

Incentivos fiscais estaduais no setor industrial e limites para a reversão das desigualdades territoriais no Brasil: análise dos estados do Ceará, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul.

Soraia Aparecida Cardozo (UFU)♦

Área 6. Economia Agrária, Espaço e Meio ambiente.

Sub-área 6.1. Economia, espaço e urbanização.

Submetido às Sessões Ordinárias

Resumo

Este artigo propõe-se a examinar em que medida a guerra fiscal interfere na dinâmica do processo de desconcentração da atividade industrial no Brasil. Nesse sentido, tem-se o intuito de responder às seguintes questões: diante do dismantling das políticas nacionais que tinham como objetivo o desenvolvimento regional e a superação das heterogeneidades regionais, qual é a capacidade dos incentivos fiscais e financeiros estaduais alterarem a divisão inter-regional do trabalho e mudar especializações produtivas regionais? Os incentivos fiscais necessariamente mudam a participação da atividade industrial estadual na produção nacional? Guardam relação direta com as alterações nas estruturas produtivas estaduais? Os dados que subsidiaram nossa análise ilustram que os incentivos fiscais não necessariamente contribuem para a desconcentração regional da atividade industrial e, além disso, muitas atividades que foram contempladas pelos incentivos fiscais e apresentaram desconcentração espacial foram influenciadas também, em grande medida, por outros condicionantes, situação verificada principalmente para as atividades produtoras de Bens de Consumo Não Duráveis. Este artigo analisa políticas de três estados: Ceará, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: incentivos fiscais; desenvolvimento regional; federalismo.

Abstract

This paper aims at examining to what extent 'fiscal war' interferes in the dynamics of industrial activity decentralization process in Brazil. In doing so, it is intended to respond to the following questionings: facing national policies dismantling, which focused on regional development and heterogeneity obliteration among the different regions, how much can state tax and financial incentives alter inter-regional labor division and change territorial productive specializations? Do fiscal incentives necessarily change state industrial activity within national production? Do they bear straight relation to the state productive structures' alterations? The subsidizing data, for the present analysis, illustrate that tax reduction do not necessarily contribute to regional industrial activity decentralization. Furthermore, many of the activities which were favored by the aforementioned incentives and presented spatial decentralization were also influenced, to a considerable extent, by other conditioning circumstances, mainly observed in non-durable consumer goods' producing activities. This paper analyzes policies of four states: Ceará, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul.

Keywords: fiscal incentives; regional development; federalism.

♦ Professora Adjunta II no Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (IE/UFU).

1. Introdução

O objetivo deste artigo consiste em mostrar que a competição interestadual no Brasil, baseada em incentivos fiscais, não foi capaz de mudar suficientemente a divisão inter-regional do trabalho, apresentando-se limitada para estimular os investimentos mais complexos do setor industrial para além do eixo Sul-Sudeste. O estudo desse tema se justifica à medida que as disparidades regionais brasileiras guardam uma relação intrínseca com a questão federativa no Brasil e pensar uma política regional para o país requer pensar sobre os conflitos federativos, sobretudo sobre as posturas muitas vezes individualistas e competitivas das Unidades da Federação (UFs), que podem consistir em entraves para a formulação de uma política nacional de desenvolvimento regional.

Apresentaremos quatro casos: dois estados da região Nordeste do Brasil, Ceará e Bahia, e dois no Sul do país, Paraná e Rio Grande do Sul. Através do estudo desses casos fica evidente que: há limites para a desconcentração de atividades industriais mais complexas em direção aos estados mais periféricos; há grande grau de redundância na utilização desses incentivos para algumas atividades industriais; a capacidade de participação na Guerra Fiscal é muito desigual, o que leva os estados mais pobres da federação a apresentarem pesos maiores dos incentivos sobre a sua capacidade de arrecadação de ICMS.

O artigo está organizado, além desta introdução e das considerações finais, em mais duas seções. Na segunda seção recupera-se os fatores explicativos da Guerra Fiscal no Brasil a partir dos anos 1990, para evidenciar que esta não se trata de um fenômeno que apresenta suas determinações ligadas apenas aos aspectos tributários do sistema federativo brasileiro e à retomada do investimento no referido período. A terceira seção, que se baseia em dados coletados em pesquisas e entrevistas nas UFs aqui examinadas e com base em dados da Pesquisa Industrial Anual do IBGE (PIA/IBGE), mostra quais foram as atividades incentivadas nos quatro estados selecionados, o peso dos incentivos sobre a capacidade de arrecadação dessas UFs e a incapacidade desses incentivos promoverem uma desconcentração dos investimentos entre esses estados.

2. Fatores explicativos para a ocorrência da Guerra Fiscal

A guerra fiscal é um fenômeno que ocorre em países federativos à medida que as unidades subnacionais de governo possuem um grau de autonomia relativa que proporciona a elas condições de competirem entre si para a atração de investimentos, através do instrumento tributário. Nesse sentido, a guerra fiscal no Brasil não é um fenômeno novo, pois desde a década de 1960, com a criação do ICM, foram registrados vários episódios nos quais Unidades da Federação (UFs) formularam políticas competitivas de atração de investimentos tendo como principal instrumento as reduções ou isenções tributárias (CAVALCANTE & PRADO, 1998).

A questão central, da qual não podemos nos distanciar na discussão proposta neste artigo, é por que a guerra fiscal assume as proporções verificadas nos anos 1990? Se nos restringíssemos aos aspectos tributários da guerra fiscal¹ a resposta poderia se pautar no fato da Constituição de 1988 ter ampliado a base de tributação do ICM, incorporando os impostos únicos sobre alguns serviços e criando o ICMS. Ademais, elevou-se a autonomia das UF's para legislarem sobre seu principal tributo e, talvez sendo o aspecto mais importante para o entendimento da guerra fiscal no que diz respeito aos seus aspectos tributários, mantiveram a cobrança desse imposto na origem, com a cobrança híbrida (origem e destino) nas transações interestaduais.

A importância do aspecto tributário da guerra fiscal deve ser salientada porque, apesar do ICMS ser um imposto incidente sobre a circulação de mercadorias, a sistemática de cobrança possibilita que exista uma relação direta entre estrutura produtiva e arrecadação do imposto.

Esse aspecto do problema é central para o entendimento da guerra fiscal, pois os incentivos concedidos pelas UF's estão relacionados ao principal imposto estadual, o ICMS, e consistem em isenção por prazo determinado, redução de alíquota, redução da base de cálculo, crédito presumido, financiamento do valor do imposto devido com encargos financeiros inferiores aos cobrados no mercado, desoneração do diferencial de ICMS nas aquisições de matérias primas de outros estados. Todavia, os incentivos fiscais concentram-se, principalmente, na dilação do prazo de pagamento do ICMS e em mecanismos de financiamento deste tributo.

Vemos, contudo, que esse aspecto do problema (o tributário), embora necessário para a ocorrência da guerra fiscal, não explica por si só a proporção assumida pela competição interestadual a partir da década de 1990.

A retomada do investimento privado interno e externo consiste em um fator importante, mas não a consideramos o fator preponderante responsável pelas disputas travadas entre UF's a partir dos anos 1990. A partir dos anos 1990 assistimos a disputa entre os estados por grandes empresas estrangeiras, mas também ocorrem deslocamentos de empresas dentro do país, concessão de incentivos para empresas já instaladas nos estados na tentativa tanto de mantê-las nos locais que já estavam instaladas, como também na tentativa de atender a reivindicações de empresas que requeriam isonomia tributária em relação às empresas beneficiadas. Ou seja, queremos enfatizar que é central destacar que a guerra fiscal envolve um conjunto maior de situações e não está circunscrita apenas à tentativa de atração de novos investimentos e isso se deve, em grande medida, à generalização da utilização descentralizada dos incentivos fiscais pelas UF's.

¹ Ver Varsano (1997).

Apesar de guardar essa relação estreita com o sistema tributário nacional e admitirmos a importância dos novos investimentos, mas não considerá-los preponderantes para sua ocorrência, a guerra fiscal é intensificada, no nosso entendimento, em virtude da confluência desses aspectos do problema a outros elementos explicativos: i) a redução da participação do governo federal na promoção de políticas de desenvolvimento regional nos anos 1990, com perda de capacidade de soldagem dos interesses federativos, como consequência da introdução de um novo modelo de desenvolvimento no Brasil, baseado nos preceitos do regime de livre mercado; ii) as respostas dadas pelos governos estaduais em um contexto paradoxal de, por um lado, restrições de gasto e, por outro lado, disseminação da visão de que as políticas de desenvolvimento devem ser descentralizadas e localizadas; iii) as tecnologias utilizadas pelas firmas que possibilitam grande facilidade de reversão dos investimentos dentro dos processos reconhecidos mundialmente de deslocalizações e realocações; iv) a lógica de valorização do capital das empresas, que busca as melhores condições de rentabilidade, e que acabam promovendo uma disputa entre diferentes frações do território para se tornarem espaço de valorização desses capitais².

Entendemos que, apesar dos governos estaduais utilizarem-se dos incentivos fiscais desde os anos 70 como mecanismo de atração de investimentos, naquele contexto, as políticas estaduais, embora tenham utilizado o instrumento fiscal, valiam-se do planejamento econômico, dos bancos de fomento (bancos públicos estaduais e de desenvolvimento regional), de empreendimentos estatais em setores chave e das empresas estatais estaduais. Essa institucionalidade foi desmantelada nos anos 90 e os governos estaduais foram expostos a uma crescente crise fiscal e financeira. Nas décadas de 80 e 90, verificou-se, como demonstrado na literatura especializada, um processo de transformações na concepção da atuação do Estado juntamente com processos de abertura econômica, maior flexibilização da produção em virtude das transformações tecnológicas, maior financeirização da riqueza. Ao longo desse processo, as noções de intervenção estatal e planejamento vão cedendo espaço à lógica da eficiência de mercado, ponto central para o modelo de desenvolvimento adotado no Brasil a partir da década de 1990.

Nesse contexto, de perda de capacidade de formulação de políticas nacionais de desenvolvimento como consequência do modelo econômico adotado no país, a tendência de parte da literatura econômica passou a indicar que os lugares devem cumprir as exigências da globalização para se tornarem eleitos pelo capital produtivo. Como ressalta Brandão (2007, p. 35),

neste contexto, grande parte da literatura internacional contemporânea adotada de forma mecânica e indiscriminada no país – e que informa parcela majoritária das ações públicas em nível subnacional –

² Sobre esse último elemento ver Vieira (2009).

proclama que bastaria cumprir as ‘exigências’ da globalização, deste novo imperialismo da ‘partilha dos lugares eleitos’, se ajustando, adaptando e submetendo a esta inexorável ‘fatalidade’, para se tornar um espaço receptivo e conquistador de confiança dos agentes econômicos mais poderosos. Negando completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza, segundo este ‘pensamento único’ que invade o debate do desenvolvimento regional, urbano e local na atualidade, *teria ocorrido o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global.*

A esses elementos se somam as estratégias empresariais das localidades, que tudo fazem para se transformarem na fração do território eleita para a valorização do capital. Sobre esse aspecto do problema, podemos recorrer a Vainer (2010, p. 278-279) pois, segundo o autor

La guerra fiscal expresa, por un lado, el vacío de políticas territoriales en la escala federal, y por outro, la emergencia de nuevas formas de la articulación entre capitales y fuerzas políticas que favorecen una redefinición de las relaciones entre la escala subnacional (municipal, estadual, regional), nacional y global. (...) Los gobernantes de los Estados e ciudades mágicamente transmutadas en empresas por la retórica de los consultores actúan como si operasen en un mercado libre y competitivo de localizaciones. De este modo la guerra de los lugares contribuye decisivamente a multiplicar las rupturas sócio-territoriales y a profundizar la fragmentación del territorio.

A retomada dos investimentos diretos estrangeiros se coaduna com os demais fatores apontados acima para reforçar o conjunto de elementos explicativos da guerra fiscal em torno de alguns setores, principalmente o setor automotivo. Queremos chamar a atenção para o fato de que uma observação mais detalhada nos mostra que a guerra fiscal não apenas se generalizou entre as UFs, mas também atinge as mais variadas atividades produtivas, que se deslocam em função de um conjunto de fatores que não se resumem às reduções de custos tributários.

A análise da guerra fiscal no Brasil revela que o envolvimento dos governos subnacionais na disputa por investimentos guarda relações, também, com os processos de deslocalizações que vem ocorrendo em vários países. Mouhoud (2007), ao estudar deslocalizações e realocações de empresas européias mostra que esse fenômeno é consequência de um processo de ampliação das estratégias de mundialização das empresas, e esse processo apresenta duas lógicas: a de complementariedade e a de substituição. Na primeira, a firma tem como objetivo expandir produção, investimento e emprego no país de destino (filiais) não no país de origem (matrizes). Na segunda, a deslocalização destrói o emprego e a produção nos países de origem.

Transferindo essa análise para o território nacional no Brasil, podemos perceber que a guerra fiscal guarda relações diretas com essas duas lógicas de deslocalizações. Por um lado, no que se refere ao investimento externo que vem para o Brasil e se torna alvo dos incentivos fiscais estaduais em grande medida referem-se a deslocalizações de complementariedade. Contudo, por outro lado, dentro do território nacional as deslocalizações que ocorrem dentro do processo de competição fiscal são, em vários casos, de substituição. A concentração da produção de Fumo no Rio Grande do Sul (a atividade fumo recebeu incentivos consideráveis tanto nos estados perdedores de produção, investimento e

emprego, quanto no ganhador) e a migração de empresas calçadistas para o Nordeste consistem em importantes exemplos. Fatores macro e microeconômicos influenciam diretamente as estratégias de deslocalização, aos quais se adiciona um conjunto de incentivos fiscais e financeiros dentro da lógica de competição para a atração desses investimentos.

A guerra fiscal eleva as fragilidades dos estados à medida que são políticas voltadas para as empresas, não para o espaço, o território ou a região. Segundo Mouhoud (2007),

Constata-se igualmente um problema ligado à orientação estratégica retida: as ajudas financeiras são centradas demasiado freqüentemente nas empresas, o que corre o risco de isolar o território nas suas dificuldades em vez de o ajudar a diversificar-se: ajudando as empresas dos setores em dificuldade, faz-se apenas acentuar as fragilidades intrínsecas do território perante a mundialização. (...) As ajudas destinadas às empresas (no caso francês) têm por ambição atraí-las para o território para assim criarem empregos, mas o Estado não possui nem os instrumentos de medida de vulnerabilidade dos territórios a médio prazo nem dispõe de meios para apreensão do grau de vulnerabilidade ou de ancoragem territorial das atividades.

Essa análise do processo de deslocalização descreve um fenômeno muito parecido com o que observamos no Brasil através da guerra fiscal. A guerra fiscal no Brasil provoca deslocalizações dentro do território nacional e os instrumentos de política utilizados pelas UF's são direcionados para as empresas, não para o território, elevando-se as fragilidades das localidades. Ao final do prazo de validade dos benefícios as localidades que atraíram os investimentos podem ficar vulneráveis e perdê-los para outras UF's que apresentarem condições mais atrativas.

3. As atividades incentivadas nos estados selecionados: Ceará, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul

3.1. Algumas notas metodológicas

Antes de iniciarmos a análise das políticas de atração de investimento dos estados selecionados, é necessário fazer algumas considerações metodológicas sobre os dados utilizados neste item. Os dados sobre investimentos incentivados correspondem a informações disponibilizadas por secretarias de governo estaduais e referem-se aos investimentos realizados com utilização de incentivos. Todas as informações sobre investimentos incentivados, empregos projetados, montante de incentivos direcionados às empresas beneficiadas, foram obtidas através de pesquisas e entrevistas realizadas nas secretarias dos estados, responsáveis pela formulação e implementação da política de atração de investimentos.

Se tivéssemos optado por realizar uma avaliação do peso relativo do investimento de cada atividade industrial no total de investimentos incentivados incorreríamos no erro de tratar de forma semelhante atividades industriais que possuem relações capital/trabalho desiguais. Por exemplo, uma decisão de investimento de uma empresa produtora de bens de consumo durável teria o peso semelhante ao investimento de várias empresas produtoras de bens de consumo não duráveis. Nesse

sentido, embora tendo consciência das limitações, para avaliação setorial dos investimentos incentivados optamos por considerar o peso relativo do investimento incentivado sobre o VTI referente à mesma atividade industrial, pois dessa forma podemos avaliar se trata de investimentos em setores que já compõem de forma significativa a estrutura produtiva estadual, ou se o estado está atraindo, de forma significativa e sustentável, investimentos capazes de alterar a composição de sua estrutura produtiva estadual.

Para a avaliação da participação das atividades industriais no VTI nacional e da composição da estrutura produtiva estadual, dividimo-las em três grupos: grupo predominantemente produtor de bens de consumo não duráveis (GI); grupo produtor de bens intermediários (GII); grupo produtor de bens de consumo duráveis mais bens de capital (GIII). Esse recurso justifica-se para, por um lado, avaliarmos o grau de complexidade da estrutura industrial estadual à medida que, estruturas produtivas com grande peso de empresas produtoras de bens de consumo não duráveis são estruturas produtivas menos complexas, dado que as atividades industriais que possuem o poder de imprimir uma dinâmica “endógena” ao crescimento industrial, como destaca a teoria econômica, consistem naquelas classificadas como produtoras de bens de consumo duráveis e de bens de capital. Por outro lado, esse recurso é utilizado para ressaltar a necessidade de políticas específicas setorialmente e, no que se refere à relação entre atividade industrial e território, mostrar os limites à desconcentração, ou seja, à captação de capitais mais complexos e volumosos por parte de determinadas frações do território.

3.2. Análise dos dados

Ceará

No período de 1995 a 2002, a política de atração de investimentos do estado do Ceará contemplou, majoritariamente, indústrias produtoras de bens de consumo não duráveis, que tiveram participação de 72,1% no total de investimentos incentivados. Dentre essas atividades, o gênero industrial com maior peso consistiu em Produtos Têxteis com 27,6%, seguido de Alimentos e Bebidas (23,5%), Calçados (14%) e Vestuário (5,7%). As atividades do GII e do GIII tiveram, respectivamente, 18% e 9% no total de investimentos.

A Tabela 1 apresenta a relação entre Investimentos Incentivados e Valor da Transformação Industrial entre 1996 e 2002. Primeiramente, ressaltamos aquelas atividades que apresentaram relação superior a 100%, caso de Produtos de Papel e Celulose e Metalurgia Básica em 1996, Fabricação de Materiais Eletrônicos e Aparelhos de Comunicação, em 1997 e 1999, Fabricação de Veículos Automotores, em 1999, e Outros Equipamentos de Transportes, em 2000. As cinco atividades apresentam pequeno peso na composição da estrutura industrial, o que fez com que o peso dos investimentos incentivados tivessem grande relevância.

No que se refere a Produtos de Papel, sua participação na estrutura industrial estadual cresceu de 0,5% para 1,4%, entre 1996 e 2006, o que pode estar relacionado aos investimentos incentivados. Os incentivos, contudo, direcionaram-se para atividades pouco complexas, tais como embalagens, etiquetas, caixas. Metalurgia Básica também elevou sua participação na composição da estrutura industrial cearense, que passou de 0,9% em 1996 para 3% em 2006. As empresas incentivadas também produzem, predominantemente, produtos pouco complexos, tais como fabricação de lâminas de alumínio, estamparia, esquadrias, entre outros.

Material Eletrônico e Aparelhos de Comunicação e Outros Equipamentos de Transporte apresentavam participação no VTI estadual em torno de 0,5% em 2006 e as atividades incentivadas desse segmento industrial corresponderam à produção de material eletrônico básico. A magnitude da relação entre investimento incentivado e VTI para Outros Equipamentos de Transporte deve-se a uma empresa produtora de Motos e Bicicletas. Os investimentos incentivados referentes à Fabricação de Veículos Automotores consistem nos investimentos da Troller, em 1997 (recentemente adquirida pela Ford), enquanto, em 1998, referem-se à produção de auto-peças e acessórios para veículos. A participação da referida atividade industrial no VTI estadual sofreu pequena variação, entre 1996 e 2006, passando de 0,6% em 1996 para 0,8% em 2006.

A expressiva relação entre investimentos incentivados e VTI estadual para Máquinas e Equipamentos, no ano de 1998, deve-se à instalação de uma fábrica produtora de geladeiras e fogões. Entretanto, a participação da referida atividade industrial no VTI estadual reduziu-se de 4,4% em 1996 para 3,4% em 2006.

Embora alguns espaços nas áreas mais periféricas sejam capturados pelo processo de valorização do capital industrial, as informações da Tabela 1 permitem-nos reafirmar as dificuldades que essas áreas têm para atrair atividades mais complexas do GIII. As políticas isoladas e competitivas de incentivos fiscais reafirmam especializações do trabalho no caso do estado do Ceará, que atrai, primordialmente, empresas produtoras de bens de consumo não duráveis, intensivas em trabalho e de baixo conteúdo tecnológico. Entre as atividades do GI, percebe-se que os investimentos incentivados referentes a Produtos Têxteis, Vestuário e Acessórios e Couros e Calçados apresentaram peso relevante em relação aos respectivos VTIs.

Melo e Teixeira (2000), ao analisarem a indústria de confecções do estado do Ceará nos anos de 1990, destacaram a débil articulação entre o fornecimento da matéria-prima e a produção final. Segundo os autores, aproximadamente 85% da produção da indústria têxtil suprem o mercado de outras regiões brasileiras e do exterior e, por outro lado, apenas 35% da matéria prima utilizada pela indústria de confecção cearense é adquirida no próprio estado.

Tabela 1: Atividades industriais incentivadas pela política de incentivos fiscais do estado do Ceará – relação entre Investimento Incentivado e VTI, em porcentagem – 1996-2002.

Atividade Econômica	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Indústria de Transformação	35,4	25,1	16,0	5,8	4,0	4,3	1,4
Alimentos e Bebidas	2,5	13,6	4,4	5,0	1,6	7,2	3,0
Fumo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Têxtil	80,3	22,5	23,0	7,3	8,6	0,0	1,6
Vestuário e Acessórios	1,1	42,0	35,5	2,4	6,2	0,9	0,2
Couros e Calçados	84,8	20,5	10,5	8,0	2,4	1,6	0,6
Madeira	0,0	0,0	6,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Papel e Celulose	544,2	67,7	6,0	6,3	7,0	0,0	0,0
Edição, Impressão e Gravações	0,0	0,0	0,0	3,1	0,1	0,8	0,0
Derivados de Petróleo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produtos Químicos	6,9	12,6	1,8	5,7	0,0	0,0	1,7
Borracha e Plástico	0,3	77,7	62,9	2,4	19,7	61,9	0,0
Minerais não metálicos	3,7	81,9	3,4	3,7	3,4	1,0	0,0
Metalurgia Básica	298,1	99,1	0,0	32,2	1,1	4,6	2,3
Produtos de metal-exceto máquinas	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0
Máquinas e Equipamentos	21,0	39,3	70,1	3,6	3,4	26,3	0,0
Máquinas para escritório e informática	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Materiais Elétricos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Material Eletrônico	0,0	222,7	0,0	183,8	0,0	0,0	0,0
Equipamentos médico-hospitalares	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fabricação e Montagem de Veículos	2,8	140,2	51,4	0,0	0,0	0,0	5,4
Outros Equipamentos de Transportes	0,0	0,0	0,0	8,9	324,8	0,0	0,0
Móveis e Indústria Diversa	6,3	80,6	25,3	21,3	2,1	19,1	20,4
Reciclagem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

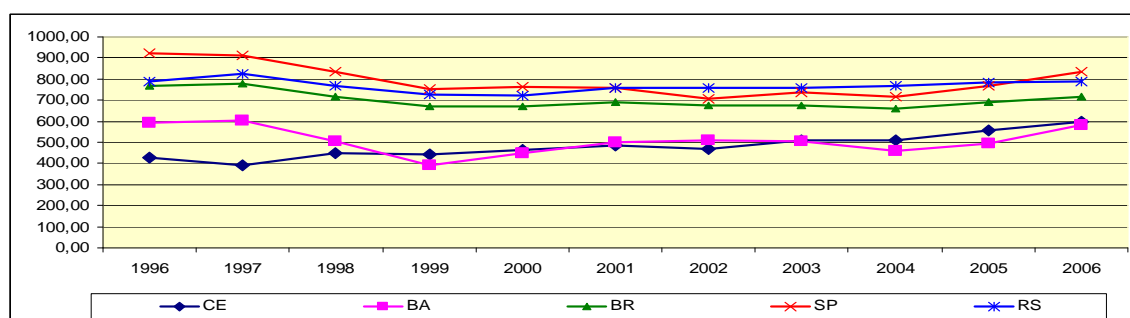
Fonte: Investimentos Incentivados In Pontes (2003) e PIA/IBGE. Elaboração Própria.

Por outro lado, as empresas produtoras de Couros e Calçados são majoritariamente provenientes de SP e RS (mais deste último estado que do primeiro) e elevaram a sua participação no VTI estadual de 11,3% para 23,1%. Neste sentido, essa consiste na atividade em que esta UF mais teve “êxito” na Guerra Fiscal. Entretanto, a atratividade dos estados do NE não se resume aos incentivos fiscais, mas também a elementos ligados à organização do mercado de trabalho da região, que é constituído de uma mão de obra com menores remunerações e menor organização sindical, elementos de elevada atratividade para os investidores. Vemos, portanto, uma certa tendência de realocização dos investimentos desse setor e, por outro lado, um conjunto de fatores atrativos nos estados da região NE, dos quais faz parte os incentivos fiscais. Nesse sentido, pode-se dizer que se trata de um caso de redundância, na acepção dada por Wells (2001), uma vez que já havia um certo movimento espontâneo do capital para aquelas localidades que, mesmo assim, contemplaram as empresas com incentivos fiscais. A possibilidade de barganha das empresas com vários estados da região NE, simultaneamente, possibilitou que os benefícios assumissem elevadas proporções.

O Gráfico 1 mostra que os salários médios na atividade Couros e Calçados nos estados do CE e BA apresentam-se bem inferiores aos dos estados de SP e RS, assim como para a média brasileira. Enquanto Brasil, RS e SP apresentaram queda no salário médio no ramo industrial analisado entre 1997 e 1999, com posterior crescimento contínuo, o estado do Ceará apresentou crescimento em todo o período de 1997 a 2006. Todavia, os rendimentos médios no estado do CE correspondiam a 83% da

média nacional em 2006, enquanto aqueles apresentados por RS e SP correspondiam, respectivamente, a 110% e 116% da média nacional. No estado da Bahia, após queda acentuada no período de 1997 a 1999, os rendimentos médios recuperam valor real, apresentando-se em torno de 81% da média nacional.

GRÁFICO 1: Evolução do rendimento salarial anual médio na indústria de Couro e Calçados - BR, RS, BA, SP e CE, 1996-2006 (em reais de 2006).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Indústria, Pesquisa Industrial Anual.

Além dos limites apresentados neste artigo para que as atividades industriais mais complexas se desconcentrem em direção aos estados mais distantes do eixo Sul-Sudeste, existem, também, limites à desconcentração intraestadual da indústria. O governo do Ceará criou uma sistemática de pontuação para a definição da porcentagem do ICMS diferido, número de anos de fruição do benefício e prazos de vigência do benefício, de carência e de amortização. Com o objetivo de incentivar a desconcentração industrial no estado, foram estabelecidos pontos adicionais para as empresas que se estabelecessem fora da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), para que elas fossem beneficiadas com um maior volume de incentivos. Entretanto, houve a expressiva concentração dos investimentos incentivados na microrregião de Fortaleza³, que concentrou 77,26% dos investimentos incentivados. Se considerarmos a Região Metropolitana de Fortaleza⁴ a concentração é ainda maior, 83,5%.

Por fim, um outro aspecto relevante a ser destacado consiste no peso dos incentivos fiscais sobre a capacidade de arrecadação do estado do Ceará. Entre 1995 e 2002 a relação entre recursos do FDI e o ICMS total recolhido foi crescente, com pequena queda em 2001, sendo que em 2002 o total de recursos destinados ao FDI correspondia a 16% do ICMS arrecadado. Após a mudança na sistemática de concessão de incentivos, o ICMS diferido em relação ao ICMS arrecadado saltou de 6% em 2003 para 14% em 2007, ficando em torno de 12% entre 2004 e 2006. A relação entre ICMS direcionado aos

³ A Microrregião de Fortaleza contempla os seguintes municípios: Fortaleza, Aquiraz, Caucaia, Maranguape, Maracanaú, Eusébio, Guaiúba, Itaitinga, Pacatuba.

⁴ Os municípios que compõem a RMF são: Fortaleza, Caucaia, Aquiraz, Pacatuba, Maranguape, Maracanaú, Eusébio, Guaiúba, Itaitinga, Chorozinho, Pacajus, Horizonte, São Gonçalo do Amarante, Pindoretama, Cascavel.

incentivos fiscais e ICMS total recolhido continuou, portanto, em níveis superiores aos 10% exigidos pela legislação do estado.

Bahia

O estado da Bahia criou uma série de instrumentos de atração de empresas baseados em incentivos fiscais e financeiros, que, em alguns casos, estiveram voltados exclusivamente para a atração de empresas específicas, como ocorreu com o PROAUTO, que contemplou basicamente a Ford e algumas de suas fornecedoras.

Entre 1991 e 2001, o principal programa de atração de investimentos que vigorou na BA foi o PROBAHIA que contribuiu para a atração de 273 projetos de investimentos, entre 1992 e 2001. Os dados referentes ao período de 1992 a 2001 não permitem a realização de uma análise detalhada das atividades industriais incentivadas, o que será possível apenas para o período de 2000 a 2005, através da Tabela 2.

Primeiramente, deve-se ressaltar que os resultados da relação entre investimentos incentivados e VTI superiores a 100% para Papel e Celulose e Reciclagem ocorreram por razões bem distintas. Enquanto Reciclagem apresenta participação no VTI estadual inferior a 1%, Papel e Celulose, atividade realizada na BA, desde a década de 1970, passou por crises e recebeu uma série de incentivos para sua recuperação.

A produção de Papel e Celulose na Bahia – que apresentou participação de 46,7% no investimento incentivado total no período de 2000 a 2005 e uma relação entre investimento incentivado e VTI de 308,1% – teve início nos anos 1970, de modo que o Extremo Sul do estado foi integrado ao I Plano Nacional de Papel e Celulose, dentro dos projetos no âmbito do IIPND (Cerqueira, 2007). Os resultados da implantação do complexo produtor de Papel e Celulose no extremo Sul ficou aquém do prometido segundo Cerqueira (2007).

A referida atividade industrial adquiriu importância na indústria de transformação da Bahia, possibilitando que, segundo Cavalcante (2008), o estado passasse de oitavo para quarto maior produtor nacional de celulose de fibra curta. De acordo com este autor, o Extremo Sul do Estado possui vantagens naturais que permitem produtividades bastante elevadas. Além disso, esta atividade industrial possui estrutura de mercado bastante concentrada, com grande importância da empresa Bahia Sul. Cavalcante (2008: 143) reforça as informações de Cerqueira (2007) a respeito dos efeitos sobre a baixa articulação do complexo com a economia baiana e baixa capacidade de geração de emprego.

(...) Investimentos anunciados para o Distrito Florestal Sul, embora tendo ficado em suspenso durante alguns anos, deverão estar operando em breve. Esses investimentos, entretanto, deverão replicar as características dos já existentes: efeitos positivos na balança comercial e nos índices de concentração da produção, mas reduzidos níveis de articulação com a economia local e de geração de empregos. Assim,

embora esses investimentos efetivamente tenham contribuído para a desconcentração da atividade econômica no estado, sua implantação terminou criando “arquipélagos industriais” com reduzidos efeitos para frente na região que os abrigou.

TABELA 2: Atividades Industriais Incentivadas pelos Programas de Atração de Investimentos do estado da Bahia, 2000 a 2005.

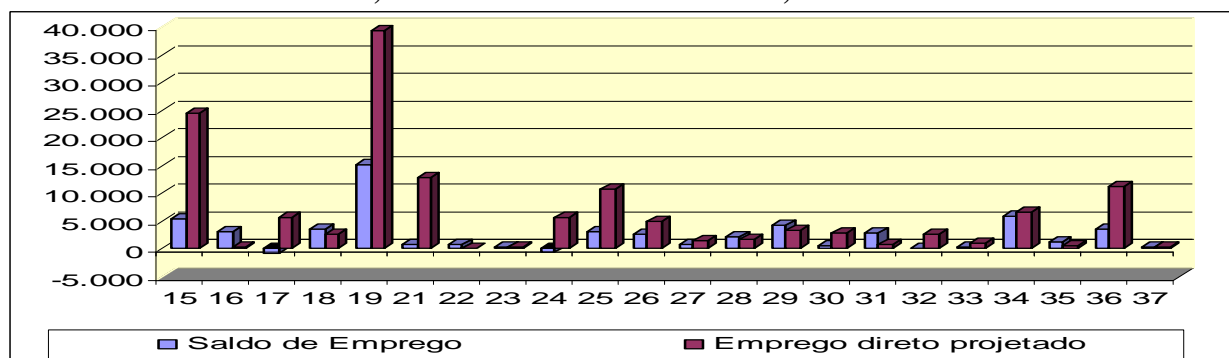
Atividade Econômica	Investimento sobre VTI	Participação % no investimento incentivado	Saldo de Emprego (PIA/IBGE)	Emprego direto projetado
Indústria de Transformação	38,5	100,0	53.723	139.724
Alimentos e Bebidas	14,3	4,0	5495	24.530
Fumo	6,3	0,0	3169	280
Têxtil	48,2	2,2	-846	5.665
Vestuário e Acessórios	12,2	0,2	3619	2.682
Couros e Calçados	45,8	2,3	15074	39.355
Madeira	0,0	0,0	-1778	0
Papel e Celulose	308,1	46,7	740	12.780
Edição, Impressão e Gravações	1,3	0,0	807	56
Derivados de Petróleo	0,1	0,1	238	418
Produtos Químicos	27,5	17,9	-683	5.785
Borracha e Plástico	92,1	5,5	3219	10.680
Minerais não metálicos	44,7	1,6	2750	5.014
Metalurgia Básica	15,8	2,5	816	1.463
Produtos de metal-exceto máquinas	62,4	2,5	2218	1.727
Máquinas e Equipamentos	36,0	1,2	4178	3.346
Máquinas para escritório e informática	2,9	0,2	484	2.944
Materiais Elétricos	4,2	0,2	2945	780
Material Eletrônico	67,0	0,4	175	2.554
Equipamentos médico-hospitalares	14,4	0,1	411	1.021
Fabricação e Montagem de Veículos	91,6	11,2	5795	6.625
Outros Equipamentos de Transportes	9,2	0,0	1157	570
Móveis e Indústria Diversa	48,5	1,0	3515	11.158
Reciclagem	113,9	0,11	228	291

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados cedidos pela Secretaria de Indústria e Comércio e PIA/IBGE.

O Gráfico 2 mostra que os empregos gerados na referida atividade foram muito inferiores aos projetados, pois enquanto estimou-se entre 2000 e 2005 a criação de 12.780 empregos na atividade Papel e Celulose por parte das empresas incentivadas, houve a geração de apenas 740 novos empregos em toda a atividade. Esta atividade industrial apresentou, entre 1996 e 2006, ganho de participação nacional de aproximadamente 2%, uma vez que a produção da BA correspondia, em 2006, a 5% do VTI nacional. No que refere à sua participação na estrutura industrial estadual, contudo, houve redução de 4,7% em 1996 para 3,5% em 2006.

Por outro lado, vemos uma elevação expressiva da participação da BA nas exportações nacionais de Papel e Celulose, uma vez que em 1989 o estado respondia por 0,19% das exportações desse segmento industrial, passando para 10% em 1994, 11,28% em 2002, 18,18% em 2006 e 25,9% em 2008. Nesse sentido, o ganho de participação nacional no VTI foi acompanhado de elevação expressiva do estado nas exportações.

Gráfico 2: Comparação entre saldo de empregos e empregos projetados pelas empresas incentivadas, atividades industriais – Bahia, 2000 e 2005.



Legenda: 15: Alimentícios e Bebidas; 16: Fumo; 17: Têxteis; 18: Vestuário e Acessórios; 19: Couros e Calçados; 20: Produtos de Madeira; 21: Celulose e Papel; 22: Edição, impressão e reprodução de gravações; 23: Derivados de Petróleo e Álcool; 24: Produtos Químicos; 25: Borracha e Plástico; 26: Minerais não-metálicos; 27: Metalurgia básica; 28: produtos de metal ; 29: máquinas e equipamentos; 30: Máquinas de escritório e equipamentos de informática; 31: Material eletrônico e aparelhos de comunicações; 32: Material Eletrônico e Aparelhos de Comunicação; 34: montagem de veículos; 35: Outros Equipamentos de Transportes; 36: Móveis e Indústrias Diversas; 37: Reciclagem.

Fonte: IBGE/PIA para Saldo de Emprego entre 2000 e 2005. Para empregos projetados elaborado a partir de Pessoti (2008).

Com participação de 17,9% no total de investimentos contemplados pelos incentivos e com investimentos correspondentes a 27,5% do VTI, Produtos Químicos tem um peso considerável na indústria de transformação do estado em virtude do Pólo Petroquímico de Camaçari, criado também no âmbito do IIPND. Segundo Cavalcante (2008: 139),

Em que pese a vigorosa retórica em favor da diversificação da matriz industrial instalada na Bahia, convém notar que o segundo maior projeto atraído para o estado no âmbito da política de incentivos adotada ao longo da década de 1990 foi justamente no setor petroquímico. Com efeito, as inversões totais da Monsanto no estado atingiram cerca de US\$ 550 milhões, estando abaixo apenas dos investimentos realizados pela FORD e suas sistemistas⁵.

Segundo Cerqueira (2007) as empresas mantêm no Pólo de Camaçari a produção de primeira e segunda geração petroquímica e grandes empresas que estão instaladas na Bahia mantêm concentradas na região Sudeste e Sul as atividades mais complexas e modernas do ponto de vista tecnológico e, sobretudo, os investimentos em P&D. Naquelas regiões se encontram, também, os centros administrativos e de tomada de decisão das empresas.

Apesar de serem contemplados pelos incentivos, Produtos Químicos apresentou expressiva perda de participação na estrutura industrial do estado, passando de 42,6% em 1996 para 21,1% em 2006. Por outro lado, teve ganhos de 2% de participação nacional, uma vez que o estado da BA, em 2006, era responsável por 10,4% da transformação industrial do referido gênero. Essas mudanças de participações mostram que, por um lado, no que se refere à composição da estrutura industrial do estado, ocorre queda do peso do GI e uma leve queda do peso do GII, ao passo que o GIII consiste no

⁵ Consistem em empresas fornecedoras diretas que estão instaladas dentro da própria montadora.

grupo que mais cresce entre 1996 e 2006, apontando para um possível processo de diversificação da estrutura industrial do estado; por outro lado, no que se refere à participação nacional, a participação da BA no GI fica estável e em níveis muito baixos, 2%, enquanto o GII e GIII ganham participação, sendo os ganhos do GII de mais de 2 pontos percentuais e tratando-se do grupo com mais expressiva participação nacional do estado.

A política de incentivos do governo estadual objetivava impedir a perda de importância do pólo petroquímico na produção nacional em virtude da concorrência com os pólos no estado do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo. Neste sentido, temos que incorporar à análise do segmento produtor de produtos químicos a produção de plástico, que se encontra a jusante da produção petroquímica, e foi contemplado pelo programa BAHIAPLAST.

Os investimentos incentivados referentes a Borracha e Plástico tiveram participação de 5,5% no total e um peso de 92,1% sobre o VTI. A participação dessa atividade na composição da estrutura industrial do estado manteve-se praticamente inalterada entre 1996 e 2006. A participação da BA no VTI nacional referente a essa atividade elevou-se de 1,7% para 4,1% no mesmo período.

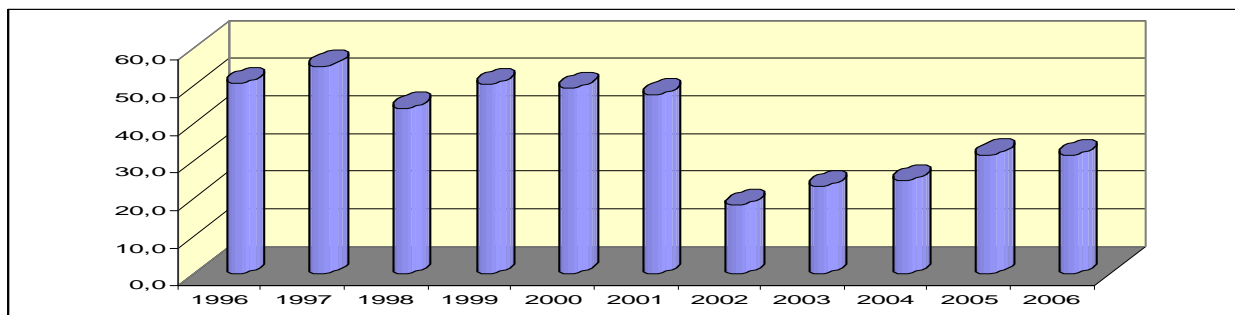
Fabricação e Montagem de Veículos também apresentou elevada relação entre investimentos incentivados e VTI (91,6%), e participação de 11,2% no total de investimentos incentivados. Esses resultados referem-se aos investimentos da Ford, incentivados através do PROAUTO. As informações sobre as empresas incentivadas revelam que muitas fornecedoras foram contempladas pelos incentivos fiscais estaduais, o que mostra que para que haja adensamento das cadeias produtivas é necessário que as empresas que compõem a cadeia produtiva também sejam contempladas pelos incentivos.

Entretanto, o Gráfico 3 revela que a partir do momento em que a FORD passou a operar no estado da BA, outubro de 2001, a relação entre VTI e VBP da atividade de Fabricação e Montagem de Veículos automotores apresentou queda drástica para o estado e se configura como uma das menores do país, chegando a ser de 18,5% em 2002. Esses dados evidenciam que a empresa adquire volume expressivo de insumos, peças e componentes em outras UFs e do exterior, de modo que podemos concluir que os incentivos fiscais não foram suficientes para promover o adensamento da cadeia produtiva, atraindo apenas a montadora e algumas fornecedoras.

A participação da BA nas exportações nacionais de Veículos Automotores foi, em 2002, de 2,31% e de 6,83% em 2006. Em 2008 houve redução para 3,9%. Em 2002, as exportações de veículos representaram 4,7% do total de exportações do estado, proporção que chegou a 12,8% em 2006. Entretanto, a despeito da presença de veículos automotores na pauta de exportações baiana nos anos 2000, esse segmento apresenta tendência a déficit comercial, que foi de US\$ 251.158.244 em 2002 e

US\$ 69.522.015 em 2008. O déficit comercial consiste em mais uma evidência de baixo adensamento da cadeia produtiva, expressando as aquisições de partes, componentes e peças no exterior.

Gráfico 3: Relação entre VTI e VBP para Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, BA – 1996 a 2006.



Fonte: IBGE/PIAs. Elaboração própria.

Em relação à origem das peças e matérias-primas utilizadas pelas sistemistas, Cerqueira (2007) destaca que a aquisição é feita, em grande medida, através da importação de produtos de grandes produtores internacionais ou de fábricas localizadas em outras UFs, como São Paulo e Minas Gerais.

Por fim, vale destacar o segmento de informática, que embora tenha apresentado pequena participação no total de investimentos incentivados e baixa relação Investimento Incentivado/VTI (segundo os dados que temos disponíveis, que se limitam ao período de 2000 a 2005), as empresas deste gênero industrial foram beneficiadas pelo Decreto Informática⁶ que vigora desde 1995. Essas empresas são basicamente montadoras de equipamentos de informática e eletrônicos.

Os incentivos concedidos para Equipamentos de Informática possibilitaram que a participação desse gênero industrial na composição da estrutura industrial do estado passasse de 0,4% para 2,3% entre 1996 e 2006. Houve, também, uma considerável desconcentração dessa atividade, dado que a BA passou a ser responsável por 17,8% da transformação industrial desse gênero em 2006, contra 1,6% apresentado em 1996. Segundo Cavalcante (2007), as empresas desse setor que foram atraídas para esse estado tratam-se basicamente de empresas que tem suas linhas de produção baseadas na montagem de equipamentos de informática e eletroeletrônicos, não possuindo, no estado da Bahia, articulações com universidades.

No que se refere à problemática discutida neste artigo, observa-se que parte significativa dos programas de atração de empresas e dos projetos incentivados refere-se a atividades industriais que já estavam instaladas no estado da Bahia e que precisavam ser revitalizadas, como é caso de Produtos Químicos, Plásticos e Celulose e Papel. Neste sentido, o estado da Bahia reforça seu papel em escala

⁶ O Decreto Informática foi criado para beneficiar a região de Ilhéus, que foi acometida pela crise cacaueteira que desempregou cerca de 250 mil pessoas.

nacional de produtor de produtos intermediários. Por outro lado, vemos duas situações diferenciadas: as empresas calçadistas, influenciadas, além dos grandes incentivos oferecidos a estas atividades, pelas “vantagens” do baixo custo da mão-de-obra e da crise pela qual este gênero industrial passou no Sul e Sudeste do país em decorrência da política macroeconômica de abertura comercial e valorização da moeda nacional nos anos 1990; as atividades industriais mais intensivas em tecnologia, como a atividade de informática e montagem de veículos.

Apesar da expressiva participação das atividades de informática e montagem de veículos entre os investimentos incentivados, a participação nacional da Bahia no GIII é muito baixa (cerca de 3,2%). **Essa participação, em 1996, era muito inferior, cerca de 0,5% e se elevou em virtude das políticas de atração de investimentos com base nos diversos programas de atração de investimentos⁷.** Contudo, como temos ressaltado neste artigo, existem limites para o deslocamento e desconcentração das atividades do GIII e os incentivos fiscais enquanto instrumentos de atração de empresas também mostram suas limitações. A constatação dos limites à desconcentração das atividades industriais mais complexas e mais intensivas em tecnologia pode ser reforçada com base em dois fatos. Primeiramente, quando a Ford decidiu por instalar uma planta na Bahia vigorava o Regime Automotivo Especial, que consistiu em incentivos do governo federal voltados para empresas automotivas que se instalassem nos estados do Nordeste. Os incentivos fiscais estaduais não foram suficientes para que a Bahia ganhasse de São Paulo a disputa pela planta da Toyota em 2008.

Por outro lado, as empresas de informática que se instalaram na Bahia são meras montadoras de produtos, com extrema dependência de aquisição de peças, partes e componentes de outros estados e do exterior, não havendo vínculos com universidades para o desenvolvimento de pesquisas na área. São plantas que facilmente podem ser transferidas para outras localidades.

Paraná

A Guerra Fiscal no Paraná foi objeto de alguns estudos em virtude das disputas em torno do setor automotivo⁸ no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. O Paraná ganhou 7,4 pontos percentuais no VTI nacional entre 1996 e 2006 no que se refere à montagem de veículos automotores, o que se deve aos investimentos realizados pelas empresas Nissan, Renault e Volkswagen/Audi. Essas empresas, além de enquadrarem-se nos programas de atração de investimentos, foram favorecidas pela concessão de terrenos e infra-estrutura, participação de capital através de recursos provenientes do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE); créditos para financiamento de atividade comercial e investimentos; isenções de tributos municipais.

⁷ Sobre o conjunto de programas de atração de investimentos implementados pelo estado da Bahia ver Cardozo (2010).

⁸ Silva (2001), Arbix (2000, 2001 e 2002), Lourenço (2003), Castro (1999), Cavalcante & Prado (1998).

A Tabela 3 ilustra a relação entre ICMS com prorrogação de prazo e VTI para as atividades industriais incentivadas pelos programas Paraná Mais Empregos, PRODEPAR e Bom Emprego, para que possamos ver as atividades industriais que mais foram contempladas pelos benefícios fiscais. Chama atenção o significativo peso dos incentivos referentes a Fumo, atividade que apresentou queda tanto no VTI estadual (passando de 3,7% em 1996 para 0,3% em 2006), quanto no VTI nacional (passando de 17,6% em 1996 para 3,1% em 2006).

Alimentos e Bebidas tiveram expressiva participação no total de ICMS incremental com prazo de pagamento prorrogado, chegando a 24,2% em 2005. Entretanto, a relação entre esse incentivo e o VTI estadual desse segmento ficou entre 1% e 2% no período de 1999 a 2006. Isso se deve ao fato dessa indústria ser bastante expressiva tanto na estrutura produtiva paranaense, quanto na parcela da transformação industrial correspondente ao Paraná. Todavia, apesar da presença importante dessa atividade nos dados referentes aos incentivos fiscais, o peso desse setor na composição do VTI estadual reduziu-se 7,7 pontos percentuais, passando de 29,5% em 1996 para 21,8% em 2006. A participação nacional do estado manteve-se estável em torno de 9%.

As expressivas participações de Alimentos e Bebidas, tanto em termos nacionais, quanto na composição da estrutura industrial do estado está relacionada, em grande medida, ao peso do setor primário no estado, que é acima da média nacional. A participação do setor primário no PIB estadual era de 13% em 1989, e após sofrer algumas oscilações estava nesse mesmo patamar em 1999. Em 2003 o peso do setor primário era de 19,7%. Além disso, o estado do PR respondia por 12,14% das exportações nacionais de Alimentos e Bebidas em 2008, apresentando significativo crescimento, visto que em 1994 era de 9,41%.

Produtos têxteis, por sua vez, teve pequena participação no total de incentivo fiscal, mas a relação entre esses incentivos e o VTI ficou em patamares próximos aos apresentados por Alimentos e Bebidas. Isso é explicado pela baixa participação de Produtos Têxteis no VTI estadual, que passou de 1,8% em 1996 para 1,4% em 2006. Por outro lado, o peso da transformação industrial do Paraná nesse segmento no VTI nacional elevou-se de 2,8% para 4,8%.

As demais atividades industriais que compõem o GI apresentaram pequena relação entre ICMS diferido e VTI. Ademais, percebe-se que, em comparação a outros estados, como Ceará e Bahia, por exemplo, o estado do Paraná apresentou uma menor diversificação das atividades industriais produtoras de bens de consumo não duráveis entre as atividades incentivadas nos referidos programas.

No que se refere às atividades que compõem o GII, Papel e Celulose, Metalurgia Básica e Produtos de Metais consistiram nas atividades que mais se destacaram no que se refere à relação entre ICMS diferido e VTI. O peso de Papel e Celulose na composição da estrutura da indústria de

transformação do estado passou por algumas oscilações, mas em 2006 era praticamente igual ao apresentado em 1996 (5,9%). No que se refere à sua participação nacional, houve ganhos de 3,5 pontos percentuais (passando de 7,7% em 1996 para 11,2% em 2006). Papel e celulose teve participação no total de incentivos fiscais superior a 20% entre 2003 e 2007.

As outras duas atividades apresentaram comportamento diferenciado. Metalurgia básica perdeu tanto participação estadual, quanto nacional, uma vez que o Paraná, em 2006, contribuía para 0,7% da transformação nacional referente a essa atividade (em 1996 era de 1,2%). Seu peso na composição da estrutura industrial do estado reduziu-se de 1,2 % em 1996 para 0,8% em 2006. Produtos de Metal apresentou ganhos nacionais (passando de 3,9% para 5,7% entre 1996 e 2006) e estabilidade na participação no VTI estadual, mantendo-se em 2,9% em 2006.

O estado do Paraná apresentou ganhos de participação nacional nos três grupos, mas os maiores ganhos corresponderam ao GIII, que apresentou ganho de 5 pontos percentuais entre 1996 e 2006. É justamente nesse grupo que está o maior peso dos incentivos fiscais, principalmente para Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, que foi a atividade industrial mais contemplada pelos incentivos estaduais. Já a composição da estrutura produtiva do estado alterou-se significativamente com a redução do GI no VTI estadual e ganhos do GII e GIII (sendo bem maiores os ganhos deste último) como se viu no Capítulo 2. Os ganhos estaduais no GIII, estão relacionados, também, aos incentivos concedidos ao setor automotivo.

Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, nos anos de 1999, 2000 e 2001, anos de implantação de empresas desse setor, beneficiou-se de ICMS diferido correspondente a 17,9%, 13,8% e 19,2% do VTI. A participação dessa atividade no VTI nacional saltou de 2,2% em 1996 para 9,6% em 2006. No VTI estadual também houve significativa elevação, passando de 3,4% para 11,7% no mesmo período. Além disso, essa atividade apresentou ganhos de participação nas exportações nacionais desse segmento, passando de 3,96% em 1989 para 5,40% em 1996 e 14,8% em 2008. Por outro lado, houve elevação expressiva da participação estadual nas importações desse segmento ao passar de 4,21% e 4,0% em 1989 e 1994 para 19,92% em 2002 e 16,5% em 2008.

Máquinas para Escritório e Equipamentos de Informática apresentou significativo ganho de participação nacional, passando de 1,8% em 1996 para 7,7% em 2006. Máquinas e equipamentos passou de 6,1% para 7,3% no mesmo período. Material Eletrônico apresentou comportamento diferente, com perda de participação nacional de 1,2 ponto percentual. No que se refere ao peso dessas atividades no VTI estadual, Máquinas e Equipamentos e Material Eletrônico apresentaram perda, respectivamente, de 2% e 3,6% no mesmo período, enquanto Máquinas para Escritório e Equipamentos de Informática apresentou ganho de 0,6 ponto percentual.

Neste sentido, percebe-se uma relação mais direta entre incentivos e elevação da participação nacional, ao mesmo tempo em que o estado do Paraná apresenta mudanças em sua estrutura produtiva no sentido de uma maior complexidade, com expansão da participação do GIII. Entretanto, no que se refere à expansão da participação do GIII na estrutura produtiva estadual, Fabricação de Veículos Automotores foi a principal responsável uma vez que foi a atividade que mais cresceu, com ganhos de 8 pontos percentuais entre 1996 e 2006.

No que se refere ao peso que as políticas de atração de investimentos têm sobre o principal imposto estadual, o ICMS, a participação do ICMS incremental com postergação de prazo no ICMS total arrecadado alcançou seu ponto máximo em 2001, quando ultrapassou 13%. A referida relação é crescente entre 1996 e 2001, e começa a cair em 2002 até apresentar estabilidade a partir de 2005, ficando em torno de 6%. Esse nível é superior ao apresentado até o ano de 1997.

Através desses dados percebe-se que o maior esforço realizado pelo estado do Paraná para atração de empresas para seu território coincidiu com o momento de negociação e atração de empresas fabricantes e montadoras de veículos automotores. Vale lembrar, mais uma vez, que os dispêndios do setor público para atração dessas empresas superaram as cifras apresentadas neste capítulo, pois envolveram outros incentivos, tais como doação de terrenos, infra-estrutura, isenção de impostos municipais, entre outros⁹. Por outro lado, verifica-se que mesmo com a referida elevação da relação entre ICMS incremental diferido e ICMS total arrecadado, o peso dos benefícios fiscais no estado do PR apresenta-se inferior ao observado para Ceará, Espírito Santo, Goiás e Amazonas¹⁰, o que corrobora com a idéia que estamos apresentando neste artigo sobre **a capacidade diferenciada que as Unidades da Federação apresentam para a atração de empresas com base no incentivo fiscal.**

Por outro lado, à semelhança do que observamos para o Ceará e o Rio Grande do Sul, entendemos que a **política de atração de empresas no Paraná mostra-se limitada para a promoção da redução das desigualdades territoriais dentro do estado.** No que se refere à análise da localização espacial dos investimentos incentivados no estado do Paraná, temos disponíveis dados referentes ao Programa Bom Emprego, restabelecido em 2003. O Programa Bom Emprego não oferece incentivo para empresas que se localizarem nas cidades de Araucária, Curitiba e São José dos Pinhais (que estão na Região Metropolitana de Curitiba), exceto se os investimentos forem considerados prioritários e estratégicos para o estado do Paraná e mediante autorização dos órgãos competentes.

⁹ Ver Capítulo 4 de Silva (2001).

¹⁰ Ver essas informações em Cardozo (2010)

Tabela 3: Relação entre ICMS incremental dos estabelecimentos enquadrados, prorrogado para pagamento em prazo diferenciado, referente aos programas Paraná Mais Empregos, PRODEPAR e Bom Emprego e Valor da Transformação Industrial (VTI), por atividade industrial, 1999-2006.

Atividade Industrial	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Indústria de Transformação	2,4	2,8	2,8	2,0	1,7	1,7	1,6	1,5
Alimentos e Bebidas	0,8	0,9	1,0	1,1	1,1	1,5	1,9	1,4
Fumo	28,7	24,9	21,3	26,0	34,6	122,0	72,6	51,2
Produtos Têxteis	0,7	0,9	1,0	1,0	2,1	1,5	1,0	0,4
Vestuário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1
Couros e Calçados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produtos de madeira	0,0	0,1	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Celulose, Papel e Papelão	3,2	5,8	5,8	4,4	5,0	6,2	6,2	5,6
Edição, Impressão e gravações	0,3	2,1	4,6	5,8	5,2	3,4	4,7	2,4
coque, petróleo e álcool	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2
Produtos Químicos	0,1	0,1	0,3	0,4	0,2	0,3	0,0	0,5
Borracha e Plástico	0,8	0,7	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Minerais não metálicos	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Metalurgia básica	0,0	0,0	1,2	2,5	1,2	1,7	2,1	0,9
Produtos de metal - exceto máquinas e	0,1	2,2	1,5	1,9	0,6	0,4	0,5	0,3
Fabricação de Máquinas e Equipamentos	1,2	2,5	1,4	1,6	1,2	1,5	0,9	0,6
Máquinas para escritório e informática	0,5	1,2	1,5	0,1	0,4	0,4	0,3	0,1
Máquinas e aparelhos elétricos	0,3	1,5	2,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Material eletrônico e equipamentos de	2,1	2,6	12,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Equipamentos de instrumentação	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fabricação e montagem de veículos	17,9	13,8	19,2	6,9	5,4	3,5	3,0	4,5
Outros Equipamentos de Transportes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fabricação de móveis e indústrias diversas	0,1	0,4	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Reciclagem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná – Coordenação de Estudos Econômicos – e PIA/IBGE. Elaboração própria.

Porém, das 118 empresas que investiram no estado do Paraná com a utilização dos incentivos fiscais oferecidos através do referido programa, entre 2003 e 2007, 53,4% localizaram-se na microrregião de Curitiba. Desses projetos incentivados direcionados para a microrregião de Curitiba, 4 foram realizados na cidade de Araucária, 3 na cidade de São José dos Pinhais e 24 na cidade de Curitiba. Ou seja, 26% das empresas foram instaladas em cidades que, na Legislação, não foram considerados como prioritárias em virtude do objetivo de desconcentração da atividade industrial no estado.

Além da grande concentração de projetos direcionados para a microrregião de Curitiba, observa-se que, na sequência, estão as microrregiões de Londrina (11%), Maringá (6,8%), Toledo (5,1%) e Ponta Grossa (4,2%). Logo, as empresas incentivadas no estado do Paraná, a despeito da iniciativa estadual de desconcentração da atividade industrial no estado, direcionaram-se, majoritariamente, para localidades com maior concentração de capitais e pessoas. Esses dados, mais uma vez, revelam que as políticas estaduais individualizadas e desarticuladas de uma política de desenvolvimento nacional, voltadas para empresas, não para o território, possuem limitações para redução das desigualdades intra-estaduais.

Rio Grande do Sul

O estado do Rio Grande do Sul promoveu um aperfeiçoamento de seus instrumentos de incentivos, que progressivamente deixaram de ser financeiros e passaram a ser incentivos fiscais. A ampliação dos benefícios também fica evidente à medida que seus cálculos deixam de ser feitos sobre o ICMS incremental e passam a ser sobre o ICMS total a recolher pela empresa. Por outro lado, os programas de incentivos setoriais evidenciaram o tratamento diferenciado a empresas de diferentes setores, programas esses que, muitas vezes, surgiram para dar tratamentos específicos a determinadas empresas que sinalizaram o interesse em investir no estado.

A Tabela 4, que ilustra a relação entre os investimentos incentivados pelo FUNDOPEM e o VTI estadual, mostra que, no que se refere ao GI, o maior peso dos investimentos incentivados foi de Fumo em 1997, atividade tradicional no estado, na qual já possuía significativa participação nacional. Houve uma reestruturação desse segmento, que levou à transferência de grande parte da produção nacional para o RS. Nesse sentido, apesar de já existir uma tendência de realocização desse segmento industrial, ele foi amplamente beneficiado pelos programas de incentivos fiscais.

Alimentos e Bebidas e Calçados, atividades que também apresentam importante peso na indústria gaúcha, foram significativamente contempladas pelos incentivos, embora o peso dos investimentos incentivados sobre o VTI tenha sido bem inferior àqueles apresentados pela atividade industrial Fumo em virtude da maior expressão que essas atividades tem na composição do VTI estadual.

O Rio Grande do Sul contemplou em seu programa de incentivos aos investimentos a atividade de Couros e Calçados, entretanto tal política não foi suficiente para alterar as decisões de investimentos desse segmento direcionadas principalmente para a região NE. A indústria calçadista gaúcha perdeu expressão na estrutura industrial do estado, uma vez que seu peso reduziu-se de 16% para 9% do VTI estadual entre 1996 e 2006, o que teve reflexo na participação nacional do estado, que passou de 54,5% para 35,8% no mesmo período. A redução do peso da indústria de Couro e Calçados no RS refletiu-se na sua participação nas exportações nacionais: em 1989, o RS respondia por 72,8% das exportações brasileiras de calçados, percentual que reduziu-se para 70,9% em 1994, 61,5% em 2002, 46,93% em 2006 e 43,36% em 2008.

Tabela 4: Relação entre Investimentos incentivados pelo FUNDOPEM e VTI, Rio Grande do Sul – 1996 a 2006.

	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Indústrias de transformação	0,34	1,59	4,76	0,02	0,03	0,11	0,00	0,03	0,09	0,52
Alimentos e Bebidas	0,99	0,65	3,13	0,03	0,06	0,02	0,00	0,09	0,29	0,05
Fumo	0,45	23,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,11	0,00	0,00
Têxtil	0,04	0,62	-	0,08	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,17
Vestuário e Acessórios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Couros e Calçados	0,12	0,23	0,51	0,00	0,04	0,03	0,01	0,00	0,06	0,09
Madeira	1,32	0,58	0,86	0,00	0,00	3,26	0,00	0,00	0,00	4,92
Papel e Celulose	0,04	-	0,15	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,00
Edição, Impressão e Gravações	0,00	0,19	0,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
Derivados de Petróleo	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Produtos Químicos	0,01	0,84	0,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,05
Borracha e Plástico	0,67	8,43	28,24	0,15	0,02	0,10	0,00	0,01	0,12	1,33
Minerais não metálicos	0,57	3,63	1,04	0,00	0,10	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
Metalurgia Básica	1,34	1,42	38,13	0,03	0,00	2,37	0,00	0,03	0,05	7,36
Produtos de metal-exeto máquinas	0,03	0,17	0,02	0,00	0,00	0,05	0,00	0,07	0,12	0,19
Máquinas e Equipamentos	0,00	0,03	0,03	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,02
Máquinas para escritório e informática	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Materiais Elétricos	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Material Eletrônico	0,00	2,12	1,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36
Equipamentos médico-hospitalares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fabricação e Montagem de Veículos	0,26	2,60	10,98	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,17	0,92
Outros Equipamentos de Transportes	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Móveis e Indústria Diversa	0,00	0,28	0,54	0,05	0,33	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00
Reciclagem	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Dados cedidos pela SEADAPI e dados da PIA/IBGE. Elaboração própria.

As atividades do GII que apresentaram maior expressão no que se refere à relação entre investimento incentivado e VTI estadual foram Borracha e Plástico e Metalurgia Básica, cujas empresas incentivadas responderam entre 1996 e 2006, respectivamente, por 11% e 4,3% dos empregos gerados pelas empresas incentivadas. O setor petroquímico, incluindo a cadeia de plástico, foi contemplado por incentivos específicos para esse gênero através do Proplast/RS. O RS passou a responder por 9% da transformação industrial de Borracha e Plástico e 8,7% de Produtos Químicos em 2006, enquanto em 1996 respondia, respectivamente, por 6,4% e 6%.

Por fim, percebe-se que entre as atividades do GIII a atividade que mais se destaca é Fabricação e Montagem de Veículos Automotores. A baixa participação dos investimentos incentivados no VTI estadual correspondente a esse segmento, se comparado com a análise do mesmo indicador para os outros estados que entraram na guerra fiscal na disputa pelas montadoras, deve-se à já existência de algumas atividades desse segmento na indústria gaúcha, uma vez que havia no estado importante presença de empresas produtoras de cabines, carrocerias, reboques e auto-peças e ônibus. O peso dos investimentos incentivados sobre o VTI, nos anos de 1997 e 1998 (Tabela 4), correspondente ao setor automobilístico, deve-se à instalação da GM, que recebeu uma série de incentivos, com a criação de um programa especial para o setor.

Com base em uma análise a três dígitos, vemos que o RS passou a responder por 3,8% da produção nacional de automóveis, caminhonetes e utilitários. A análise a dois dígitos mostra que o peso da indústria gaúcha na transformação industrial nacional referente a Fabricação e Montagem de Veículos Automotores subiu de 4,2% em 1996 para 6,7% em 2006 e essa alteração se deve, em grande medida, à instalação da GM em Gravataí.

Entre os anos de 1997 e 1999, o total de ICMS direcionado para a política de atração de investimentos do estado do Rio Grande do Sul apresentou uma elevação, passando de 2,6% do total arrecadado para 6,7%. A partir de então sofre quedas, ficando em torno de 4,3% em 2003. A proporção dos benefícios concedidos para os investimentos no Rio Grande do Sul em relação ao ICMS total recolhido ficou, em todo o período, bem abaixo dos níveis observados em outros estados, como Ceará, Goiás, Espírito Santo, Amazonas. Isto revela que as UFs que apresentam uma menor diversificação da sua estrutura produtiva comprometem uma maior parcela de sua arrecadação com as políticas de atração de investimentos.

Por fim, as atividades incentivadas apresentam significativa concentração espacial dentro do estado do Rio Grande do Sul, uma vez que das trinta e cinco regiões administrativas do estado, apenas onze concentraram 95,4% dos investimentos incentivados e quatro regiões administrativas concentraram 83,1% do total de investimento: Porto Alegre (40,1%), São Jerônimo (23,3%), Caxias do Sul (11,6%) e Santa Cruz do Sul (8,1%). Observa-se, portanto, a mesma tendência dos demais programas estaduais de atração de investimentos: a incapacidade de melhorar a distribuição da atividade produtiva industrial dentro do estado, dado que o investimento é direcionado para aquelas regiões que já possuem uma maior concentração e dinamismo das atividades produtivas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível examinar neste artigo que as diferentes frações do território nacional são incorporadas de forma heterogênea ao processo de valorização de capital e que a competição entre as diferentes Unidades da Federação não rompem com essa lógica, mesmo sendo uma ação do poder público que se subordina totalmente às exigências do capital privado. Nem todas as frações do território são eleitas pelas decisões de investimentos e aqueles espaços mais periféricos terão maiores dificuldades e comprometimento de uma maior parcela da sua arrecadação para a atração de capitais de maior conteúdo tecnológico e complexidade. Neste sentido, a guerra fiscal não rompe com a tendência de concentração da atividade produtiva, que é típica do sistema capitalista. As localidades mais distantes do núcleo de acumulação industrial apresentam dificuldades para atraírem investimentos mais complexos do GIII.

Por outro lado, mesmo atraindo majoritariamente empresas menos complexas do GI, as frações do território mais distantes do núcleo da acumulação industrial comprometerão elevadas parcelas de suas receitas em suas políticas de atração de investimentos, o que mostra mais um elemento que imprime condições diferenciadas para os estados no processo de competição por investimentos. Os estados que possuem menores complexidades de suas estruturas produtivas e, portanto, menor capacidade de arrecadação de ICMS, comprometem maiores parcelas de suas receitas nas políticas de atração de investimentos, e mesmo assim não necessariamente conseguem romper com a tendência espacialmente concentradora da indústria.

Os estados nordestinos incentivaram amplamente a atividade industrial Couros e Calçados. Entretanto, existem outros fatores que, em conjunto com os incentivos fiscais, explicam a desconcentração desse setor, tais como sua reestruturação produtiva e a mão-de-obra mais barata na região NE. As explicações para as perdas em Fumo para o Paraná expressam a decisão do grupo que monopoliza o setor no Brasil de realocização da produção no Rio Grande do Sul. Entretanto, apesar de uma das motivações dessa concentração consistir na proximidade da produção de cigarros às plantações de fumo que estão concentradas no Rio Grande do Sul, este estado incentivou amplamente esse setor, ao passo que Paraná, que direcionou importantes volumes de incentivos para esta atividade, perdeu significativamente participação na produção industrial nacional de produtos de fumo. Todos esses casos consistem em exemplos claros de redundância do incentivo fiscal: em alguns, já havia uma certa tendência de realocização dos investimentos de determinados segmentos, e mesmo assim tais investimentos foram incentivados; em outros casos, os incentivos consistem em um fator importante em conjunto com os demais elementos, mas o elevado grau de competição entre as UFs leva ao acréscimo das ofertas estaduais. As políticas estaduais de atração de empresas, baseadas no incentivo fiscal, portanto, não se configuram enquanto políticas de desenvolvimento e, portanto, não podem substituir políticas nacionais e regionais. Há a necessidade de articulação das várias esferas de governo em uma política de desenvolvimento nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARBIX, Glauco (2002). Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Volume 17, número 48: 109-128, fevereiro.
- _____. Desenvolvimento Regional e guerra fiscal entre estados e municípios no Brasil. In: GUIMARÃES, Nadya Araújo & MARTIN, Scott (orgs.). *Competitividade e Desenvolvimento: atores e instituições locais*. São Paulo: Editora SENAC, 2001.
- _____. Guerra fiscal e competição intermunicipal por novos investimentos no setor automotivo brasileiro. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 43, n. 1, Rio de Janeiro, 2000.

- BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. 1. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- CARDOZO, Soraia Aparecida. *Guerra Fiscal e Alterações das Estruturas Produtivas Estaduais desde os anos 1990*. Tese de Doutorado. Campinas: IE/UNICAMP, 2010.
- CASTRO, Demian. (1999). A Política de Incentivos Fiscais no Estado do Paraná. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; PRADO, Sérgio. *Guerra Fiscal no Brasil: três estudos de caso – Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná*. São Paulo: FUNDAP. (Estudos de Economia do Setor Público nº 5).
- CAVALCANTE, Carlos Eduardo; PRADO, Sérgio. *Aspectos da Guerra Fiscal no Brasil*. Brasília: IPEA; São Paulo: FUNDAP, 1998.
- CAVALCANTE, Luiz Ricardo. (2008). *A era da indústria: a economia baiana na segunda metade do século XX*. Salvador: FIEB.
- CERQUEIRA, Daniela Franco (2007). *Incentivos Fiscais e investimentos na indústria de transformação no estado da Bahia (1994 a 2004): internacionalização produtiva e subdesenvolvimento*. Dissertação de Mestrado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas/Instituto de Economia.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. *A economia paranaense em tempos de globalização*. Curitiba, Editora do Autor: 2003.
- MELO, Maria Cristina Pereira de & TEIXEIRA, Márcia Jucá. Indústria de Confecções no Ceará: uma análise dos investimentos dos anos 90. In: AMARAL FILHO, Jair. *Federalismo Fiscal e Transformações Recentes no Ceará*. Fortaleza: INESP, 2000.
- MOUHOUD, El Mouhoub. *Deslocalização das empresas e vulnerabilidade dos territórios: antecipar os choques da mundialização*. Ciclo Integrado de Cinema, Debates e Colóquios na FEUC – Integração Mundial, Desintegração Nacional: a crise nos mercados de trabalho. Globalização e Deslocalizações: as dificuldades na reprodução da relação salarial. Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra, 2007.
- PESSOTI, Bruno Casseb; PESSOTI, Gustavo Casseb. (2008). Política Industrial ou Isenção Fiscal? Uma análise da atração de investimentos industriais na Bahia no período 1991-2006. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador: Universidade Salvador. Ano X, nº 18, dezembro.
- PONTES, Paulo Araújo (2003). *Política Industrial no Estado do Ceará: uma análise do FDI-PROVIN, 1979-2002*. Dissertação de Mestrado. Fortaleza: UFC/CAEN.
- SILVA, Maria Abadia. *Guerra Fiscal e Finanças Federativas no Brasil: o caso do setor automotivo*. Campinas: Unicamp/Dissertação de Mestrado, 2001.
- VARSAÑO, Ricardo. A Guerra Fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. Texto para discussão IPEA, n. 500, Rio de Janeiro, IPEA, 1997.
- VAINER, C. B. . Planificación territorial y proyecto nacional: los desafíos de la fragmentación en la experiencia brasileña. In: Fernández, Víctor Ramiro ; Brandão, Carlos. (Org.). *Escalas y políticas del desarrollo regional: desafíos para América Latina*. 1 ed. Buenos Aires: Universidad Nacional del Litoral, 2010, v. 1, p. 273-300.
- VIEIRA, Danilo Jorge (2006). *Finanças públicas e desenvolvimento econômico em Minas Gerais: as implicações da renegociação da dívida para as políticas de fomento estadual*. Dissertação de Mestrado. Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP
- WELLS JR, Louis T; ALLEN, Nancy J.; MORISSET, Jacques; PIRNIA, Neda. Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment. *Are They Worth The Costs?* FLAS Occasional Paper 15. Washington, D.C.: World Bank, 2001.