto sobre o consumo remonta a 1892, quando foi estabelecida a cobrança de um imposto sobre o fumo.

administrativo quanto técnico, com potencial para interferir na alocação de recursos da economia e totalmente ligado às metas de política econômica desenvolvidas em nível nacional. O principal aspecto modernizador da reforma foi a mudança no sistema de arrecadação, passando a ter prioridade a tributação sobre valor agregado, e não em cascata, referente a impostos cumulativos (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Além disso, houve uma simplificação do sistema tributário com a redução do número de tributos, os quais foram reformulados e divididos pela Federação brasileira. Outra modificação refere-se às mudanças ocorridas nos aspectos que justificavam a geração dos impostos. Estes passaram dos conceitos jurídicos, como vendas, consignações, negócios, que produzia uma sobreposição de impostos e empecilhos à produção e à comercialização dos bens, para aspectos econômicos.

Assim, foram criados dois impostos sobre valor agregado, os quais tiveram respaldo significativo para a estrutura tributária a partir deste período:

- IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados, de esfera federal.
- ICM: Imposto sobre Circulação de Mercadorias, de esfera estadual, o qual duas décadas depois foi transformado em ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços).

Estes impostos apresentam caráter não-cumulativo, substituindo os antigos impostos “em cascata” que incidiam sobre vendas e consignações (estadual) e sobre consumo (federal). Nesse caso, a mudança iniciou-se em 1956, como já foi dito, consolidando-se com a substituição do imposto sobre consumo pelo IPI, já nos anos 60. O ICM foi definido como um imposto de alíquota uniforme, não interferindo, portanto, na alocação de recursos e investimentos, o que favoreceu a desoneração das exportações e dificultou a competição entre Estados da Federação. No caso do IPI, a diferenciação de alíquotas foi estabelecida de acordo com critérios com as características de cada bem, permitindo uma maior utilização do imposto como instrumento de política econômica e social (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Do ponto de vista da distribuição federativa dos recursos fiscais, a reforma centralizou os recursos na esfera federal tendo em vista que o processo de crescimento econômico estava sobre a responsabilidade do governo central. Este processo tinha como objetivo fornecer

recursos suficientes aos estados e municípios para que pudessem desempenhar suas funções sem prejudicar o processo de crescimento da economia do país.

Além da determinação de participação dos municípios na arrecadação do ICM, foram instituídas duas formas de transferências federais para os governos subnacionais: os fundos de participação dos estados (FPE) e dos municípios (FPM), bem como as partilhas de impostos únicos. O primeiro era calculado sobre a arrecadação conjunta do IR e IPI, e distribuídos, inicialmente, segundo percentual de 10% para cada esfera (municipal e estadual), totalizando 20%, tendo previsão de aplicação adicional nos estados do Norte e Nordeste de recursos fiscais oriundos de parcela da arrecadação do imposto de renda da pessoa jurídica (IRPJ). A criação dos fundos de participação teve como objetivo compensar a perda de capacidade tributária das esferas subnacionais resultante da reforma. Após a reforma tributária reforçou-se a centralização de recursos arrecadados na esfera da União, principalmente através da redução dos percentuais de transferência dos fundos de participação e a ampla concessão de incentivos e subsídios à atividade produtiva, principalmente no âmbito do IRPJ, mas também do IPI e do imposto de importação. O IPI também constituía uma fonte importante de receitas para a União, e foi amplamente utilizado como instrumento para o desenvolvimento de setores específicos através da concessão de incentivos. Por outro lado, sua incidência foi fortemente ampliada, causando problemas na seleção pretendida para a aplicação das receitas obtidas, assim como na amplitude do tributo (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

No que diz respeito ao ICM destacou-se a ampla utilização do instrumento de isenções fiscais, definidas pelo governo federal. Além das isenções variadas, o ICM não incidia sobre matérias-primas e equipamentos importados, e suas alíquotas intra e interestaduais foram sendo reduzidas. A partir de 1970, o governo federal evidenciou que a concessão dos incentivos deteriorava de forma expressiva a receita. Para reforçar suas fontes de financiamento, criou-se o Programa de Integração Social (PIS) financiado por uma contribuição mensal sobre o faturamento das empresas (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

2.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O ICMS

A reforma tributária de 1988 teve como foco de discussão contrapor o centralismo político e o fortalecimento da União, colocados em prática a partir da reforma de 1966, em detrimento da federação. Sendo assim, a reforma de 1988, voltou-se para a questão federativa no sentido de

tornar os estados e municípios auto-suficientes no que se refere ao aspecto fiscal (BIASOTO; PEREIRA, 1998).

A Constituição de 1988 teve como aspecto marcante o fortalecimento da Federação, o que se refletiu, principalmente, no aumento do grau de autonomia fiscal dos estados e municípios e na descentralização dos recursos tributários.

A ampliação do grau de autonomia fiscal dos estados e municípios resultou de algumas mudanças fundamentais nas regras de tributação em vigor.

Em primeiro lugar, foi na Constituição de 1988 que foi criado o imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS) em substituição ao imposto sobre circulação de mercadorias (ICM), atribuindo-se competência a cada um dos estados para fixar autonomamente as alíquotas do seu principal imposto, o ICMS, o qual ampliou a base de arrecadação do antigo imposto, o ICM. Outra alteração introduzida pela reforma de 1988 se refere as percentuais do ICMS, dos quais participam os estados e municípios.

Anteriormente, o ICM era de competência dos estados, sendo sua receita compartilhada com os municípios que tinham direito a 20% do total arrecadado. Já, de acordo com a Constituição de 1998, os estados passariam a ter direito a 75% do ICMS arrecadado e, os 25% restantes pertenceriam aos municípios (BIASOTO; PEREIRA, 1998).

Na reforma tributária de 1988, a União perdeu o direito que lhe foi dado pela Constituição anterior de conceder isenções de impostos estaduais e municipais, além de passar a ser proibida de impor condições ou restrições à entrega e ao emprego de recursos distribuídos àquelas unidades subnacionais. Além disso, reduziu os recursos disponíveis para a União através do aumento das transferências tributárias e da limitação das suas imposições, sem haver, ao mesmo tempo, os meios, legais e financeiros, para que houvesse um processo ordenado de descentralização dos encargos.

No período pós-Constituição o governo federal, para enfrentar a grave situação do seu desequilíbrio fiscal e financeiro, adotou sucessivas medidas para compensar suas perdas, as quais pioraram a qualidade da tributação e dos serviços prestados. A União fez uma recomposição da sua receita utilizando outros tributos, tecnicamente piores que o IR e o IPI

do ponto de vista da eficiência do sistema econômico como um todo, mas com a vantagem de não ter a sua receita compartilhada.

Em linhas gerais, a reação do governo federal ao novo sistema tributário introduzido pela Constituição de 1988 resultou em uma queda na qualidade do sistema tributário sem que, entretanto, tenha ocorrido de forma definitiva uma solução de seu desequilíbrio financeiro e fiscal. O sistema tributário de 1988 caracterizou-se pela descentralização relativa das receitas tributárias das mãos da União acompanhada de mecanismos redistributivos que viessem a compensar as desigualdades econômicas e tributárias inter-regionais (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

A partir desta descentralização as esferas subnacionais passaram a promover políticas de desenvolvimento regional, no sentido de alcançarem maior crescimento econômico, focando o setor industrial, uma vez que o governo central não mais promovia em virtude do seu desequilíbrio fiscal e financeiro. Assim, muitos estados da federação passaram a colocar em prática ações para atrair indústrias, lançando mão de políticas de incentivo fiscal, em função das desigualdades regionais que caracterizam a formação do espaço regional, do que resultou uma atitude mais agressiva por parte de alguns estados relativamente aos demais.

2.3 A DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR NÍVEIS DE GOVERNO

A teoria tradicional das finanças públicas estabelece que o governo federal é responsável pela arrecadação de alguns impostos característicos, principalmente sobre a renda, o comércio exterior, os de caráter regulatório e alguns impostos específicos. De um modo geral, são impostos que requerem um certo grau de centralização administrativa que facilite a cobrança - caso do IR, por exemplo - ou que afetam as políticas do país como um todo - caso dos impostos sobre o comércio exterior. Em contrapartida, os governos locais assumem a responsabilidade pela tributação do patrimônio físico - IPTU - e costumam recolher diretamente certos impostos incidentes sobre a renda de serviços. Entre a esfera maior de governo - a União - e o poder local, os estados, tipicamente, coletam impostos sobre o consumo e a circulação de bens.

A partir dos conceitos pode-se entender a competência do sistema tributário brasileiro atual. Neste, o governo federal arrecada impostos como o IR e os demais tributos e contribuições. Por sua vez, são da competência dos estados e do distrito federal, o imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação, o ICMS - a maior fonte de receitas do país - e o imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA). Finalmente, o IPTU, o Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos (ITBI), o Imposto sobre Vendas e Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos (IVV) e o Imposto Sobre Serviços (ISS) são de competência dos municípios (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Na Tabela1, discrimina-se os impostos de acordo com a competência tributária da União, estados e municípios, além da participação de cada um deles da arrecadação do PIB em 1998. Pode-se perceber que dos impostos de competência da União, o Imposto de Renda tem uma participação maior da arrecadação do PIB (5,29%). No estado, esta maior participação verifica-se no ICMS (6,75%). Já nos municípios fica por conta do IPTU (0,39%).

Tabela 1
Competência Tributária e Part. da Arrecadação no PIB em 1998

COMPETÊNCIA	TRIBUTOS	% PIB
UNIÃO	Imposto de Renda – IR	5,22
	Imposto sobre Produtos industrializados – IPI	1,76
	Imposto sobre Comércio Exterior	0,71
	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR	0,02
	Imposto sobre Operações Financeiras	0,39
	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social	1,93
	Contribuição para o PIS/PASEP	0,78
	Contribuição sobre o Lucro Líquido – CSLL	0,72
	Contribuição Prov. Sobre Movimentação Financeira – CPMF	0,89
	Contribuição para o INSS (Patronal e Trabalhador)	5,10
ESTADOS	Imposto sobre Circulação de Merc. e Serviços- ICMS	6,66
	Imposto sobre Veículos Automotores	0,49
	Imposto sobre Transmissão de Causa Mortis e Doação – ITCD	0,03
MUNICÍPIOS	Imposto sobre Serviços – ISS	0,60
	Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU	0,46
	Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivo</i> de Bens Imóveis – ITBI	0,09

Fonte: VIOL; RODRIGUES, 2001

A receita disponível, porém, depende do balanço entre o que cada esfera repassa e recebe das outras. No caso da União, a receita disponível é menor do que a bruta, pois ela transfere recursos para as demais unidades. Já no caso dos municípios, ocorre o contrário, pois eles recebem transferências tanto da União como dos estados, enquanto que nestes o efeito líquido depende do balanço entre recebimentos - da união - e repasses - para os municípios. Os impostos arrecadados por cada esfera de governo compõem a receita tributária bruta (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

No que diz respeito à extrema centralização do sistema vale ressaltar a perda de autonomia dos estados e municípios, não apenas no que diz respeito à queda do volume de recursos transferidos pela União, mas também a interferência na geração e aplicação dos recursos próprios destes governos. As pequenas alterações quanto aos ganhos de eficiência na arrecadação de tributos próprios, assim como a pouca flexibilidade na formulação das despesas, trouxe grande dependência dessas unidades em relação às transferências federais (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Após a reforma, os estados sofreram limitações adicionais ao seu poder de tributar e, já em 1968, no auge do autoritarismo, também as transferências foram restringidas. A emenda constitucional n.1 de 1969, por sua vez, estabeleceu que os recursos destinados a estados e municípios através dos fundos de participação, fundo especial e participação nos impostos únicos teriam vinculações a aplicações definidas pela esfera federal, com destaque para as despesas de capital. A redução na autonomia dos governos subnacionais ao longo do período ficou também caracterizada pela contínua redução das alíquotas do ICM, principalmente até meados da década de 1970 (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

Ao término da fase do “milagre brasileiro” (1968/1973), o sistema tributário já começava a mostrar os primeiros sinais de desgaste. Por um lado, a expressiva ampliação dos incentivos fiscais havia enfraquecido a sua capacidade de arrecadar. Por outro, os estados e municípios começavam a esboçar alguma reação ao baixo grau de autonomia, o que freou o processo de crescente centralização das decisões a que haviam sido submetidos e gerou a emenda constitucional n. 5/1975, a qual elevou os percentuais de distribuição de recursos ao FPE e ao FPM (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

A partir de 1983 observa-se um certo processo de descentralização dos recursos. Mas não foi apenas o aumento do montante das transferências que provocou a descentralização, entendida como um aumento da receita disponível de estados e municípios em relação à receita tributária total do país. Ela resultou também da perda do poder de arrecadar da União, fenômeno que não ocorreu em nível estadual. Assim, a participação da mesma no total da receita tributária disponível teve uma queda de quase 10 % entre 1983 e 1988. A preferência dos governos subnacionais por recursos transferidos ao invés de sua obtenção através de esforço tributário próprio, foi decorrente da omissão do governo federal no processo. Foi neste ambiente que se deu início no primeiro trimestre de 1987, ao processo de elaboração da nova Constituição, posteriormente votada e promulgada em 1988 (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

A perda de recursos disponíveis da União, decorrente da expansão das transferências, bem como da eliminação de cinco impostos, em que as bases foram incorporadas à do ICM dando origem ao ICMS, demandava ajustes, dos quais, o mais compatível com o objetivo de fortalecer a Federação era a descentralização de encargos (ALÉM; GIAMBIAGI, 1999).

A distribuição atual da receita tributária entre as esferas de governo resultou da negociação política realizada à época da elaboração da Constituição de 1988. O problema principal que surgiu após a introdução do novo sistema tributário foi a falta de articulação entre os recursos arrecadados e os encargos, o que causou uma deterioração da qualidade da tributação, bem como dos serviços públicos.

3 A FORMAÇÃO ECONÔMICA DOS ESPAÇOS REGIONAIS BRASILEIROS

O desenvolvimento econômico brasileiro desencadeou ao longo do tempo as diferenças que se verificam atualmente entre as economias regionais. As causas das desigualdades regionais brasileiras, que ocorreram devido as diferentes formas de desenvolvimento de cada região, englobam uma série de fatores que contribuíram para a forma como cada uma dinamizou a sua economia, as distintas formas de organizar e diversificar a produção e as diferentes localizações no território nacional das suas estruturas de exportações (GUIMARÃES NETO, 1997).

Para que se possa entender as raízes dessas desigualdades regionais, é preciso uma compreensão acerca dos processos que deram origem a constituição e consolidação dessas diferenças. Para Guimarães Neto (1997, p.45):

... as desigualdades regionais têm suas raízes, inicialmente, nas formas que tomou a evolução das regiões ou complexos exportadores localizados em espaços distintos e dotados de dinâmica econômica e de capacidade de diversificação da sua base produtiva muito diferentes.

As desigualdades regionais foram aumentando e o espaço econômico brasileiro se caracterizou por uma concentração que esteve associada e foi determinada pelos processos que aconteceram na fase de isolamento relativo. Esta fase de isolamento deu lugar ao dinamismo diferenciado das regiões e complexos exportadores regionais e à formação do mercado interno através do desenvolvimento do processo de articulação comercial que ocasionou um aumento dessas desigualdades (GUIMARÃES NETO, 1997).

Este processo ocorreu por meio da hegemonia de uma dada região, o Sudeste e, em particular, São Paulo – que capacitada por uma base produtiva industrial muito mais eficiente e de alto grau de competitividade, levou as outras regiões a um processo de *ajustamento*, no qual foi definido o espaço econômico limitado. Ao invadir os outros mercados regionais e consolidar o grande mercado interno brasileiro, a indústria sudestina, e especificamente a paulista, estabelecem-se com bases fortes no contexto de substituições das importações, do qual resultou a consolidação das grandes desigualdades entre os espaços regionais do país (GUIMARÃES NETO, 1997).

Além disso, após a implantação da indústria pesada, firmando-se os grandes oligopólios privados e o setor produtivo estatal com base nas grandes empresas geralmente monopolistas, se construiu os suportes para o avanço industrial brasileiro levando ao novo processo de *integração produtiva* inter-regional. Este se caracteriza como um processo de desconcentração, marcado pela presença cada vez maior de capitais extra-regionais privados ou estatais nas regiões menos industrializadas e pelos fortes incentivos financeiros e fiscais que passam a existir a partir da década de 60. Isto foi possível em razão da atuação mais forte do governo nas regiões atrasadas economicamente, no sentido de proporcionar investimento, construção de infra-estrutura, unificação do mercado e pelas grandes frações do capital, que se localizavam, quase que totalmente, na região Sudeste, e que passaram a marcar presença nas regiões periféricas (GUIMARÃES NETO, 1997).

Este processo de desconcentração representou, em síntese, a implantação e a consolidação de complexos econômicos, pólos ou áreas de modernização nas economias regionais menos industrializadas, que se integram por meio de especializações com o restante da economia nacional, em particular com as regiões mais desenvolvidas economicamente. O esgotamento desse processo ocorreu devido à crise fiscal e financeira e ao agravamento da situação econômica pela qual passou o país entre as décadas de 80 e 90 (GUIMARÃES NETO, 1997).

Assim, os espaços regionais brasileiros foram definidos através da passagem da fase de isolamento relativo para uma nova fase de articulação comercial, processo que começa no início do século 20 e continua até meados dos anos 60. Em seguida, surge a outra etapa, que poderia ser denominada de integração produtiva.

Estas fases estão inseridas em dois processos que determinam a distribuição espacial dos segmentos produtivos a partir de três diferentes momentos. Inicialmente, consolidou-se o processo de concentração econômica espacial, que para efeito da presente análise, caracteriza o período de 1950 a 1975, e compreende a fase de isolamento relativo e articulação comercial. Em um segundo momento, tem-se a o processo de desconcentração econômica espacial, que vai da segunda metade dos anos 70 à primeira metade dos anos 80 (1975–85).

Por fim, um terceiro momento, caracterizado por uma fase na qual se estabelece um quadro de instabilidade econômica nacional, se verifica o surgimento de um relativo equilíbrio na

participação das economias regionais no produto, indicando, na realidade, o esgotamento do processo de desconcentração (GUIMARÃES NETO, 1997).

3.1 OS DETERMINANTES DO PROCESSO DE DESCONCENTRAÇÃO E DO SEU ESGOTAMENTO

No contexto nacional, o processo de desconcentração resultou até certo ponto de políticas coerentes e articuladas pelo poder público, em particular o governo federal. De fato, o que mais se considera como decorrente deste processo envolve uma soma de determinantes que redefiniram a localização da atividade produtiva, na qual, ao lado das ações voltadas para a desconcentração, principalmente as políticas de desenvolvimento regional, se encontraram políticas setoriais e macroeconômicas que induziram, em dado momento, a concentração e, em outro, a desconcentração (GUIMARÃES NETO, 1997).

Nas regiões Nordeste, Norte, Amazônia e parte da região Centro-Oeste, as políticas de desenvolvimento regional funcionavam como instrumentos que tinham a capacidade de atrair investimentos sob o processo de desconcentração econômica. Houve estímulos fiscais e financeiros das Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Amazônia (SUDAM) e da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

Entretanto, nestas mesmas regiões, algumas políticas setoriais, as quais não estavam inscritas nas propostas regionais ou não foram financiadas, em sua totalidade, por estímulos fiscais e financeiros regionais desempenharam importante papel no processo de desconcentração (GUIMARÃES NETO, 1997).

O Pólo Petroquímico da Bahia e o projeto Grande Carajás, do Pará, eram parte integrantes de políticas mais gerais que não se limitavam ao âmbito restritivo das respectivas regiões. Tais projetos estão ligados, no primeiro caso, à política de produção de insumos básicos e de substituição de importações contempladas no II PND (Política Nacional de Desenvolvimento). Já o segundo caso, está relacionado a uma política de inserção no mercado internacional e de articulação com capitais multinacionais a partir da extração e exportação de minérios e seu eventual beneficiamento.

Assim, dentre os fatores que influenciaram a desconcentração ocorrida no período de 1975-1985, não se pode deixar de destacar a importância da intervenção direta e ação estimuladora do setor público, em particular da União. De fato, mesmo em São Paulo, onde se esperava uma dinâmica do capital privado mais independente da ação governamental, os aspectos citados anteriormente foram aplicadas, a saber, a ação direta (investimento estatal e centros de pesquisa) e indireta (infra-estrutura, estímulos fiscais e financeiros) do Estado, em particular do Governo Federal (GUIMARÃES NETO, 1997).

Nas demais regiões, os incentivos fiscais e financeiros, voltados para setores específicos ou regiões, e os investimentos em infra-estrutura e do setor produtivo estatal constituíram fatores importantes para a ocorrência do processo de desconcentração.

O esgotamento do processo de desconcentração, a crise fiscal e financeira do Estado e deterioração de seus principais instrumentos de política econômica, sobretudo do governo federal, quais sejam, os investimentos públicos (infra-estrutura e setor produtivo estatal), o financiamento da atividade produtiva e os incentivos fiscais, constituem os fatos mais relevantes para que se possa compreender a evolução das economias regionais a partir da segunda metade da década de 80 (GUIMARÃES NETO, 1997).

3.2 O IMPACTO DA DESCONCENTRAÇÃO

A desconcentração ocorrida representou a implantação e a consolidação de complexos econômicos, pólos ou áreas de modernização nas economias regionais menos industrializadas, que se integram mais intensamente, por meio de determinadas especializações, com o restante da economia regional, em particular com as regiões mais desenvolvidas economicamente.

Esse processo definiu várias formas de especialização com o decorrer dos anos nas várias economias regionais. Embora estivesse longe de significar redefinição da divisão tradicional de trabalho entre as regiões brasileiras, promoveu a consolidação de tendências, já detectadas anteriormente, de surgimento de especializações regionais fora do Sudeste e a implantação de novas atividades por meio das quais as economias menos industrializadas se articulam com o restante da economia nacional, ajudando a explicar, significativamente, a dinâmica econômica dessas regiões periféricas (GUIMARÃES NETO, 1997).

No período da desconcentração, mudanças importantes aconteceram na estrutura produtiva das regiões brasileiras, inclusive nas menos industrializadas. Na composição da indústria das regiões de menor nível de renda por habitante ocorreu aumento do grupo da indústria de bens intermediários em detrimento do grupo de bens de consumo não-duráveis, no caso do Nordeste, ou da indústria de bens de consumo duráveis, em detrimento da indústria de bens de consumo não-duráveis, sendo este o caso da região Norte. Tiveram continuidade mudanças mais gerais na estrutura do produto interno de cada região, com o aumento da participação das atividades predominantemente urbanas (indústrias e serviços) em detrimento das atividades agropecuárias, o que está estritamente vinculado às alterações no mercado de trabalho. Algumas das mudanças ocorridas, entretanto, depois de um período intenso nos anos 70, foram diminuindo e até mesmo retrocedendo, à medida que a crise e a instabilidade se tornam mais evidentes (GUIMARÃES NETO, 1997).

3.3 CARACTERIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NA DÉCADA DE 90 - FRAGMENTAÇÃO

Num contexto mundial marcado por transformações importantes, o ambiente econômico brasileiro sofre grandes mudanças nos anos noventa. Dentre as principais destacam-se uma política de abertura comercial intensa e rápida, a priorização à *integração competitiva*, reformas profundas na ação do Estado e finalmente a implementação de um programa de estabilização. Paralelamente, o setor privado promove uma reestruturação produtiva também intensa e muito rápida (ARAÚJO, 1999).

Verificava-se uma nova configuração tecnológica e industrial, da qual o Brasil participa a partir da segunda década de 80 e com maior intensidade na década seguinte. Nos anos 90 estrutura-se uma terceira concepção relacionada com o desenvolvimento regional, fundamentada no princípio da fragmentação regional, que introduziu mudanças significativas na economia brasileira.

A fragmentação da economia nacional pode ser entendida como um processo que se deu a partir do reconhecimento de uma busca crescente, em quase todas as regiões, dos mercados internacionais, como forma de dinamizar as economias regionais diante de um mercado

interno estagnado, em decorrência da abertura econômica desde o início da década de 90 e também em função da análise acerca da globalização.

Nesse novo contexto, *novas forças* atuam, umas concentradoras, outras não. Dentre as que atuam no sentido de induzir à *desconcentração espacial* destacam-se: a abertura comercial podendo favorecer “focos exportadores”, mudanças tecnológicas que reduzem custos de investimentos, crescente papel da logística nas decisões de localização dos estabelecimentos, importância da proximidade do cliente final para diversas atividades, ação ativa de Governos locais oferecendo incentivos, entre outros. Enquanto isso, outras forças atuam no sentido da *concentração de investimentos* nas áreas já mais dinâmicas e competitivas do país. Atuam nesse sentido, em especial, os novos requisitos locacionais da acumulação flexível, como: melhor oferta de recursos humanos qualificados, maior proximidade com centros de produção de conhecimento e tecnologia, maior e mais eficiente dotação de infra-estrutura econômica, proximidade com os mercados consumidores de mais alta renda (ARAÚJO, 1999).

Este processo de fragmentação, ocorre dentro do espaço nacional de forma dinâmica para algumas regiões e para outras não, em função da capacidade local que cada uma possui em relação a disponibilidade de infra-estrutura material (portos, aeroportos, estradas, saneamento, energia, etc.), infra-estrutura imaterial (instituições de pesquisa, padrão educacional adequado, etc.) e instrumentos de incentivos fiscais e de crédito (WANDERLEY, 2002).

Assim estas três questões estratégicas provocaram a abertura de um grande debate acerca das várias interpretações sobre a questão do desenvolvimento regional no Brasil e, em particular, no que se refere à questão da desconcentração dos investimentos nacionais na fase da integração produtiva ocorrida no país.

Os motivos externos que levaram a uma reconfiguração nas (des) estratégias do governo no que se refere ao desenvolvimento regional no Brasil estão relacionados à exigência da dinâmica de uma economia globalizada, que leva os integrantes dessa dinâmica a priorizar a lógica de mercado e a capacidade tecnológica como fatores condutores da integração e vantagens competitivas.

No espaço interno esta mudança de atitude por parte do governo, se deu em função à ausência de estímulos ao desenvolvimento de integração nacional, pois o mesmo devido à tentativa de

adaptação às alterações ocorridas no âmbito internacional, passa a priorizar o mercado e abdica do seu papel de planejador e integrador regional, bem como delega de forma implícita às iniciativas locais ou regionais as medidas de integração na nova realidade econômica (WANDERLEY, 2002).

Esta abertura econômica, um dos motivos que levaram a fragmentação da economia, ocasionou diversos impactos, entre os quais se destaca uma tendência à realocação industrial, tanto de plantas já existentes, como de novos investimentos em busca de menores custos. Como se sabe, uma gama de fatores pode afetar a decisão locacional das empresas, tais como, o nível salarial, a qualificação da infra-estrutura, incentivos fiscais e os custos logísticos (proximidade do mercado consumidor e das fontes de matérias-primas). Assim, este processo de realocação industrial em curso vem sendo bastante difundido e praticado pelas empresas que procuram nos estados incentivos fiscais que os beneficiem economicamente, atraindo seus investimentos, de forma que seja vantajosa a sua implantação (AZEVEDO; TONETO JÚNIOR, 1998).

Tais segmentos industriais, principalmente o de couro e confecções, estariam se deslocando para as regiões e estados nos quais prevalecem salários mais baixos, e onde inexistem a tradição de atuação sindical e é comum a prática do uso da mão-de-obra por meio de práticas informais e ilegais. Desta forma, empresas localizadas no Sudeste e no Sul se deslocam para a região Nordeste (AZEVEDO; TONETO JÚNIOR, 1998).

Nesse contexto de mudança institucional, em que se observa a fragmentação da política de desenvolvimento regional, com menor atuação do governo federal e conseqüentemente, das empresas estatais e ainda, dentro de um contexto de abertura econômica que ocasiona um aumento da concorrência, ocasiona uma necessidade das empresas buscarem ganhos de eficiência via redução de custos.

3.4 O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NA BAHIA

Durante a década de 50 e início dos anos 60 a economia baiana caracterizou-se pela produção de bens de base agrícola (cacau, sisal, fumo, etc.) voltados para a exportação. Por volta dos anos 70, dentro de um contexto nacional-desenvolvimentista, no qual predominava a

substituição de importações, o estado recebeu vários projetos industriais caracterizados pela produção de bens intermediários intensivos em capital e tecnologicamente modernos, diferentemente do início da década de 80, que apresentou a instalação de indústrias de bens finais baseadas nos gêneros tradicionais intensivos em mão-de-obra. Esta composição, nos anos 70, tinha o propósito de implantar um parque industrial complementar à matriz de produção já desenvolvida na região Sudeste do país (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

O processo de industrialização baiana, baseado na indústria de bens intermediários, começou nos anos 50, com a implantação da Refinaria Landolfo Alves, localizada em Mataripe aproveitando a existência de recursos naturais disponíveis. Em seguida na década de 60, formou-se um complexo mineiro-metalúrgico em Candeias e no início da década de 80, deu-se a consolidação do CIA (Centro Industrial de Aratu) e da metalurgia do cobre. Pode-se observar, que a indústria baiana, nos períodos acima citados, e ainda, atualmente, é excessivamente concentrada na Região Metropolitana de Salvador (RMS), região que corresponde a 70% da produção industrial do estado (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

Este processo de industrialização caracterizou-se pela implantação de uma moderna indústria petroquímica, nos anos 70, sob iniciativa do governo federal, com o objetivo de consolidar os últimos estágios do processo de substituição de importações, bem como, promover a descentralização da atividade econômica do país, como foi dito anteriormente.

Sendo assim, a consolidação deste processo de industrialização provocou mudanças significativas na estrutura econômica baiana, traduzindo-se pelo declínio da economia agrícola tradicional pelo aumento da participação do setor secundário no PIB do estado, principalmente no segmento químico e petroquímico e extrativo mineral. O desenvolvimento desses setores transformou a indústria baiana em uma das principais fornecedoras nacionais de matérias-primas e bens intermediários (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

Nos anos 80, a partir da segunda metade, evidencia-se um desempenho da economia baiana que deixou a desejar em termos de taxa de evolução do PIB, como mostra a tabela 2 quando comparada ao desempenho da economia nacional.

Tabela 2
Taxas de Evolução do PIB 1986-2002 (%)

Ano	Bahia	Brasil
1986	7,92	7,59
1987	-4,63	3,53
1988	5,95	-0,09
1989	0,03	3,32

Fonte: IBGE/SEI

As causas que levaram a esta perda na taxa de evolução do PIB da Bahia em relação a economia brasileira no período abordado estão relacionadas a fatores de ordem geral ligados ao desmonte da política regional e a deterioração da ação do estado (âmbito nacional) que então atuava aquecendo a economia através de investimentos em infra-estrutura, gastos estatais e formas diversas de subsídio ao investimento (vide gráfico 1). Desta forma, tornava-se mais difícil a acumulação de capital nas regiões mais desenvolvidas do país (MENEZES, 2000).

Internamente as razões que levaram à perda de eficiência econômica do estado na segunda metade dos anos 80 estão relacionadas às dificuldades persistentes enfrentadas pela economia brasileira, levando o setor petroquímico e outros setores recém-implantados da economia baiana a enfrentar obstáculos na execução de seus investimentos, uma vez que se tratava de ampliar ainda mais a capacidade produtiva desses setores, os quais estavam inseridos em um mercado com perspectivas pouco animadoras (MENEZES, 2000).

Da mesma forma, havia dificuldades de penetração dos principais setores econômicos da Bahia no mercado externo, pois esbarravam em uma disputa por novos espaços que conseqüentemente levava a uma redução de rentabilidade, o que inviabilizava o mercado externo como o vetor principal da indústria petroquímica na segunda metade da década de 80. Sendo assim, a partir do exposto, pode-se entender as causas da então desaceleração da atividade econômica no período analisado, com exceção do ano de 1986, que, devido ao Plano Cruzado apresentou desempenho positivo (MENEZES, 2000).

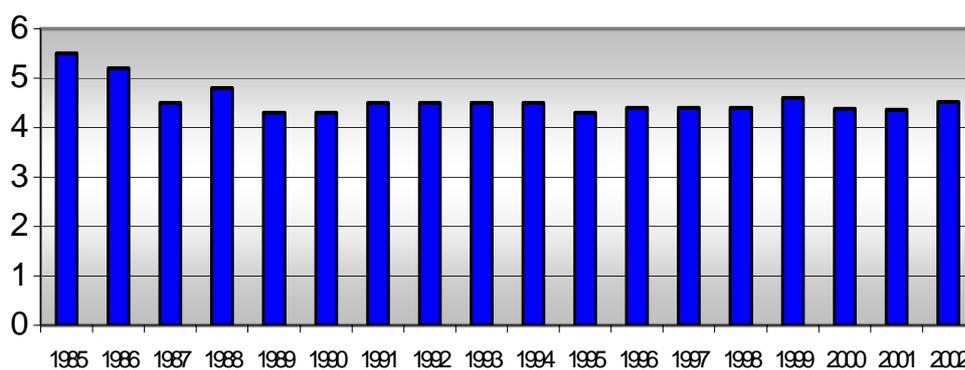


Gráfico 1 – Participação do PIB da Bahia no PIB do Brasil (%)

Fonte: SEI/IBGE

De acordo com os dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), a indústria de transformação baiana elevou sua participação no PIB estadual de 22,7%, no ano de 1985, para 24,20% em 1996, passando a se constituir na atividade econômica de maior peso para o desenvolvimento regional. É visível também a especialização da indústria baiana em um único ramo, o químico, respondendo por 50% do valor da transformação industrial. Além deste setor, destacam-se como importantes ramos da atividade industrial do estado a metalurgia, os produtos alimentares e o papel e papelão (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

Observando-se, portanto, a matriz industrial baiana, chega-se a conclusão de que a sua estrutura culminou em uma especialização industrial concentrada na produção de bens intermediários voltados basicamente para abastecer as indústrias de outros estados e do exterior.

Assim, o padrão de crescimento implementado sustentou-se em indústrias intensivas em capital e na especialização de setores como o papel e papelão, que passaram nos anos 90, juntamente com os setores químico e petroquímico, e em menor escala, o setor metalúrgico, a liderar a indústria baiana. Já os ramos tradicionais, responsáveis pelo crescimento industrial nos períodos passados, em geral produtores de bens de consumo não duráveis como alimento, fumo, vestuário, couro e peles, entre outros, reduziram a sua participação relativa, dando lugar ao dinamismo observado nos segmentos básicos, em especial a petroquímica e o metal mecânico (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

A Bahia obteve uma posição privilegiada em relação aos outros estados da Nordeste e a região Norte, ao implementar uma indústria moderna intensiva em capital.

É importante ressaltar que atuação do estado brasileiro nesse processo foi de grande importância, pois o mesmo desempenhou o papel de agente empreendedor, participou diretamente dos investimentos e, enquanto agente promotor do desenvolvimento, foi responsável pela criação e execução de um amplo programa de concessão de incentivos fiscais e financeiros, fundamentais para a consolidação dessa estratégia.

O primeiro período dos anos 90 foi caracterizado pela recessão econômica, pela abertura comercial e por uma forte reestruturação econômica das empresas baianas, com impactos sobre o nível de emprego e da produção.

Houve mudanças também nesse período na forma de gerenciar as empresas e a organização industrial, com a multiplicação de fusões e incorporações, de maneira mais acentuada nos setores mais dinâmicos da economia.

Estabeleceram-se novos padrões de competitividade para as indústrias baianas, as quais tiveram que se adequar a nova realidade econômica, promovendo uma reestruturação produtiva com o intuito de obter uma maior eficiência e redução de custos (CARNEIRO; VIEIRA, 1997).

Percebe-se que a recessão econômica a qual foi submetida o Brasil, também teve reflexos na economia baiana. No período de 90-91 a Bahia atravessou uma das maiores retrações na sua atividade econômica, apresentando uma taxa de crescimento do PIB de -0,3% em 1990 e de -1,5% em 1991 (vide tabela 3), atingindo a maioria dos setores da economia do estado, destacando-se como um dos setores mais atingidos a indústria de transformação (CARNEIRO & VIEIRA, 1998).

Tabela 3
Taxas de Evolução do PIB 1990-2002

Ano	Bahia	Brasil
1990	-0,3	-4,45
1991	-1,5	1,0
1992	1,8	-0,5
1993	3,1	4,9
1994	3,6	5,9
1995	1,0	4,2
1996	2,7	2,9
1997	6,6	3,3
1998	1,7	0,1
1999	2,2	0,8
2000	3,9	4,4
2001	1,0	1,3
2002	1,5	1,9

Fonte: IBGE/SEI

Somente no ano de 1992 inicia-se na Bahia um processo de recuperação econômica. Nesse ano, o PIB cresce 1,8% com praticamente todos os setores apresentando evolução positiva. A sustentação desta trajetória de crescimento foi possível devido à dimensão estratégica dos novos vetores de expansão da economia baiana, que são a metalurgia, a petroquímica, e o papel e celulose, os quais contribuíram de forma decisiva para a retomada do crescimento econômico e da recuperação do setor industrial, a partir da consolidação da petroquímica e a entrada em operação da empresa Bahia Sul Celulose, bem como a reativação do setor de bens de consumo duráveis, associado ao aumento das vendas a novos mercados, beneficiando a metalurgia estadual, que voltou a crescer após dois anos de queda.

Tendo como base esses vetores a economia baiana continuou crescendo em 1993, embora ainda a uma taxa discreta de 3,1% ao ano, enquanto buscava recuperar as posições perdidas durante o período recessivo. O ano de 1994 apresentou uma taxa de crescimento do PIB de 3,6%, o que fez com o estado voltasse a apresentar um crescimento positivo acumulado entre 1990-1994 de 7,1%.

No ano seguinte, em 1995, a economia baiana cresceu 1%, o que correspondeu ao quarto ano consecutivo de crescimento do PIB. A política restritiva adotada pelo governo no segundo e terceiro trimestre de 95 foi uma das responsáveis pelo desaquecimento da atividade econômica do estado. Finalmente, em 1996, a economia baiana cresceu 2,7%, enquanto o restante da economia brasileira cresceu a uma taxa de 2,9%. Isto está relacionado aos incentivos fiscais concedidos pelo governo do estado como forma de atrair novos investimentos para a Bahia e às novas oportunidades geradas pelo processo de globalização e de estabilidade econômica (CARNEIRO; VIEIRA, 1998).

A economia baiana cresceu 6,6% no ano de 1997, o que representa o sexto ano de expansão ininterrupta, acumulando crescimento real superior a 18,1% no período segundo dados da SEI. Além de ser o melhor resultado da década, o crescimento de 1997 evidencia a capacidade de resposta da economia baiana aos pesados investimentos que vem sendo realizados no estado, com o intuito de promover maior diversificação da base produtiva do estado.

Em 1998 esse resultado se reverteu devido as condições que enfrentou a economia brasileira, com o aprofundamento da crise financeira mundial e com o desequilíbrio das economias da Ásia, em outubro de 1997, e da Rússia, no segundo semestre de 1998, quando ocorreu a evasão de divisas e pressão sobre a taxa de câmbio, levando o governo federal a intervir na política macroeconômica no país, seja realizando tentativas de geração de superávit primário nas contas do setor público, seja acionando mecanismos de financiamento do déficit nas transações correntes.

Internamente, o país assistiu ao gradual processo de esgotamento dos efeitos benéficos do Plano Real sobre o poder de compra da maioria da população, associados à elevação do patamar de renda real e do limite da capacidade de endividamento das famílias. Contudo, acompanhando a tendência nacional, o ritmo de crescimento econômico do estado perde aceleração, o que se refletiu no resultado mais modesto do Produto Interno Bruto da Bahia em 1998 (1,7%). Esta taxa, no entanto, adquire maior relevância quando se considera que em 1997 o estado alcançou um dos resultados mais expressivos do país (6,6%), favorecendo a expressivo crescimento acumulado do agregado no período 1992-1998 (cerca de 20%).

A economia brasileira em 1999 foi condicionada, principalmente, pela mudança do regime cambial. Em janeiro de 1999 o sistema de banda cambial foi substituído pelo câmbio

flutuante, gerando expectativas de que o Brasil atravessaria uma fase de recessão significativa, com forte impacto no PIB. Contudo, a Bahia apresentou indicadores mais positivos no período, embora enfrentasse problemas similares aos que abalaram a economia nacional. Segundo cálculos da SEI, o Produto Interno Bruto (PIB) do estado cresceu 2,2% em 1999.

Em 2000, o crescimento da economia nacional foi alavancado pelo consumo de bens duráveis e semi-duráveis, responsável por dois terços do incremento do PIB, cujo resultado se deveu à redução das taxas de juros internas – ainda mantidas em patamar elevado –, à expansão do crédito e à melhoria das expectativas dos consumidores. Sendo assim, o PIB da Bahia cresceu 3,9%, resultado que se aproxima da média nacional.

Em 2001 o PIB apresentou crescimento em torno de 1%, apesar das dificuldades enfrentadas pela economia do país no período, seja no plano interno, com a crise do setor elétrico, seja no externo, com o agravamento da crise na Argentina e a desaceleração da economia mundial. O crescimento foi limitado pelo crescimento econômico do país a 1,3%; essa conjuntura adversa induziu as autoridades monetárias a acionar mecanismos de política econômica, a exemplo da desvalorização cambial e da elevação da taxa de juros. Como fatores expansivos podem ser destacados os estímulos às exportações, induzindo o aumento da produção interna e atenuando o impacto negativo dos juros nos custos de produção, e o incremento do turismo, um fato de maior relevância por favorecer a melhoria da posição do país no ranking dos principais destinos turísticos em escala mundial.

Por fim, em 2002, a economia do estado cresceu 1,5%, acompanhando a média nacional (1,9%), refletindo a conjuntura instável que atravessou o país no período, caracterizado por sucessivas crises de natureza econômica e política. As incertezas colocadas pela eleição presidencial, provocando oscilações nos índices de confiança dos investidores (risco-país e câmbio), agregam-se a persistência de taxas de juros elevadas e a queda dos investimentos externos, agravando este cenário os reflexos da crise do petróleo no Oriente Médio, a menor oferta de crédito dos bancos internacionais e o agravamento da crise Argentina, importante parceiro comercial do Brasil.

Desta forma, o estado da Bahia acompanhando o cenário nacional, coloca em prática a sua própria política de desenvolvimento regional, assim como a maioria dos outros estados, uma

vez que governo central saiu da posição de articulador e financiador de políticas de desenvolvimento das regiões para o de mero espectador. Porém, essa política formulada pelos estados se dá através do mecanismo da guerra fiscal travada entre os estados da federação, principalmente entre os estados nordestinos, o que leva os governos subnacionais a atrair investimentos por meio da renúncia fiscal e outros benefícios. Assim sendo, para entender a guerra fiscal no âmbito geral e especificamente no estado da Bahia, se faz necessário o entendimento deste mecanismo de forma aprofundada.

4 GUERRA FISCAL

4.1 CONCEITO

O desenvolvimento histórico e analítico realizado até aqui nos permite desenvolver um conceito básico de guerra fiscal, identificando-a como um processo pelo qual os entes federativos buscam interferir no processo privado de alocação espacial, ou seja, no deslocamento de plantas já existentes e na alocação de uma nova planta.

Deve-se notar, entretanto, que esse período de maior notoriedade dos conflitos fiscais, relacionados à implantação de novas unidades industriais, principalmente do setor automotivo, ocultou uma outra forma de atuação da guerra fiscal: os governos estaduais têm utilizado os programas estaduais de incentivo não apenas para influenciar a decisão alocativa, mas também para interferir no *processo de concorrência das empresas já instaladas*. Isso ocorre quando os governos estaduais, muitas vezes sensibilizados por apelos de grupos locais, utilizam incentivos fiscais para favorecer determinados setores, para que estes não percam posição relativa frente a grupos empresariais do mesmo setor, sediados em outros estados. Evidentemente, os governos estaduais têm interesse em manter o maior número possível de estabelecimentos industriais em suas fronteiras, não apenas para manter o nível de emprego e renda, mas também devido ao efeito sobre a arrecadação (ALVES, 2001).

Em suma, a questão é que, embora a guerra fiscal seja, em princípio, relacionada ao processo de decisão alocativa, tanto no que se refere a novos investimentos como a realocação de plantas já existentes, esta é uma interpretação restrita, na medida em que esse fenômeno também está freqüentemente relacionado ao processo de concorrência setorial entre empresas já instaladas.

Uma outra observação é que embora o instrumento tributário seja o principal mecanismo de subsidiamento na guerra fiscal, os programas estaduais de incentivo podem ser compostos por um mix de instrumentos bem mais amplo. Às operações de isenção e diferimento do ICMS, podem ser adicionados outros incentivos com o objetivo de criar vantagens locacionais adicionais para os agentes privados. Além da utilização de recursos orçamentários através da criação de fundos de financiamento, observa-se também a doação de terrenos e de obras de infra-estrutura. A instrumentalização de empresas estatais para esta finalidade também tem

sido observada, ainda que de forma mais restrita, devido ao movimento de privatizações recentes. Estas empresas são utilizadas principalmente no fornecimento de obras de infraestrutura.

Todas essas observações nos permitem sugerir um conceito mais amplo de guerra fiscal, relacionando-a não ao grau de acirramento das políticas estaduais de incentivos, nem apenas a uma forma de intervenção na decisão alocativa, mas sim a todo tipo de disputa/conflito que decorra da intervenção estatal de entes federativos na decisão locacional de atividades produtivas e na concorrência setorial, sendo que, o instrumento tributário é o principal mecanismo de subsidiamento. Neste sentido, a guerra fiscal pode ser considerada um fenômeno em grande medida permanente. Pelo menos desde a década de 60 os estados tem montado programas de incentivos com os objetivos apontados em nossa definição, utilizando o ICM, e posteriormente o ICMS, como elemento central na disputa por novos investimentos ou na tentativa de manter em seus territórios empresas já instaladas (ALVES, 2001).

Sendo assim, a guerra fiscal pode ser considerada um processo permanente, operacionalizado através dos programas estaduais de desenvolvimento. Ela é um tipo de política pública que busca interferir no processo de alocação de novos investimentos ou na concorrência entre empresas já instaladas.

Os programas estaduais de desenvolvimento contam com vários mecanismos de subsidiamento dentre os quais o ICMS aparece como elemento central, pois em vários momentos históricos foram utilizadas operações de redução, isenção e diferimento desse imposto.

4.2 DETERMINANTES DA GUERRA FISCAL

O desenvolvimento histórico realizado anteriormente no capítulo 2 evidencia que houve, nos anos 90, uma generalização dos programas de incentivos estaduais e a intensificação do uso de práticas que haviam sido gestadas em décadas anteriores, o que favoreceu o surgimento de vários conflitos dentre os quais se destacaram a disputa pelos investimentos da indústria.

Fez-se necessário, para uma melhor compreensão da guerra fiscal no Brasil, a caracterização do ambiente político, econômico e institucional sob o qual estes programas de incentivos são

criados e colocados em prática. Assim sendo, além da retirada do governo federal das questões regionais e produtivas, também pudemos assistir, a partir do final da década de 70, à luta dos estados e municípios pela descentralização tributária, que culminou com a formulação da Constituição de 1988.

Um dos resultados mais importantes da conjugação desses dois movimentos foi contribuir para dar maior autonomia decisória aos governos subnacionais, fortalecendo as lideranças locais e favorecendo o surgimento de decisões mais individualizadas no âmbito da federação. Nesse sentido, favoreceu também a elaboração de políticas estaduais de desenvolvimento e conseqüentemente a guerra fiscal. O resultado final, dado a ausência de um agente ordenador a nível nacional, teria sido a generalização do conflito fiscal entre os estados da federação brasileira.

A autonomia para a implantação de políticas estaduais é defendida pelos governos estaduais usando o argumento de que a burocracia local é mais capacitada para identificar os problemas e as lacunas na economia estadual e assim seriam os mais indicados para o desenvolvimento de políticas e programas capazes de atender às necessidades locais. A realidade, no entanto, mostra que decisões isoladas de políticas de desenvolvimento acabam gerando conflitos, pois resultam em medidas semelhantes/idênticas nos outros estados, acarretando um processo competitivo entre as várias jurisdições.

O desdobramento dessa proposição portanto, implica supor que, para minimização dos conflitos, seria necessário o estabelecimento de regras e limites ao funcionamento da federação, prerrogativa que só poderia ser exercida pelo governo central, o que atualmente já está em pauta no Congresso Nacional através da Reforma Tributária. Esta, propõe mudanças na forma de arrecadação dos estados e ainda compromete a autonomia dos mesmos, que utilizam a arrecadação do ICMS como instrumento de atração de investimentos, a chamada guerra fiscal.

Com a reforma a estrutura tributária tende a se modificar ao longo do tempo, à medida que as necessidades de acumulação se modificam, trazendo, no seu bojo, mudanças na estrutura econômica, novas pressões sociais, além de promover alterações no papel do Estado e, com isso, a necessidade de adequação instrumental (ALVES, 2001).

4.3 O ICMS E A GUERRA FISCAL

O mecanismo da guerra fiscal levanta várias questões. As primeiras são geralmente bastante superficiais e ressaltam, principalmente, os aspectos negativos do conflito fiscal, em geral colocados como o impacto orçamentário perverso dos subsídios.

Os governadores e técnicos dos estados que a praticam, por outro lado, defendem que a guerra fiscal trás vantagens através do uso do instrumental fiscal na atração de investimentos. Seus principais argumentos apóiam-se na idéia de que a renúncia fiscal é uma alternativa para promover o crescimento econômico/industrial do estado, pois a instalação de uma grande planta poderia gerar um efeito multiplicador com a atração de outras empresas fornecedoras.

O resultado final poderia ser o aumento do PIB estadual e, principalmente, o aumento do número de empregos e melhoria do nível de renda da população. Além disso, poderíamos acrescentar que a prática da guerra fiscal, ao influenciar o deslocamento de novas plantas industriais para o estado, pode render enorme prestígio político ao governador que dela faz uso, principalmente num momento caracterizado por elevadas taxas de desemprego.

No entanto, a discussão acerca da guerra fiscal, da forma como é feita pela mídia e pelos governadores estaduais, simplifica demasiadamente o problema, esconde alguns aspectos fundamentais e conduz, conseqüentemente, a conclusões equivocadas. O tratamento desta questão nos remete para o elemento central e decisivo do problema, qual seja, a institucionalidade tributária do país e a forma pela qual ela, primeiro, amplia enormemente o “poder de fogo” das administrações estaduais na concessão de incentivos, e, em segundo lugar, determina a natureza do impacto que estes incentivos exercem sobre os orçamentos estaduais e central.

O aspecto tributário fundamental refere-se ao principal instrumental fiscal utilizado na guerra fiscal, o ICMS, em suas duas características principais: a competência estadual e a cobrança pelo princípio da origem.

As normas vigentes no sistema tributário brasileiro, ao permitirem a renúncia de uma importante fonte de receita estadual, o ICMS, poderiam afetar os orçamentos estaduais já bastante debilitados atualmente. Esta formulação tem sido freqüentemente utilizada pelos

opositores da guerra fiscal. O objetivo é caracterizar os instrumentos utilizados na guerra fiscal, dando especial atenção ao uso do ICMS, e assim, apresentar elementos analíticos importantes para a identificação da natureza do impacto fiscal gerado pelos programas de desenvolvimento fazendo a diferenciação entre o impacto fiscal local e o impacto fiscal agregado (ALVES, 2001).

Um benefício fiscal pode ser definido, quando há uma situação de redução/anulação do tributo a ser pago advindo da decisão isolada de um estado ou em conjunto com os outros através do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). No entanto, os incentivos oferecidos na guerra fiscal, atualmente, não se restringem aos incentivos estritamente tributários, incluindo-se também benefícios creditícios, infra-estruturais, doação de terrenos, etc. Assim, estes incentivos englobam diferentes formas de concessões de benefícios que, a depender do projeto subsidiado, podem vir na forma de:

- **Concessões prévias ao início da atividade produtiva:** Doação de terrenos, obras/facilidades de infra-estrutura e outras formas de dispêndio fiscal que gerem benefício parcial ou totalmente apropriado pela empresa.

- **Benefícios creditícios associados ao investimento inicial e à operação produtiva:** Formas diversas de crédito para capital fixo ou de giro. O crédito pode ser oferecido pelo governo estadual antes do início das operações da empresa, de uma só vez, ou em várias parcelas ao longo do processo de implantação e/ou operação.

- **Benefícios tributários relacionados à operação produtiva:** Renúncia fiscal no âmbito do ICMS pode resultar em redução do débito do imposto, redução de alíquota, isenção e redução da base de cálculo; aumento do crédito do imposto, crédito presumido, redução do somatório de débitos e créditos (imposto devido); redução direta, a partir de desconto sobre o valor nominal ou real devido e redução indireta, (o recolhimento é feito em prazo maior que o normal sem correção monetária e sem juros).

Esta última forma de renúncia do ICMS engloba um tipo de incentivo bastante utilizado atualmente na guerra fiscal. Trata-se do diferimento do ICMS. Ou seja, o estado posterga o recebimento do imposto, aplicando sobre o valor devido um taxa de juros e correção

monetária abaixo do mercado ou nulas, o que faz com que esta operação se assemelhe a uma operação de crédito subsidiado. Esta última forma de renúncia também pode assumir um formato peculiar, já descrito anteriormente: as “operações triangulares”, que se constituíram em uma forma bastante comum de renúncia fiscal, especialmente nos acordos firmados com o setor automobilístico (ALVES, 2001).

Nesses acordos, geralmente, o estado se propõe a financiar de 9% a 10% do faturamento da empresa (via fundo fiscal). Supondo uma média de valor adicionado do setor entre 50% e 60% e a aplicação da alíquota de ICMS de 18%, o valor obtido para o imposto provavelmente será próximo ao percentual do faturamento que vai ser financiado.

4.4 QUEM GANHA E QUEM PERDE NA GUERRA FISCAL

Embora os incentivos via ICMS sejam os principais mecanismos de subsidiamento da guerra fiscal, estes não são os únicos instrumentos utilizados. Como já observado, a estes são adicionados vários outros benefícios. Os acordos têm sido geralmente feitos em condições bastante favoráveis para as empresas beneficiárias, com taxas de juros nulas ou inferiores às taxas de mercado e correção monetária também nula ou parcial, o que, à primeira vista, indica possibilidade de grande perda para os estados, principalmente se considerarmos a possibilidade de inflação, o que não pode ser descartado devido ao longo horizonte temporal no qual esses acordos são realizados. No entanto, concluir a análise neste ponto significaria simplificar as evidências e subestimar o problema em questão.

A maior parte das dificuldades existentes para uma avaliação do impacto fiscal destes programas deriva do fato de eles abrangerem, em geral, períodos de tempo muito amplos. Têm sido observado que estão em análise, o período durante o qual a empresa usufrui de algum tipo de benefício varia de 10 anos a 29 anos, o que coloca dificuldades para qualquer avaliação do significado destes benefícios para os respectivos orçamentos. Sendo assim, podemos destacar três fases relacionadas aos investimentos incentivados: a primeira fase se caracteriza pela construção da unidade industrial, um período relativamente curto que corresponde a etapa em que são realizadas as obras de construção civil e compra de maquinário e, também, ao início da formalização dos contratos ou acordos entre governos e montadoras. A segunda fase corresponde a operação subsidiada, um período em que a empresa está em operação, mas sendo beneficiária de algum tipo de incentivo. Este é o

período mais relevante por envolver a parte majoritária dos benefícios. A terceira e última fase é a operação normal, que corresponde ao período após o encerramento de todo tipo de subsídio e concessão (ALVES, 2001).

Podemos observar que as concessões prévias ao início da atividade produtiva como, por exemplo, a doação de terrenos, obras/facilidades de infra-estrutura e, eventualmente, alguns benefícios de crédito associados ao investimento inicial, ocorrerão antes da empresa entrar em operação. Esses benefícios envolvem liberação imediata de recursos e, portanto, os seus efeitos negativos sobre os orçamentos serão sentidos automaticamente.

No período de operação subsidiada, como o próprio nome indica, a empresa estará funcionando normalmente, no entanto, ela estará sendo beneficiada com alguma operação de crédito e também recebendo benefícios tributários relacionados à atividade produtiva, basicamente a renúncia do ICMS.

É evidente que este período ainda envolve perdas de orçamento, entretanto, o novo investimento pode exercer um efeito indutor e deslocar para este estado os seus fornecedores ou outros novos investimentos, levando a um aumento da arrecadação estadual que pode, até mesmo, ser superior ao que foi disponibilizado pelo governo estadual. É claro que esses efeitos positivos só poderão ser verificados se os incentivos oferecidos não forem estendidos à esses novos investimentos derivados.

Um aspecto de fundamental importância reside em que o incentivo via ICMS, por outro lado, afeta apenas a receita incremental gerada pela empresa, o que não leva a perdas orçamentárias imediatas. Ao receber um novo investimento o estado tem a receita potencial de ICMS incrementada. Como essa receita incremental adicional decorrente do novo investimento é diferida, a arrecadação efetiva continua a mesma, ou como já observamos, pode até mesmo crescer ainda no período de subsidiamento, caso ocorra a indução de novos investimentos não subsidiados. Isto nos leva a concluir que, do ponto de vista da situação orçamentária corrente do governo estadual que sedia o investimento, este componente dos incentivos não tem nenhum impacto. Ele continua com a mesma receita que teria caso o investimento não fosse realizado no estado (ALVES, 2001).

O custo fiscal para o governo local, durante o período de subsidiamento, será dado pela diferença entre a receita adicional induzida pelo projeto e a totalidade dos gastos orçamentários iniciais e do subsídio creditício concedido para a instalação do projeto.

Estes custos para a sociedade local referem-se aos impactos sobre os orçamentos municipais. Podemos afirmar que a situação do município que recebe o investimento é bastante semelhante à situação estadual, ou seja, o município incorre em determinados custos, com a renúncia de algumas receitas e impostos municipais, e no futuro também poderá contar com uma maior arrecadação e todos os demais benefícios do investimento.

Se considerarmos uma outra classe de efeitos, que não apenas os custos envolvidos na implantação do projeto em si, mas de custos adicionais que o novo investimento pode trazer para o município, a qual podemos chamar de “custo fiscal indireto”, resultante do possível aumento do gasto público em decorrência do novo investimento, verifica-se que o município receptor do investimento poderá receber um contingente populacional atraído pelos empregos gerados pela implantação da nova planta produtiva, aumentando assim, a demanda por serviços públicos.

Além disso, os problemas decorrentes de uma maior concentração populacional, como o aumento da marginalidade e da violência, também poderiam pressionar o governo local. Assim, estes custos poderiam anular, ou até mesmo ultrapassar os ganhos de arrecadação mencionados. Evidentemente estes efeitos serão sentidos mais fortemente em municípios menores, onde a estrutura de atendimento público é menor.

Evidentemente, os impactos positivos (aumento do emprego, renda, etc) também são bastante localizados, restritos ao município receptor do investimento e também a seu entorno. Se os efeitos positivos gerados localmente forem suficientemente grandes, os “custos indiretos” apontados poderão ser compensados. No entanto, este é um resultado de difícil avaliação, necessitando de uma exaustiva pesquisa empírica, que também não asseguraria um resultado totalmente confiável devido à dificuldade de se separar quais seriam os efeitos específicos derivados do novo investimento daqueles decorrentes das tendências de médio e longo prazo da economia local (ALVES, 2001).

Esta questão dos “custos fiscais indiretos” de um novo investimento tem sido um argumento constantemente veiculado contra a guerra fiscal e os seus possíveis impactos negativos sobre os orçamentos estaduais, pois, em um primeiro momento o serviço público municipal é que sofrerá essas pressões e, posteriormente, algumas poderão ser repassadas para o governo estadual. No entanto, é muito difícil isolar esses “custos fiscais indiretos” para o governo estadual. Porém, em primeiro lugar, não há garantias de que um aumento de demanda seja repassado diretamente e imediatamente para a estrutura de gastos do estado. Em segundo lugar, se supormos que a instalação de um novo investimento no estado provoca predominantemente um deslocamento populacional dentro do próprio estado, em direção ao município sede do novo investimento, analiticamente podemos esperar que não haverá alteração nos gastos estaduais, pois a demanda global (estadual) por serviços públicos seria preservada.

A argumentação exposta neste capítulo dá suporte à proposição de que existe uma certa racionalidade no uso dos incentivos fiscais pelos governos estaduais. Devido ao quadro extremamente deteriorado das finanças estaduais, na década de 90, a possibilidade de aumentar a arrecadação futura, através dos incentivos fiscais é, sem dúvida, bastante relevante.

Além disso, como a arrecadação do ICMS está diretamente relacionada com a localização da produção e, as tendências locacionais têm apontado uma estagnação do processo de desconcentração locacional, e até mesmo uma possível reconcentração da atividade produtiva nas regiões mais desenvolvidas do país, a guerra fiscal pode ser utilizada para alterar este perfil concentrador e, portanto, também alterar o perfil da arrecadação. Contudo, isto não significa que a guerra fiscal seja virtuosa. Se não há um impacto pleno sobre os governos subnacionais, o mesmo não vale quando consideramos o país como um todo (ALVES, 2001).

Argumenta-se também que a maioria das decisões de investimentos relacionada com a guerra fiscal não depende, na sua maior parte, da oferta de incentivos. Ou seja, as decisões de inversão geralmente são tomadas levando em conta as estratégias de expansão e concorrência das empresas, e ocorreriam no país, mesmo na ausência da guerra fiscal, principalmente, para o caso do setor automotivo, uma vez que, quanto mais os estados voltam-se para a atração de investimentos das grandes empresas nacionais e internacionais, maior será a probabilidade de

que as políticas estaduais tenham o seu alcance limitado estritamente à localização espacial de montantes previamente dados de inversão (PRADO; CAVALCANTI, 2000).

Para esses autores, há somente alguns setores específicos em que os programas de incentivos podem determinar o surgimento de decisões de inversão, que na ausência destes não existiriam: “Um exemplo pode ser o caso de programas setoriais de incentivos que exploram vantagens comparativas locais e visam alavancar iniciativas locais de inversão, como o incentivo à indústria de turismo no Nordeste” (PRADO; CAVALCANTI, 2000), onde o incentivo reduz o volume de capital mínimo requerido para o projeto.

Sob essa hipótese, do ponto de vista nacional, a guerra fiscal implica em desperdício de recursos, pois abre-se mão de receita fiscal para assegurar a instalação de um investimento que certamente ocorreria no país, independentemente do incentivo fiscal. Portanto, a guerra fiscal é, em geral, responsável pelo deslocamento do investimento dentro do país, mas não pode ser diretamente associada a uma ampliação do investimento agregado. Dessa forma, a perda de arrecadação decorrente do subsídio embutido no diferimento do ICMS não incide sobre o estado, mas sim sobre o país como um todo (e, evidentemente, sobre o estado apenas enquanto parte do país). Além disso, os custos globais devem necessariamente incluir os custos estaduais (custos orçamentários), já definidos anteriormente (ALVES, 2001).

Observa-se que o custo fiscal para o país é muito maior que o custo fiscal local, pois engloba também a perda de arrecadação decorrente do subsídio embutido no diferimento do ICMS. Por outro lado, se a guerra fiscal envolver o deslocamento de um investimento que já existia no país, além da queda na arrecadação global, ocorre a perda de arrecadação do estado que perde o investimento. Alguns deslocamentos de plantas internos ao país, no entanto, têm ocorrido dentro do mesmo estado, devido à uma política deliberada de desenvolvimento de áreas mais atrasadas. Obviamente, como no caso anterior, a renúncia fiscal também provoca perdas na arrecadação global e também perdas fiscais para o próprio estado.

Contudo, neste caso, o deslocamento do investimento poderá trazer benefícios em termos de desenvolvimento de áreas debilitadas economicamente, compensando os custos fiscais estaduais. Exemplos deste tipo de deslocamentos foram verificados no Rio Grande do Sul devido a uma determinação do governo gaúcho de promover a “interiorização” do desenvolvimento econômico, atualmente concentrado na região próxima à capital.

4.5 CUSTO - BENEFÍCIOS DOS INVESTIMENTOS

Observa-se, portanto, que no âmbito geral a guerra fiscal pode estar determinada por meio de tendências econômicas políticas e institucionais ligadas ao movimento de descentralização, pela diminuição da intervenção do governo central nas questões regionais e, conseqüentemente, no balizamento dos diversos interesses estaduais, e pelo processo de investimento agregado na economia enquanto dinâmica espacial da indústria. Estes condicionantes gerais da guerra fiscal tem formado um ambiente favorável ao fenômeno, especialmente no período mais recente.

Na medida em que as tendências indicadas parecem estar hoje solidamente estabelecidas na economia brasileira, infere-se que a guerra fiscal, tal como conceituada acima, tenderá a permanecer como um traço constante do comportamento dos governos subnacionais, principalmente estaduais.

A ausência do governo federal nas políticas nacionais de desenvolvimento regional coloca a guerra fiscal como uma alternativa lógica para as economias locais. Embora os governos estaduais incorram efetivamente em custos orçamentários, a indução de novos investimentos pode trazer vantagens econômicas e políticas ao governo que faz uso desse tipo de política. O aumento de emprego e renda, e também de arrecadação, poderá ser sentido ainda no curto prazo se o programa for bem sucedido. Isso pode explicar porque as sociedades locais têm se mostrado fortemente comprometidas com os programas de incentivos de seus governos.

A isenção de ICMS não representa um custo fiscal para o governo estadual perante a sua situação orçamentária corrente. Muito pelo contrário, a receita futura gerada pelo investimento representa um ganho de arrecadação, ganho este que não existiria sem a instalação do investimento. No entanto, a perda decorrente do período de subsidiamento representa um custo fiscal para o país como um todo, desde que aceita a hipótese de que o investimento ocorreria no país independentemente dos incentivos oferecidos.

Por outro lado, a situação vigente de dificuldade financeira dos governos estaduais e municipais dificulta o amplo oferecimento de benefícios orçamentários, fazendo com que a institucionalidade tributária assumo papel central: a utilização abusiva do diferimento/renúncia do ICMS, que independe totalmente da capacidade orçamentária, amplia

drasticamente a capacidade de subsidiamento dos governos e isto leva a uma distribuição do custo fiscal por um longo período, transferindo para governos e gerações futuras o impacto de decisões correntes. (ALVES, 2001).

5 POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS NA BAHIA

A Bahia atualmente encontra-se como a sexta economia do país e responde por cerca de um terço da atividade econômica do Nordeste. A economia baiana, ao ter atingido esse grau de complexidade produtiva, que a coloca como a região mais importante fora do eixo Sul-Sudeste, está passando por um processo de transformação cujas principais características são a gradativa verticalização e a densificação produtiva. A elevação do peso da produção de bens finais em importantes cadeias industriais e o maior grau de inter-relações setoriais constituem, em grande medida, os aspectos mais visíveis das mudanças que vêm ocorrendo na economia baiana.

O novo processo de expansão e modernização das bases produtivas envolve políticas diversas, destinadas a otimizar o desempenho de setores da economia. O avanço da economia baiana no contexto desses novos paradigmas passa necessariamente por um processo de mudança do perfil das bases produtivas do estado, até então provedor de bens intermediários, voltando esforços para integrar suas cadeias produtivas, de modo a transformar-se em um centro produtor de bens de consumo (MENESES, 2000).

As transformações observadas a partir da estabilização da economia brasileira e do processo de globalização da economia mundial introduziram novos parâmetros de desempenho e competitividade. Dessa forma, no início da década de 1990 os estados começaram a oferecer vantagens competitivas, entendidas estas como as condições necessárias de infra-estrutura, mão-de-obra qualificada e uma consistente política de incentivos, para possibilitar a atração de investimentos.

Com a Constituição de 1988, buscou-se acelerar o processo de descentralização fiscal e ampliou-se a autonomia financeira de estados e municípios na cobrança de seus tributos e na elaboração de seus orçamentos. Como resultado, verificou-se uma melhora significativa da receita estadual, o que acabou proporcionando a prática de benefícios fiscais. Contudo, com a crise econômica do início dos anos 90, devido à abertura comercial que provocou a diminuição do ritmo de crescimento da economia, essas políticas não foram suficientes para estimular o investimento.

Os programas de atração criados nesse período por muitos estados, inclusive a Bahia, só apresentaram algum impacto a partir de 1994, quando, com a estabilização da economia, o fluxo de investimento interno e externo foi retomado no País. Com a intenção de atrair as oportunidades geradas pelo movimento mundial do capital produtivo, muitos estados brasileiros alteraram a natureza dos instrumentos de captação de investimento, sobretudo os mecanismos relacionados aos orçamentos estaduais, como a renúncia fiscal.

Como resultado, as recentes políticas estaduais de desenvolvimento industrial, cujas dimensões são dadas pela “guerra fiscal”, pressupõem a capacidade de induzir novos investimentos, bem como de determinar a sua localização espacial. Tais incentivos possibilitam, com certo limite, a migração do capital produtivo para outras regiões, fora do eixo tradicional de industrialização, propiciando transformações na estrutura produtiva, além de mudanças na pauta das exportações e, assim, desconcentrando a produção nacional.

Observa-se que a atual política de atração de investimentos tem recorrido a operações fiscal-financeiras, correspondendo a negociações individuais de um conjunto de vantagens que envolvem aspectos da inversão e benefícios concedidos. A efetividade dessas operações depende, sobretudo, do poder de gasto dos Governos Estaduais, dado por suas condições orçamentárias, para a realocação da receita própria nos gastos com benefícios, e da disponibilidade de fontes diretas de financiamento ou acesso a fontes federais e internacionais de crédito.

Para tanto, analisando dinamicamente, um programa de incentivos bem-sucedido deve gerar um conjunto de impactos diretos e indiretos sobre a renda local, principalmente de empresas subsidiárias, fornecedoras de componentes e equipamentos, prestadores de serviços, dentre outras.

Analisando especificamente o caso da Bahia, cujos benefícios fiscais e financeiros, oferecidos no auge do processo de atração de novos empreendimentos, mostram-se algumas vezes mais vantajosos e agressivos que os oferecidos por outras regiões, verifica-se que os instrumentos estaduais para induzir a implantação de unidades produtivas envolvem uma combinação entre fatores sistêmicos e, sobretudo, fatores especiais. Estes últimos, em sua maioria, estão relacionados ao orçamento estadual aprovado pela Assembléia Legislativa com renúncia

fiscal prevista. Mais especificamente, essas vantagens ocorrem no âmbito do ICMS, referindo-se ao financiamento do capital fixo ou capital de giro das empresas.

5.1 PROGRAMAS ESTADUAIS PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS NA BAHIA

A partir da década de 90 pode-se observar políticas de desenvolvimento regional, especificamente para o setor industrial, implementadas pelo governo estadual. Essas políticas tiveram como objetivo a atração de empreendimentos e a diversificação e a interiorização da matriz industrial destinada especialmente às empresas cujos produtos tenham maior valor agregado. Para que ocorresse esse feito seria necessário uma tentativa de saneamento das contas públicas visando viabilizar a criação de programas de incentivos fiscais (GUERRA; GONZALES, 2001).

Atualmente, o estado caracteriza-se por apresentar uma forte política de incentivos à implementação ou ampliação de investimentos em vários segmentos industriais, através da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Mineração, proporcionando uma ampla oferta de benefícios nas seguintes modalidades: benefícios fiscais, concessões financeiras diferenciadas, incentivos para a infra-estrutura e outros incentivos (mão-de-obra especializada). O governo da Bahia oferece incentivos com o objetivo de atrair vários tipos de negócios, através da implementação de programas que visam ao desenvolvimento industrial do Estado.

Instituído em 1991, o Programa de Promoção de Desenvolvimento da Bahia (PROBAHIA) teve como objetivo diversificar a malha industrial do estado, estimular a transformação de recursos naturais, interiorizar o processo de industrialização e de reforço da capacidade tecnológica, assim como incrementar a qualidade e a produtividade da indústria na Bahia.

O programa possui uma ampla abrangência, sendo destinado às indústrias em geral, agroindústrias, empresas de mineração, empresas de turismo e de produção de energia elétrica. O financiamento foi concedido através dos recursos do Imposto sob Circulação de Mercadorias e Serviços — ICMS, gerado pela produção da empresa para implantação e ampliação de plantas industriais. A Região Metropolitana de Salvador foi utilizada como referência geográfica no tocante ao volume do incentivo, além de seus próprios atrativos: um

grande mercado consumidor, disponibilidade de infra-estruturas, mão-de-obra especializada, dentre outros. Todavia, se o volume aplicado no empreendimento fosse superior a R\$ 400 milhões, a referência geográfica desapareceria como parâmetro para o benefício, podendo o parque industrial ser instalado em qualquer parte do território baiano (FGV, 2000).

Pode-se observar na tabela 4 a evolução dos projetos de investimentos aprovados pelo PROBAHIA no período (1992 a 2001). Nesse período, o volume de investimentos previstos para implantação de unidades industriais, ampliação e modernização das atividades produtivas e reativação alcançou US\$ 3,3 bilhões, com a projeção de uma geração de aproximadamente 42,5 mil empregos diretos. Desses investimentos, previa-se a geração de ICMS da ordem de US\$ 3,4 bilhões.

ANO	Nº DE PROJETOS	INFORMAÇÕES SÓCIO-ECONÔMICAS (1)			
		Mão de Obra	US\$ MIL INVESTIM.	GER.DE ICMS (2)	FINANCIAM. (2)
1992	25	3.904	409.700	386.531	183.817
1993	31	1.597	189.469	170.536	84.280
1994	44	3.430	390.501	199.570	75.306
1995	24	1.159	51.616	97.142	35.954
1996	31	4.709	342.419	405.735	138.226
1997	17	1.000	341.295	402.914	164.014
1998	51	19.393	826.181	495.883	216.113
1999	26	4.086	251.153	263.757	115.886
2000	10	2.346	427.414	740.239	346.144
2001	14	853	79.748	300.073	118.427
TOTAL	273	42.477	3.309.496	3.462.380	1.478.167

FONTE: SICM

Quadro 1 - Projetos Aprovados pelo PROBAHIA - 1992-2001

Nesse contexto, por exemplo, foram criados incentivos especiais (através da isenção de ICMS) para a implantação de unidades industriais do setor de informática, eletrônica e telecomunicações no Distrito Industrial de Ilhéus (Litoral Sul), que vigoraram de 1995 a 2001. Essa política teve como objetivo a diversificação econômica regional e a redução do desemprego vigente, possibilitou a atração de unidades produtivas, proporcionando a criação do Pólo de Informática no município. Até 2001 o pólo de informática já concretizou investimentos da ordem de R\$ 19,8 milhões e gerou mais de mil empregos diretos.

Na Bahia os investimentos em ampliação do setor de plásticos, realizados no período 1992/99, inserem-se num contexto de reestruturação e têm por objetivo o aumento da capacidade produtiva e a modernização do parque já existente. Diante deste quadro, o governo da Bahia em parceria com a Federação das Indústrias do Estado da Bahia criou o BAHIAPLAST (Programa de Incentivo à Transformação Plástica), em 1998, que visava fomentar o desenvolvimento da indústria de transformação plástica no território baiano, através da concessão de créditos que contribuem para a redução da carga fiscal do ICMS em relação à produção (FGV, 2000). Desde 1998 as empresas instaladas na RMS já investiram um volume de recursos da ordem de R\$ 260 milhões, gerando mais de 3 mil postos de trabalho.

Com relação aos chamados bens de consumo final, destaca-se a produção de calçados e seus componentes, como bolsas e cintos, que foi beneficiada pelo PROCOMEX (1997). Este programa foi destinado para fomentar a produção para exportação, especialmente do setor de calçados e seus componentes. Neste segmento mais de 40 empresas já se instalaram nos diversos parques industriais no estado, como no distrito industrial de Itapetinga, oriundas, na sua maioria, do sul do país. Atraídas pelos benefícios (incentivos fiscais e mão-de-obra de baixo custo), implantaram-se unidades fabris no interior do estado, como Azaléia, Kildare, Daiby, Ramarim, Dilly, Via Uno, Bibi NE, Piccadilly, dentre outras. Em conjunto, as empresas que formam o pólo calçadista já agregam 47 fábricas, onde foram concretizados investimentos da ordem de R\$ 480 milhões, segundo os dados da SICM.

Desde algum tempo o governo da Bahia vem tentando atrair empresas/montadoras do setor automobilístico, cuja cadeia é bastante ramificada. Diversos setores participam da cadeia, como plástico, eletrônica, etc., sendo uma indústria muito cobiçada pelos estados, dadas as externalidades que dela advêm, destacando-se: o aumento de impostos, de postos de trabalho, a criação de receita, a transferência de tecnologia.

Este fato pôde ser realizado através do Regime Automotivo Especial destinado às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, instituído pela Lei Federal nº 9.440. Paralelamente, o governo estadual implantou o Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia — PROAUTO (Lei n. 7537 de 28 de outubro de 1999) que concedeu incentivo fiscal e de infra-estrutura para as montadoras e as fabricantes de autopeças. Além disso, outra Lei

Federal (nº 9.826) concedeu benefício reduzindo 32% do IPI (LOPES, 1999). Estes fatos impulsionaram sobremaneira a vinda da Ford para o estado.

Em 1999, após uma negociação demorada que envolveu vários governos estaduais interessados na transação, a Ford decidiu instalar a sua nova fábrica no Brasil, em Camaçari, na Região Metropolitana de Salvador, um investimento estimado em US\$ 1,2 bilhão, incluindo US\$ 661,2 milhões provenientes das 30 empresas fornecedoras (principais e secundárias) da Ford. Amplos foram os incentivos concedidos, por se tratar de um investimento estruturante.

Além desses Programas de benefícios fiscais e financeiros, destacou-se o PROCOBRE (1999) que visava a implantação de indústrias produtoras de bens que utilizassem o cobre como insumo principal. Este incentivo beneficiou a produção de cobre laminado da Caraíba Metais. Dentre outros programas setoriais estão o PROFIBRA e PRONAÚTICA.

O DESENVOLVE (Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia), criado em 2002, veio substituir os programas anteriores de benefícios fiscais setoriais, bem como procurar ampliar os objetivos propostos. Tais objetivos, que são de longo prazo, prevêm a complementação e diversificação da matriz industrial e agroindustrial do Estado, mediante as seguintes diretrizes: fomento à instalação de novos empreendimentos industriais ou agroindustriais e à expansão, reativação ou modernização dos já instalados; desconcentração espacial dos adensamentos industriais e formação em regiões com menor desenvolvimento sócio-econômico; integração e verticalização das cadeias produtivas e geração de emprego e renda; desenvolvimento tecnológico dos processos produtivos e assimilação de novas tecnologias; interação da empresa com a comunidade em que pretenda atuar; geração de novos produtos/processos e redução de custos dos já existentes; prevenção dos impactos ambientais dos projetos e o relacionamento da empresa com o ambiente.

Dentro do atual programa estadual de incentivos fiscais, no período entre abril de 2002 a fevereiro de 2003, foram aprovados projetos de 29 empresas, com um volume de investimentos da ordem de US\$ 610,3 milhões, com geração de 3,6 mil empregos diretos.

5.2 ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS CONCRETIZADOS NO ESTADO DA BAHIA

Os Investimentos Industriais realizados no estado da Bahia no período entre 1997-2003 já somam um volume da ordem de R\$ 15 bilhões, representando mais de 430 projetos de investimentos concretizados proveniente de empresas de pequeno, médio e grande porte. O grande volume de recursos foram destinados à implantação de unidades industriais (58,7%) e a ampliação de unidades já existentes (40,7%). Nesses seis anos foram gerados mais de 100 mil postos de trabalhos (empregos diretos).

A metodologia utilizada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI para levantar as intenções de investimentos industriais previstos para os próximos quatro anos no Estado da Bahia, desenvolvida inicialmente pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia - SEPLAN, consiste em coletar diariamente as informações primárias dos prováveis investimentos a serem implantados no Estado, divulgadas pelos principais meios de comunicação, e obter sua confirmação junto às respectivas empresas.

Essas informações são coletadas nas seguintes publicações: Gazeta Mercantil, Valor Econômico, A Tarde, Correio da Bahia e Diário Oficial do Estado da Bahia. O levantamento desses dados também é obtido junto à Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia – SICM através dos protocolos de intenção e projetos econômico-financeiros entregues à Secretaria para o requerimento de incentivos dos programas PROBAHIA, BAHIAPLAST e do atual DESENVOLVE.

Com relação aos investimentos industriais concretizados por setor de atividade, observados na tabela 5, destacam-se: fabricação e montagem de veículos automotores, com participação de 23,3% em relação ao total (R\$ 3,5 bilhões); produtos químicos, com 16,9% (R\$ 2,5 bilhões); extração de petróleo e serviços correlatos, com 9,2% (R\$ 1,3 milhão); papel e celulose, com 8,5% (R\$ 1,2 milhão), entre outras. Esses investimentos fazem parte das indústrias intensivas em capital, que na sua maioria são os grandes e médios empreendimentos.

Tabela 4
Investimentos Industriais Realizados no Estado da Bahia
Setor de Atividade Econômica - 1997 -2003

CNAE	VOLUME (R\$ milhões)	%	Nº PROJ.	%
ALIMENTOS E BEBIDAS	946.562.155,13	6,29	74	17,05
ARTEFATOS DE COURO E CALÇADOS	699.380.026,00	4,64	42	9,68
BORRACHA E PLÁSTICO	1.179.361.612,00	7,83	53	12,21
CONSTRUÇÃO	555.000.000,00	3,69	2	0,46
ELETRICIDADE, GÁS E ÁGUA QUENTE	299.995.000,00	1,99	3	0,69
EQUIP. MÉDICOS, ÓPTICOS, DE AUTOMAÇÃO E PRECISÃO	43.446.491,00	0,29	7	1,61
EXT. DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	11.076.257,00	0,07	3	0,69
EXT. DE PETRÓLEO E SERVIÇOS CORRELATOS	1.389.129.983,00	9,22	7	1,61
FAB. E MONTAGEM DE VEÍCULOS AUTOMOTORES	3.515.000.000,00	23,34	1	0,23
FUMO	14.080.382,72	0,09	2	0,46
MÁQ. ESCRITÓRIO E EQUIP. INFORMÁTICA	82.100.650,00	0,55	21	4,84
MÁQ. APARELHOS E MATERIAIS ELÉTRICOS	68.000.000,00	0,45	3	0,69
MÁQ. E EQUIPAMENTOS	147.658.604,00	0,98	17	3,92
MAT. ELETRÔNICO E EQUIP. DE COMUNICAÇÕES	106.131.517,00	0,70	11	2,53
METALURGIA BÁSICA	159.669.365,00	1,06	14	3,23
MINERAIS NÃO METÁLICOS	2.213.314,70	0,01	1	0,23
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	300.626.798,00	2,00	17	3,92
MÓVEIS E INDÚSTRIAS DIVERSAS	141.756.574,00	0,94	17	3,92
OUTROS EQUIP. DE TRANSPORTE	21.066.000,00	0,14	8	1,84
PAPEL E CELULOSE	1.282.842.948,00	8,52	13	3,00
PEÇAS E ACESSÓRIOS VEÍCULOS AUTOMOTORES	75.025.813,00	0,50	4	0,92
PESCA, AQUICULTURA	45.000.000,00	0,30	1	0,23
PETRÓLEO E DERIVADOS	7.000.000,00	0,05	1	0,23
PRODUTOS DE MADEIRA	452.750.000,00	3,01	4	0,92
PRODUTOS DE METAL - EXCLUSIVE MÁQ. E EQUIP.	446.640.496,00	2,97	6	1,38
PRODUTOS QUÍMICOS	2.548.354.681,15	16,92	71	16,36
RECICLAGEM	91.224.000,00	0,61	3	0,69
TÊXTIL	338.121.607,00	2,25	22	5,07
VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS	62.676.381,00	0,42	3	0,69
VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS	6.500.000,00	0,04	1	0,23
OUTRAS	21.000.000,00	0,14	2	0,46
TOTAL	15.059.390.655,70	100,00	434	100,00

FONTE: SICM/JORNAIS DIVERSOS

Quanto à localização, a grande parte dos investimentos concretizados estão alocados nos Eixos de Desenvolvimento Metropolitano e Extremo Sul, com respectivamente 54,9% e

14,8% (R\$ 8,2 bilhões e R\$ 2,2 bilhões, respectivamente), como pode ser observado na tabela 6. Dentre os municípios do Eixo Metropolitano, quanto ao volume de investimentos, destaca-se Camaçari, que absorveu cerca de R\$ 6,2 bilhões (76 % em relação ao Eixo), com destaque para o Complexo Automotivo da Ford, Braskem, Monsanto, Dow Química, Millenium, entre outras. Outro município que também tem se destacado na atração de investimentos é Simões Filho, cujo destino principal das plantas industriais é o CIA — Centro Industrial de Aratu, que absorveu um volume de investimentos de aproximadamente R\$ 971,9 milhões (com participação de 11,7% em relação ao total do Eixo).

Com relação ao Eixo Extremo Sul, destacam-se Eunápolis e Mucuri, que absorveram juntos um volume de investimentos da ordem de R\$ 1,4 bilhões, proveniente dos grandes empreendimentos do setor de papel e celulose, como a ampliação da Aracruz Celulose e Bahia Sul Celulose e a futura unidade industrial da Veracel Celulose.

Tabela 5
Investimentos Industriais Realizados no Estado da Bahia
Eixo de Desenvolvimento - 1997 –2003

EIXO	VOLUME	%	Nº PROJETOS	%
A Definir	1.103.529.983,00	7,33	9	2,07
Baixo Médio São Francisco	120.644.175,00	0,80	13	3,00
Centro Leste do São Francisco	356.480,00	0,00	1	0,23
Chapada Norte	166.621.144,00	1,11	7	1,61
Extremo Sul	2.226.224.013,00	14,78	14	3,23
Grande Recôncavo	1.875.944.091,00	12,46	91	20,97
Mata Atlântica	453.714.498,00	3,01	47	10,83
Metropolitano	8.272.021.843,00	54,93	205	47,24
Nordeste	125.377.395,00	0,83	13	3,00
Oeste do São Francisco	322.718.467,00	2,14	11	2,53
Planalto Central	80.196.966,00	0,53	2	0,46
Planalto Sudoeste	312.041.601,00	2,07	21	4,84
TOTAL	15.059.390.656,00	100,00	434	100,00

Fonte: SICM/Jornais Diversos

5.3 DESEMBOLSOS DO BNDES PARA A ATIVIDADE INDUSTRIAL – BAHIA

Os desembolsos do BNDES para o país registraram um crescimento de 34,8% no período de 1998 a 2002, evoluindo de R\$ 21,3 bilhões para R\$ 38,1 bilhões, apresentando um crescimento bastante expressivo. Segundo os ramos de atividade, o industrial absorveu, em 2002, mais de 45% do total dos desembolsos, em seguida, infra-estrutura, com 34%.

Quanto aos desembolsos para o Estado da Bahia, no período de 1995 a 2002 o BNDES destinou cerca de R\$ 8,6 bilhões, evoluindo de R\$ 429,6 milhões em 1995 para R\$ 1,9 bilhões em 2002, subdivididos nos grandes setores da atividade econômica (agropecuária, indústria extrativa, indústria de transformação e comércio e serviços). Nos anos de 2000 a 2002, a participação média da agropecuária no total dos desembolsos ficou em torno de 9,4%, da indústria de transformação, 41,3% e do setor comércio/serviço, 49,2%. Este fato confirma tendência de novos investimentos estarem sendo direcionados para os setores industriais e comércio/serviços.

No gráfico 2, verifica-se a evolução dos desembolsos do BNDES para todos os setores da economia do estado da Bahia. Nele constata-se um crescimento de aproximadamente 95% no período de 1999 a 2000. E a partir desse ano o crescimento se mantém em níveis mais constantes, em torno de 14 a 15% ao ano, impulsionado, principalmente, pelo desempenho dos desembolsos voltados para a indústria de transformação que cresceu de 146,1% (2000/1999) e 68,3% (2001/2000).

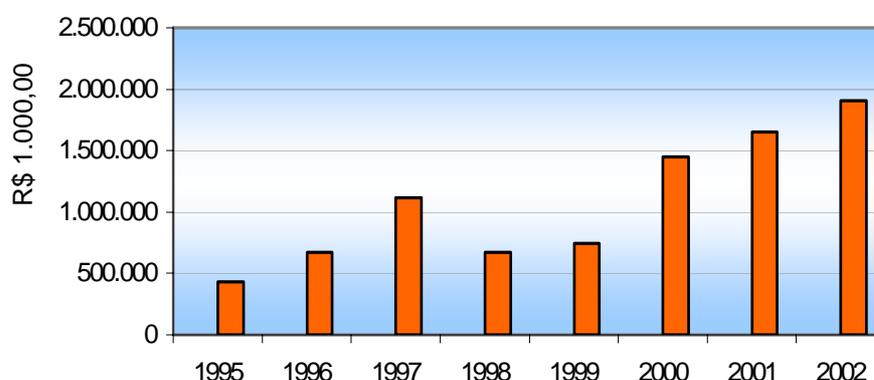


Gráfico 02 - Evolução dos Desembolsos do BNDES para a Bahia 1995-2002

Fonte: BNDES

De acordo com Tabela 6, observa-se os desembolsos para os setores da indústria de transformação, destacando-se: alimentos e bebidas; celulose e papel; químico; refino de petróleo; veículo automotor. O setor de Alimentos e Bebidas tem apresentado pequenas oscilações nas suas participações, exceto o ano de 1997 (44,1%), e no total dos anos de 1995 a 2002 absorveu cerca de R\$ 320,6 milhões. O setor de Celulose e Papel encontra-se em declínio, apresentando 34,1% em 1995 e 2,6% em 2002 (queda de 92,3% no período), apesar de registrar um volume médio de desembolsos em torno de R\$ 41,3 milhões. Apesar disso, espera-se grandes volumes de investimentos para o setor, para os próximos anos.

Tabela 6
DESEMBOLSOS DO BNDES PARA O ESTADO DA BAHIA

Evolução da Participação dos Setores no Total da Indústria de Transformação								
Ind.Transformação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Produto Alimentício e Bebida	10,8	5,7	44,1	12,8	15,5	7,6	2,8	9,4
Produto do Fumo	-	-	-	-	-	-	-	-
Produto Têxtil	9,8	0,9	0,1	0,8	2,0	1,5	1,0	0,6
Confecção, Vestuário e Acessório	0,0	-	0,0	0,6	0,1	0,7	-	0,0
Couro e Artefato	0,1	0,1	0,1	0,1	9,1	1,0	0,2	0,3
Produto de Madeira	0,0	0,0	1,8	10,3	3,5	0,1	0,3	0,0
Celulose e Papel	34,1	21,8	6,6	14,6	18,2	5,4	5,3	2,6
Editorial e Gráfica	0,1	0,4	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	-
Refino Petróleo, Coque e Álcool	3,6	33,7	12,6	1,2	0,1	0,2	0,3	9,6
Produto Químico	31,3	31,9	15,6	24,8	37,9	26,8	24,0	30,6
Borracha e Plástico	4,4	3,0	15,6	25,6	3,0	0,3	1,2	2,9
Produto Mineral Não Metálico	1,8	1,1	1,4	1,2	3,3	1,1	0,9	5,1
Metalurgia Básica	2,7	0,8	1,3	4,7	4,6	2,8	2,8	0,3
Produto de Metal	0,3	0,0	0,2	0,9	0,4	0,0	0,2	0,9
Máquina e Equipamento	0,0	0,1	0,4	1,4	1,0	0,7	0,5	0,9
Máquina Escritório e Informática	-	-	-	-	-	-	-	-
Máq. Aparelho e Material Elétrico	0,0	0,0	-	0,0	-	0,1	0,2	0,2
Material Eletrônico e Comunicação	-	-	-	-	-	-	-	-
Equip. Médico, Precisão, Autom. Ind.	0,3	0,1	-	0,0	-	-	-	0,1
Veículo Automotor	0,2	0,2	0,0	-	0,1	50,8	60,2	36,3
Outros Equip. Transporte	0,0	-	-	-	1,0	0,3	-	-
Móvel e Indústrias Diversas	0,3	-	0,0	0,1	0,1	0,4	0,2	0,0
Reciclagem	0,2	-	-	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0							

Fonte:BNDES

O setor Químico apesar das oscilações decorrentes da instabilidade de preços (oferta e demanda) no mercado mundial, apresentou uma participação média em torno de 30%, no período, alcançando em 2002 um volume de R\$ 236,8 milhões.

Já o setor de Refino de Petróleo apresentou uma recuperação, em 2002, registrando um volume de US\$ 74,1 milhões (9,6% de participação), e cuja participação média no período 1999 a 2001 foi de 0,5%. O setor de Veículo Automotor registrou desembolsos de R\$ 340,7 milhões nos anos de 2000, 2001 e 2002, direcionados para o Complexo Automotivo da Ford, que agrega a montadora Ford e seus fornecedores sistêmicos (UNDERMAN, 2001).

5.4 ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS PREVISTOS NO ESTADO DA BAHIA

Os investimentos industriais anunciados para o Estado da Bahia já somam R\$ 21,6 bilhões, para os próximos quatro anos (2004-2008), com cerca de 414 projetos (ver Tabela 8). Com relação aos investimentos industriais previstos por setor de atividade, destacam-se: papel e celulose, com participação de 29,6% em relação ao total (R\$ 6,4 bilhões); produtos químicos, com 19,3% (R\$ 3,3 bilhões); extração de minerais não metálicos, com 14,5% (R\$ 2,5 bilhões); alimentos e bebidas, com 6,5% (R\$ 1,1 bilhão); borracha e plástico, com 5,2% (R\$ 913 milhões); têxtil, com 4,5% (R\$ 774,8 milhões), dentre outras. Esses investimentos fazem parte das indústrias intensivas em capital, que na sua maioria representam empresas de médio e grande porte.

Tabela 7
Investimentos Industriais Previstos no Estado da Bahia –
Setor de Atividade Econômica 2004-2008

CNAE	VOLUME (R\$ milhões)	%
Agroindústria	52,04	0,2
Alimentos e bebidas	881,37	4,1
Artefatos de couro e calçados	143,26	0,7
Borracha e plástico	739,83	3,4
Edição, impressão e gravações	15,30	0,1
Eletricidade, gás e água quente	22,00	0,1
Equip. Médicos, ópticos, de automação e precisão	27,70	0,1
Ext. De minerais não-metálicos	2.518,42	11,6
Ext. De petróleo e serviços correlatos	220,00	1,0
Fab. E montagem de veículos automotores	596,13	2,8
Fabricação de produtos de madeira	3,96	0,0
Fumo	7,25	0,0
Máq. Escritório e equip. Informática	398,42	1,8
Máq. Aparelhos e materiais elétricos	42,45	0,2
Máq. E equipamentos	229,58	1,1
Mat. Eletrônico e equip. De comunicações	141,30	0,7
Metalurgia básica	137,59	0,6
Minerais não-metálicos	574,97	2,7
Móveis e indústrias diversas	44,40	0,2
Outros equip. De transporte	82,78	0,4
Papel e celulose	6.400,12	29,6
Peças e acessórios veículos automotores	412,89	1,9
Pesca, aquicultura	28,20	0,1
Petróleo e derivados	50,30	0,2
Produtos de madeira	2.894,75	13,4
Produtos de metal - exclusive máq. E equip.	114,50	0,5
Produtos químicos	3.759,23	17,4
Reciclagem	20,54	0,1
Têxtil	764,33	3,5
Outros	308,00	1,4
TOTAL	21.631,63	100,0

Fonte: SICM/Jornais Diversos

Quanto à localização, a grande parte dos investimentos está alocada para os Eixos de Desenvolvimento Metropolitano e Extremo Sul, com respectivamente 51,5% e 32,1% (R\$ 8,9 bilhões e R\$ 5,5 bilhões, respectivamente). Dentre os municípios do Eixo Metropolitano, quanto ao volume de investimentos, destaca-se Camaçari, que absorverá um volume da ordem

de R\$ 4,3 bilhões (48,1% em relação ao Eixo), com destaque para a Braskem (com participação de 33,5% em relação ao Eixo e 69,7% em relação ao município). Com relação ao Eixo Extremo Sul, destacam-se Eunápolis e Mucuri, que absorverão, respectivamente, um volume de investimentos da ordem de R\$ 3,1 bilhões e R\$ 1,8 bilhões (com participação de 56,9% e 32,8% em relação ao Eixo), proveniente dos grandes empreendimentos do setor de papel e celulose, como a ampliação da Aracruz Celulose e Bahia Sul Celulose e a futura unidade industrial da Veracel Celulose.

De acordo com o gráfico 03, pode-se observar a participação dos investimentos industriais previstos quanto à situação, ou seja, implantação, ampliação e reativação. Verifica-se, portanto, que os investimentos de empreendimentos a serem instalados no estado correspondem a 51% do total previsto, ao passo que os investimentos em ampliação correspondem a aproximadamente 48%, e os em reativação de unidades industriais apenas com 1% do total. A grande parte dos investimentos a serem implantados deverão ser localizados nos eixos Metropolitano (51%), Extremo Sul (29,5%) e São Francisco (8,1%), ao passo que os investimentos em ampliação serão alocados, especialmente, nos eixos Metropolitano (54,3%) e Extremo Sul (36,9%).

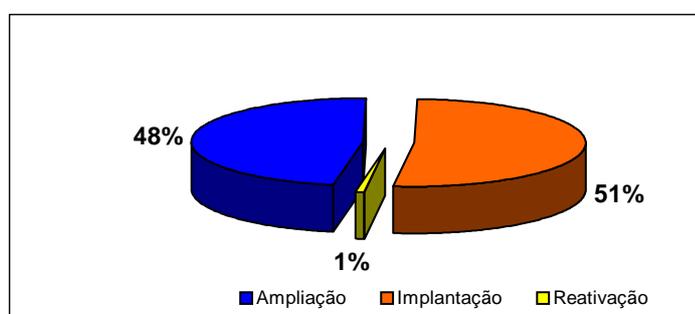


Gráfico 03 - Participação dos Investimentos Industriais Previstos por Situação para a Bahia 2004 / 2008

Fonte: SICM/Jornais Diversos

Esses volumes de investimentos anunciados para a Bahia deverão gerar aproximadamente 75 mil empregos diretos. Dentre os eixos de desenvolvimento que deverão gerar mais postos de trabalho, destacam-se, o Metropolitano, com cerca de 41,4%, São Francisco e Grande Recôncavo, com respectivamente, 15,3% e 12,6%. Já os setores da atividade econômica que deverão absorver maior número de empregos diretos são, especialmente, os empreendimentos intensivos em mão-de-obra, tais como: artefatos de couro e calçados (21,7%); alimento e bebidas (16,9%); máquinas e equipamentos (8,6%) e têxtil (7,1%).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num contexto de mudança institucional que já foi anteriormente abordado, em que se observa a fragmentação da política de desenvolvimento regional, com menor importância do Governo Federal e das Empresas Estatais, e abertura da economia, acirrando a concorrência, aumenta a necessidade de empresas buscarem ganhos em eficiência via redução de custos. Este acirramento da concorrência exigiu das empresas estratégias de redução de custos, sendo este um dos elementos usados para explicar a realocação de empresas, em busca de menores custos de mão-de-obra ou logísticos (sobretudo, decorrentes da queda do frete de matéria-prima *versus* do produto final e apropriação de incentivos fiscais).

Nesse contexto, a guerra fiscal (autonomia financeira) tem sido utilizada pelos estados da federação como política de desenvolvimento regional, tendo como objetivo primordial a diversificação da matriz industrial, promovendo a desconcentração regional, a partir das novas unidades industriais e a ampliação e modernização das já existentes, bem como a geração de emprego e renda.

Desta forma o estado da Bahia fez uso deste instrumento, a guerra fiscal, na atração de novos investimentos industriais com o objetivo de ampliar o parque industrial do estado e diversificar as cadeias produtivas. Observa-se contudo uma outra realidade com a vinda desses investimentos industriais; concentração dos mesmos na RMS acompanhados de uma limitação da fixação das cadeias produtivas e ordenamento industrial, ou seja uma interiorização limitada, não havendo uma ampla distribuição espacial da indústria de modo que venha a favorecer um desenvolvimento econômico uniforme no estado com a atuação de empresas que venham a suprir as necessidades econômicas das muitas regiões do estado ainda isoladas em termos de desenvolvimento econômico e social em comparação com a região metropolitana e Salvador.

Constata-se dessa forma, que os investimentos anunciados e realizados na sua maioria concentram-se nas indústrias de capital intensivo. Sendo assim o estado da Bahia precisa buscar investimentos que levem a uma diversificação da indústria de modo que haja crescimento econômico como um todo, e não pontual, e, concomitantemente, procurar desenvolver uma mão-de-obra mais especializada e atrelada ao uso da tecnologia.

Mas, com a proposta de reforma tributária colocada pelo novo governo, o ICMS será substituído pelo IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) com o objetivo de torná-lo único para todos os estados unificando as 27 legislações que os compõem e, principalmente, tentar abolir a presente e transparente guerra fiscal entre os estados da federação. Na prática, a legislação do ICMS, que atualmente é estadual, passaria a ser federal, sendo que a tributação sobre o valor agregado acabaria com a incidência em cascata, ou seja, não mais haveria cobrança em cada etapa da produção sem desconto do valor cobrado na etapa anterior (cumulatividade). O ICMS configura-se hoje como o principal imposto tributário nacional, responsável por R\$ 103 bilhões da arrecadação dos estados em 2002 (ALVES, 2001).

Diante dessas mudanças, os estados deverão se enquadrar nas novas normas tributárias e terão que encontrar novas formas para continuar atraindo empreendimentos, baseadas nos seguintes parâmetros (Lopes, 1999):

- Capacidade financeira para realizar investimentos em infra-estrutura, especialmente ligados à logística;
- Qualificação da mão-de-obra;
- Suporte ao desenvolvimento tecnológico.

Contudo, espera-se que o fim da guerra fiscal proporcione o começo de um novo ciclo de desenvolvimento econômico e regional, voltado, especialmente, para tentar minimizar as desigualdades regionais existentes no país, através de políticas industriais concretas baseadas e adequadas à realidade dos diversos estados federados.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, José Roberto; SERRA, José. Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.6, n.12, p. 3-30, dez. 1999.
- AFFONSO, R.B. A Federação no Brasil: impasses e perspectivas. In: AFFONSO, Rui de Brito; SILVA, Pedro L.B. (Orgs). **A Federação em perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP.
- ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fábio. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro:Campus, 1999. cap.7.
- ALVES, Maria Abadia. **Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo**. 2001. Tese (Mestrado em Economia) - Unicamp, Campinas, SP, 2001.
- AMARAL FILHO, Jair. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n. 23, jun. 2001.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza. v.30, n. 2 abr/jun.1999.
- AZEVEDO, Paulo Furquim; TONETO JÚNIOR, Rudnei . Fatores determinantes da realocação industrial no Brasil na década de 90. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 25, 1997, Recife, **Anais...** Recife: ANPEC, 1998.
- AZZONI, Carlos R.; FERREIRA, Dirceu A. Competitividade regional e reconcentração industrial: o futuro das desigualdades regionais no Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 28, n. especial, p. 55 - 85, jul. 1997.
- BAHIA. Secretária do Planejamento Ciência e Tecnologia. **A indústria calçadista na Bahia**. Salvador: SEPLANTEC, 2000. p.27-42. il. (Séries de Estudos Estratégicos). Disponível em: <www.seplantec.ba.gov.br>. Acesso em: 08 fev. 2004.
- BAHIA. Secretária do Planejamento Ciência e Tecnologia. **Bahia de todos os tempos: Plano Plurianual 2000-2003**. Salvador: SEPLANTEC, 1999. p.259. Disponível em: <www.seplantec.ba.gov.br>. Acesso em: 04 dez. 2003.
- BIASOTO, Geraldo; PEREIRA, Pedro et al. **O ICMS hoje: avanços e questões em aberto sobre a tributação do consumo no Brasil**. Campinas, SP: IE/UNICAMP,1998.
- CARNEIRO, Roberto; VIEIRA, Luiz. Reestruturação, produtividade e impactos da abertura comercial. In: SEI. **A indústria baiana nos anos 90**. 1997. 114p. (Séries Estudos e Pesquisas, 37).
- CANO, Wilson. Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/95. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 8, jun. 1997.

DINIZ, Clécio Campolina. **Global – local: interdependências e desigualdade ou notas para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2000. (Estudos temáticos, nota técnica 9)

DINIZ, Clécio Campolina. **A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas**. Rio de Janeiro: IPEA, 1995. (Texto para discussão, n. 375).

DINIZ, Clécio Campolina. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: Cedeplar/Face/UFGM, 2001. (Texto para discussão, n. 159).

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV. **Políticas estaduais de apoio ao investimento no Brasil – Estado da Bahia**. Lisboa: GEPE – Gabinete de Estudos e Prospectiva Econômica e ICEP – Investimento, Comércio e Turismo de Portugal. Jun. 2000. Disponível em: <www.icep.pt/mercado/dossiers/baia.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2004.

GUERRA, Oswaldo; TEIXEIRA, Francisco. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. **Bahia Análise e Dados**, Salvador, v. 10, n. 1, jun. 2000.

GUERRA, Oswaldo; GONZALEZ, Paulo. Novas mudanças estruturais na economia baiana: mito ou realidade. Inserção internacional no nordeste – políticas de incentivo e transformações recentes. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.32, n. 3, p. 308-321, jul-set. 2001.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 15, jun. 1997.

LOPES, Guilherme F. Estratégia governamental para o fomento automotivo. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, v.1, n. 66, p.1-9, nov. 1999.

LOPREATO, Francisco Luiz C. **Federalismo e finanças estaduais: algumas reflexões**. São Paulo: IE/UNICAMP, set. 2000. (Texto para discussão, n. 98).

MELO, Giovani; RODRIGUES JUNIOR, Waldery. **Determinantes do investimento privado no Brasil: 1970-1995**. Brasília: IPEA, 1998. (Texto para discussão, n. 605).

MENEZES, Vladson. O comportamento recente e os condicionantes da evolução da economia baiana. In: BAHIA. SEPLANTEC. **Tendências da economia baiana**. Salvador, mar. 2000. p. 23-54. (Estudos estratégicos)

MONTEIRO, Cláudia. Visão geral da indústria baiana nos anos 90. In: SEI. **Dez anos de economia baiana**. Salvador, mar. 2002. (Estudos e pesquisas, 57).

PACHECO, Carlos Américo. **Novos padrões de localização industrial?: tendências recentes dos indicadores da produção e do investimento industrial**. Brasília: IPEA, mar. 1999. (Texto para discussão, n. 633).

PIANCASTELLI, Marcelo; PEROBELLI, Fernando. **ICMS: evolução recente e guerra fiscal**. Brasília: IPEA, fev. 1996. (Texto para discussão, n. 402).

PRADO, Sérgio; CAVALCANTE, Carlos. **Federalismo fiscal: a guerra fiscal no Brasil**. Brasília: IPEA/FUNDAP, 2000.

RODRIGUES, Denise Andrade. Os investimentos no Brasil nos anos 90: cenários setorial e regional. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 7, n.13, p.107-136, jun. 2000.

RODRIGUES, Denise. O papel dos governos estaduais na indução dos investimentos: a experiência dos estados do Ceará, Bahia e Minas Gerais. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.5, n.10, p.151-174, dez. 1998.

RODRIGUES, Denise Andrade; MELO, Luciana Paiva. Uma análise dos anúncios de investimentos em 2000: aspectos setoriais e regionais. **Estudos Especiais**, Rio de Janeiro, jul. 2001.

SABÓIA, João. A dinâmica da descentralização industrial no Brasil. In: ENCONTRO DE ECONOMISTAS DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2001, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: Évora, 2001.

SERRA, José; AFONSO, José Roberto R. Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 3-30, dez. 1999.

UDERMAN, Simone. **Estratégias de desenvolvimento regional: uma análise dos desembolsos do sistema BNDES para a Bahia nos anos 90**. Salvador: SEPLANTEC/SPE, 2001.

UDERMAN, Simone. Planejando o desenvolvimento industrial: considerações metodológicas sobre a formulação de políticas de intervenção na Bahia. In: AVENA, Armando (Org.). **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC/SPE, 2002.

VARSANO, Ricardo. **A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. (Texto para discussão, n. 500).

VIOL, Andréia; RODRIGUES, Jefferson. Tratamento tributário das micro e pequenas empresas no Brasil. **Revista de Administração Tributária**, Brasília, n.20, p.8, jan. 2001.

VIOL, Andréia; RODRIGUES, Jefferson. **Carga tributária no Brasil**. Brasília: Coordenação Geral de Política Tributária - COPAT, 2001. (Estudo tributário, 06). Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2003.

WANDERLEY, Livio. Industrialização do Nordeste e (des)regionalização. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 27, n. 1, p. 13 - 35, jan./mar.1996.

WANDERLEY, Livio. Caracterização industrial e transformações da década de 90: Brasil e Nordeste. In: ROSA, Antonio Lisboa Teles da; KHAM, Ahmad (Orgs) **Nordeste: reflexões sobre aspectos setoriais e locais de uma economia**. Fortaleza: CAEN, 2002. p. 53-82.