

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LETICIA DA COSTA BARBOSA

POLÍTICA DE INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO PARANÁ: ANÁLISE DO
PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO A PARTIR DO DECRETO 6.434/2017

CURITIBA

2023

LETICIA DA COSTA BARBOSA

POLÍTICA DE INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO PARANÁ: ANÁLISE DO
PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO A PARTIR DO DECRETO 6.434/2017

Monografia apresentada ao curso de
Ciências Econômicas, Setor de Sociais
Aplicadas, Universidade Federal do
Paraná, como requisito parcial à obtenção
do título de Bacharel em Economia.

Orientadora: Prof. Dra. Carolina Bagattoli

CURITIBA

2023

TERMO DE APROVAÇÃO
LETICIA DA COSTA BARBOSA

POLÍTICA DE INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO PARANÁ: ANÁLISE DO
PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO A PARTIR DO DECRETO 6.434/2017

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Economia.

Prof. Dra. Carolina Bagattoli
Departamento de Sociais Aplicadas, UFPR

Prof. Dr. Wellington da Silva Pereira
Departamento de Sociais Aplicada, UFPR

Prof. Dr. Ricardo Lobato Torres
Departamento e Sociais Aplicada, UFPR

Curitiba, 7 de julho de 2023.

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

A Deus por ser minha grande fortaleza e por manter intacta minha fé. Reconheço que esta conquista não é apenas minha, mas também uma manifestação da Tua graça e fidelidade.

A minha mãe Valquiria e ao meu pai Edson, que debaixo de chuva e de sol, trilharam não apenas os caminhos das cartas, mas o meu caminho até a Universidade Pública, abdicando muitas vezes de suas próprias necessidades e desejos para garantir que eu tivesse todas as oportunidades possíveis para crescer e desenvolver-me. Obrigada por serem a base sólida em que construí minha educação e meu futuro.

Ao meu irmão Lucas, que apoiou-me nos estudos de diversas maneiras, sendo o meu maior defensor e assumindo com excelência o seu título de irmão mais velho.

Ao meu grande amigo e finalmente chefe, Rafael, que desde os meus 16 anos, encorajou e incentivou-me a tornar economista. Obrigada por confiar e acreditar no meu potencial.

A todos os meus amigos (aos que me aproximei desde o início e os que marcaram o final dessa jornada) agradeço pelas nossas conversas, debates, projetos em grupos, e até mesmo nossas brincadeiras. Compartilhar experiências e ideias foi enriquecedor e contribuiu para o meu crescimento pessoal e profissional.

A todos os professores que passaram pela minha vida, ao tempo dedicado, paciência e valiosas orientações ao longo de todo o processo. Em especial a minha orientadora Prof. Dra. Carolina Bagattolli, sua expertise e incentivo foram fundamentais para o desenvolvimento e aprimoramento deste trabalho acadêmico.

E por fim, expresso minha gratidão a todos aqueles que, de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão deste desafio.

"A paz exige quatro condições essenciais:
Verdade, justiça, amor e liberdade."

São João Paulo II

RESUMO

O desenvolvimento brasileiro sempre foi marcado por grandes disparidades regionais, no qual a instalação de uma determinada indústria pode conduzir à intensificação do dinamismo local. A necessidade de uma atuação estatal nesse processo consolida a convergência de interesses entre os agentes públicos e privados para mobilidade na dinâmica regional através da concessão dos benefícios fiscais. Neste sentido, o objetivo deste trabalho é analisar como se dá a concessão dos benefícios fiscais pelo Governo do Estado do Paraná através do Programa Paraná competitivo. O trabalho apresenta uma análise da política de benefícios fiscais enquanto ação capaz de incentivar e conduzir a atividade econômica. Os resultados do Programa permitem considerar que houve um incremento frente aos déficits locais, avanços importantes para a atração de investimentos. A região que acomoda a maior parte dos benefícios cedidos pelo programa é a Metropolitana de Curitiba e, a modalidade em que se deu a concessão desses benefícios foi, majoritariamente, de expansão de empresas. Mesmo não apresentando impactos para descentralização regional em relação a capital Paranaense, os dados permitem considerar que o Estado do Paraná alcança, ao menos parcialmente, seus objetivos do Estado – sobretudo quanto a atração de investimentos das empresas, seja no sentido de conceder benefícios as operações de produtos importados, seja no apoio as atividades de E-commerce investindo na geração de tecnologias, inovação e desenvolvimento tecnológico.

Palavras-chave: Benefícios Fiscais. Programa Paraná Competitivo. Economia paranaense.

ABSTRACT

Brazilian development has always been marked by significant regional disparities, where the establishment of a particular industry can lead to the intensification of local dynamics. The need for state intervention in this process consolidates the convergence of interests between public and private agents in promoting regional dynamics through the granting of fiscal benefits. In this sense, the objective of this study is to analyze how the Government of the State of Paraná grants fiscal benefits through the Paraná Competitiveness Program. The study presents an analysis of fiscal benefit policies as actions capable of incentivizing and driving economic activity. The results of the Program suggest that there has been an increase in relation to locational deficits, representing significant progress in attracting investments. The region that accommodates the majority of the benefits granted by the program is the Metropolitan Region of Curitiba, and the modality through which these benefits were granted was mainly through the expansion of companies. Although not presenting entirely positive impacts on the regional dynamics of Paraná, the data suggests that the State of Paraná partially achieves its objectives, particularly in terms of offering reduced prices for certain imported products to its consumers and supporting e-commerce by investing in technology generation, innovation, and technological development.

Key-words: Tax benefits. Paraná Competitive Program. Paraná Economy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 – TIPOS DE TRATAMENTOS FISCAIS CONCEDIDOS ÀS EMPRESAS

63

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| TABELA 1 – DESPESA TOTAL DO GOVERNO, EM PERCENTUAL DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 197– - 1995 | 25 |
| TABELA 2 – DESPESAS DO GOVERNO GERAL COMO PORCENTAGEM DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 2007, 2019 E 2020 | 27 |
| TABELA 3 – DÍVIDA PÚBLICA BRUTA DO GOVERNO, EM PERCENTUAL DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS, 197– - 1995 | 27 |
| TABELA 4 – DÍVIDA BRUTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM PERCENTAGEM DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS, 2007, 2019 E 2020 | 28 |
| TABELA 5 – EMPREGO PÚBLICO, EM PERCENTUAL DO EMPREGO TOTAL, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS — 197– -1995 | 29 |
| TABELA 6 – EMPREGO NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM PERCENTAGEM DO EMPREGO TOTAL, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 2007 E 2019 | 30 |
| TABELA 7 – DESPACHOS DE BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO PPC DE ACORDO COM AS MESORREGIÕES DO PARANÁ DE 2018 A 2023 | 64 |
| TABELA 8 – EMPRESAS BENEFICIADAS PELO PPC DE ACORDO COM A MODALIDADE DOS PROJETOS DE 2018 A 2023 | 65 |
| TABELA 9 – DESPACHOS REALIZADOS ATRAVÉS DO PPC DE ACORDO COM A MODALIDADE DOS PROJETOS E AS MESORREGIÕES DO ESTADO NOS ANOS DE 2018 A 2023 | 66 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA – Agência Nacional de Águas
ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP – Agência Nacional do Petróleo
ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquáticos
ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BADEP – Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento
CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná
CSN – Companhia Siderúrgica Nacional
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNM – Fábrica Nacional de Motores
ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadoria
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
PEFI – Programa Especial de Financiamento à indústria
PIB – Produto Interno Bruto PIB
IPND – I Plano Nacional de Desenvolvimento
II PND – II Plano Nacional de Desenvolvimento
PPC – Programa Paraná Competitivo
PROIN – Programa de estímulo aos Investimentos Produtivos
SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UE – União Europeia

SUMÁRIO

Sumário

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | INTRODUÇÃO | 12 |
| 2. | O ESTADO INTERVENCIONISTA..... | 15 |
| 2.1. | INTERVENÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES DESENVOLVIDOS..... | 18 |
| 2.2. | INTERVENÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO - O CASO DO BRASIL | 28 |
| 2.3. | INTERVENÇÃO DIRETA E INDIRETA DO ESTADO..... | 35 |
| 3. | BENEFÍCIOS FISCAIS..... | 40 |
| 3.1. | A POLÍTICA DE BENEFÍCIOS FISCAIS | 41 |
| 3.2. | BENEFÍCIOS FISCAIS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO | 47 |
| 4. | BREVE RELATO DO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA PARANAENSE | 52 |
| 4.1. | OS PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS DO PARANÁ | 56 |
| 5. | ANÁLISE DO PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO | 58 |
| 6. | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 66 |

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento brasileiro foi marcado por grandes disparidades regionais, segregando enormes áreas marcadas pelo subdesenvolvimento, fome, baixos indicadores socioeconômicos, altas taxas de mortalidade, baixos níveis de escolaridade e todas as mazelas peculiares às regiões pobres do Planeta (MONTEIRO NETO, 2020).

A industrialização de uma região pode conduzir à intensificação do dinamismo econômico local. De acordo com Krugman (1991 *apud* Raiher, 2022) a instalação de determinada indústria em uma região gera externalidades locais, atraindo, *ex post*, novos empreendimentos produtivos. Em linha com a leitura de Hirschman (1961, *apud* Farias, 2014) o estado precisa estimular as atividades desempenhando um papel de indução, privilegiando as áreas potencialmente mais promissoras no curto prazo. Porém, no longo prazo deve-se buscar a equidade nacional.

A ênfase conferida à necessidade de uma ação estatal no processo de indução do desenvolvimento econômico, no esforço de atração e estruturação das atividades industriais, consolidou a convergência de interesses públicos e privados, nacionais e internacionais fortalecendo a ideia de adoção dos princípios que reforçam estruturas de planejamento, coordenação e intervenção do Estado (UDERMAN, 2007).

As regras do jogo empresarial pelo qual o capitalismo transita, resulta em um cenário no qual as empresas migram de regiões em regiões ocasionando principalmente dificuldades de desenvolvimento nas regiões que carecem de investimentos, tecnologias, mão de obra qualificada e outros (NASCIMENTO, 2008). O Estado através dos seus diversos instrumentos de política econômica tem contribuído direta e indiretamente para o desenvolvimento regional desigual no Brasil (JATOBÁ et al, 1980). A partir dos anos 1980, políticas de atração de investimentos com base nos incentivos fiscais passaram a ter grande importância no desenvolvimento industrial dos estados. Os incentivos fiscais constituem um instrumento de política industrial amplamente utilizado para fomentar o desenvolvimento das regiões, principalmente deprimidas (BREPOHL, 1980).

Diante disso, a presente pesquisa tem como objetivo analisar e demonstrar uma estratégia de intervenção do Estado voltada a diminuir as desigualdades regionais com a concessão dos benefícios fiscais – partindo do princípio de que seu dinamismo é capaz de funcionar como fator de mobilidade na dinâmica regional. Mais

especificamente, o objeto de análise será o incentivo fiscal do Governo do Estado do Paraná através do Programa Paraná Competitivo enquanto política de concessão de benefícios fiscais, que visa, de acordo com o Decreto 6.434/2017 art. 1º de 16 de março de 2017 (PARANÁ, 2017) – atrair novos investimentos, gerar emprego e renda, bem como manter as atividades empresariais, os empregos e a sustentabilidade econômica, visando a manutenção da competitividade das empresas paranaenses por meio de estímulos voltados à infraestrutura, de incentivos fiscais, de fomento e de apoio técnico.

Metodologicamente, o estudo realizado baseia-se em duas vertentes metodológicas: a primeira, conceitual, a partir do levantamento bibliográfico, que consistiu na utilização de informações de livros, dissertações e artigos para elucidar a intervenção do estado na economia, o que é e como se faz a estrutura da política de benefícios fiscais. E a segunda, de cunho analítico, em que a origem dos dados aqui utilizada caracteriza-se também por ser ex-post-facto; ou seja, o estudo analisa eventos que já aconteceram – benefícios já concedidos, caracterizando quais são e como se dá essa concessão por meio do Programa Paraná Competitivo. À vista disso, espera-se que o trabalho identifique a importância da concessão dos benefícios fiscais através do Programa Paraná Competitivo e se o mesmo tem contribuído efetivamente com o que se propõe.

Após esse capítulo introdutório, o trabalho no capítulo 2, se debruça inicialmente, sobre as interpretações do debate teórico em torno da intervenção do Estado na economia. A história do pensamento econômico é repleta de divergências – a tradição liberal era contra a intervenção estatal, afirmando que a intervenção impedia a ação das forças de mercado. Outrossim, a partir do início do século XX a teoria liberal já não conseguia mais explicar as profundas transformações pela qual a sociedade passava (PINTARELLI, 2012).

É nesse contexto que Keynes se destaca por defender a presença do Estado na economia. Ele sugere o Estado como alternativa eficiente para a correção ou minimização dos problemas econômicos, a partir do mecanismo de estabilização, que representa o fim de uma visão harmônica e autorregulável (CORAZZA, 1985).

Nesse sentido a continuidade deste capítulo, discorre sobre a função do Estado nos países desenvolvidos, a partir do fracasso do *laissez-faire*, justificando assim a presença estatal. Apesar da discussão sobre qual deveria ser o tamanho do Estado

nessas economias, o trabalho retrata de acordo com Haj-Omar (2001), as razões pelas quais a filosofia neoliberal não consegue diminuir ou estagnar a intervenção do estado na atividade econômica.

Será analisado no decorrer, a intervenção estatal no Brasil que é resultado de numerosas circunstâncias que forçaram o governo a intervir de maneira crescente no sistema econômico do país, justificando-se desde reações a crises econômicas até o anseio de industrializar rapidamente um país atrasado (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973, p. 883). A intervenção estatal no caso brasileiro contribuiu para o aumento dos investimentos na economia, atuando fundamentalmente como regulador, financiador e agente produtor (GIAMBIAGI; ALEM, 2015).

Implementa-se ainda nesse capítulo a conceituação referentes às atuações do Estado como agente econômico através de suas intervenções diretas na economia com investimentos públicos e empresas estatais e, indiretas, através de políticas fiscais, monetárias e industriais que ajudam a alocação de recursos eficiente e contempla a sustentação das falhas de mercado (ANTUNES, 2015). O Estado na sua atuação indireta, utiliza-se de instrumentos econômicos que tem o intuito de garantir o desenvolvimento econômico a partir de estímulos para que os agentes tomem decisões que sejam assertivas e benéficas aos seus negócios (NEVES; SANTANA, 2017)

O capítulo 3 trata da concepção da política de benefícios fiscais, que visa combater as desigualdades regionais, instituindo incentivos às regiões mais pobres e proporcionando à população melhores condições de satisfação das necessidades básicas (PEREIRA, 2008). Será discutido muito brevemente o conceito de desenvolvimento econômico e como parece ser recomendável, a princípio, a necessidade da manutenção de programas de desenvolvimento regional e a aceitação desses programas no âmbito da comunidade quando há necessidade de incorporação de novos parceiros no mercado (GALVÃO, 2008).

Na sequência o capítulo 4 faz uma breve análise da economia do Paraná principalmente de seu processo de crescimento, acumulando “economias de aglomeração” e vantagens em termos de infraestrutura, qualificação da mão de obra, aumento da renda, entre outras. Por fim, encerra-se o trabalho no capítulo 5 com a análise dos resultados sobre a política de benefício fiscal a partir do programa Paraná Competitivo na economia paranaense, seguido das considerações finais.

2. O ESTADO INTERVENCIONISTA

As interpretações sobre um debate teórico em torno da intervenção do Estado na economia é controverso e perpassa as diversas vertentes do pensamento econômico. A intervenção do estado encontra seus antecedentes no período que precedeu à queda do regime absolutista. O mercado toma forma de um projeto político social, deixando de se referir como mercado e feira, assumindo um caráter de ideia que expressa uma forma de organização social (PINTARELLI, 2012).

A releitura da noção de mercado manifestou uma forma de reconhecer os papéis dos cidadãos nas relações econômicas. Para Canotilho (2009, p. 110 *apud* Pintarelli, 2012, p. 46) as constituições liberais consideravam que os direitos individuais do homem se manifestavam de duas maneiras: "através do desenvolvimento do sujeito moral e intelectual livre e, do desenvolvimento do sujeito econômico livre no meio da livre concorrência. "

Com efeito, Pintarelli (2012, p. 47) destacou que ao se deixar o mercado e os agentes interagirem com total liberdade, apenas atendendo às leis naturais, "será frequente a subjugação do mais fraco pelo mais forte social e economicamente e, em pouco tempo causará a eliminação de agentes econômicos" ocasionando o fim do propósito de novo ideal de mercado.

O intuito de proteger a configuração de mercado que se manifestava apenas para satisfação do seu interesse, requer segundo Pintarelli (2012), a redução de qualquer entrave social no processo de acumulação de capital, assim como a ideologia liberal e do "*laissez-faire*" que defende um Estado mínimo, considerando que suas atividades devem se centrar apenas naquelas atividades consideradas essenciais que se limitavam às funções clássicas, como escreve Silva (1955, p. 231), de "defesa nacional, segurança pública, distribuição da justiça, garantia da propriedade e dos contratos e execução dos empreendimentos, que por sua vez, não atraíssem a iniciativa e o capital dos particulares".

Para Silva (1955) alguns economistas com destaque para Marx, iam contra essa concepção otimista da evolução do sistema capitalista, acentuando que as contradições desse sistema foram capazes de conduzir a profundas crises e desequilíbrios. Pintarelli (2012) destaca que esse movimento representou a derrocada da doutrina liberal, apregoada pela Escola Clássica de Adam Smith:

Se o capitalismo mercantil e a luta pela emancipação da “sociedade burguesa” são inseparáveis da conscientização dos direitos do homem, de feição individualista, a luta das classes trabalhadoras e as teorias socialistas (sobretudo Marx, em A Questão Judaica) põem em relevo a unidimensionalização dos direitos do homem “egoísta” e a necessidade de completar (ou substituir) os tradicionais direitos do cidadão burguês pelos direitos do “homem total”, o que só seria possível numa nova sociedade. (CANOTILHO, 2003, p. 385 *apud* PINTARELLI, 2012, p. 50)

A Primeira Grande Guerra (1914-1918) foi caracterizada como uma resultante da estrutura econômica sobre a qual pousava a organização política. A sociedade compreendeu que “a ideia de liberdade, até então rogada e defendida pelos revolucionários não era suficiente para atender as demandas sociais realçadas principalmente neste momento histórico” (PINTARELLI, 2012, p. 49).

A aceitação dessa estrutura ao mesmo tempo que reclama da atuação estatal para garantir seu funcionamento, exige que esta atuação seja mínima. As ideias de liberdade e a igualdade que repousavam o sistema não eram satisfatórias para um projeto em prol da sociedade. Com base nesse momento o debate se debruçava a respeito da incorporação de direitos prestacionais, onde “não havia mais espaço ideológico e tampouco social para as crenças de que as relações econômicas regular-se-iam por si próprias”. A sobrevivência de um modelo que não garante e promove a satisfação individual torna-se quase nula para a existência de um poder político (Idem, p. 51)

Os constantes desequilíbrios e crises do sistema capitalista ao longo dos anos com destaque para a Grande Depressão econômica de 1929, ao atingir nações ricas e pobres deixou mais evidente o desajustamento aos métodos tradicionais intrínsecos no sistema econômico vigente. De acordo com Silva (1955) verificou-se, acima de tudo, que o Estado não poderia manter-se neutro e inativo diante a abalada superestrutura política e social. A crescente aceitação da presença estatal na sociedadeurgia com intuito de prestar direitos e regular as interações humanas, que diante dos apelos dos possuidores dos instrumentos de produção e detentores de recursos, precisou intervir e “procurar meios adequados para restabelecer o equilíbrio corrompido” (SILVA, 1955, p. 233).

A partir desse momento nasce então uma nova economia política, à luz dos ensinamentos de John Maynard Keynes – um modelo de Estado intervencionista, que atuaria com o escopo de garantir o exercício racional das liberdades individuais

coibindo os excessos do liberalismo (PINTARELLI, 2012). Considerado um reformista do sistema capitalista, suas ideias levaram a teoria econômica aos novos ares. Corazza (1985) explica a ação estatal a partir de Keynes como mecanismo de estabilização da economia, representa o fim de uma visão harmônica e autorregulável. A estabilidade de uma acumulação baseada na desigualdade, segundo Keynes, ameaça constantemente o sistema, que passou por uma fase de escassez e abundância marcada principalmente pelos pontos de mínimos e máximos de liberdade individual.

Corazza (1985) afirma que Keynes é explícito a respeito da precariedade da organização social em que se havia baseado o desenvolvimento da acumulação capitalista. Ainda segundo Corazza (1985), para Keynes, antes mesmo da Primeira Grande Guerra o ordinário crescimento dessa estrutura, se explica pela grande desigualdade na distribuição da renda e da riqueza, no qual “a guerra encarregar-se-ia de rasgar o véu que encobria a precariedade da organização social e de revelar o engano” (CORAZZA, 1985, p. 82).

Ademais, para Keynes a “instabilidade (econômica, monetária, política e social), incerteza, risco, expectativa, especulação, crise, desemprego e desigualdade não são problemas eventuais do capitalismo; são o próprio capitalismo” (Idem, p. 83)

Keynes confere ao Estado um papel econômico significativo em relação à importância do controle monetário, tendo como fim evitar alterações no valor do dinheiro. A realização de investimentos públicos, garante que o Estado consiga manter o investimento privado a um nível que assegure o pleno emprego. Esse bloco de investimentos implica que, se o “Estado não intervir, ocorrerá um caminho natural a crises pela queda da produção e do emprego” caracterizando momentos de abundância e escassez de capital (Idem, p. 90)

Para Keynes, o Estado deveria determinar a melhor alocação dos seus recursos e exercer uma influência sobre o consumo a partir do sistema de tributação, taxa de juros etc. Ou seja, o papel fundamental do Estado é exercer uma política econômica que compense as insuficiências da demanda do mercado, agindo sobre variáveis que afetam além do consumo o investimento para neutralizar incertezas e expectativas da economia (Idem).

Como a ação individual não possui essa capacidade de prover o interesse social, Keynes propõe a ação estatal, não como negação da

iniciativa individual, mas como condição mesma de sua sobrevivência. Estado e livre iniciativa não se opõem, mas se complementam. A livre iniciativa individual é cega em relação ao interesse social, mas, se for inteligentemente dirigida e controlada pelo Estado, ela ainda é o meio mais eficiente de se atingir o progresso econômico e social (CORAZZA, 1985, p. 96)

A economia de Keynes se constitui por um princípio de mobilização que compatibiliza a eficiência econômica, justiça social e a liberdade individual (CORAZZA, 1985).

O fracasso das doutrinas liberais como o *laissez-faire* durante principalmente o período entre guerras, abriu espaço para diversas teorias econômicas de cunho intervencionista, derivadas, em boa parte, da própria Revolução Keynesiana, que, tiveram grande participação na formação e consolidação da Economia do Desenvolvimento (PINTARELLI, 2012).

2.1. INTERVENÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES DESENVOLVIDOS

Nos países subdesenvolvidos a ação do Estado sempre se fez presente, o intervencionismo que o capitalismo keynesiano iria recolher do socialismo, faz-se um lugar comum mesmo nas sociedades de mercado. A intervenção nos países ocidentais não foi resultado de uma decisão consciente de planejar como no caso do Brasil – argumento que será exposto adiante –, “mas geralmente procedeu ao planejamento, foi a intervenção abrindo o caminho ao planejamento” (VIEIRA, 1974, p. 304).

“O intervencionismo não é uma invenção dos países subdesenvolvidos” (Vieira, 1974, p. 305). A Grã-Bretanha sendo a fonte intelectual das doutrinas do *laissez faire* é o único país que pode ter praticado o livre comércio em determinada parte da história. No período pós feudal era uma economia relativamente atrasada. A partir de 1489 houve uma prática para fomentar a manufatura de lã na Inglaterra que incluía medidas que visavam identificar lugares adequados às suas instalações, contratação de mão de obra especializada dos países baixos, aumento das tarifas e até proibição de exportação de lã (CHANG, 2004).

A manufatura de lã explica o sucesso britânico no fomento à indústria nascente que chegou a representar quase metade da renda de exportação no século XVIII. A partir de 1712, aconteceu a reforma da legislação mercantil e a mudança de foco na

política industrial que anteriormente se caracterizava por gerar renda para o Estado, agora era destinada a promover a indústria manufatureira, aplicando tarifas alfandegárias até o fim de 1820. Com o fim das guerras napoleônicas os fabricantes intensificaram a pressão pelo livre comércio na Grã-Bretanha, ocorrendo em 1846 a revogação da *Corn Law* que é atualmente interpretada como a vitória da doutrina econômica clássica liberal (Idem).

Entre 1860 e 1880, muitos países europeus aboliram a proteção tarifária, na busca pela ordem liberal mundial, a Alemanha apoiou-se nas obras de seus economistas clássicos como Adam Smith e David Ricardo e a política do *laissez-faire* seguiu-se uma trajetória de prosperidade sem precedentes. “Em 1848, a Grã-Bretanha tinha 1.146 produtos tributáveis; em 1860 não mais que 48, dos quais doze eram tarifas sobre bens de luxo ou supérfluos” (FIELDEN, 1969, *apud* CHANG, 2004, p. 47)

Desde a publicação de *A riqueza das Nações* até a adesão da Alemanha ao livre comércio, decorreram mais de 80 anos. O então regime de livre comércio só foi conquistado sob o respaldo de “elevadas e duradouras barreiras tarifárias” (BAIROCH, 1993, *apud* CHANG, 2004, p. 47). A generalizada liberalização da economia britânica foi altamente controlada pelo Estado e não, resultado de uma atitude de *laissez-faire*. Convém ressaltar que o regime não durou muito. Alguns fabricantes britânicos começaram a reivindicar proteção, marcando a retomada do protecionismo através da preocupação da manufatura britânica que começou a perder vantagem para as norte americanas e alemãs, representando o fim do livre-comércio:

[...] a prova disso está na influência exercida pela Tariff Reform League [Liga pela Reforma Tarifária], criada em 1903 sob a carismática liderança do político Joseph Chamberlain.³² A era do livre-comércio chegou ao fim quando a Grã-Bretanha finalmente reconheceu que tinha perdido a primazia manufatureira e reinstalou tarifas em larga escala em 1932 (BAIROCH, 1993 *apud* CHANG, 2004, p.48)

A Grã-Bretanha foi o primeiro país a lançar uma estratégia de fomento à indústria nascente, todavia o seu mais considerável usuário foi os Estados Unidos. Apesar dos americanos reconhecerem as elevadas tarifas, há um empenho em minimizar a sua importância no desenvolvimento industrial do país, alegando “que embora as tarifas se hajam tornado cada vez mais protecionistas a partir da Guerra

de Secessão, é questionável afirmar que tenham influenciado a ponto de favorecer seriamente a expansão da manufatura” (NORTH, 1965, *apud* CHANG, 2004, p. 49).

A Grã-Bretanha não tinha intenção nenhuma de colonizar as colônias e encarregou-se de implementar políticas que o impedissem. Houve uma discussão na época da independência que, representados pelo primeiro secretário do Tesouro dos Estados Unidos, argumentavam que a concorrência estrangeira e o hábito impediriam as novas indústrias que muito em breve poderiam ser competitivas internacionalmente a se desenvolver, a menos que a ajuda governamental compensasse os prejuízos iniciais (CHANG, 2004).

Em 1789 quando os Estados Unidos colocaram em prática a tarifa liberal fixando uma alíquota de 5% para todos os bens importados e, apesar de aumento em 1792, continuava bem aquém das recomendações do secretário que preconizava um sistema abrangente de proteção e subsídio à indústria nascente. Sem embargo, a tensão entre o Norte e Sul com as diversas alterações das alíquotas tarifárias sofridas durante vários anos, principalmente decorrentes de Leis e consequências do desenvolvimento da indústria manufatureira britânica, em 1846 houve uma redução do protecionismo que durou até as eleições presidenciais de Lincoln (1860) no qual prometia manter forte o sistema americano que consistia na proteção à indústria e investimento a infraestrutura (Idem).

Com a vitória eleitoral dos democratas as tarifas dos bens manufaturados voltaram a reduzir, porém com a irrupção da Primeira Guerra aplicou-se uma nova legislação tarifária emergencial, levando em 1922 uma porcentagem efetiva dos produtos manufaturados para 30%. Somente após a Segunda Guerra Mundial que os Estados Unidos finalmente começaram a liberar e pregar o livre comércio.

Nunca tiveram um regime de tarifa zero, como o Reino Unido, e eram muito mais agressivos no uso de medidas de protecionismo “oculto”. Estas incluem os controles voluntários de exportação (CVEs), a imposição de cotas sobre têxteis e vestuário (por meio do Multi-Fibre Agreement), a proteção e os subsídios à agricultura (compare-se com revogação das Corn Laws na Grã-Bretanha) e sanções comerciais unilaterais (principalmente por meio tarifas antidumping) (CHANG, 2004, p. 58)

Bairoch (1993) citado por Chang (2004), salienta que até a década de 1920 a economia dos Estados Unidos foi a que cresceu mais rapidamente no mundo, não obstante tenha sido a mais protecionista em quase todo esse período. Todavia,

mesmo após uma redução do protecionismo entre 1846 e 1861 na economia norte-americana, não há indícios de que esse impacto tenha sido visivelmente positivo no desenvolvimento do país. Apesar das ressalvas é difícil negar que sem a proteção da indústria nascente, a economia norte-americana não teria se industrializado e desenvolvido tão depressa, como fez no período do catch-up:

O papel do Estado norte-americano na promoção do desenvolvimento da infra-estrutura de transporte, principalmente mediante a concessão de terras e de subsídios às empresas ferroviárias, também foi decisivo na plasmação do projeto de desenvolvimento nacional (KOZUL-WRIGHT, 1995, apud CHANG, 2004, p. 61)

O papel exercido pelo governo no desenvolvimento foi substancial principalmente no que se refere à grande quantidade de aquisições ligadas à defesa e despesas com P&D, que se mantém até hoje, com pesquisas militares financiadas pelo governo federal (CHANG, 2004).

Venâncio Filho (1968, apud Vieira, 1974, p. 305) lista alguns exemplos esporádicos de intervenção estatal no domínio econômico em países já desenvolvidos, que foram selecionados para trazer mais ilustração a este trabalho:

1. Nos Estados Unidos, a partir do Governo Roosevelt, o “*New Deal*”, numa das mais extensas experiências de intervenção visando repelir os efeitos da Depressão, seguindo-se em 1964 a promulgação do “*Employment Act*”, dando ao Governo Federal poderes de orientação da economia. Também são exemplos projetos de “Nova Fronteira” do presidente John F. Kennedy, e da “Grande Sociedade” do Presidente Lyndon Johnson.
2. Na Grã-Bretanha, o esforço do gabinete trabalhista após o término da Segunda Guerra Mundial (1946-1950) para realizar uma política de nacionalizações foi na maioria mantido pelo Gabinete Conservador que se seguiu no Poder.
3. Na França as tentativas do gabinete sob a égide do “*Front Populaire*” em 1936, segue após 1945 uma extensa política de nacionalização e em seguida com o Plano Monnet, um dos maiores esforços de planejamento democrático.
4. Na Itália após o malogro Facista permanece uma política acentuada de intervenção sendo a economia em grande parte guiada pelo domínio estatal, como o caso do Instituto Ricostruzione Industriale (IRI) objetivando uma política de desenvolvimento das regiões menos evoluídas do Sul através da Casa Del Mezzogiorno.

“Na história da economia, partindo de Adam Smith, passando por Karl Marx, por John Keynes, Von Mises, Friedrich Hayek, Milton Friedman, Celso Furtado, Douglas North, nenhum deles consegue ou tenta justificar a ausência absoluta do

Estado no domínio econômico”. O que se discute é, tão somente, o quantum do Estado pode e deve estar presente na economia (NEVES; SANTANA, 2017, p. 337).

Para julgar o tamanho do governo na economia, o indicador mais usado segundo Haj-Omar (2001), é a relação entre os gastos do governo e o Produto Interno Bruto (PIB). Outros dois indicadores – o percentual da dívida pública em relação ao PIB e a participação do emprego público do governo em relação ao emprego total – podem ser usados com a mesma finalidade.

A análise considerou o comportamento de três grupos no período de 1970 até meados de 1990 nos sete países do G7, na União Europeia (EU) e na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

TABELA 1 – DESPESA TOTAL DO GOVERNO, EM PERCENTUAL DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 197– - 1995

| Países | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Canadá | 33,5 | 38,5 | 38,8 | 45,3 | 46,0 | 49,2 | 50,2 | 49,4 | 47,2 | 46,5 |
| França | 38,5 | 43,4 | 46,1 | 52,1 | 49,8 | 50,4 | 52,0 | 54,6 | 54,0 | 53,9 |
| Alemanha | 38,3 | 48,4 | 47,9 | 47,0 | 45,1 | 47,9 | 48,5 | 49,5 | 48,9 | 49,5 |
| Itália | 33,0 | 41,5 | 42,1 | 51,2 | 53,4 | 53,7 | 56,3 | 57,1 | 54,8 | 52,1 |
| Japão | 19,0 | 26,8 | 32,0 | 31,6 | 31,3 | 30,9 | 31,7 | 33,7 | 34,4 | 35,7 |
| Reino Unido | 36,7 | 44,4 | 43,0 | 44,0 | 39,9 | 40,7 | 43,1 | 43,5 | 43,1 | 43,2 |
| Estados Unidos | 30,0 | 32,8 | 31,4 | 32,9 | 32,8 | 33,4 | 34,4 | 33,9 | 33,0 | 33,2 |
| G7 | 27,2 | 33,2 | 40,2 | 43,4 | 42,6 | 43,7 | 45,2 | 46,0 | 45,1 | 44,9 |
| Países Europeus | 32,1 | 39,3 | 43,0 | 48,1 | 45,8 | 46,5 | 47,6 | 49,2 | 48,5 | 47,9 |

| | | | | | | | | | | |
|------|---|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| OCDE | - | - | 36,5 | 38,9 | 38,4 | 39,3 | 40,5 | 41,1 | 40,0 | 40,3 |
|------|---|---|------|------|------|------|------|------|------|------|

FONTE: Haj-Omar (2001, p. 224)

A tabela 1 informa a participação do gasto público em relação ao PIB no G7, na UE e na OCDE. Em todo o período o gasto público tem aumentado significativamente, sendo que o tamanho do governo representa mais de 40% do PIB já a partir de 1980. Os resultados sugerem que quanto maior a proporção das despesas públicas em relação ao PIB, maior o tamanho do Estado. Vale ressaltar que mesmo na Grã-Bretanha e EUA, considerados países berço da narrativa das políticas liberais, com ascensão do neoliberalismo a partir dos anos 1980, a participação do Estado se mantém estável.

Atualmente a análise feita entre os anos de 2007, 2019 e 2020 mostram a mesma tendência, resultando que na prática, os governos não conseguiram reduzir o seu tamanho na economia. Mais do que isso, em vários casos, não conseguiram deter seu crescimento.

TABELA 2 – DESPESAS DO GOVERNO GERAL COMO PORCENTAGEM DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 2007, 2019 E 2020

| Países | 2007 | 2019 | 2020 |
|----------------|-------------|-------------|-------------|
| Canadá | 39,3 | 41,7 | 53,3 |
| França | 52,6 | 55,6 | 62,4 |
| Alemanha | 43,4 | 45,2 | 51,1 |
| Itália | 46,8 | 48,6 | 57,3 |
| Japão | 35,0 | 38,8 | - |
| Estados Unidos | 37,4 | 38,1 | - |
| OECD-EU | 45,4 | 46,6 | 53,6 |

| | | | |
|------|------|------|---|
| OECD | 39,0 | 40,8 | - |
|------|------|------|---|

FONTE: OECD (2021)

A mesma tendência aplica-se à proporção da dívida pública em relação ao PIB. Haj-Omar (2001, p. 225) mostra que nos países do G7, na UE e na OCDE, a dívida pública cresceu drasticamente, quase dobrou em todas as categorias. Nos países como Canadá e Itália, a dívida pública elevou-se a mais de 100% do PIB, e somente o Reino Unido foi capaz de apresentar queda a partir de 1970. Vale a pena ressaltar que essa baixa de aproximadamente 28%, valeu-se mais de um período pré-conservador do que com as práticas e políticas neoliberais após a década de 1980.

TABELA 3 – DÍVIDA PÚBLICA BRUTA DO GOVERNO, EM PERCENTUAL DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS, 197– - 1995

| Países | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|----------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Canadá | 52,8 | 43,3 | 44 | 64,1 | 72,5 | 79,4 | 87,2 | 94,4 | 97,5 | 100,5 |
| França | - | - | 30,9 | 38,6 | 40,2 | 41 | 45,8 | 53 | 56,4 | 60,7 |
| Inglaterra | 18,1 | 23,8 | 31,1 | 42,8 | 45,5 | 44,4 | 45,8 | 51,9 | 51,7 | 62,2 |
| Italia | 38,1 | 57,6 | 58,1 | 82,3 | 104,5 | 108,4 | 117,3 | 118,9 | 125,5 | 124,7 |
| Japão | 11,5 | 22,4 | 51,2 | 67 | 65,1 | 62,4 | 63,6 | 67,4 | 73,1 | 80,6 |
| Reino Unido | 77,1 | 61,6 | 35,4 | 58,9 | 39,3 | 40,6 | 47,6 | 56,6 | 54,3 | 60 |
| Estados Unidos | 41,5 | 39,9 | 37 | 49,5 | 55,5 | 59,5 | 61,8 | 63,3 | 62,8 | 63,4 |
| G7 | 39,9 | 41,4 | 43,8 | 57,6 | 60,4 | 62,2 | 67 | 72,2 | 74,5 | 78,9 |

| | | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| EU | 40,7 | 49,6 | 45,6 | 69,3 | 71,5 | 73,2 | 78 | 84,7 | 84,7 | 86,6 |
| OCDE | - | - | 40,2 | 54,4 | 57,1 | 58,9 | 62,2 | 66,7 | 67,5 | 70,6 |

FONTE: Haj-Omar (2001, p. 225)

Na atualidade, de acordo com a OCDE (2021) os níveis da dívida pública aumentaram substancialmente admitindo que o número representa a pandemia vivenciada da COVID-19. Na tabela 4 é possível identificar que em 2019, a dívida bruta do governo geral foi em média de 109% do PIB nos países da OCDE. Em 2020, isso aumentou em todos os 26 países. Vale destacar que entre os 22 países membros da OCDE e da UE (OCDE-UE), a dívida bruta do governo geral aumentou de 97% do PIB em 2019 para 115% em 2020. Novamente tendo como exemplo Grã-Bretanha e Estados Unidos, berços do capitalismo, nenhum conseguiu reduzir sua dívida pública desde 1970.

TABELA 4 – DÍVIDA BRUTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM PERCENTAGEM DO PIB, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS, 2007, 2019 E 2020

| Países | 2007 | 2019 | 2020 |
|--------------|-------|-------|-------|
| Canadá | 70,6 | 92,7 | - |
| França | 75,9 | 123,9 | 147,4 |
| Inglaterra | 66,3 | 68,3 | 79,8 |
| Itália | 110,2 | 154,5 | 184,1 |
| Japão | 155,5 | 226,5 | - |
| Grã-Bretanha | 53,1 | 117,2 | 144,1 |
| EUA | 64,6 | 108,0 | 133,7 |
| EU | 68,9 | 97,4 | 114,7 |
| OCDE | 72,8 | 109,2 | - |

FONTE: OCDE (2021)

Haj-Omar (2001, p. 225) revela que a participação no emprego público em relação ao emprego total é outro indicador para medir o tamanho do governo na economia. A tabela 5 mostra que a participação do emprego no governo foi maior em 1995 do que em 1970, apesar de todos os processos de privatização ocorridos nos países desenvolvidos. Exceto no Reino Unido e nos EUA que o emprego público em porcentagem do emprego total foi capaz de reduzir:

TABELA 5 – EMPREGO PÚBLICO, EM PERCENTUAL DO EMPREGO TOTAL, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS — 1970-1995

| Países | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Canadá | 19,2 | 20,9 | 19,5 | 20,7 | 20,5 | 21,4 | 21,9 | 21,8 | 21,5 | 20,7 |
| França | 18 | 19,2 | 20,2 | 22,8 | 22,6 | 22,9 | 23,5 | 24,3 | 24,6 | 24,7 |
| Inglaterra | 11,2 | 13,8 | 14,6 | 15,5 | 15,1 | 15,9 | 16,1 | 16 | 15,8 | 15,6 |
| Itália | 12,2 | 14,4 | 15,4 | 16,7 | 17,3 | 17,2 | 17,4 | 7,7 | 17,9 | 17,8 |
| Japão | 7,7 | 8,7 | 8,8 | 8,7 | 8,1 | 8,1 | 8,1 | 8,2 | 8,4 | 8,3 |
| Reino Unido | 18,1 | 20,8 | 21,2 | 21,5 | 19,4 | 19,5 | 19,2 | 17 | 14,9 | 14,3 |
| EUA | 16 | 17,1 | 16,4 | 15,3 | 15,4 | 15,6 | 15,7 | 15,7 | 15,5 | 15,5 |
| G7 | 14,6 | 16,4 | 16,6 | 17,3 | 16,9 | 17,2 | 17,4 | 17,2 | 16,9 | 16,7 |
| EU | 11,9 | 13,9 | 15,6 | 17,1 | 16,9 | 17,1 | 14,4 | 17,5 | 17,3 | 17,7 |

FONTE: Haj-Omar (2001, p. 226)

Nos dias de hoje, assim como na tabela 6, o tamanho do emprego do governo geral varia significativamente entre os países da OCDE. Apesar da crise financeira de 2007-08 e das medidas de austeridade que se seguiram, a parcela do emprego do governo geral permaneceu relativamente estável desde 2007. As maiores quedas ocorreram nos Estados Unidos e Reino Unido, onde a parcela do emprego do governo geral caiu 3 pp entre 2007 e 2019 (OCDE, 2021).

TABELA 6 – EMPREGO NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM PERCENTAGEM DO EMPREGO TOTAL, EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS 2007 E 2019

| Países | 2007 | 2019 |
|---------------|-------------|-------------|
| Canadá | 19,36 | 19,87 |
| França | 22,35 | 21,23 |
| Inglaterra | 11,42 | 10,63 |
| Itália | 14,53 | 13,21 |
| Japão | 6,09 | 5,89 |
| Grã-Bretanha | 19,27 | 15,98 |
| USA | 15,89 | 14,91 |
| OECD | 18,22 | 17,91 |

FONTE: OCDE (2021)

Em síntese a justificativa de não conseguir diminuir ou ao menos estagnar a intervenção do Estado na atividade econômica, é reduzida em três principais razões: Política Social, Privatização de Empresas Públicas e Regulações (HAJ-OMAR,2001)

O papel da Política Social é reduzir a desigualdade através de programas de saúde, educação e seguridade social – o seu principal objetivo é distributivo. Neste sentido, os governos não foram capazes de reduzir os seus gastos com propósitos sociais que continuam se elevando em relação ao PIB e formam seu principal componente dos gastos do governo (Idem).

As empresas públicas têm objetivos de socialização de investimento onde se considera que o mercado constitui uma necessidade social e econômica. Essas empresas representam um instrumento de intervenção direta do governo como forma de corrigir as falhas de mercado ou melhorar seus resultados. Aparentemente os países desenvolvidos entenderam que trocar o monopólio público por um monopólio privado, não serve para desenvolver um Estado de Bem-Estar Social. No período de 1980 a 1992 mais de 15.000 empresas foram privatizadas no mundo, dessas, 71% na ex- Alemanha Ocidental, 18% na Europa Oriental e na Ásia, e 6% na América Latina e Caribe Kikeri, Nellis e Shirly 1994, p.247 *apud* Haj-Omar 2001, p. 229). Em todos os Países da OCDE (com exceção da Alemanha) a privatização não correspondeu a

mais de 1%, sendo que foi nesses países que a ideologia neoliberal achou raízes (Idem).

O principal papel da regulação é tratar das falhas de mercado e, a função do Estado regulador tem crescido com o tempo. As incertezas, o monopólio e as externalidades são justificativas para que as regulações tenham por objetivo melhorar o Bem-Estar Social e nos países desenvolvidos, essa função tem sido cada vez mais importante visto a globalização e a tecnologia que acabam por agravar a desigualdade, a insegurança no emprego, e até mesmo as questões ambientais e sanitárias (Idem).

A consequência da falha de mercado em realizar uma alocação eficiente dos recursos e redistribuir a renda de maneira equitativa entre os fatores de produção para garantir o funcionamento do sistema capitalista, requer que o Estado, principalmente para garantir o bom desempenho social e econômico de sua população intervenha por meio da regulação e políticas de redistribuição, tornando seu papel indispensável inclusive, para os países industrializados que não foram capazes de diminuir ou restringir o papel do Estado nas suas economias, havendo sinais que esse papel crescerá ainda mais no futuro (Idem).

2.2. INTERVENÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO - O CASO DO BRASIL

Para os países subdesenvolvidos, a intervenção estatal no sistema econômico, além de insubstituível ação catalisadora do desenvolvimento, cumpre um papel importantíssimo de harmonizar as tensões sociais. Para Cândido Mendes (1963, *apud* Vieira 1974, p. 305), essa intervenção se justifica por meio de cinco características das sociedades subdesenvolvidas no geral:

- a) a prosperidade dos setores privados se pode, muitas vezes, fazer em contradição com a prosperidade nacional; b) inexistência, dado os seus quadros sociológicos rígidos, qualquer mobilidade social que permita, ao início do processo, aos setores salariais, um poder de barganha ou reivindicação social capaz de ampliar a sua parcela da renda nacional; c) a acumulação se dá de forma concentrada e, via de regra, em termos de transferência do território em que se gerou; d) normalmente, os fatores de decisão econômica e política se acham fora do quadro nacional; e) o comportamento dos fatores econômicos e sociais não se articula de modo a propiciar um clima de prosperidade ou de expansão crescente da renda nacional, mas, sim, de sua

polarização aguda, às expensas da proletarização da grande maioria da coletividade.

A preponderância do Estado na economia brasileira não foi um esquema cuidadosamente concebido. Em grande parte, essa intervenção é devida a numerosas circunstâncias que forçaram o governo a intervir de maneira crescente no sistema econômico do país – envolvendo desde reações a crises econômicas até o anseio de se industrializar rapidamente um país atrasado (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973)

A participação estatal tem-se dado no decorrer dos anos, de forma mais agressiva em determinados momentos e retraindo em outros, mas sempre presente. Para Baer, Kerstenetzky e Villela (1973), para entender as modificações no papel do estado na economia, pontuaram que é necessária uma periodização da história econômica do país.

No século XIX o governo preocupava-se com os impostos de importação apenas para receita e em raros casos para fins de proteção. Chang (2004) retrata que as tentativas da Grã-Bretanha no século XIX de tolher o desenvolvimento nos países menos desenvolvidos, assumiu uma imposição do livre comércio pelos chamados “Tratados Desiguais”, que envolviam tetos tarifários e a privatização da autonomia tarifária. Nesse sentido, os britânicos com a vinda da família real, forçaram o país a adotar uma perspectiva liberal, já a partir de 1810.

Para Vieira (1974), um exemplo dos primeiros intervencionismos estatal, mesmo que acientífico, pode ter sido provocado pelo flagelo da famosa seca dos três oitos – 1877, 1878 e 1879 – que atingiu o Nordeste, no qual o próprio Imperador D. Pedro II determinou a remessa de recurso para a zona, não se destinando ao combate do flagelo, mas para as consequências sociais que assolaram a região como abrir frentes de trabalho e estimular o êxodo na Amazônia.

Nas áreas das indústrias nascentes e investimentos, o governo atuava principalmente na concessão de favores – empréstimos para algumas empresas e garantia de rendimentos para algumas companhias estrangeiras caracterizando-se relativamente como não intervencionista em assuntos econômicos (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973).

A única outra participação direta do Governo do Brasil passou por várias fases no século XIX, sendo às vezes tanto um banco comercial

como um banco de emissão, com graus de variáveis de participação do Governo. No século XX ele continuou como um banco comercial, cujo principal acionista era o Estado brasileiro, tendo exercido também muitas funções características de um banco central até a criação do Banco Central do Brasil em fins de 1964 (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973, p. 884-885).

No início do século XX o dispêndio para garantir a remuneração mínima às ferrovias de propriedade do estrangeiro tornava-se cada vez mais pesado para o governo brasileiro, logo, tomar empréstimos no exterior se tornava cada vez mais atraente e menos oneroso para a economia. Até fins da década de 1920 o grande empréstimo externo para nacionalizar algumas ferrovias acumulou quase metade de toda rede ferroviária nas mãos do governo (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973).

A nacionalização tornou-se inevitável, no decorrer dos anos o Governo precisava conciliar considerações sobre as taxas de rendimentos que seriam adequadas para o investidor e para os usuários. Neste caso, o crescimento da propriedade do governo foi consequência da falta de lucratividade e o desinteresse por parte do governo em continuar garantindo a remuneração do capital e “não devido ao confisco arbitrário da propriedade privada” (BAER; KERSTENETZKY; VILLELA, 1973, p. 886). Apesar dessas incursões, e algumas outras intervenções – ciclos de exportação que resultaram na primeira intervenção estatal no comércio exterior e o surgimento dos Bancos dos Estados criados com objetivo de fornecer ajuda ao setor agrícola – a economia brasileira permaneceu basicamente no regime do *laissez-faire* concedendo ocasionalmente favores especiais aos novos setores. (Idem)

Com a chegada dos anos 1930 o Brasil ascendeu uma trajetória rumo à industrialização pela substituição de importações e a partir disso conduziu também uma rápida mudança no papel do Estado. Para Baer, Kerstenetzky e Villela (1973) o impacto da Grande Depressão e o processo de industrialização resultaram em um governo que necessitava proteger a economia, principalmente na produção de café com a fixação de preços e o controle da produção.

Os anos da Segunda Guerra viram a criação de várias empresas governamentais. A expansão do Estado alcançou seu clímax no início dos anos 1940 devido principalmente às condições da guerra. O intervencionismo que ocorreu nesta época foi consciente, caracterizado pela necessidade de desenvolver certas atividades essenciais, com ações que contemplavam o crescimento da indústria como

uma iniciativa do setor privado, cabendo ao governo apenas conceder-lhe proteção e financiamento. Após esse período, muitos outros marcaram o início da formação do setor produtivo estatal, com uma justificativa nacionalista para se garantir o que se entendia como segurança e soberania nacional (GIAMBIAGI; ALEM, 2015, p.69). Verifica-se neste período a criação da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), CVRD (Companhia Vale do Rio Doce), FNM (Fábrica Nacional de Motores) e o então BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento) que garantia a intenção do Estado em fornecer financiamento de longo prazo e baixo custo (BAER, KERSTENETZKY E VILLELA, 1973).

Como descrevem os autores (Idem), durante o surto de industrialização dos anos 1950, o papel do Governo brasileiro na economia continuou a se expandir e fomentar o desenvolvimento. Para Simon (1985) a intervenção foi circunstancial pois a criação das empresas estatais se configurou por resolver problemas que apresentavam entraves ao desenvolvimento econômico.

As empresas privadas não eram fortes e grandes o suficiente para gerar fundos requeridos pelos mercados. Nessa ocasião a participação do BNDE foi paulatina, representando um instrumento de política muito flexível e sempre deixando a porta aberta para a redução gradativa da participação do governo através da venda de suas ações nas empresas (BAER, KERSTENETZKY E VILLELA, 1973).

Outro importante marco de intervenção do Estado no domínio econômico foi a criação da Petrobrás em 1953. O principal motivo da criação desse monopólio, foi a preocupação do governo em assegurar uma fonte interna de suprimento. Foi também no decorrer dos anos de 1950 que se definiu uma importante estratégia de planejamento, que foi o Plano de Metas, sendo o Estado responsável pela importante articulação entre as ações governamentais, a atuação do capital privado nacional e estrangeiro (ANTUNES, 2015).

No início dos anos de 1960 é notório uma aceleração da inflação, queda dos investimentos, déficit nas contas externas e públicas. Com a corrida para a estabilização da economia, o período que contempla de 1968 a 1973 ficou conhecido como “milagre econômico” devido às grandes taxas de crescimento do PIB (ANTUNES, 2015). Esse otimismo estava diretamente ligado ao cenário internacional favorável e em 1972 viu-se realizar a vigência do I Plano Nacional de Desenvolvimento

(I PND) procurando manter a expansão da economia e melhorar o desempenho dos setores estratégicos:

Em linhas gerais, os objetivos do plano consistiam em elevados investimentos em infraestrutura visando modernizar e reconstruir as instituições brasileiras, tanto públicas quanto privadas e, obviamente, manter o ritmo de crescimento atingido até então. Para isso, o I PND elaborou o Programa de Promoção de Grandes Empreendimentos Nacionais, lançando uma chamada ampla para incentivar a participação das classes empresariais do Brasil em setores selecionados que refletiam sobre o desenvolvimento (SILVA, 2017, p. 21).

O I PND representava principalmente uma parceria tríplice, formada pelas estatais, multinacionais e empresas privadas brasileiras, incentivando assim a atuação do Estado na economia por meio do aumento no controle de preços e a criação de critérios para remunerar os fatores produtivos. Os objetivos gerais do I PND foram estudados para cada setor e, à medida que as empresas privadas não as cumpriam, o Estado assumia a tarefa de completar esses vazios (SILVA, 2017).

O II PND (Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento) foi lançado em 1974 representando o auge da intervenção e constituindo-se no início da crise do setor produtivo estatal. “A ideia era completar o processo de substituição de importações, tornando o país menos vulnerável aos choques externos”. Uma “economia” de dólares com a redução das necessidades de importações e um “aumento da geração de moeda forte com a expansão das vendas externas” (GIAMBIAGI; ALEM, 2015, p. 73). O Estado tomou para si a responsabilidade do dinamismo econômico, conseguindo no final do plano importantes mudanças na estrutura produtiva do país, no qual apresentou expansão nos setores metalúrgico, material elétrico, químico, têxtil e no setor de alimentos. Porém, este aumento do tamanho do Estado causou o seu próprio enfraquecimento nos anos posteriores pois, os estímulos dados ao setor privado, através da política fiscal e da concessão de crédito, contribuíram para a deterioração das finanças do governo e para o aumento da dívida externa, que passou a ser em grande parte estatal.

Giambiagi e Além (2015) justifica a participação do Estado na economia brasileira em decorrência da falta vontade do setor privado em atuar em algumas áreas – alguns setores que caracterizariam economias de escala, presença de algumas externalidades e motivos políticos. Nos países desenvolvidos o Estado

desempenhou um forte papel frente aos investimentos em indústria de base, infraestrutura e serviços de utilidade pública. A princípio foi constituído um Estado do Bem-Estar que representou uma grande expansão de serviços sociais e um Estado que complementava o setor privado, cuja acumulação de capital era evidenciada no sistema como um todo.

O Estado brasileiro contribuiu para o aumento dos investimentos na economia, atuando fundamentalmente como regulador, financiador e agente produtor. No seu papel regulador, cabe ao Estado exigir o cumprimento de normas, além de assegurar as flutuações econômicas e influenciar na distribuição de renda e direção do crescimento (GIAMBIAGI; ALEM, 2015, p.79). O sistema de incentivos fiscais e linhas de crédito foram importantes para estimular o crescimento nas áreas mais atrasadas do país.

Em seu papel financiador a intervenção estatal esteve associada a importantes atividades bancárias, comerciais e de crédito. No seu papel de produtor Giambiagi e Além (2015) ressalta que o Estado empresário brasileiro se concentrava nas áreas de mineração, infraestrutura e serviços de utilidade pública onde as empresas estatais eram responsáveis por parte considerável do faturamento e do patrimônio líquido das empresas do setor.

De acordo com Giambiagi e além (2015, p.69) “o mercado pode ser eficiente em aumentar a produtividade do trabalho, mas é concentrador e excludente”. Dessa forma, por si próprio, o mercado não pode regular-se necessitando dessa forma da ação do Estado. O autor ressalta a posição de John Wilkinson (1997), com base nos resultados do Seminário Internacional sobre Instituições de Desenvolvimento Econômico: uma perspectiva comparativa sobre a reforma do Estado (Wilkinson 1997, *apud* Giambiagi; Além, 2015, p. 69) que fundamenta a importância da interação entre o mercado e o Estado nacional:

1.o mercado não se desenvolve por conta própria. Nesse sentido, deve-se levar em consideração a dinâmica sociopolítica; 2.o Estado apresenta-se como um ente insubstituível na regulação da atividade econômica. Os mercados não podem sobreviver sem as regras, normas e valores; 3.o Estado e o mercado são entes que se complementam; 4.a estrutura dos mercados decorre da maneira como os Estados os regulamentam; 5.sendo os mercados instituições, não é viável, portanto, suprimir a figura do Estado; 6.o Estado é responsável pelo balizamento da economia e orientação do desenvolvimento; 7.o Estado preocupa-se com o contexto econômico

de longo prazo, e o mercado está voltado para resultados imediatistas, ou seja, orienta-se para o curto prazo; 8.o conceito de Estado não é incompatível com a privatização, pois muitas atividades antes estratégicas não mais precisam, hoje, do envolvimento direto do Estado; 9.a economia faz parte da dinâmica sociopolítica, não constituindo espaço autônomo acima da sociedade; e 10. deve-se entender o mercado com base na sociedade e não a sociedade com base no mercado.

No início da década de 1990, as políticas econômicas e sociais estavam voltadas para projeto neoliberal que começou a ser implementado pelo Governo de Fernando Collor de Mello, posteriormente intensificado por Fernando Henrique Cardoso. Esse ideário neoliberal consiste na desestatização da economia com a mínima interferência do Estado. Com o Plano Nacional de Desestatização (PND) pretendia-se reduzir a dívida pública, e também formular uma política industrial com o objetivo de promover uma maior competitividade dos produtos brasileiros, através de investimento em pesquisa e desenvolvimento e abertura da economia às importações, com a eliminação de barreiras tarifárias (ANTUNES, 2015, p. 27).

A partir de 1995, já no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, o Estado perdeu ainda mais espaço na área econômica, porém, suas funções reguladoras, por meio de agências reguladoras setoriais e suas políticas sociais foram expandidas. O governo de FHC conseguiu controlar a inflação brasileira, entretanto, durante o seu governo a distribuição de renda no Brasil continuou desigual, a renda dos 20% da população rica continuou cerca de 30 vezes maior que a dos 20% da população mais pobre. O Brasil ficou em excessiva dependência do FMI (Fundo Monetário Internacional).

Em 2007 foi lançado o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) pelo governo Lula, com a finalidade de acelerar o crescimento do investimento global da economia de forma sustentada, possibilitando a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, “permitindo extinguir gargalos ao crescimento, estimulando investimentos privados e aumentando a produtividade das empresas, além de melhorar as condições de vida da população brasileira”. Estão incluídos investimentos públicos diretos, investimentos das empresas estatais e investimentos privados (ANTUNES, 2015, p. 27).

Segundo Antunes (2015, p. 27) os investimentos executados pelo programa alcançaram R\$619 bilhões em dezembro de 2010, representando 94,1% dos R\$657,4 bilhões previstos para serem investidos pelo programa no período 2007-2010. Já os empreendimentos concluídos no âmbito do PAC totalizaram R\$444 bilhões, correspondendo a 82% dos investimentos previstos. O PAC contribuiu positivamente para a oferta de empregos e geração de renda, elevando os investimentos públicos e privados para obras fundamentais. Além dos resultados em termos de crescimento, também houve uma expansão significativa no crédito para as pessoas físicas e nos desembolsos do BNDES, contribuindo conseqüentemente para o fortalecimento do mercado doméstico.

No governo Dilma (2011-2015), frente a novos choques econômicos, houve uma forte desaceleração da atividade, que identificou a retração da arrecadação e resultou em piora significativa do resultado fiscal. O comportamento da economia brasileira passou de desaceleração para recessão, e a redução do resultado primário deveu-se principalmente à retração das receitas, não ao aumento do gasto. Quando houve uma tentativa de recuperar o resultado fiscal com corte de gastos, em 2015, a economia entrou em um círculo vicioso no qual o corte de gastos só resultou em piora no resultado fiscal, pois reforçaram a desaceleração e, conseqüentemente, a queda da receita. As dificuldades na condução da política fiscal em um contexto de desaceleração econômica, devem ser levadas em conta ao analisar o governo Dilma. Com a desaceleração da arrecadação, o conflito distributivo dentro do orçamento foi acirrado (DWECK; TEIXEIRA, 2017).

2.3. INTERVENÇÃO DIRETA E INDIRETA DO ESTADO

Assim como visto no início deste capítulo, “a intervenção do Estado na economia corresponde a um ato que restringe, condiciona ou tem por fim suprimir a iniciativa privada em determinada área visando o desenvolvimento nacional e a justiça social, assegurando direitos e garantias individuais” (GASPARINI, 1995, *apud* MACHADO, 2017). “A intervenção é, na realidade, a possibilidade de o Estado garantir

o cumprimento e a efetividade das normas constitucionais, para que o mercado possa crescer dentro dos limites estabelecidos pela lei” (OLIVEIRA, 2008).

“O surgimento da intervenção estatal na economia, despontam o fracasso do mercado e a necessidade de recriá-lo com o Estado que assumisse determinadas responsabilidades” (RAMOS, 2016). “A presença do Estado é necessária como forma de assegurar a própria existência da noção de mercado exurgida no século XVIII” (PINTARELLI, 2012, p. 55). Outrossim, a intervenção teve por fim garantir a livre competição e principalmente a redução da desigualdade.

A intervenção pode ser entendida como forma de atuação direta na economia, através de investimentos públicos e empresas estatais, e de forma indireta – através de políticas fiscais, monetárias e industriais que ajudam a alocação de recursos eficiente e contempla a sustentação das falhas de mercado.

A intervenção direta do Estado no âmbito da atividade econômica pode dar-se na hipótese de um Estado que atua no campo como agente econômico, seja em regime de monopólio, seja em regime de competição (RAMOS, 2016). As situações que caracterizam o Estado nas suas funções de empresário, envolvendo-se ativamente na atividade produtiva que, concorrendo ou não com agentes privados, admite-se por meio de empresa pública adotando formas societárias através das empresas estatais (nos casos que sejam indispensável suprir o desinteresse dos particulares, atendendo o interesse coletivo ou ainda por questões de segurança nacional) ou por sociedade de economia mista que necessariamente se estabelecerá na forma de sociedade anônima (NEVES; SANTANA, 2017).

A atuação do Estado a partir de uma empresa pública, é constituída tanto para executar atividades próprias e exclusivas do Estado, como atuar em atividades de titularidade dos particulares, atendendo sua própria disponibilidade de capital, sem o auxílio da iniciativa privada. As empresas públicas em sua essencialidade devem servir para a geração do Bem-Estar da coletividade e, quando concorrem diretamente com a iniciativa privada, devem relacionar-se o máximo possível com todas as variáveis que são submetidas as empresas privadas (Idem).

Para Neves e Santana (2017, p. 335) um dos fundamentos para o Estado agir diretamente na atividade econômica por meio de uma empresa pública é a “capacidade de mobilidade gerencial” que é proporcionada pelo regime de emprego ou relação obrigacional entre o empregador e o empregado. O regime celetista –

relação de trabalho da iniciativa privada, seria muito mais rápido e o estatutário muito mais disciplinar, complexo e duradouro.

São exemplos de empresas públicas federais a Caixa Econômica Federal – CEF; a Empresa Brasileira de Comunicação – EBC; a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH; a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Essas empresas são vinculadas, hierarquicamente, a algum Ministério, exceto a EBC que é vinculada diretamente à Presidência da República. Tanto os Estados como os Municípios, também, podem criar empresas públicas, o que deverá ser feito mediante lei autorizativa do Poder Legislativo da respectiva unidade federativa. (NEVES; SANTANA, 2017, p. 336)

Neves e Santana (2017, p. 336) revelam que as empresas públicas de economia mista serão submetidas aos regimes que regram as pessoas jurídicas de direito privado. O nível de fiscalização do próprio mercado para essas sociedades, é notadamente mais rígido, principalmente se operarem na bolsa de valores, no qual estarão sob rígidas regras de Comissão de Valores Mobiliários - CVM que tem o objetivo de disciplinar, fiscalizar e desenvolver o mercado de valores mobiliários no Brasil e outras:

E é exatamente por conta desse maior controle do mercado sobre as operações de uma empresa submetidas aos preceitos das sociedades anônimas que podem alavancar seus negócios mediante captação de recursos junto aos particulares por meio de IPO's –Initial Public Offering ou também denominados de Oferta Pública de Ações – OPA, em que a empresa Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS e Banco do Brasil S.A.– BB, fizeram, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso e durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva, ocasião em que os trabalhadores puderam usar parte dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, para aquisição de ações daquelas empresas. O Estado poderá e deverá fazer uso dessa forma de intervenção na economia, quando os particulares não tiverem interesse ou em função dos elevados custos de investimento inicial, aliados a riscos relevantes do negócio reduzem o interesse dos agentes econômicos. (NEVES; SANTANA, 2017, p. 336)

Cabe ainda ressaltar que, a intervenção direta pode fazer-se por outro caminho, como nas situações em que o Estado assume a gestão da empresa privada, passando a geri-la quando os interesses da ordem social o exigem. Um caso específico desses é o do Banco Central, que assume as direções de instituições financeiras privadas e públicas não federais, para normalizar seu funcionamento e assegurar a sua liquidação.

A intervenção estatal de maneira indireta é caracterizada em situações na qual o Estado atua somente como um condutor, incentivador da atividade econômica entre os particulares através da criação e implementação de políticas econômicas peculiares a cada campo de atuação, assegurando o crescimento econômico, o pleno emprego, uma relativa estabilidade dos preços e o equilíbrio da balança de pagamentos.

Neves e Santana (2017) retratam o Estado regulador a partir do processo neoliberalizante que ocorre, como já visto anteriormente, a partir da década de 1990, houve diversas privatizações e uma drástica redução no tamanho do Estado. Com esse fato relevante, houve a necessidade de criar um sistema de regulação como a criação de agências nacionais de regulação: Agência Nacional do Petróleo – ANP; Agência Nacional de Águas – ANA; Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL; Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL; Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA; Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT; Agência Nacional de Transportes Aquáticos – ANTAQ; Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC; e muitas outras.

Como agente normativo e regulador, a intervenção do Estado pode ser caracterizada por meio de comandos imperativos determinando qual caminho a atividade econômica deve seguir, inclusive a partir de empresas estatais que instrumentam o controle de preços, para fixá-los ou congelá-lo. Ademais, por meios de indução, criando estímulos positivos ou negativos para o particular, segundo suas próprias estratégias e necessidades. A regulação é utilizada para minimizar as falhas de mercado e, apesar de recebidas críticas, a regulação desenvolve laços recíprocos entre os agentes de regulação e os grupos de interesse do mercado que se tornam necessárias e saudáveis para o sistema regulatório (NEVES; SANTANA, 2017)

A regulação é expressa através de um poder institucional e econômico que atua na atividade produtiva, de circulação, distribuição e consumo de bens e serviços. Trata-se de uma intervenção indireta, na medida em que o Estado não atua na exploração, mas na fiscalização com vistas ao equilíbrio do livre mercado e da livre concorrência, certificando se os agentes econômicos estão atuando em conformidade com as disposições normativas de suas respectivas atividades. Outrossim, tem como base o incentivo através das ações de proteção, estímulos, promoção, favorecimento e auxílio na iniciativa. O planejamento econômico é manifestado através de processos

técnicos com o escopo de organizar as atividades econômicas com base nos princípios da ordem econômica (Idem).

O Estado na sua forma interventiva indutora utiliza-se de instrumentos econômicos que tem o intuito de garantir o desenvolvimento econômico a partir de estímulos para que os agentes tomem decisões que sejam assertivas e benéficas aos seus negócios. Nesse sentido, a ação por indução criará mecanismos alternativos à escolha do particular. Na indução de comportamentos econômicos e sociais o Estado pode-se valer de políticas fiscais a fim de modelar a estrutura e os comportamentos econômicos e sociais (Idem).

Um dos principais mecanismos de indução são denominados de incentivos ou benefícios fiscais, que concerne o foco deste trabalho, e que será discutido mais profundamente no próximo capítulo.

Via de regra, os benefícios fiscais são instrumentos capazes de estimular determinada atividade econômica, sendo o mais comum das intervenções nessa espécie, a utilização de instrumentos tributários (Idem).

3. BENEFÍCIOS FISCAIS

A política de benefícios fiscais, enquanto forma de intervenção indireta conforme a Constituição Federal, deixa claro os objetivos do Brasil na ordem econômica constitucional: o desenvolvimento econômico e social do país, com a redução de problemas estruturais, com especial atenção para os consumidores e empresas de pequeno porte.

A intervenção, assim como visto na seção anterior, pode dar-se de maneira expansiva com fins normativos e reguladores, sendo indutora de comportamentos. Neste sentido, o Estado pode se valer de políticas fiscais para modelar a estrutura conforme as necessidades do país, seja estimulando ou desestimulando certos comportamentos.

A concorrência por investimentos tem se tornado o principal fator de desenvolvimento econômico dos Estados, ressalta-se, porém, que os efeitos na economia poderão ser positivos ou negativos, a partir de uma série de fatores e condições oportunamente considerados (SANTOS, 2007). Um dos fatores utilizados pelos Estados para sustentação da tal competitividade é a concessão de benefícios fiscais, no qual, o intuito da política é “dar algo a ganhar aos contribuintes em contrapartida de determinados objetivos da ordem econômica” (FERNANDES, 2013, p. 27).

A utilização dessa política pretende combater as desigualdades regionais, instituindo incentivos que visam também objetivos sociais à população, como melhores condições de satisfação das necessidades básicas. Levando em consideração apenas a concessão dos benefícios, é notório que alguns Estados podem abrigar megaempresas, pois as liberações de incentivos não abalam seus equilíbrios fiscais, porém outras enormes áreas como as regiões Norte e Nordeste ficam à mercê da concentração de riquezas que produzem cada vez mais desigualdades regionais. Por esse motivo, a ação dessas políticas de incentivos fiscais deve estar sincronizada com o não comprometimento do planejamento fiscal do estado (PEREIRA, 2008).

Pode-se definir que um benefício fiscal compreende uma medida que visa reduzir ou eliminar um custo fiscal que, na sua falta incidirá sobre um determinado sujeito ou atividade (FERNANDES, 2013). Todas as vezes que o Governo interveio

no desenvolvimento regional através das políticas de incentivos fiscais às empresas, foram determinadas vantagens locacionais e surgiram investimentos que ensejaram no desenvolvimento. Exemplo claro dessa política é a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM (PEREIRA, 2008).

O benefício fiscal, como incentivo econômico e social, concede vantagens aos sujeitos com o objetivo de promover determinados comportamentos. De acordo com Moura (2000), existem enormes demandas reprimidas por gastos e há urgência de investimentos tanto para repor a falta de conservação, quanto para evitar precariedade na provisão de serviços públicos essenciais que venham a ser um impedimento à retomada sustentada do crescimento. Uma vez que são diminuídos os encargos tributários para os sujeitos passivos, nota-se uma redução bastante significativa da receita que o Estado obteria se não fossem concedidos os mencionados benefícios fiscais.

As relações de longo prazo entre política fiscal, distribuição de renda e crescimento são objeto de vários estudos sobre crescimento endógeno. O governo desempenha um papel fundamental a partir de como obtém recursos do setor privado através de taxaço, os redireciona através de despesas correntes e de investimentos, corroborando para uma formação de contribuição interna de capital e conseqüentemente para o crescimento econômico a partir da elevação do nível de renda real da economia (MOURA, 2000).

3.1. A POLÍTICA DE BENEFÍCIOS FISCAIS

Os incentivos fiscais são ferramentas utilizadas pelo governo para atrair empresas na região desejada através da alíquota reduzida de impostos. As ofertas de incentivos econômicos se concretizaram desde a criação das superintendências regionais de desenvolvimento nos anos 1960 - Sudene e Sudam - e seus primeiros incentivos fiscais, segundo Monteiro Neto (2014), foram majoritariamente devotados para a atração da atividade industrial.

Freitas (1980 *apud* Fernandes, 2013, p. 28) reconhece três requisitos da concessão do benefício fiscal: ser uma derrogação às regras de tributação; constituir uma vantagem para os contribuintes e ter um objetivo econômico ou social relevante.

Os benefícios fiscais não possuem um caráter arrecadatório para aumento de receita pública a fim de financiar as políticas do governo. Estes se valem de uma renúncia de receita tributária sob a justificativa de gerar um bem-estar econômico e social. Santos (2022) revela que os benefícios fiscais possuem uma função extrafiscal, pois seus efeitos não cumprem a função primordial da tributação, mas influenciam o comportamento da sociedade e do mercado.

Brepohl (1980) considera que a política de incentivos fiscais tem como motivação básica a atração de investidores privados, através de uma elevação artificial da rentabilidade do empreendimento fruto do benefício de ordem fiscal. Através deste artifício interfere-se na decisão de investir, estimulando-se a canalização de recursos para investimentos.

Para além de promover a elevação do investimento, os incentivos fiscais devem buscar ainda eficiência alocativa – promovendo maior eficiência produtiva na economia, através da correção de distorções entre custos privados e sociais e justiça social – promovendo maior equidade na distribuição da renda real. (BREPOHL, 1980 *apud* Contador 1976, p. 178).

Os investimentos induzidos através das políticas de incentivos fiscais, poderão levar a formação de capital em um país com enfoque setorial e regional, através das mudanças na alocação de recursos a partir de dois tipos de investimentos: (1) sem contrapartida, quando o usufruto de incentivo fiscal não implica em aplicação de recursos próprios. Neste caso ocorre uma simples transferência de recursos do setor público ao privado. (2) Com contrapartida, quando a opção pelo incentivo fiscal implica em investimentos próprios. (BREPOHL, 1980, p. 6).

A política de benefícios fiscais como um instrumento de política econômica, pode suscitar posicionamentos distintos, muitos deles em decorrência da ausência de estudos efetivos sobre seus impactos econômicos. Para Contador (1976 *apud* Brepohl, 1980) a política de incentivo fiscal é apontada apenas como um instrumento convencional e de maior flexibilidade entre aqueles de controle e incentivo. Já para Prado e Cavalcanti (2000 *apud* Frota, Lima e Melo, 2014), os incentivos se apresentam apenas como critérios de desempate, logo, não são determinantes para as inversões. Assim como para Lima e Lima (2010 *apud* Frota, Lima e Melo, 2014) onde salientam que, por si só, os incentivos não são capazes de atrair empresas de forma a gerar emprego e renda para a população.

Outros autores ainda, como Monteiro (1977, *apud* Brepohl, 1980), consideram que o principal instrumento que o Estado dispõe para implementar e impulsionar o desenvolvimento econômico, é através política de incentivos fiscais. Em linha com esse pensamento, Silva (1978, *apud* Brepohl, 1980) entende que a política de incentivos fiscais pode ser considerada como uma arma do arsenal de política econômica.

Dulci (2002 *apud* Frota, Lima e Melo, 2014) acentua que os incentivos fiscais contribuem para os efeitos dispendiosos que as empresas têm em se instalar em determinada região que não aquela que escolheria a priori. Da mesma forma, neste sentido, a política de incentivos fiscais tende a contribuir para correção das falhas de mercado como forma de desenvolvimento regional – ponto a ser mais bem abordado posteriormente nesta seção.

Embora haja controvérsias, para Frota, Lima e Melo (2014), enquanto houver deficiências locacionais o governo deve fazer o uso de incentivos fiscais, como forma de atrair empresas, independentemente das demais unidades da federação praticarem ou não essa política. Essas medidas de ajuda no enfrentamento das falhas de mercado, devem levar em consideração que as seleções dos projetos beneficiados precisam ser realizadas de forma bastante criteriosa, seja no sentido de escolher as localidades para dispersá-las seja para concentrá-las, porém visando sempre novos polos de crescimento.

Os incentivos fiscais existentes no Estado beneficiam diversas atividades, setores econômicos, grupos e parcelas da sociedade. De acordo com o trabalho publicado pela Secretaria da Fazenda de Mato Grosso (2019), os incentivos podem ser concedidos através:

- Anistia: Perdão para multas decorrentes de infração à legislação tributária praticadas anteriormente à vigência da lei.
- Remissão: Perdão total ou parcial do crédito tributário devido, autorizado por lei.
- Crédito Presumido: Técnica de apuração que consiste em substituir todos os créditos de ICMS, passíveis de serem apropriados na entrada de mercadorias/bens e abatidos no valor do imposto a pagar debitados por ocasião das saídas de mercadorias.

- Isenção: Exclusão do crédito tributário através de uma dispensa legal do pagamento do tributo devido.
- Redução da base de cálculo: Desconsideração para efeito do cálculo do valor do tributo, de parte do valor definido como base de cálculo, valendo-se da aplicação de uma alíquota menor.
- Redução de alíquota: Pode ser reduzida até a alíquota zero, gerando quase um efeito semelhante à isenção.
- Outras formas de incentivo: Utilizados com outras formas de tratamento diferenciados, com estabelecimento de formas alternativas de apuração de prazo prolongados e outros.

Esse conjunto de incentivos, categoriza o ICMS como um dos principais instrumentos da política de incentivos fiscais dos Estados. A fim de alcançar êxito no fomento à atração de investimentos, o ICMS que na sua criação se denominava por ICM, tinha duas características básicas: ser um imposto nacional com alíquota intra e interestaduais fixadas pelo Senado, e, ser um imposto sobre produto, com presumida neutralidade fiscal. Com o decorrer de sua implementação, o ICM assumiu distorções no seu princípio de neutralidade fiscal e em seus métodos de cobrança. Passou a isentar os bens de capital, constituindo-se como imposto sobre o consumo. Essas distorções fizeram com que o ICM se tornasse um dos mais importantes tributos do país e com a sua incidência amplificada com a incorporação de impostos únicos e dos tributos sobre serviços, passou a se chamar ICMS (Moura, 2000).

A despeito da difícil situação financeira da maioria dos estados brasileiros, a concessão de benefícios fiscais via ICMS continua presente no atual cenário da política fiscal brasileira e, ao mesmo tempo, permanece como um controvertido instrumento de atração de investimento. (Idem, p. 12)

Moura (2000) ressalta que ainda é nítida a necessidade de maior ordenamento para a concessão de benefícios fiscais por meio do ICMS, uma vez que o tributo é um instrumento de política fiscal que obriga o estado realizar um maior esforço fiscal e contribui para a harmonização da política fiscal global.

Com a Reforma Constitucional de 1988, os Estados e Municípios tiveram substancial aumento na participação da arrecadação tributária da União, acelerando a redução do esforço fiscal da maioria dos estados e incrementando iniciativas na

disputa fiscal entre os estados para atração de investimentos e geração de empregos. A generalização de concessão dos benefícios via ICMS a partir da concessão de créditos subsidiados, constituíram a chamada guerra fiscal.

O movimento pelo fortalecimento dos Estados e municípios trouxe maior autonomia para as UF legislarem sobre as suas fontes de receita. A guerra fiscal, refere-se a disputa entre as UF para atrair investimentos e/ou receita tributária que sejam oriundas de outros Estados. A concessão de benefícios fiscais, financeiros e de infraestrutura, concede às empresas o poder de investir ou transferir seus investimentos para o Estado que melhor o atender. Uma vez que, em paralelo ao desenvolvimento atraído para seu território, desencadeia-se de forma natural, mais demandas aos serviços públicos como educação, saúde, transporte, segurança, saneamento, entre outras. Logo, a generalização do conflito faz com que os ganhos iniciais desapareçam, pois os incentivos perdem o seu poder de estímulo e se transformam em meras renúncias de arrecadação (NASCIMENTO, 2008).

Em contrapartida, Cardozo (2010, p. 643) argumenta que a questão central a partir da análise das concessões de benefícios, refere-se à quando as “ações não cooperativas assumem uma grande proporção e ocorrem de forma isolada, desordenada e desarticulada, sem que haja ações efetivas do poder central para regulamentar e articular as diferentes políticas estaduais”, levando apenas em consideração os ganhos das UF que as praticam, não caracterizando de fato uma política nacional de desenvolvimento. Trata-se, portanto, de uma situação em que as UF concorrem para oferecer um maior número de “vantagens comparativas” ao promoverem verdadeiros incentivos aos investimentos.

Há de se considerar que a guerra fiscal é intensificada, como constata Cardozo (2010), com outro elemento explicativo: a redução da participação do governo federal na promoção de políticas de desenvolvimento regional e as respostas dadas pelos governos estaduais. Assim como visto na seção anterior, a configuração do capitalismo mundial baseia-se na expansão de capital e valorização de grandes empresas. É nesse sentido que o tema guerra fiscal deve ser estudada, a partir de análises econômicas importantes que consistem nas relações de Estado e Mercado, ao passo que se percebe que a guerra revela algum nível de subordinação do poder público às forças de mercado (CARDOZO, 2010, p. 643).

O processo de redução do Estado promovido pelas ações liberalizantes, sobrepõe os investimentos privados como o principal responsável pela dinâmica do crescimento econômico e se depara nas questões de desinteresse dos agentes em determinadas áreas e todas as dificuldades que foram abordadas na seção 2 deste trabalho, limitando a intervenção pública de realizar verdadeiras políticas de desenvolvimento. Foi a partir desse momento que a guerra fiscal foi acirrada, a postura dos governos estaduais deflagrou o desenvolvimento local fazendo com que as localidades entrassem em uma espécie de guerra, para serem eleitas como lócus do processo de valorização do capital. Em síntese, a guerra fiscal é interpretada como resultante de um processo de elevação da competição entre os territórios, em que os governos renunciam uma receita que não existe na hora da concessão dos benefícios, salvo os casos em que os incentivos sejam estendidos para as empresas já instaladas (CARDOZO, 2010, p.644).

No âmbito da guerra fiscal, os estados mais ricos são mais aptos a atrair maiores investimentos às suas áreas. O compilado de pesquisas sobre os benefícios fiscais no Brasil é evidenciado por Moura (2000) a partir dos exemplos das regiões brasileiras:

- Na região Norte, na qual todos os estados dispõem de incentivos às indústrias, baseados principalmente em isenções tributárias.
- No Nordeste são apresentadas as maiores diversificações nas isenções e instrumentos de créditos, mas também os mais elevados limites para financiamento.
- Para o Centro-Oeste os financiamentos variam de 50% a 70% do ICMS devido a ser recolhido pelas empresas beneficiárias.
- Na região Sul existe uma ampla diversificação de incentivos fiscais, porém a custos mais elevados do que vistos nas outras regiões do país.
- Para a região Sudeste é identificado um uso mais amplo da combinação de isenções fiscais e linhas de créditos subsidiados, os programas são extremamente diversificados e efetivos na seleção dos segmentos industriais para atrair ou revitalizar investimentos.

A condução dos instrumentos fiscais pode influenciar profundamente o crescimento e o desenvolvimento da região. Esse tópico será abordado na próxima seção, em que serão tratados os benefícios fiscais como forma de

desenvolvimento e no decorrer dos estudos, a análise dos incentivos a partir do programa Paraná Competitivo. Vale ressaltar que, ao mesmo tempo que se trata de um movimento com retorno econômico, sobretudo para algumas regiões menos aptas a atrair investimentos privados, os benefícios fiscais atuam como uma forma de redução brusca da principal fonte de arrecadação do Estado.

3.2. BENEFÍCIOS FISCAIS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Considerando o objetivo deste capítulo, em relação à concessão de incentivos fiscais enquanto políticas públicas de forma a estimular os setores econômicos, diminuir as desigualdades ou corrigir as falhas de mercado, é necessário levar em consideração inicialmente os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico.

Souza (1993) considera que o debate acerca do desenvolvimento econômico, parte relativamente de duas correntes de pensamento. O primeiro trata-se de uma condição na qual desenvolvimento econômico e crescimento econômico são sinônimos, enquanto a segunda corrente de pensamento argumenta que o crescimento é a condição básica do desenvolvimento. Para esse autor, o desenvolvimento econômico postula uma linha tênue contínua de crescimento econômico.

Crescimento e desenvolvimento econômico tem propostas diferentes, embora sejam frequentemente usados erroneamente. Para Bresser-Pereira (2006) “Não há desenvolvimento econômico sem lucro e investimento” e ainda “é um processo de aumento do capital humano, ou seja, dos níveis de educação, saúde e competência técnica dos trabalhadores, e da transferência dessa força de trabalho para setores com maior conteúdo tecnológico”. O desenvolvimento implica em mudanças estruturais, culturais que caracterizam a industrialização, os rendimentos pessoais, o avanço tecnológico etc. Na época do Milagre Econômico no Brasil, por exemplo, foi observado um crescimento exacerbado e que foi fortemente contestado pela sua baixa qualidade que acima de tudo não refletia na melhoria do bem-estar da população.

Segundo Moura (2000), as relações entre política fiscal e crescimento são objetos de vários teóricos. Para os modelos exógenos a relação política fiscal e crescimento incide sobre a fonte de impostos (renda, capital ou consumo) e o destino pelo governo dos recursos arrecadados (consumo ou investimento). Para o modelo endógeno, as taxas de crescimento são explicadas não pelas diferenças concedidas através da política fiscal, mas pelas diferenças nas distribuições dos recursos observados.

Segundo Galvão (2008), a Europa tem utilizado fortemente os incentivos fiscais na consolidação de seu processo de unificação, permitindo a redução das disparidades de desenvolvimento de países como Portugal e Grécia em relação ao resto do continente. Nos Estados Unidos, no qual a concorrência fiscal caracteriza uma tradição, desde os tempos de Roosevelt, os programas de incentivos se multiplicaram ao longo dos anos.

No Brasil, cujo território é marcado por profundas desigualdades regionais, a história da industrialização assim como salienta Galvão (2008) segregou uma enorme concentração de riqueza no estado de São Paulo. Com a força polarizadora a indústria tende a se concentrar na região sudeste, assim como também concentra a renda e o consumo, além de contar com uma estrutura física, educacional e tecnológica integralmente desproporcional com o resto do país.

Apesar da existência de desvantagens de uma região em relação a outra, tal fato implica que algumas áreas criarão, portanto, vantagens locais artificiais para o estabelecimento de empreendimentos. Nesse contexto, os incentivos ou subsídios concedidos às regiões mais atrasadas, operam como elemento de discriminação, sendo não apenas entre as regiões do mesmo país, mas também contra os países da comunidade internacional, cujas economias não contam com os mesmos mecanismos de incentivos (GALVÃO, 2008).

É natural que numa região como a América Latina surjam algumas alegações de que os incentivos fiscais e outros instrumentos estariam assegurando condições inadequadas de concorrência entre os estados-membros. Ou, como no caso brasileiro, o receio de que os benefícios possam afetar as políticas e outros meios de promoção ao desenvolvimento, em detrimento por exemplo, das regiões Norte e Nordeste do País (Idem).

Contraopondo estas alegações, Galvão (2008) evidencia que no Brasil a legislação dos incentivos fiscais às regiões menos desenvolvidas respeita rigorosamente os princípios da “neutralidade” e da “automaticidade”. As regiões incentivadas apresentam identidade econômica e administrativa definidas, as dificuldades resultam de condições estruturais e históricas, não derivando, portanto, das circunstâncias temporárias ou de adversidades conjunturais.

Considerando que todas as regiões menos desenvolvidas em seus territórios fazem o uso com maior ou menor intensidade de políticas diferenciadas de desenvolvimento, parece ser recomendável, a princípio, a necessidade da manutenção de programas de desenvolvimento regional e a aceitação desses programas no âmbito da comunidade (GALVÃO, 2008).

Assim como visto anteriormente na seção 2.2 deste trabalho, a configuração da intervenção estatal na economia brasileira ocorreu em diferentes graus de desenvolvimento. A partir principalmente dos anos 1990, o governo abandonou completamente as políticas de desenvolvimento regional. Os estados não se desenvolveram em razão de políticas locais de desenvolvimento industrial baseado na concessão de benefícios fiscais e, nessa ausência de uma política nacional capaz de disciplinar e dar um sentido de integração nacional é que desencadeou a “guerra fiscal”.

Quando o Estado voltou a realizar uma agressiva atração de investimentos, foi notório que as políticas de descentralização regional têm sido fundamentais para o desenvolvimento industrial. Galvão (2008) enuncia o caso de Goiás como exemplar:

Com uma política agressiva de atração de investimentos, baseada em incentivos fiscais, o estado assistiu à participação de sua indústria no produto bruto saltar de 28,7%, em 1998, para 35,5% em 2004, com um crescimento do PIB de quase o dobro da média nacional no período. Tudo isso, sem comprometer sua arrecadação de ICMS, que acompanhou o elevado ritmo de crescimento da economia (CASTRO, 200, *apud* GALVÃO, 2008).

O Estado desempenhou um importantíssimo papel de indutor do processo de desenvolvimento econômico a fim de consolidar e manter o equilíbrio do processo, assim como também de oferecer condições necessárias para sua perpetuação. O comportamento proativo dos governos estaduais pode ensejar um crescimento econômico desconcentrado, principalmente em relação à capital e aos demais

municípios, desenvolvendo qualificações cuja lógica de desconcentração em relação aos grandes centros urbanos que seguem políticas específicas de incentivos (MOURA, 2000).

O planejamento dos governos no âmbito nacional permite a seleção de áreas que sejam prioritárias para o desenvolvimento, porém considerando a escala de prioridades nacionais, essa ação nem sempre ocorre de forma integrada com o restante do estado (Idem):

As ações para o esforço de desconcentração regional envolvem a integração entre as secretarias econômicas, de obras públicas, de educação e de emprego, tanto para suprir deficiências de infraestrutura quanto de formação de mão-de-obra. Mas elas requerem principalmente uma estrutura de premiação fortemente indutora para compensar a maior atratividade apresentada pela área de influência da capital (idem, p. 17).

O comportamento proativo do governo estadual quando tomado por mera “guerra fiscal”, assim como discutido anteriormente, acaba ocultando que o determinante locacional para um empreendimento está associado à capacidade do estado organizar e construir seu ambiente de forma a constituir do ponto de vista da estabilidade institucional, infraestrutura econômica e social e do meio ambiente (MOURA, 2000). Se a renúncia de receita por parte do Estado, implica na retirada de verba do orçamento de um programa, para suprir a concessão desses benefícios a outro grupo, os impactos dos incentivos não justificam sua implementação.

Para Castro (2006, *apud* Fernandes 2013) a política fiscal tem um impacto permanente na taxa de crescimento econômico. Para o autor, a utilização de instrumentos fiscais tende a equilibrar os ciclos econômicos. Para Barro e Sala-i-Martin (1992, *apud* Fernandes, 2013) as políticas fiscais que incentivem os investimentos, pretendem alcançar o aumento da taxa de crescimento, se a taxa de retorno social sobre o investimento ultrapassar o retorno privado. Os incentivos fiscais aos investimentos se tornam não apelativos para o setor privado se a taxa de retorno sobre o investimento for igual a taxa social de retorno. Sendo assim, “os benefícios fiscais propõem-se a alterar o comportamento dos agentes econômicos, de modo a alterar o crescimento econômico” (FERNANDES, 2013, p. 28).

Para Santos (2022) deve-se verificar políticas alternativas antes de desonerar os tributos a fim de evitar a diminuição do orçamento nas áreas essenciais, como

saúde, educação, transportes e investimentos públicos. Dessa forma, diante do desenho institucional, os benefícios fiscais precisam de acompanhamento permanente de seus efeitos para verificar sua efetividade e condições de enquadramento.

Os estados vêm realizando um esforço para avançar suas iniciativas, no qual a concessão de incentivos fiscais não aparece como um instrumento isolado, mas como parte de um conjunto coerente e articulado de instrumentos e ações (GALVÃO, 2008).

O país necessita de uma política nacional de desenvolvimento industrial que tenha como objetivo integrar a política industrial com a política de desenvolvimento regional, com a utilização de um amplo e articulado conjunto de instrumentos. “Políticas que incluem, de um lado, incentivos capazes de atrair o investimento privado” na medida em que compensam, no curto prazo, as desvantagens locacionais da região, e, de outro, “investimentos em infraestrutura básica, em capacitação profissional, educação, ciência e tecnologia, que reduzam efetivamente essas desvantagens ao longo do tempo” (Idem, p. 90).

4. BREVE RELATO DO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA PARANAENSE

Para o entendimento sobre o desenvolvimento da economia do Paraná, faz-se necessária uma retomada das discussões do processo de industrialização que aconteceu no Estado. Assim, este capítulo tem o objetivo de apresentar uma revisão da história da economia paranaense e situar a participação do Estado no seu processo de desenvolvimento econômico ao longo dos anos.

Segundo Raiher (2022) o primeiro ciclo de exploração da economia paranaense foi conduzido pelo ciclo da erva-mate, tornando-se o principal produto de exportação do Estado. A partir dos anos de 1930 a exploração da erva-mate é substituída pelo ciclo da madeira, caracterizando a extração da madeira como o setor mais importante da economia – em parte porque abrigava a maior parte dos trabalhadores do setor da indústria e, ao mesmo tempo, disseminava a industrialização pelo interior do Estado (MIGLIORINI, 2006).

Em 1940 o produto de maior importância no Estado foi o café. Graças a exploração da atividade cafeeira com a colonização do chamado Norte Novo e o aumento das lavouras de café, este contribuiu para a colonização e povoamento que ocorreu no Estado gerando significativos efeitos na estrutura demográfica e econômica do Paraná. A carência expressiva no que se refere à infraestrutura – dada a precariedade das vias de comunicação, produção de energia elétrica e falta de armazéns e silos, não permitiu que se criasse diversificação na produção industrial do Estado (Idem).

Os estímulos a política de desenvolvimento regional evidenciaram os esforços do governo no processo de crescimento e diversificação da economia paranaense:

Os esforços do governo paranaenses em dinamizar a economia estadual se evidenciam desde o princípio do século passado, quando se estava expandindo a atividade cafeeira em território paranaense e quando da proibição de novas plantações de café no país, com vistas a controlar a oferta, o governo paranaense interpelou junto ao governo federal e conseguiu que esta medida não afetasse as plantações de café no Paraná. Esse fato teve grande importância para a expansão da cafeicultura paranaense e, portanto, para o desenvolvimento de uma agricultura montada sob novas bases, porque voltada para o mercado e à obtenção de lucro e não meramente uma economia de subsistência (TRINTIN, 1993, p. 7).

De acordo com Sá e Silva (2019) o processo industrial pressupõe uma economia de aglomeração e, no caso da economia paranaense foi o resultado de uma política estratégica do Estado, para dinamizar a atividade econômica que obteve como resultado o processo de desconcentração anteriormente centralizada na região metropolitana de São Paulo. Esse processo foi ancorado por uma forte política de investimento estatal que teve por fim reorganizar o território com interesses em atrair investimentos privados, alterando assim a estrutura econômica do estado.

A estratégia para distribuir a atividade econômica, contou com a fundação de núcleos de desenvolvimento com o fim de reduzir as desigualdades regionais. Na década de 1960, foi criada a Companhia de Desenvolvimento do Paraná - CODEPAR, órgão responsável pela implantação de uma política industrial do Paraná (SÁ; SILVA, 2019).

O primeiro Projeto de Desenvolvimento Industrial tendeu para três principais objetivos:

1. Promoção da integração vertical da indústria do Estado, visando ao processo de substituição de importações, priorizando bens intermediários e de capitais; 2. Desenvolvimento de uma infraestrutura que incentivasse a integração do Estado, principalmente por meio rodoviário, na transmissão de energia elétrica e telecomunicações; 3. Fortalecimento de pequenos e médios capitais locais. (RAIHER, 2022, p. 59)

A política de criação da CODEPAR que tinha como objetivo financiar o desenvolvimento industrial, possibilitou “além do escoamento da produção agrícola, potencializar o poder de atratividade da economia quanto ao recebimento de investimentos industriais” (TRINTIN; 1993, p. 8).

Para o financiamento do projeto, criou-se o Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE que possibilitou a infraestrutura básica, priorizando a modernização das telecomunicações e principalmente o aumento da malha rodoviária. Objetivando setores estratégicos, o governo estadual fortalecia sua base no propósito de promover a industrialização concedendo financiamentos a novos empreendimentos e aplicando novos esforços para promover a diversificação econômica do Paraná (TRINTIN; 2006, *apud* RAIHER, 2022, p 59)

Desta forma, impactados pela ideologia desenvolvimentista da época, o governo do Estado criou a CODEPAR. “Os financiamentos concedidos pela CODEPAR acabaram por privilegiar as indústrias de bens de consumo imediato,

principalmente as indústrias ligadas à transformação de produtos agropecuários” (MIGLIORINI, 2006, p. 67).

Em 1968 a CODEPAR transformou-se em BADEP – Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná – no qual havia-se uma reorientação dos financiamentos priorizando indústrias com escalas de produção com certa vantagem comparativa, abrindo espaço então para a instalação de grandes empresas.

A década de 1970 pode ser considerada uma década de grande mudança na base econômica nacional e estadual. Esta fase marcou uma maior integração econômica intraestadual e interestadual, com a modernização do setor agropecuário no Paraná resultando numa fase de grande dinamismo e diversificação (RAIHER, 2022). Foi nesse momento que o processo de industrialização contemporânea do estado como incipiente de desenvolvimento se consolidou entre os setores dinâmicos amplamente articulados à economia nacional e mundial (MIGLIORINI, 2006).

Em 1980, de acordo com Raiher (2022), houve uma diminuição na capacidade estatal para financiar investimentos no setor produtivo devido ao esgotamento do padrão de financiamento que se manifestava através da crise da dívida externa financeira do Estado e do aumento da inflação. A recuperação só aconteceu a partir do ano de 1985, quando a taxa de crescimento chegou a 11,5% neste ano, seguida de taxas positivas até o final da década. Os resultados desta conjuntura refletiram-se num crescimento médio anual de 4,7% (TRINTIN, 1993, p. 9).

Com a implementação do Plano Real e a estabilidade monetária, o Paraná iniciou um novo ciclo de esforços visando a promoção do desenvolvimento industrial. Foram realizadas a concessão de diferentes incentivos fiscais e financeiros que, somados a um conjunto de fatores formados pela localização geográfica, boa infraestrutura e mecanismos institucionais, puderam proporcionar adequadas expansão aos setores (LOURENÇO, 2005 *apud* RAIHER, 2022, p. 60).

Na década de 1990, o governo estadual através das diversas concessões de incentivos fiscais e financeiros se inseriu na guerra fiscal, conceito que já introduzimos nas seções anteriores. Os efeitos da guerra fiscal para o estado, apresentou-se principalmente por meio de um projeto de desconcentração industrial baseado na atração de novas indústrias (SÁ; SILVA, 2019, p. 194).

Varsano (1998 *apud* Sá e Silva, 2019) destaca que a guerra fiscal pode apresentar resultados negativos para a nação, pois os estados mais desenvolvidos

teriam uma vantagem competitiva por apresentarem melhores renúncias. Mas, pela ótica dos estados, as vantagens se manifestam como aumento de receita tributária, geração de empregos e aumento da renda agregada do Estado. No Paraná houve o “incremento das questões locacionais importantes para a atração de investimentos, como a infraestrutura (rodovias, ferrovias, portos e energia elétrica) e o desenvolvimento de uma política estadual de apoio à indústria” (Idem, p. 194).

Para Trintin (1993) o projeto de maior envergadura com a concessão dos benefícios fiscais, foi a consolidação da Cidade Industrial de Curitiba, no qual, o governo paranaense teve um papel decisivo no suporte aos empreendimentos e realizou uma agressiva política de atração de investimentos. Essas medidas para o autor “possibilitaram o desenvolvimento de novos segmentos industriais no estado e contribuíram decisivamente para a diversificação do setor industrial paranaense” (idem, p.8).

Assim, a atual configuração da indústria no Paraná de que o Estado cria meios de incentivos e de avanços à modernização e diversificação industrial, transformando a base produtiva paranaense com modernização das agroindústrias e incorporação de novas fábricas com elevado padrão de tecnologia na produção. Portanto, são investimentos que modificam o perfil produtivo que passa a ser fortemente sustentado por uma maior complexidade tecnológica, consolidando um complexo industrial extremamente importante no Estado (TRINTIN, 1993).

O processo de diversificação e desenvolvimento industrial, contou desde a década de 1970 com a atuação do Estado, que criou um ambiente propício para o novo ciclo de investimentos que ocorreram na economia brasileira a partir da década de 1990. Para Trintin (1993), o Paraná soube tanto aproveitar-se da desconcentração da economia nacional quanto do período de arrefecimento.

De modo geral, o processo de industrialização no Paraná foi semelhante ao nacional: o conjunto de fatores internos e externos, deram impulso para que a indústria se desenvolvesse apoiados pelo poder público que começa a perceber a necessidade de uma estrutura industrial forte que garanta o crescimento econômico na região. Todas essas transformações na estrutura produtiva, colocaram em 2009 o Estado como a quinta maior economia do país, representando quase 6% do PIB nacional (IPARDES, 2021 *apud* RAIHER, 2022).

4.1. OS PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS DO PARANÁ

Assim como visto anteriormente, o Estado do Paraná aproveitou o ciclo expansivo da economia brasileira dos anos 1970 para criar políticas de industrialização e aparelhos institucionais para atrair investimentos e financiamentos, além de firmar compromissos frente às políticas de incentivos fiscais.

O financiamento para investimentos em infraestrutura, como já abordado, categorizou o FDE como o primeiro e indispensável mecanismo de desenvolvimento regional. Outro caso de importante fator de industrialização do Estado, foi a Cidade Industrial de Curitiba, que a partir dos anos 1970 proporcionou a grandes empresas a concessão de dilatações de prazo para pagamento do ICM (CASTRO, 1999).

Segundo Castro (1999) outras importantes políticas de atração de investimentos no Paraná, que englobam benefícios fiscais, foram formadas pelos seguintes programas: Programa Especial de Financiamento à Indústria (PEFI); Programa de estímulo aos Investimentos Produtivos (PROIN); Bom Emprego Fiscal e Paraná Mais Empregos; Parceria Fiscal e Empresarial e o mais recente, que está em vigor atualmente, o Programa Paraná Competitivo que será discutido apenas no próximo capítulo.

O PEFI, criado em 1981, visava apoiar a implantação ou a expansão dos empreendimentos industriais do Paraná. O programa concedia financiamentos de até 70% do ICMS gerado. Para gozar esse incentivo as empresas precisavam executar investimentos fixos para as atividades industriais, além de se comprometer a gerar um acréscimo mínimo de 25% na produção (CASTRO, 1999).

O PROIN, criado em 1988, também se destinava à implantação ou à expansão dos empreendimentos industriais do Paraná. Esse programa foi uma reedição do PEFI e, estabelecia que o financiamento fosse limitado a 25% do investimento fixo, em parcelas trimestrais de 40% do ICM, com carência de 30 meses para cada parcela e juros de até 3% ao ano, com correção (Idem).

De acordo com Brito e Bonelli (1997), o PROIN também se destinava à reativação das indústrias paralisadas há mais de um ano e à modernização das unidades produtivas:

O programa concede incentivos especiais para gastos em pesquisa e desenvolvimento (dedução por um ano do pagamento do ICMS em valor equivalente a 100% dos gastos em P&D) e para a aquisição de máquinas e equipamentos (apropriação de até 10% do saldo devedor mensal do ICMS, com duração até a extinção dos créditos do imposto). (Idem, p. 39)

O Programa Bom Emprego Fiscal e Paraná Mais Empregos, foi criado em 1992 e oferece a dilatação do prazo de pagamento de parcela do ICMS incremental, e à razão de um duodécimo ao mês, durante doze meses - dos gastos com pesquisas e desenvolvimento de novas tecnologias (CASTRO, 1999).

Para se enquadrar no programa era necessário que as empresas realizassem investimentos fixos em pesquisa e desenvolvimento, assim como ter inexistências de débitos com o Estado em relação aos tributos e bancos oficiais do Paraná. Ao longo do tempo, Castro (1999) afirma que foram realizadas diversas alterações no Programa, e em dezembro de 1996, com o decreto da Lei Kandir nº 87/96, as regras do ICMS foram alteradas, passando a ser um instrumento nacional de redução dos custos dos investimentos produtivos da economia brasileira.

A parceria fiscal e empresarial, foi criada em 1994 e extinta em 1996, sendo que nenhum estabelecimento foi enquadrado nesse programa. A ideia principal resultava na possibilidade de retenção da parcela do ICMS correspondente gerado em uma proporção que variava de 20% a 40%. Podiam participar do programa qualquer contribuinte inscrito no ICMS que tivesse vínculo com qualquer estabelecimento industrial destinatário do investimento (CASTRO, 1999).

5. ANÁLISE DO PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO

Ao longo dos anos pode-se afirmar que o Governo Estadual do Paraná tem utilizado fortemente a criação de programas de desenvolvimento, que visavam principalmente, a atração de investimentos para o Estado. Em 2010, o Estado iniciou um novo ciclo que foi marcado pela introdução de um novo programa de desenvolvimento, denominado de Programa Paraná Competitivo (PPC) que consolidou sua vigência somente no ano de 2011.

Assim como os outros programas já criados, o PPC tem como principal objetivo a atração de novos investimentos e a ampliação das atividades produtivas que já existem, com vistas a descentralização regional (RAIHER, 2022).

O PPC assim como nos outros programas, utiliza-se do ICMS como seu principal mecanismo de atração a partir de ações que compreendem de acordo com o seu primeiro Decreto 630/2011 além do parcelamento do ICMS incremental, “o melhoramento da infraestrutura, do comércio exterior, a capacitação profissional, dentre outras”. No período que compreendeu de 2011 a 2014 o programa contabilizou a “atração de mais de 22 bilhões em investimentos industriais privados, nacionais e multinacionais” (RAIHER, 2022, p. 60).

De acordo com o Art. 1º do Decreto 630/2011, de 24 de fevereiro de 2011:

Este Decreto, parte integrante do Programa Paraná Competitivo, em sua vertente fiscal, objetiva atrair novos investimentos, gerar emprego e renda, promover a descentralização regional e a preservação ambiental, pela indução do desenvolvimento industrial do Estado, e se destina a estabelecimento industrial, sediado ou que venha a se instalar no território paranaense, que realizar investimento permanente. (PARANÁ, 2011)

O Programa era voltado para as empresas que visavam se instalar no Estado, realizar sua expansão, reativação, recuperação judicial e leasing. O programa não se aplicava às empresas que têm suas atividades econômicas que possuem CNAE 111 (bebidas alcoólicas), CNAE 122 (fumo, cigarros), CNAE 192 (óleos e combustíveis) e CNAE 351 (geração/produção de energia elétrica).

Essa última observação quanto às atividades que o programa não atende, reforça o papel do Estado na indução de comportamentos sociais que foi destacado nas seções anteriores deste trabalho. A preocupação do Estado como agente

normativo, que tenha como principal objetivo melhorar o bem-estar social, precisa estimular atividades, privilegiando as áreas e atividades potencialmente mais promissoras e, desestimulando atividades que gerem externalidades negativas à sua sociedade.

Em 2017 o PPC foi alterado pelo Decreto n.º 6.434/2017, atualmente a legislação vigente a respeito, que abriu novas perspectivas tanto para o investidor quanto para empresas já estabelecidas. Os incentivos são avaliados pela Invest Paraná, a partir de um relatório elaborado que leva em conta as prioridades do Governo Estadual, como: tipo do investimento, setor econômico, número de empregos gerados, impactos econômicos, sociais e de meio ambiente, adensamento da cadeia produtiva e grau de inovação (INVEST, 2022).

Para a análise do programa, esse trabalho considerou o recorte temporal a partir de 2018 por duas principais razões: em primeiro lugar, pela reconfiguração do programa a partir do Decreto 6.434/2017 – que redefiniu os objetivos do programa – e, atrelado a isso, pelas informações de dados disponíveis.

De acordo com o Art. 1º do referido decreto, de 16 de março de 2017:

O Programa Paraná Competitivo objetiva atrair novos investimentos, gerar emprego e renda, bem como manter as atividades empresariais, os empregos e a sustentabilidade econômica, visando a manutenção da competitividade das empresas paranaenses por meio de estímulos voltados à infraestrutura, de incentivos fiscais, de fomento e de apoio técnico. (PARANÁ, 2017)

O decreto ainda dispõe das principais premissas do programa:

I - o investimento no Estado; II - a geração de empregos; III - a formação e a capacitação de recursos humanos; IV - o desenvolvimento tecnológico, a inovação e a diversificação produtiva; V - o incentivo a parcerias e a formação de cadeia de suprimentos dentro do Estado; VI - a sustentabilidade econômica; VII - o atendimento da legislação ambiental, estadual e nacional; VIII - a geração de riqueza e de tributos ao Estado; IX - a melhoria da competitividade das empresas localizadas no território paranaense; X - fomento ao transporte aéreo de cargas ou de pessoas. (Incluído pelo Decreto 2173 de 23/07/2019) XI - incremento das atividades portuárias e aeroportuárias no território paranaense; (Incluído pelo Decreto 4474 de 08/04/2020) XII - o fomento à diversificação das fontes de geração de energia no território paranaense. (Incluído pelo Decreto 9713 de 07/12/2021). (PARANÁ, 2017)

Para participar do programa, é necessário que (INVEST, 2022):

- os projetos industriais apresentem um investimento mínimo de R\$ 3,6 milhões;
- projetos de E-commerce com investimento mínimo de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);
- projetos de importação com investimento mínimo de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);
- projetos do Setor Aéreo, que não tem condicionalidade de investimento mínimo, realizem projeto de expansão ou implantação de linhas aéreas no Estado (HUB e QAV);
- projetos de Energia Sustentável, também sem obrigatoriedade de investimento mínimos, desde que contemplem projetos com construção de usinas de energias renováveis, de biogás ou fotovoltaica, na forma e nos prazos estabelecidos em Resolução do Secretário da Fazenda e,
- projetos de Centros de Distribuição com investimento mínimo de R\$ 3,6 milhões.

Os investimentos mínimos considerados no programa englobam a soma dos valores gastos na execução do projeto e na aquisição de bens imobilizados relacionados com a atividade empresarial. A soma dos valores aplicados Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), diretamente ou por terceiros, também serão computados como investimentos (Idem).

Os incentivos fiscais nos projetos industriais englobam a parcela do ICMS incremental que poderá ser recolhido em duas parcelas pelo prazo de 48 meses e terá como limite o momento em que a soma dos valores das segundas parcelas atingir o valor do investimento realizado. Para o diferimento do ICMS nas aquisições de energia elétrica e gás natural o prazo se dará em até 48 meses e será definido em despacho emitido pelo Secretário de Estado da Fazenda. As transferências de créditos do ICMS serão realizadas vista o acúmulo na “Conta Investimento” e pode ser transferida para qualquer contribuinte credenciado (Idem).

Nos projetos de E-commerce os incentivos fiscais podem ser concedidos via crédito presumido relativamente às operações interestaduais, que se destinem

mercadorias ao consumidor final, pessoa física ou jurídica, não contribuinte do imposto, na forma e nos termos estabelecidos em Resolução do Secretário de Estado da Fazenda (Idem).

Incentivos fiscais nas importações que são voltados para os estabelecimentos que realizarem operações de revenda de mercadoria importada por meio de portos e aeroportos paranaenses, com desembaraço aduaneiro no Estado ficam condicionados ao recolhimento do percentual de 0,4% da base de cálculo da operação beneficiada, em conta específica do PPC.

Para os projetos de implantação e expansão de linhas aéreas (QAV) a redução do ICMS se dará sobre QAV para até 7% e para projetos de construção, instalação e operação de centro internacional de conexões de voos (HUB) considera-se a possibilidade de isenção total do ICMS, com manutenção dos demais créditos de ICMS normais (Idem).

Os incentivos dos projetos de energia sustentável constituem para as cooperativas paranaenses um crédito acumulado na “conta investimento” que poderá ser transferido a outros contribuintes credenciados no SISCREDE, a título de contrapartida à construção de usinas de energias renováveis (de biogás e fotovoltaica), na forma e nos prazos estabelecidos em Resolução do Secretário de Estado da Fazenda (idem).

As modalidades do programa consideram projetos de implantação, expansão, diversificação, HUB aéreo e reativação do estabelecimento. De acordo com os dados da SEFA – Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Paraná, ao todo foram 313 despachos concedendo benefícios fiscais em todo território Estadual entre o período de 31 de janeiro de 2018 a 31 de março de 2023.

A tabela 7 relaciona o número de despachos concedendo benefícios fiscais pelo Programa Paraná Competitivo, de acordo com as mesorregiões do Estado.

TABELA 7 – DESPACHOS DE BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO PPC DE ACORDO COM AS MESORREGIÕES DO PARANÁ DE 2018 A 2023

| Mesorregiões | Nº de despachos |
|-----------------------------|------------------------|
| Noroeste Paranaense | 18 |
| Centro Ocidental Paranaense | 11 |
| Norte Central Paranaense | 52 |
| Norte Pioneiro Paranaense | 8 |
| Centro Oriental Paranaense | 22 |

| | |
|---------------------------|-----|
| Oeste Paranaense | 31 |
| Sudoeste Paranaense | 10 |
| Centro-Sul Paranaense | 3 |
| Sudeste Paranaense | 3 |
| Metropolitana de Curitiba | 155 |

Fonte: SEFA (2023)

De acordo com a tabela, a mesorregião do Estado que acomoda a maior parte dos benefícios fiscais concedidos pelo PPC é a Metropolitana de Curitiba. O número de benefícios na mesorregião metropolitana de Curitiba, compreende quase 50% do total que receberam os incentivos fiscais do Governo Estadual.

A região metropolitana de Curitiba é formada pelas microrregiões da Lapa, Cerro Azul, Curitiba, Paranaguá e Rio Negro. Essa grande disparidade indica que a probabilidade de ser beneficiado pelo PPC é aplicado especialmente àqueles municípios localizados próximos ao Porto de Paranaguá, e, conseqüentemente, próximos da capital paranaense. Logo, não necessariamente a descentralização regional foi alcançada nestes anos do programa.

A tabela 8, evidencia quais foram as principais modalidades em que se deu a concessão dos benefícios pelo Programa Paraná Competitivo de acordo com o número de despachos, durante os anos de 2018 a 2023.

TABELA 8 – EMPRESAS BENEFICIADAS PELO PPC DE ACORDO COM A MODALIDADE DOS PROJETOS DE 2018 A 2023

| Modalidade | Nº de despachos |
|-------------------|------------------------|
| Implantação | 77 |
| Expansão | 229 |
| Diversificação | 4 |
| HUB aéreo | 2 |
| Reativação | 1 |

Fonte: SEFA (2023)

A tabela 8 demonstra que o programa tem concedido benefícios fiscais principalmente às empresas que têm realizado a sua expansão no território paranaense e em grau muito menor para as novas empresas que visam se instalar no Estado, a partir da modalidade implantação. A modalidade de expansão compreende ao aumento no volume de produção ou de comercialização em unidades já existentes (INVEST, 2022). A partir desta análise, é interessante refletir se o programa tem realmente feito frente às ideias de estimular a competitividade e concorrência das

empresas, visto que, a maior parte delas apenas continuam a produzir ou comercializar os mesmos produtos.

TABELA 9 – DESPACHOS REALIZADOS ATRAVÉS DO PPC DE ACORDO COM A MODALIDADE DOS PROJETOS E AS MESORREGIÕES DO ESTADO NOS ANOS DE 2018 A 2023

| MESORREGIÕES | Expansão | Diversificação | Implantação | HUB aéreo | Reativação |
|-----------------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|------------------|-------------------|
| Noroeste Paranaense | 14 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| Centro Ocidental Paranaense | | | | | |
| Paranaense | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Norte Central Paranaense | 45 | 1 | 6 | 0 | 0 |
| Norte Pioneiro Paranaense | 6 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Centro Oriental Paranaense | 15 | 0 | 7 | 0 | 0 |
| Oeste Paranaense | 18 | 0 | 12 | 0 | 1 |
| Sudoeste Paranaense | 9 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Centro-Sul Paranaense | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Sudeste Paranaense | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Metropolitana de Curitiba | 110 | 3 | 40 | 2 | 0 |
| TOTAL | 229 | 4 | 77 | 2 | 1 |

Fonte: SEFA (2023)

Em linha com o raciocínio, o número de despachos que caracterizaram expansão das empresas no Estado foi muito maior na Metropolitana de Curitiba, compreendendo a 48,03% do total, seguido da região Norte Central que representou 19,65% do total de despachos. Esses dados reforçam que, depois da região Metropolitana de Curitiba, as regiões que comportam os municípios de Londrina e Maringá – ocupando o 2º e 3º lugar no ranking de maiores populações, ficando atrás apenas da capital, Curitiba – que tem o maior número de empresas realizando o aumento no volume de produção ou de comercialização em unidades já existentes, mas não a atração de novas empresas, ficando nesse lugar, depois da Metropolitana de Curitiba, a região do Oeste Paranaense que compreende as microrregiões de Toledo, Cascavel e Foz do Iguaçu.

Diante destes resultados, é possível concluir que, mesmo tendo-se uma política industrial específica, as vantagens locais participaram da decisão quanto à realização dos investimentos do PPC

Com a análise desta tabela também é possível notar que a mesorregião do Oeste Paranaense foi a única que recebeu incentivo para reativação de estabelecimento. Neste caso, a empresa Lar Cooperativa Agroindustrial recebeu incentivo fiscal de tratamento II = Diferimento ICMS sobre consumo de energia elétrica

e gás (Art. 10.º do Decreto 6.434/2017) para realizar a sua reativação na cidade de Cascavel (SEFA, 2023). Vale destacar que a pandemia de Covid-19 (SARS-CoV-2) acabou provocando o encerramento de diversas empresas no Paraná e a efetividade na promoção de incentivos fiscais nessa modalidade, poderia contribuir para que muitas empresas, principalmente dos setores das Indústrias e comércios, que foram as mais afetadas, retornassem às suas atividades.

De acordo com o programa, cada empresa pode receber de um até cinco tipos de tratamentos fiscais diferenciados – conforme detalha o quadro 1:

QUADRO 1 – TIPOS DE TRATAMENTOS FISCAIS CONCEDIDOS ÀS EMPRESAS

| |
|--|
| I = Parcelamento ICMS incremental (Art. 8.º do Decreto 6.434/2017) |
| II = Diferimento ICMS sobre consumo de energia elétrica e gás (Art. 10.º do Decreto 6.434/2017) |
| III = Autorização para transferência de créditos de ICMS (Art. 11.º do Decreto 6.434/2017) |
| IV = Crédito Presumido em operações de “e-commerce” (Art. 11-A do Decreto 6.434/2017) |
| V = Diferimento do ICMS devido nas importações (alínea “b” do § 2.º do art. 11-C do Decreto 6.434/2017) |
| VI = Crédito Presumido para revenda de mercadorias importadas (Art. 11-C do Decreto 6.434/2017) |
| VII = Redução de base de cálculo QAV - HUB Aéreo (Art. 11-B e Art. 11-D do Decreto 6.434/2017) |
| VIII = Outros tratamentos tributários diferenciados previstos no RICMS/PR ou concedidos decorrente de Protocolo de Intenções e seus aditivos |

SEFA (2023)

Na análise dos dados e, tendo em vista que pode-se constatar a relação da quantidade de despachos e os tipos de tratamentos fiscais diferenciados disponibilizados pelo Estado, o tratamento fiscal mais concedido foi o V e VI juntos, englobando pelo menos 58 despachos. Os benefícios V e VI concedem o diferimento do ICMS devido nas importações e Crédito Presumido para revenda de mercadorias importadas. Estes instrumentos traduzem o comportamento no qual a importadora reduz seus custos e oferece os melhores produtos com preços reduzidos, o que lhe permite um diferencial competitivo em relação a seus concorrentes e uma maior captação de clientes. Pode-se considerar que objetivo do Estado nesse cenário é, a partir do Programa Paraná Competitivo, reduzir custos na importação, podendo oferecer preços mais reduzidos aos consumidores finais e assim tornar o Estado mais atrativos para os novos empreendimentos, ao mesmo tempo que incentiva à importação, configurando-se ligeiramente contra às ideias de produção local.

Outra análise que pode ser realizada de acordo com os dados, é o número de despachos concedidos pelo tratamento fiscal diferenciado IV, totalizando 42

despachos. O tratamento IV diz respeito ao Crédito Presumido em operações de “e-commerce” (Art. 11-A do Decreto 6.434/2017). O comércio eletrônico é um modelo de negócios que aproveita a internet para comprar e vender bens e serviços usando diversas plataformas tecnológicas. Há uma variedade de exemplos de comércio eletrônico - o mercado online (B2C), onde vários terceiros vendem mercadorias, lojas *peer-to-peer* e mercados atacadistas (B2B). Existem até tipos de comércio eletrônico de consumidor para empresa (C2B) em que os indivíduos vendem serviços *freelancer* para empresas, incluindo designers gráficos freelance e serviços de redação de conteúdo de sites.

Para esse último tipo de tratamento fiscal é interessante notar que o Estado do Paraná, a partir do programa Paraná Competitivo tem estimulado e participado da “era digital”, onde o número de lojas virtuais cresce no país, já que cada vez mais o consumidor se interessa pela facilidade e praticidade das compras online. Outra importante observação é que, quando o governo concede incentivos fiscais para as empresas de E-commerce, também está investindo em tecnologias, inovação e no próprio desenvolvimento tecnológico.

Ademais, o Paraná vem fortalecendo cada vez mais sua economia através da atração de investimentos privados no setor industrial, tornando o Estado mais atrativo para os novos empreendimentos. Os tratamentos tributários diferenciados tornam algumas parcerias muito bem-sucedidas como o caso da Klabin com investimento de R\$ 12,9 bilhões na expansão de seu projeto, a Ambev com R\$ 385 milhões, para ampliar a produção de refrigerantes e da linha de cervejas puro malte, a Dunlop/Sumitomo, de R\$ 1 bilhão, para dobrar a capacidade de produção de pneus em Fazenda Rio Grande, e alguns outros exemplos.

Além do PPC, o Estado ainda conta com Programa de Apoio às Vocações Regionais, Programa Inovalvest, Programa Invest Cidades, Programa Invest Pass, Paraná Energia Sustentável, todos têm como objetivo o desenvolvimento socioeconômico do Estado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo finaliza a pesquisa, que teve como tema a concessão de benefícios fiscais concedidos pelo Governo do Estado do Paraná através do Programa Paraná Competitivo. No decorrer dos tópicos abordados, buscou-se demonstrar a relevância da atuação do Estado no processo de conduzir à intensificação do dinamismo econômico local, com ênfase na necessidade de garantir a atração e estruturação das atividades econômicas.

Dessa forma, dentre as diversas ações do Estado como alternativa eficiente para a correção ou minimização dos problemas econômicos, essa pesquisa tratou de exemplificar que a intervenção estatal no caso brasileiro e, conseqüentemente paranaense, contribuiu para o aumento dos investimentos na economia, atuando fundamentalmente como regulador, financiador e (mesmo) agente produtor.

Os autores que tratam da intervenção do Estado no domínio econômico destacam que a concepção otimista de livre comércio não promove a satisfação dos projetos sociais pelos quais a sociedade anseia, tal qual o seu papel é exercer uma política econômica que compense as insuficiências de mercado, agindo sobre as variáveis que afetam além do consumo o investimento, descartando a ideia de que as relações econômicas regular-se-iam por si próprias.

Apesar do grande debate teórico entre as várias escolas de pensamento econômico, a pesquisa destacou que a intervenção do Estado não foi uma constatação apenas nos países subdesenvolvidos – mesmo nas economias consideradas berço das narrativas liberais, a participação do Estado se deu de forma ativa. Ademais, nos países subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil, a intervenção - além de insubstituível ação catalisadora de desenvolvimento - cumpre um papel importantíssimo de amenizar as tensões sociais.

Diante dessas constatações, a pesquisa assumiu importância pois retratou a presença do Estado como forma de assegurar a própria existência da noção de mercado, no qual de maneira interventiva indutora atua como incentivador e condutor da atividade econômica entre os agentes privados, implementando políticas que assegurem o crescimento econômico e utilizando mecanismos de indução que são denominados de benefícios fiscais.

Com base nas considerações sobre os benefícios fiscais, a utilização dessa política pretende combater as desigualdades regionais, instituindo ações que visam modelar a estrutura econômica conforme a necessidade da região, assim como promover comportamentos que visam objetivos sociais à população. Em vista disso, a pesquisa desenvolveu uma análise sobre como essa política tem sido aplicada mediante a ação do Programa Paraná Competitivo, destacando que, para os diferentes tipos de projetos, há também diferentes tipos de benefícios que ajudam as empresas se instalarem, expandirem, diversificarem e se reativarem dentro do Estado do Paraná.

Ressalta-se que, embora haja controvérsias, alguns estudiosos relataram que enquanto houver deficiências locacionais ou desinteresses dos agentes, a política de benefícios fiscais deve ser implementada para que seja possível a relação de Estado e Mercado, ao passo que, a redução do Estado promovido pelas ações liberalizantes, não sobreponha os investimentos privados como o principal responsável pela dinâmica do crescimento econômico.

Do exposto, diante da utilização da metodologia analítica da política de benefícios fiscais, conclui-se que, estabelecendo uma visão detalhada do Decreto 6.434/2017 - que evidencia os objetivos do Estado do Paraná com a concessão desses incentivos e as condições para acesso, juntamente com os dados disponibilizados pela Secretaria da Fazenda é possível avaliar os resultados que o Paraná tem colhido com os benefícios que foram concedidos até o presente momento. A análise dos dados permitiu analisar temporalmente os benefícios concedidos, contando com o levantamento de informações sobre quais foram as regiões beneficiadas pelo programa, quais foram as modalidades desse benefício, e quais os tratamentos mais concedidos às empresas.

Em síntese, com análise dos dados foi possível concluir que a proposta de atrair investimentos para o Estado tem se efetivado em maior grau na Região Metropolitana de Curitiba. Dentre as empresas beneficiadas pelo programa, foi constatado que a modalidade de “Expansão” foi a mais praticada entre os processos, caracterizando novamente a região Metropolitana de Curitiba como a maior beneficiada. O tipo de tratamento que mais foi concedido pelo Estado refere-se ao diferimento do ICMS devido nas importações e Crédito Presumido para revenda de mercadorias importadas.

Com essas considerações à pesquisa sugere que estabelecido os objetivos pelo programa conforme o mencionado Decreto (6434/2017), o Estado apesar de objetivar atrair investimentos para toda a sua extensão, tem apenas concentrado a maior parte das empresas nos municípios mais desenvolvidos, como é o caso da região Metropolitana de Curitiba.

Considerando que a modalidade “Expansão” tem sido a mais beneficiada pelo Estado e que com isso há atração de novas empresas tem se realizado em menor grau, pode-se considerar que em um cenário de concorrência, que o Estado não tem contribuído para a competitividade das empresas, visto que, a maior parte delas apenas continuam a produzir ou comercializar os mesmos produtos.

Mesmo não apresentando impactos positivos em relação a dinâmica regional, é adequado mencionar que, quando os benefícios são concedidos em maior grau para o diferimento do ICMS devido nas importações e Crédito Presumido para a revenda das mercadorias importadas, o Estado tem atuado efetivamente na promoção da redução de custos para sua população, assim como investindo em tecnologias, inovação beneficiando operações de E-commerce.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Felipe da Silva. (2015). **A Importância do Papel do Estado na Atividade Econômica**. A Economia em Revista - AERE, 22(1), 15-30. <https://doi.org/10.4025/aere.v22i1.21272> . Acesso em: 13 Mai. 2023.
- BAER, Werner; KERSTENETZKY, Isaac; VILLELA, Annibal V. **As Modificações no papel do estado na economia brasileira**. Pesquisa de Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, p. 833-912, 1973. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6554?mode=full>. Acesso em: 13 Mai. 2023.
- BREPOHL, Ditmar. **Análise Da Política De Incentivos Fiscais Para o Reflorestamento no Brasil e No Paraná**. 1980. 232 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Econômicas, Economia Rural, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1980. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/79849/LD%20-%20DITMAR%20REPOHL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10/04/2023. Acesso em: 22 Abr. 2023.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O CONCEITO HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Textos Para Discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getulio Vargas**, São Paulo, n. 157, p. 1-25, 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/1973/TD157.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 Out. 2022.
- BRITO, Adriana Fernandes de; BONELLI, Regis. **Políticas Industriais Descentralizadas: as experiências europeias e as iniciativas subnacionais no Brasil**. Texto Para Discussão -Ipea, Rio de Janeiro, n. 42, p. 1-40, jun. 1997.
- CARDOZO, Soraia Aparecida. Políticas Estaduais de Atração de Investimentos Baseadas em Isenção Fiscal: Uma Análise do Estado do Ceará de 1995 a 2008. **Revista de Economia do Nordeste**, Fortaleza, v. 45, n. 3, p. 641-660, 20 out. 2010.
- CASTRO, Demian. **A política de incentivos fiscais no Paraná**. In: AFFONSO, R. B. A. e PRADO, S. Guerra fiscal no Brasil: três estudos de caso: Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná. São Paulo: FUNDAP, 1999. P. 106-138.
- CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004, 266 p.
- CORAZZA, Gentil. **Teoria Econômica e Estado: de quesnay a keynes**. 11. ed. Porto Alegre: Fundação de Economia Estatística, 1985. 114 p.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Texto Para Discussão. Unicamp.**, Campinas, n. 303, p. 1-43, jul. 2017. Disponível em:
<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3532/TD303.pdf>. Acesso em: 03/06/2023. Acesso em: 22 Mai. 2023

FARIAS, Maurício Galeazzi Medeiros de. **A ação do Estado nas teorias de Desenvolvimento Regional**. 2014. 36 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Econômicas, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí, Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em:
<https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/handle/123456789/2643>. Acesso em: 11 abr.. 2023.

FERNANDES, Martina da Silva. **Gestão Fiscal e Benefícios Fiscais**. 2013. 111 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Auditoria, Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto Instituto Politécnico do Porto, Porto, 2013. Disponível em:
https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/2051/1/DM_MartinaFernandes_2013.pdf. Acesso em: 18 Mai. 2023.

FROTA, Isabella Leitão Neves; LIMA, João Policarpo Rodrigues; MELO, Andrea Sales Soares de Azevedo. Os incentivos fiscais do Governo do Estado de Pernambuco para atração de empresas: um caso de sucesso?. **Revista de Economia do Nordeste**, Fortaleza, v. 45, n. 4, p. 65-80, 08 out. 2014. Acesso em: 24 Abr. 2023.

GALVÃO, Olímpio José de Arroxelas. **Incentivos Fiscais Regionais no Brasil: Uma Avaliação da sua Compatibilidade à Luz da OMC**. Cadernos de Política Econômica/Fieg, Goiânia, n. 1, p. 40-53, fev. 2008. Disponível em:
https://www.sistemafieg.org.br/repositoriosites/repositorio/portalfieg/download/Publicacoes/Diversos/caderno_politicaeconomica.pdf. Acesso em: 15 Mai. 2023.

GIAMBIAGI, Fabio; ALEM, Ana Claudia. **Finanças Públicas: teorias e práticas no brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2015. 496 p.

HAIJ-OMAR, Jabr HD. **O papel do governo na economia**. Indicadores Econômicos FEE, v. 29, n. 1, p. 211-235, 2001. Disponível em:
<https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/1295>. Acesso em: 23 Set. 2022.

INVEST, Paraná. **Programa Paraná Competitivo**. 2022. Disponível em:
https://www.investparana.org.br/sites/portal-empendedor/arquivos_restritos/files/documento/2022-11/Cartilha_Paran%C3%A1_Competivo%20-%202022.pdf. Acesso em: 23 jun. 2023

JATOBÁ, Jorge; III, John Redwood; OSÓRIO, Carlos; GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Expansão capitalista: o papel do estado e o desenvolvimento regional recente**. Pesquisa de Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 273-318, 1980. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7035?mode=full>. Acesso em: 20 Abr. 2023.

MACHADO, Renato Santos. **Atuação do Estado no domínio econômico**: direito econômico e concorrencial. Direito Econômico e Concorrencial. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/atuacao-do-estado-no-dominio-economico/436575436#:~:text=A%20interven%C3%A7%C3%A3o%20do%20Estado%20no,social%2C%20assegurados%20os%20direitos%20e>. Acesso em: 02 jun. 2023.

MATO GROSSO. SECRETARIA DO ESTADO DA FAZENDA. . **Formas de incentivo fiscal**. 2019. Disponível em: <https://sac.sefaz.mt.gov.br/citsmart/downloadServlet?ID=41909>. Acesso em: 02 maio 2023.

MIGLIORINI, Sonia Mar dos Santos. **INDÚSTRIA PARANAENSE: formação, transformação econômica a partir da década de 1960 e distribuição espacial da indústria no início do século XXI**. Revista Eletrônica Geografar, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 62-80, 2006.

MONTEIRO NETO, Aristides (org.). **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas, 2. ed. Rio de Janeiro: Ipea, 2020. 352 p.

MOURA, Ney de Freitas. **Política de Incentivos Fiscais e Crescimento**: discussão e evidências. 2000. 50 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciência Econômicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2000. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/66057/1/2000_tcc_nfmoura.pdf. Acesso em: 13 Mai. 2023.

NASCIMENTO, Sidnei Pereira do. (2008). **Guerra fiscal**: uma avaliação comparativa entre alguns estados participantes. Economia Aplicada, 12(4), 677-706. <https://doi.org/10.1590/S1413-80502008000400007>. Acesso em: 13 Abr. 2023.

NEVES, Antônio Francisco Frota; SANTANA, Hector Valverde. **A intervenção direta e indireta na atividade econômica em face da ordem jurídica brasileira**. Rev. Bras. Polít. Públicas (Online), Brasília, v. 7, nº 2, 2017 p. 330-348. Acesso em: 27 de Abr. 2023.

OECE (2021), **Government at a Glance 2021**, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. Acesso em: 28 Jun. 2023.

OLIVEIRA, Dinara de Arruda. **A intervenção do Estado na ordem econômica e a Constituição de 1988**: direito constitucional. DIREITO CONSTITUCIONAL. 2008. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/25247/a-intervencao-do-estado-na-ordem-economica-e-a-constituicao-de-1988>. Acesso em: 5 jun. 2023.

PARANÁ (Estado). Constituição (2011). Decreto nº 630, de 24 de fevereiro de 2011. **Cria o Programa Paraná Competitivo-SEFA, SEPL, SEIM, CC.** Curitiba, PARANÁ. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=61335&indice=1&totalRegistros=61&dt=2.6.2023.21.56.18.676> Acesso em: 23 Jun. 2023.

PARANÁ (Estado). Constituição (2017). Decreto nº 6434, de 16 de março de 2017. **Dispõe Sobre o Programa Paraná Competitivo e disciplina os procedimentos para o enquadramento.** Curitiba, PARANÁ. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 23 Jun. 2023.

PEREIRA, Francisco Wellington Ávila. **Avaliação da Política de Incentivos Fiscais no Desenvolvimento Econômico-Social do Município De Aquiraz – Ceará.** 2008. 114 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/2520>. Acesso em: 10 Mai. 2023.

PINTARELLI, Camila Kühn. **A Intervenção do Estado na atividade econômica: Uma análise do caso moema.** Revista da Faculdade de Direito da UFMG, n. 60, p. 43-70, 2012. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2012v60p43>. Acesso em: 26 Abr. 2023.

RAIHER, Augusta Pelinski. Desenvolvimento Industrial do Paraná e o Programa Paraná Competitivo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 42, n. 140, p. 55-70, 02 mai. 2022. Semestral. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/1167>. Acesso em: 07 Mai. 2023.

RAMOS, Gabriel Favarelli. **Formas de Intervenção do Estado na Economia.** 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/formas-de-intervencao-do-estado-na-economia/408516759>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SÁ, Djalma de; SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da. **O Papel do Estado no Processo de Formação Industrial: o caso da região metropolitana de Curitiba.** Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 189-202, nov. 2019.

SANTOS, Flávio Felipe Pereira Vieira dos. (2022). **Eficiência dos Benefícios Fiscais e Neutralidade Fiscal.** Revista De Direito E Atualidades, 1(3). Recuperado de <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rda/article/view/6233>. Acesso em: 17 Abr. 2023.

SANTOS, Mauro Sérgio. **Investimento Estrangeiro e Desenvolvimento Econômico: breve análise dos efeitos benéficos e nocivos do capital estrangeiro.** Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília: Escola de Direito, [S.L.], v. 1, n. 2, p. 133-146, 30 dez. 2007. Universidade Católica de Brasília. <http://dx.doi.org/10.18840/1980-8860/rvmd.v1n2p133-146>. Acesso em: 18 Mai. 2023.

SEFA. **Programa Paraná Competitivo**. 2023. Disponível em: <https://www.fazenda.pr.gov.br/Pagina/Programa-Parana-Competitivo-0>. Acesso em: 25 jun. 2023.

SILVA, Mauricio Oliveira. **Experiências de Planejamento de Longo Prazo no Brasil**: uma análise comparativa entre paeg, i pnd e ii pnd. 2017. 45 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciência Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/185012/Monografia%20do%20Maur%C3%ADcio%20Silva.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 Mai.2023

SILVA, Sebastião de Sant'anna e. A política fiscal e o desenvolvimento econômico. **Revista do Serviço Público**: Orçamento e finanças, [s. l], p. 231-244, 21 out. 1995. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/5179/2802>. Acesso em: 05 Mai.2023.

SIMON, Elias José. **A participação do estado na economia brasileira**: subsídios para o debate. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais, v. 8, 1985. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/108254>>. Acesso em: 22 Mai.2023.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1993

TRINTIN, Jaime Graciano. **História e desenvolvimento da economia paranaense: da década de trinta a meados dos anos noventa do século XX**. p. 02-17. Fundação de Economia e Estatística: Indicadores Econômicos FEE. v. 21, p. 02-17 Porto Alegre: 1993.

UDERMAN, Simone. **O Estado e a Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional**. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 32, n. 2, p. 233-250, 25 jun. 2007. Trimestral. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/465/369>. Acesso em: 13 Abri. 2023.

VIEIRA, R. A. Amaral. O intervencionismo brasileiro: raízes históricas e perspectivas (ou o estatismo é um determinismo?). **Revista de Informação Legislativa**, [s. l], v. 11, n. 42, p. 295-368, abr. 1974. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/180829>. Acesso em: 20/09/2022. 06 Mai.2023.