

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ - UECE**

**CENTRO DE HUMANIDADES E CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS  
APLICADOS**

**MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE**

**O IMPACTO SOCIAL DA POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS NO  
ESTADO DO CEARÁ  
O CASO DE MARANGUAPE.**

**FRANCISCO JAIRO PAIXÃO ARAGÃO**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Fortaleza-2005**

**O IMPACTO SOCIAL DA POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS NO  
ESTADO CEARÁ  
O CASO DE MARANGUAPE.**

**FRANCISCO JAIRO PAIXÃO ARAGÃO**

**Outubro - 2005**

**Dissertação submetida ao curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará (UECE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade.**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ.**

## **FORTALEZA-2005**

***Dissertação apresentada como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em políticas e sociedade, outorgada pela Universidade Estadual do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Centro de Humanidades e Centro de Estudos sociais Aplicados.***

***A citação de qualquer trecho desta Dissertação é permitida, desde que em conformidade com as normas da ética científica.***

**DISSERTAÇÃO APROVADA EM 17.10.2005**

---

**Professor Dr. Francisco Josênio Camelo Parente**  
**Orientador**

---

**Professora Dr. Francisco Horácio da Silva Frota**

---

**Professor Dr. Jawdat Abu-El-Had**

**Aos meus filh@s Mariana e Lucas, poesia e sonhos  
Aos meus pais: sabedoria e serenidade  
À companheira Fernanda: amizade e cumplicidade.**

## **AGRADECIMENTOS**

Realizar uma pesquisa científica é uma tarefa árdua. No seu decorrer, precisamos de várias mãos e mentes para concretizá-la. Essas ajudas se dão mediante a existência de condições objetivas e subjetivas, percebidas por múltiplos sentimentos: de um lado a

sensibilidade, o desejo e a leveza; e de outro, a angústia, desânimo e coragem para encarar os desafios.

Agradeço, principalmente a estas pessoas que me inspiraram e ajudaram na realização deste trabalho:

- À companheira Fernanda pelo estímulo e paciência;
- Aos meus filh@s Lucas e Mariana, presenças importantes e marcantes na superação de obstáculos.
- **Aos meus pais, que nas suas formas mais humildes e simples, ensinaram-me exemplos de ética e virtude.**
- **Aos meus irmãos e irmãs que sempre acreditaram e torceram para o êxito desta pesquisa.**
- **Ao Professor Josênio Parente, pela paciência e disposição.**
- **Aos diversos colaboradores e colegas da SEFAZ-CE abaixo relacionados, que além da contribuição prestada, acreditaram no êxito desta pesquisa:**

**Pedro Júnior (CATRI) e Reginaldo (FDI).**

**Turma “A” dos Postos Fiscais de Ipaumirim e Monte Alegre.**

**Carlos Eduardo – SINTAF.**

Alexandre Adolfo (atualmente exercendo o cargo de secretário adjunto na Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado – SDE - ) que acompanhou os primeiros passos desta pesquisa, e contribuiu decisivamente na fase final, através da intermediação junto aos diretores da indústria de calçados para o acesso às suas dependências.

- Aos Srs. Paulo Neves (Assessor de Planejamento da Prefeitura Municipal de Maranguape); Francisco Nunes de Moura – Chico Caboclo – (sindicalista), Lemos (indústria têxtil).
- Ao colega Joaquim, pelo incentivo e disposição em ajudar nas leituras e correções.

- **À FUNCAP, pela concessão de bolsa de estudo durante dois anos;**
- À UECE, pelo espaço do aprendizado construído;
- As três empresas visitadas, que gentilmente permitiram o acesso às suas dependências.
- E, por fim, a Deus, por conceder-me a graça de cada segundo de minha vida.

## RESUMO

Incentivos fiscais é um instrumento de política pública utilizado pelo Estado para estimular a industrialização. A perspectiva que se tem gerado diante dessas relações macroeconômicas entre as esferas públicas e privadas, a partir da política de benefícios fiscais, implantada pelo Estado do Ceará, é motivada e fundamentada dentro das leis do mercado. Este trabalho evidencia que o montante de recursos financiados e dispensados pelo Estado, a título de renúncia fiscal, tem um pacote que inclui também o pagamento de baixos salários. Procura-se entender a que esta política se propõe, enfocando-a numa perspectiva do contexto global, mas tendo como base empírica o município de Maranguape.

Não foi objetivo analisar apenas os aspectos economicistas do processo, como o aumento do número de empregos e do PIB, mas associá-los a um olhar voltado para a qualidade de vida e a inserção social dos atores envolvidos. O enfoque principal passou pela distribuição de renda. Ele está ligado a uma visão crítica deste modelo de desenvolvimento implantado no Ceará e oferece um dado da realidade que poderá contribuir para o exercício da cidadania e a organização dos trabalhadores, instrumentos estes ainda não presenciados em Maranguape.

## **ABSTRACT**

Capital subsidized is an instrument of public policies used by the State to stimulate the industrial relations. The perspective generated at private and governmental levels, in consequence of these macroeconomics relationships and started from the capital subsidized policy implanted by the state of Ceará, is motivated and established within supply and demand laws.

This work makes evident that, the amount of financed resources exempted by the State, under the pretense of tax dispensations, makes share of an agreement including a low-salaries payment policy.

The thesis also searches to understand what these policies purpose, by means of a focus at a global context perspective, and taking the Maranguape County like an empirical starting point.

The dissertation's aim wasn't only to analyze the economics aspects of the process, like employment places and Gross Domestic Product increase rates, but to associate them to a look toward the quality of life and the social insertion of the involved people.

In addition, the foremost focus has considered the incomes sharing aspects. It's linked to a critical point of view about the development pattern implanted in the state of Ceará, and presents, simultaneously, an actual datum which it will contribute as much to the citizenship's exercise as to workers' organization. These two last features seem to be absent in Maranguape County, up to now.

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	10
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>1. O MODELO CLÁSSICO DOS INCENTIVOS FISCAIS NO NORDESTE</b>	29
1.1. O papel da Sudene e o GTDN	29
1.2. FINOR E SUDENE: Ambigüidades e Contradições	36
1.3. As Agências de Desenvolvimento: Continuidades e Equívocos	39
1.4. A nova SUDENE: Desafios de Fazer Diferente .	42
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>2. A POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS NO CEARÁ</b>	46
2.1. O Processo Histórico de Industrialização no Ceará	46
2.2. A dinâmica Industrial no Atual Contexto	49
2.3. Os Incentivos Fiscais no Período de 1995 a 2003.	50
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>3. A POLÍTICA DE BENEFÍCIOS EM MARANGUAPE</b>	57
3.1. Município de Maranguape	58
3.2. Histórico da industrialização	59
3.3. A implantação dos Incentivos	61
3.3.1. As primeiras empresas e o avanço das Cadeias Produtivas	62
3.3.2. A Sistemática de Liberação de Recursos do FDI	69
3.3.3. Desenvolvimento Industrial: Impactos na Economia Local.	

3.3.4. Reflexos Econômicos e Investimentos Sociais no Município	77
<b>4. A RELAÇÃO CUSTO X BENEFÍCIO: REALIDADE SOCIAL E ECONÔMICA PREDOMINANTE NAS INDÚSTRIAS</b>	<b>83</b>
4.1. Política Salarial e Qualidade de Vida	87
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>98</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>103</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>108</b>

## **APRESENTAÇÃO**

A marca da administração Tasso Jereissati, em especial, no período – 1995 – 2002 – foi a racionalidade administrativa, e o forte, a industrialização; o Ceará experimentou mudanças profundas na forma de condução desse processo. Desde sua implantação, com enfoque maior no segundo e terceiro governos Tasso - 1995 a 2002 - objetivando atrair investimentos, reduzir a crise do desemprego e estabelecer um novo paradigma sócio- econômico, o governo estadual, sob o signo da “modernidade”, mesmo com menor enfoque atualmente, tem proporcionado inúmeras vantagens para as indústrias que aqui queiram instalar-se – regime especiais de tributação, parcelamento de dívidas, condições especiais de empréstimos, disponibilidade de infra-estrutura, dentre outros, com a prerrogativa de promover um modelo de desenvolvimento econômico capaz de responder aos mais urgentes problemas sociais do Estado<sup>1</sup>. Esse aporte considerável de benefícios

---

<sup>1</sup> Lei 10.367 de 07.12.1979, instituiu o FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará, estabeleceu vantagens para o setor industrial e normatizou o comprometimento de até 10% da receita líquida do ICM com incentivos fiscais. Posteriormente no ano de 1993, o Decreto 22719 de agosto de 1993, criou um novo regulamento do FDI, cujos pontos básicos foram mantidos até o ano de 2003. No ano de 2000 o percentual de 10% estabelecido na Lei 10.367/79, foi superado e atingiu a marca de 15% da receita líquida do ICMS, de acordo com informações do TCE – Tribunal de Contas do Estado – [www.tce.ce.gov.br](http://www.tce.ce.gov.br) e da Secretaria da Fazenda Estadual.

destinados ao setor industrial, no que diz respeito ao setor fiscal, denomina-se incentivos fiscais.

Pretende-se a partir deste trabalho, investigar o impacto social desses benefícios, não apenas em relação à política de desenvolvimento econômico implantada no Estado nos últimos anos – 1995 – 2003, mas na sociedade. A ótica será o modelo propagado pelo governo estadual, cujo principal enfoque é a atração de novos empreendimentos, geralmente vindos do centro sul do país, objetivando a criação de novos postos de trabalho. O foco do campo de investigação empírica será Maranguape, município localizado na região metropolitana de Fortaleza, distante 26 km da capital. Pretende-se, pois, analisar quais os benefícios concretos que esta política de atração de novos empreendimentos têm trazido ao Estado.

É importante, contudo, para que se possa compreender melhor este processo, estabelecer basicamente duas etapas ou períodos que marcaram o governo Tasso. Ambas são respaldadas pelo caráter moderno de suas ações, porém o que vai diferenciá-las é o foco de suas atenções. Na primeira, que vai de 1986 a 1990, é caracterizada como sendo o “governo das mudanças”, da ruptura com concepções políticas atrasadas, direcionadas ao combate do nepotismo e clientelismo, práticas políticas e eleitoreiras bastante utilizadas e difundidas pelos governos dos coronéis, durante a década de 60.

Esta fase é configurada por profundas mudanças na máquina administrativa do Estado e recuperação das finanças públicas. Pode ser denominada de “Era Jereissati”, e estabelece, dentro dos princípios do capitalismo “moderno”, as principais metas a serem alcançadas pelo grupo do CIC<sup>2</sup>, do qual fazia parte o então empresário Tasso Jereissati.

A segunda etapa, e é nesta que este trabalho vai se deter, que compreende o período de 1995 a 2002, é alicerçada por projetos de grande impacto na

---

<sup>2</sup> Centro Industrial Cearense

economia do Estado. É a fase da consolidação destas estruturas modernas nos marcos do capitalismo, com projetos de contenção de despesas na máquina administrativa, e de um outro olhar da interferência do poder público em questões de ordem social. O Estado, em parceria com o setor privado, consolida a política de incentivos fiscais e estabelece uma nova leitura na sistematização e implementação de políticas de desenvolvimento. É, em síntese, uma concepção de desenvolvimento econômico difundida a partir de investimentos na industrialização. Esse será o principal foco que o governo Tasso irá perseguir, a industrialização e, para tal decolagem, os incentivos fiscais, que funcionarão como instrumentos elementares na consolidação deste modelo de desenvolvimento econômico.

Nesta etapa de consolidação do governo Tasso, marcada pelo avanço do setor produtivo, muitos de seus ideários, do ponto de vista da retórica, e de suas conseqüências, difundidos amplamente em seu primeiro governo, principalmente no campo da política, não têm mais tanta sustentabilidade, em razão da própria correlação de forças que agora o respaldam; forças políticas que durante muitos anos estiveram ligadas aos coronéis, passam agora a apoiá-lo. Nesta fase há a predominância de um certo realismo político, onde as primeiras idéias oriundas do CIC, já não têm mais tanta vinculação com o projeto atual, caminhando também com uma proximidade ao patrimonialismo, neste caso, com a economia a serviço da política.. Nessa trajetória, sua identificação com as elites políticas locais fica mais evidente e, ele encontra sua especificidade, partindo agora para o realismo político, contando inclusive com a adesão de setores que até então estavam na oposição e faziam parte do grupo derrotado nas eleição de 1986.

São, no segundo e terceiro governos Tasso, ancorados no conceito de “moderno”, que se vai acentuar no Ceará uma fase de desenvolvimento econômico caracterizada pelos grandes projetos. São empreendimentos de grande porte, que buscam transmitir uma imagem de Estado austero nos gastos públicos e aberto a grandes investimentos com a iniciativa privada. É nesta fase que a política de incentivos fiscais começa a ter uma participação mais efetiva nos rumos da economia do Estado. A projeção econômica se volta para a atração de investimentos

direcionados principalmente ao setor industrial. Diversas estruturas são criadas visando atrair investidores: Complexo Portuário do Pecém, Construção do Novo Aeroporto de Fortaleza e surgimento de pólos industriais no interior do Estado. Estas iniciativas, presentes dentro das estruturas do capitalismo, são respaldadas sobretudo pela racionalização dos gastos públicos, e colocam o Estado numa posição de destaque no cenário nacional, possibilitando uma considerável migração de empresas, em busca de condições econômicas satisfatórias para expandir seus mercados.

Neste trabalho, tomando-se como campo de investigação empírica o município de Maranguape, argumenta-se que a política de incentivos fiscais, tem como resultado não apenas a criação de empregos, mas também a transferência de um elevado número de investidores para o Estado, objetivando reduzir custos de produção e ampliar seus mercados. O Ceará, portanto, se coloca como grande parceiro na condição de satisfazer estas necessidades, com a oferta de mão-de-obra barata e a concessão de benefícios fiscais. Estes condicionantes permitem que inúmeras empresas migrem para o Estado, com destaque especial para o setor calçadista. A principal crítica que se faz dentro desta lógica é a consequência de um dos incentivos desta atração de investimentos, que são os baixos salários pagos aos trabalhadores. Aliado a este fato, questiona-se também os condicionantes da sustentabilidade dessa política, os quais não se permitem presumir segurança e estabilidade econômica, pois na medida em que o Estado retirar estes benefícios, o modelo de desenvolvimento adotado sofre inexoravelmente sérias consequências, dado a fragilidade de sua sustentação.

Esta política de desenvolvimento implantada no Ceará nos últimos 10 anos possibilita também rediscutir o modelo econômico vigente, apesar de não ser específico apenas do Estado, marcado pelo fortalecimento da concentração de renda, e analisar as razões que possibilitaram a elevada transferência de

empresas<sup>3</sup> nos últimos anos, grande parte funcionando em sistemas de cadeias produtivas.

Dados desta pesquisa mostram que esses grandes investidores têm proporcionado um relativo aumento no número de empregos no município, em termos comparativos ao início da década de 90, mas por outro lado, apesar dos empregados destas fábricas afirmarem que estão “comprando mais”, a contrapartida em relação a uma política salarial mais justa ainda é um desafio e caminha numa direção antagônica à dinâmica social do processo, pois a grande maioria ganha pouco mais de um salário mínimo, já incorporados alguns benefícios, como auxílio creche e cartão alimentação, este último disponível em uma das fábricas pesquisadas, genuinamente cearense e que apresentou um bom nível de satisfação entre os empregados pesquisados.

O modelo de intervenção estatal, baseado na política de incentivos fiscais, não é algo recente na história econômica brasileira e já foi posto em prática pela SUDENE, na década de 50. Além de proporcionar um maior volume de empreendimentos no contexto macroeconômico, tem também por outro lado, contribuído para acirrar o conflito federativo, a partir da implantação de novas indústrias. A essa disputa, os tributaristas convêm denominar de “guerra fiscal”. É a realidade onde cada Estado procura oferecer suas vantagens, visando a atração de empresas, e o principal enfoque desses subsídios está voltado principalmente para o surgimento de novos postos de empregos. Para ilustrar essa realidade, basta citar o caso do Estado de São Paulo. No ano de 2004, Geraldo Alckmin, o governador, estabeleceu uma série de medidas através da redução de alíquota de produtos como medicamentos, cosméticos, perfumes, autopeças, e higiene<sup>4</sup>. Essa iniciativa visava em parte evitar, no caso específico dos medicamentos, a migração de empresas para o Distrito Federal e Goiás, com possibilidade de alíquotas menores, passando de 18 para 12%. Isso incentivou outros entes federados a

---

<sup>3</sup> Cf. a publicação “Fazendo Negócios no Ceará” (2002), no período compreendido entre 1995 a 2000, 624 novas empresas se instalaram no Ceará, sob a prerrogativa da concessão de Incentivos Fiscais

<sup>4</sup> Revista Valor Econômico – 24. 09.2004

tomarem posição semelhante, como foi o caso do governo gaúcho em relação à indústria vinícola e à produção de carne<sup>5</sup>. Em contrapartida sucessivas ações judiciais foram encaminhadas pelos Estados que se achavam prejudicados, provocando um clima bastante desfavorável e sem perspectivas de uma saída conciliatória.

A Reforma Tributária, com a unificação das alíquotas e o fim dos incentivos fiscais, seria um dos caminhos para a solução desse conflito federativo. Isso, contudo, não inviabiliza o debate sobre o modelo cearense e reforça o argumento de que o incentivo fiscal, da forma como é praticado, estimula os indicadores econômicos, mas não os aspectos sociais do processo.

A relação Incentivos Fiscais e governos estaduais, dentro de uma perspectiva da dinâmica do capital, tem fortalecido amplamente a aproximação entre as esferas Pública e Privada. O estreito laço entre esas duas vertentes, historicamente no Brasil, tem suas raízes no próprio processo de colonização e, de acordo com José de Souza Martins:

*É certamente difícil explicar os acontecimentos recentes sem o recurso da história da relação entre o público e o privado na formação do Estado brasileiro. Basicamente, porque no Brasil a distinção entre o público e o privado nunca chegou a se constituir, na consciência popular, como distinção relativos à pessoa, ao cidadão. ... Durante todo período colonial, os direitos se superpuseram, o público e o privado. ... O rei, constantemente, se valia do patrimônio dos súditos para lograr os fins da Coroa, isto é, do Estado. Eram os particulares que faziam as expedições de guerra ao índio, que construíam as pontes e caminhos, que organizavam e administravam as vilas, que faziam a guerra ao invasor. (Martins, 1994, p.21 e 22).*

---

<sup>5</sup> Sobre esse aspecto da Guerra Fiscal, a Profa. Inaiá de Carvalho – UFBA - no ano de 2002, quando participava do Seminário promovido pela Universidade Estadual do Ceará – UECE, sob a temática “Nordeste(s) Novos Desafios, expôs que a transferência da fábrica de automóveis FORD para a Bahia, não aceita pelo governo gaúcho, nas condições estabelecidas pela empresa, naquele ano, poucos resultados sociais alcançou, principalmente em se tratando de política salarial.

A realidade histórica e cultural brasileira, marcada pela forma exploratória de colonização, permitiu esta dinâmica e influenciou na contribuição e manutenção de uma sociedade fortemente direcionada ao paternalismo e patrimonialismo, situações amplamente vivenciadas em nosso cotidiano, nos mais diferentes foros deliberativos, principalmente no campo da democracia representativa, cujas trocas de favores entre executivo e legislativo se dão de forma não muito latente.

Sobre essas relações, é válido atentar também para o pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, em sua obra “Raízes do Brasil”:

*O Estado não é uma ampliação do círculo familiar e, ainda menos uma integração de certos agrupamentos, de certas vontades particularistas, de que a família é o melhor exemplo. Não existe, entre o campo familiar e o Estado, uma graduação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição. ... Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado, e que o simples indivíduo se fez cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da Cidade. ( Holanda, 2001, p.141).*

As diversas fases cíclicas do capitalismo funcionam como instrumentos reguladores no processo de desenvolvimento, também, das economias periféricas e, esta nova iniciativa, visando proporcionar investimentos no setor industrial, é a forma que muitos governos estaduais tentam desenvolver na perspectiva de proporcionar efeitos positivos na área social, incrementado de forte conotação midiática. Por outro lado pode demonstrar também a fragilidade do Estado na implementação concreta de políticas públicas, posto que os indicadores sócio-econômicos do Estado do Ceará nos últimos anos têm demonstrado um claro reflexo de exclusão social, atributo peculiar às sociedades periféricas do mundo capitalista, principalmente quanto à concentração de renda.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE até o ano de 1999 o Estado do Ceará se destacava pela desconfortável posição no cenário nacional, ocupando o 3º lugar em concentração de renda, perdendo apenas para a Paraíba e o Piauí. Considerando o índice Gini<sup>6</sup>, que varia de zero – perfeita igualdade - a um – desigualdade máxima - houve uma pequena queda na concentração de renda, passando de 0,607 em 1992 para 0,598 em 1999, mudança essa acompanhada em todo território nacional, conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em 2003.

Já o IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - divulgou dados recentemente no ano de 2005, através da Síntese dos Indicadores Sociais, que mostram uma pequena alteração nestes números e apontam para uma queda no índice Gini, passando de 0,588 em 2002 para 0,567 em 2003, abaixo do nordeste e do Brasil, com números respectivamente de 0,583 e 0,581. Entretanto muitos indicadores ainda permanecem numa situação desfavorável, como a percentagem de populações abaixo da linha de pobreza – 54,3% - e a taxa de analfabetismo, com pessoas a partir de 15 anos ( 22,8) e, analfabetismo funcional (47,1), isto é, pessoas com menos de quatro anos de estudo, que somam juntas 69,9%.

Nesta lógica os dados fornecidos por este Instituto demonstram que, no ano de 2003 o Estado do Ceará conseguiu reduzir um pouco o índice de pobreza, mas os indicadores sociais ainda continuam muito baixos.

Diante do exposto, convém analisar de forma mais aprofundada o reflexo destas políticas de desenvolvimento, com o pressuposto de atração de investimentos industriais, pois a fase embrionária de intensa migração de empresas para o Ceará ocorreu entre 1995 a 2002. No ano de 2003<sup>7</sup>, no entanto, algumas medidas foram

---

<sup>6</sup> Índice que mede a desigualdade de renda . Quanto menor o seu índice, menor também será a concentração de renda.

<sup>7</sup> Os Decretos 27.039 e 27.040 de maio de 2003, e a Lei 13.377 de setembro de 2003, estabeleceram novas regras na concessão de benefícios e, restringiram apenas para algumas atividades industriais de fundamental interesse econômico do Estado, o financiamento de novos investimentos. Esta medida procurou minimizar os efeitos generalizados da política de atração de novas indústrias, criadas a partir

tomadas visando selecionar melhor estes benefícios com a adoção de medidas que estabeleceram alguns pré-requisitos para a concessão.

É papel, portanto, do pesquisador, discutir este modelo de desenvolvimento adotado no município de Maranguape, como, por exemplo se atrelado à política de emprego, inclui-se a melhoria da qualidade de vida dos empregados, observado a partir da renúncia fiscal e dos lucros dos grupos econômicos beneficiados.

É também função do Estado dentro de seu ordenamento jurídico e social criar alternativas de inclusão social, principalmente numa economia capitalista, cujas oportunidades são restritas e, onde a competição toma rumos cada vez mais complexos. O Estado, nesse aspecto, é o elemento chave na condução das mudanças necessárias no campo social. Não correspondendo em suas iniciativas, pode tornar-se obsoleto e omissos diante das necessidades humanas.

Ele é portanto um ente público e suas iniciativas devem estar concatenadas na perspectiva de cumprir metas sociais. Não direcionando suas atenções na melhoria da qualidade dos seres humanos, e delegando estas obrigações e/ou necessidades a esfera privada, pode estabelecer uma relação de dependência e omissão, conforme sugere Francisco de Oliveira:

*A privatização do público é uma falsa consciência de desnecessidade do público. Ela se objetiva pela chamada falência do Estado, pelo mecanismo da dívida pública interna, onde as formas aparentes são as de que o privado, as burguesias emprestam ao Estado: logo, o Estado, nessa aparência somente se sustenta como extensão do privado. O processo real é o inverso: a riqueza pública em forma de fundo, sustenta a reprodutividade do valor da riqueza, do capital privado. Esta é a sustentação da crise do grande capital. (Oliveira, 1998, p. 68).*

É nessa trajetória, partindo desse princípio a que se refere Oliveira que se pretende compreender estas relações que ora se configuram no Estado do Ceará, isto é, numa concepção que se possa aprofundar esta nova forma de expansão do capital privado em detrimento a um suposto papel secundário do Estado.

Oliveira (1998) em uma outra leitura relacionada às esferas pública e privada, levanta outra discussão a respeito também dos tecnocratas que exercem cargos na esfera governamental e estão em constante troca de posições no Estado e na empresa privada, como ministros e/ou secretários de altos escalões que são retirados das empresas às pressas e retornam logo que deixam seus cargos públicos, numa *prosmicuidade*, segundo ele, não vista nem mesmo em Países com forte tradição liberal.

As investidas, segundo ele, têm como alvo anular as fronteiras entre estas duas esferas, na perspectiva de sobrepor o privado ao público, difundido ainda mais a figura do Estado paternal e patrimonialista. A nível federal, estes fatos ficaram melhor evidenciados a partir do amplo processo de privatizações, ocorridos nos dois últimos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, onde o capital privado além de fatar os melhores investimentos no mercado brasileiro, como siderurgia, energia elétrica e telecomunicações, impôs normas para dificultar o exercício da cidadania, através da assinatura de contratos entre as operadoras e o governo, permitindo com isso um elevado custo dos serviços, entre eles, o aumento no preço da assinatura e das tarifas, no caso em questão da telefonia, inviabilizando na maioria das vezes a utilização destes serviços pelo consumidor. Em contrapartida, estes aumentos têm provocado uma queda no número de usuários atendidos, proporcionando grande oferta em relação a procura<sup>8</sup>, situação inversa quando eram dirigidas pelo setor público, apesar da longa espera para se ter acesso a uma nova linha.

---

<sup>8</sup> Cf. Pesquisa por Amostra de Domicílios – PNDA – IBGE, a proporção de domicílios apenas com telefone convencional vem sofrendo quedas constantes, chegando a 23,4% em 2003, em contrapartida o número de domicílios com aparelhos celulares aumentou em 31,1% em relação ao ano de 2002, com um total de 5,5 milhões de domicílios.

Alheios a estas particularidades entre as esferas pública e privada e levados pela extrema necessidade, face às poucas oportunidades oferecidas no atual contexto econômico, trabalhadores, muitos desprovidos de qualificação profissional, engrossam as fileiras na busca do trabalho assalariado. Alguns, oriundos da lavoura e levados pelas adversidades no campo, como a elevada concentração na estrutura fundiária, encontram nesta nova forma de trabalho - as indústrias - alternativas de sobrevivência, mesmo com a perspectiva de baixos salários<sup>9</sup>, em certos casos inferiores aos obtidos na produção agrícola, setor que tem perdido importância nos últimos anos, cuja participação na formação do PIB não passava de 7%.<sup>10</sup> no ano de 2000.

Sobre esta temática vale destacar que ao longo dos últimos 10 anos o PIB cearense tem apresentado um crescimento que varia em média na ordem de 2,7%<sup>11</sup>, com quedas constatadas apenas nos anos de 2003 (0,8) e 2001 (0,1). No ano de 2004, por exemplo, teve uma aceleração significativa, com um crescimento de 4,4% sobre o ano de 2003, perdendo apenas, nos últimos 10 anos, para o de 1994 – 6,3% - Porém o setor agropecuário, voltou a decrescer, apresentando uma queda de 5,7% de acordo com informações do IPECE.

O avanço da política industrial no Estado é o principal responsável por esta aceleração e de acordo com o Plano de desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará – 1999 a 2002 – a estratégia era prosseguir no programa de atração de investimentos através também das indústrias de base, para a viabilização do Complexo Portuário do Pecém, através de uma refinaria e uma siderúrgica, facilitando a atração de indústrias complementares nas cadeias produtivas de ramos industriais de maior importância para o Estado. A construção de minidistritos no interior incentivaria pequenas atividades produtivas como alternativa de geração de

---

<sup>9</sup> Dados dos Indicadores Setoriais nas Cadeias Produtivas de Calçados, divulgados pelo IPECE - revelam que o custo final de mão-de-obra na indústria de calçados varia entre 13 e 21%, sendo que estes serviços estão em torno de 40% abaixo dos valores pagos nas regiões sul e sudeste. Estes mesmos indicadores informam que as 10 maiores empresas de calçados do Brasil mantêm filiais no Ceará

<sup>10</sup> Jornal Diário do Nordeste - Fortaleza-Ce. Editorial – 18.06.2001.

<sup>11</sup> Cf, informações Ceará – [www.gov.br/noticias](http://www.gov.br/noticias) – Desenvolvimento Econômico

ocupação e renda em municípios sem estrutura para receber os investimentos industriais de maior expressão.

A grande discussão que envolve estas políticas atualmente, em relação ao complexo portuário do Pecém, diz respeito à implantação de uma refinaria de petróleo que traria uma série de investimentos, fortalecendo muito outras atividades industriais. Sobre esta questão houve uma forte disputa entre os Estados nordestinos, principalmente Pernambuco e Rio Grande do Norte, na tentativa de trazê-la para seus espaços. Porém, apesar de todas as incertezas e discussões políticas quanto a sua localização geográfica, o governo federal, em um acordo firmado com o governo da Venezuela, optou por indicar o Estado de Pernambuco como sendo aquele que teria às melhores condições para sua instalação.

De acordo com a empresa responsável pela administração e execução da política de investimentos no Complexo do Pecém - Companhia de Integração Portuária do Ceará – CEARÁPORTOS – uma usina siderúrgica e duas usinas termelétricas já estão em plena atividade<sup>12</sup>.

*Segundo este mesmo Plano, a adoção deste modelo de política industrial possibilitaria um melhor incremento nas exportações cearenses e mudanças na sua pauta de produtos para os manufaturados – correspondiam até o ano de 2001 com 41,7% da pauta – cujo índice calçados ocupava o segundo lugar e a terceira posição nas exportações do país. Estes dados praticamente quase não sofreram mudanças significativas, principalmente em relação ao setor de calçados, que continua a se destacar nas exportações e a empregar grande quantidade de mão-de-obra também no interior do Estado. No acumulado de janeiro a maio de 2004 a indústria calçadista conseguiu atingir o primeiro lugar nas exportações do Estado, ocupando a terceira posição a nível nacional em termos de valores, perdendo apenas para o Estado de São Paulo. Porém, em termos numéricos, os calçados “cearenses” ficaram em segundo lugar, sendo ultrapassados apenas pelo o Rio Grande do Sul<sup>13</sup>.*

Diante deste contexto, norteados pela amplitude do avanço no setor produtivo<sup>14</sup> e motivados pelos incentivos fiscais, é necessário avaliar o papel dos

---

<sup>12</sup> duas termelétricas – TERMOCEARÁ LTDA – com capacidade para 220.000 Kw de potência e a TERMELÉTRICA FORTALEZA S/A, com produção estimada em 346.300 Kw estão operando no complexo do Pecém, juntamente com a Usina Siderúrgica do Ceará – USC, com capacidade de produção estimada em 1.500.000 toneladas/ano de chapa de aço.

<sup>13</sup> Desempenho da Indústria de Transformação Cearense – IPECE – Maio de 2004.

<sup>14</sup> O processo de industrialização no Estado já atingiu 62, dos municípios cearenses, ou um terço do total, de acordo com dados do governo estadual

investimentos no conjunto geral da economia do Estado; os impactos provocados na redução de arrecadação de impostos e os setores beneficiados. Esta complexidade surge diante de uma economia global e excludente, onde o capital é peça indispensável na descentralização econômica e na criação de novos pólos de investimentos.

O modelo de desenvolvimento econômico implantado no Estado do Ceará por quase duas décadas, através da política de incentivos fiscais, assumiu a dianteira na condução das políticas de investimentos e permitiu, através de intensa divulgação na mídia, até em outros Estados do Brasil, mostrar uma máquina administrativa saneada e equilibrada apta a receber novos investimentos. Por outro lado, dentro desta concepção verticalizada no processo de industrialização e com forte tom midiático, estas atitudes podem também assumir outro viés, com a possibilidade da transferência para o setor privado de ações que são de responsabilidade do Estado, pois em razão dos repasses da maior parte do ICMS devido, através da renúncia fiscal, deixa de implantar políticas públicas de interesse da população, sem no entanto estabelecer uma relação mais próxima com o social.

A implementação de investimentos tomando-se por base os incentivos fiscais, abre também uma nova discussão sobre a possibilidade do fortalecimento do incremento da arrecadação, nos três setores mais importantes do Estado: energia elétrica, combustíveis e comunicação. A partir de uma leitura preliminar poderia-se entender que dinamismo industrial, ao utilizar também todos esses produtos e serviços, impulsionaria uma maior arrecadação de impostos. Esse fato é discutível e não se tem de forma objetiva e concreta elementos que configurem essa relação.

No período entre 1990 a 2001, os efeitos do segmento industrial como instrumento propulsor na arrecadação de ICMS líquido, isto é, o que é arrecadado menos o montante destinado ao FDI, foram praticamente nulos, em razão do elevado custo que estas empresas trazem ao Estado. A quantidade de recursos

liberados e/ou renunciados, seguindo as orientações do PROVIN<sup>15</sup> passou de 75 milhões em 1995, para 440 milhões no ano de 2003.

Porém, a ausência de Políticas Públicas para a fixação do homem no campo, como um amplo processo de reforma agrária, associado a necessidade da busca por novas oportunidades de vida, têm contribuído de forma inconteste para a sua expulsão da zona rural. A concentração de pobreza no Ceará está muito direcionada ao campo. De acordo com matéria divulgada no Jornal Diário do Nordeste, do dia 24.11.2002, o Índice de Exclusão Social - IES - revela que 89,97% dos cearenses excluídos viviam no campo, onde o Ceará liderava a nível nacional este percentual. A conseqüência deste empobrecimento é a forte migração para as grandes cidades, formando verdadeiros contingentes de excluídos nos grandes centros urbanos.

Segundo Pedro Cavalcante<sup>16</sup>, em entrevista ao Jornal O Povo<sup>17</sup> os governos nordestinos têm em comum a firme crença de que a atração de indústrias é a melhor forma de promover o crescimento, embora essa alternativa tenha demonstrado pouquíssimos resultados na área social, cuja distribuição de renda continua muito ruim e os indicadores de pobreza e educação continuam baixos. E vai mais além: “o incentivo fiscal às vezes é bom para o Ceará, mas não necessariamente é bom para o cearense.”

A afirmação do professor Cavalcante caminha na compreensão, a priori, de que a adoção deste modelo de desenvolvimento pode indicar uma retomada para os investimentos no Ceará, com a implantação de até mesmo grandes complexos industriais, porém necessariamente não conduz a um processo de dinâmica social, além de não estabelecer segurança e estabilidade, ficando portanto, o Estado dependendo destes investidores, com a premissa básica de manter os incentivos

---

<sup>15</sup> Programa de Incentivo ao Funcionamento de Empresas

<sup>16</sup> Pedro Cavalcante é professor da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro.

<sup>17</sup> Jornal O Povo. 30.07.2000

fiscais, cuja sustentabilidade fica ameaçada em razão da fragilidade deste único pilar que permite a sua permanência no Estado.

Além disso, faz-se necessário, principalmente, uma melhor orientação na política salarial destes trabalhadores, pois a atual sistemática, reproduz em escala mais crítica as contradições do capitalismo e permanece inviabilizando condições que viabilizem políticas de inclusão social. Para se ter uma idéia dessa realidade até o ano de 2001, ainda em pleno curso da política de desenvolvimento industrial mantida no governo Tasso, de acordo, com dados divulgados pela Fundação Getúlio Vargas, 55,73% da população residente no Ceará vivia com renda inferior a 80 reais e o Ceará era o terceiro Estado mais pobre do Brasil. Dados também divulgados no mesmo ano pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE – indicavam que Ceará já ocupava esta mesma posição no ano de 1986, início do primeiro governo da era Tasso.

Sobre esta preocupação, Marcos Aurélio Nogueira nos alerta: “os próprios objetivos do desenvolvimento precisam ser revistos, de modo a ir além do mero crescimento[econômico]”( NOGUEIRA, 1998. p.4) . Segundo ainda o autor,

*Não é mais possível imaginar(...) um crescimento econômico sustentável sem investimentos regulares e expressivos e permanentes no social. A pobreza e a desigualdade deformam a economia, quebram-lhe a competitividade e estiolam seus mercados, chegam mesmo a bloquear o próprio crescimento. Por isso a política econômica não pode continuar a ser concebida de costas para a sociedade.(...) ela precisa ter um forte e claro conteúdo social. ( NOGUEIRA,1998, pp.8 /9)*

Mesmo sabendo que esta política não é recente no nordeste – existe a mais de 50 anos através da antiga SUDENE e a partir de 1974 com a criação do FINOR – Fundo de Investimentos do Nordeste -, e o Ceará tem se destacado como pioneiro nesta política, os governos têm grande simpatia por este modelo de investimento, apesar dos indicadores do bem estar serem muito pequenos. O FINOR, criado em

1974, durante o período de sua existência foi alvo de críticas, por conta de denúncias de irregularidades (v. cap. I) e deficiências na condução de políticas sociais. Segundo dados do Jornal Diário Comércio e Indústria de São Paulo, de 15.08.1999, nos últimos 40 anos, dos 2094 projetos financiados pelo do FINOR quase um terço, ou seja 647, fracassou.

É também premissa básica, a partir de uma leitura com os propósitos de cidadania, compreender qual caminho os recursos públicos devam seguir, pois como já foi comentado anteriormente, o Estado brasileiro tem forte influência colonial na construção de um Estado paternal, cuja manifestação do setor privado na história política brasileira esteve sempre presente dentro de uma perspectiva quase que indistinta entre as esferas pública e privada.

É nessa trajetória que se propõe a estudar esta política de Incentivos Fiscais, ou seja se ela está inserida dentro de uma contextualização dinâmica, voltada para a inserção de homens e mulheres, não só no mercado de trabalho, mas sobretudo na contribuição da melhoria da qualidade de vida dos atores sociais envolvidos diretamente na produção destes bens de consumo.

Pretende-se, portanto, a partir do município de Maranguape, verificar a extensão destas políticas, analisar suas implicações sócio-econômicas e culturais, antes e depois da chegada das indústrias; conhecer seus estágios, suas limitações, objetivos e interesses, especialmente num momento em que as instituições públicas passam por sucessivas crises, e os princípios que as norteiam, precisam ser efetivamente respaldados e encarados como desafios, em razão do próprio contexto histórico em que estão incorporadas as esferas pública e privada no Brasil.

O município de Maranguape, com população de 90 mil habitantes (censo de 2000) e distante 26 km de Fortaleza, servirá como base no campo de investigação empírica. Apresenta algumas peculiaridades que contribuirão na realização da pesquisa: trata-se de um município situado na região metropolitana de Fortaleza, mas

não compreende o eixo industrial mais importante, que seria no caso o município de Maracanaú; dispõe de condições climáticas um tanto diferentes das demais cidades do interior cearense, além de vir desenvolvendo, nas últimas administrações municipais, trabalhos voltados para a melhoria da qualidade de vida da população, principalmente ligados ao meio ambiente.

Como percurso metodológico desta pesquisa foram elencadas três indústrias localizadas na sede do município, que serviram de base no campo de investigação empírica.. A opção em selecionar estas indústrias se deu em razão delas fazerem parte do segmento que conta com o maior número de pessoal empregado. Correspondiam a aproximadamente, conforme informações da Prefeitura local, a 87% da mão-de-obra empregada no ano de 2001, e estão distribuídas nos setores de calçados, confecções de roupas íntimas e indústria têxtil, representando a produção de colchas, toalhas de banho e redes de dormir. Optou-se ainda pela pesquisa qualitativa e, os dados e números obtidos, no sentido de ajudar na compreensão do trabalho foram feitos junto a órgãos federais e estaduais – IBGE, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE , SEFAZ-CE, IPECE, jornais, revistas científicas e Prefeitura Municipal. Aliado a estas informações utilizaram-se diversas entrevistas procurando-se ouvir os atores sociais envolvidos no processo.

As dificuldades de acesso às indústrias, em particular aquela ligada ao setor de calçados, consistiram em um dos maiores obstáculos na realização da pesquisa empírica. Os contatos começaram ainda em outubro do ano de 2004.

Na indústria de vestuário – roupas íntimas – a primeira visita ocorreu em novembro de 2004, após incansáveis tentativas. Inúmeros contatos foram feitos e a resposta era sempre a mesma: Os diretores estavam em reunião, encontravam-se viajando, a empresa estava em plena operação para suprir os pedidos de final de ano e não podia perder tempo com outros compromissos. Porém, foi marcada uma reunião com a chefe do setor pessoal que ficou de agendar a entrada na empresa, após exigir o esboço das perguntas que iriam ser formuladas aos empregados, o que prontamente foi aceito.

O acesso à indústria têxtil foi o menos problemático. Curiosamente esta empresa é, das três pesquisadas, a que possui suas raízes na própria cidade de Maranguape, estando fixada no município bem antes do avanço industrial no município. É uma empresa genuinamente cearense e, não mostrou nenhuma objeção à realização da pesquisa.

A terceira e última empresa – setor de calçados – demonstrou maior resistência. As tentativas foram várias: Inicialmente o primeiro contato foi com o Sindicato dos Trabalhadores do setor de calçados, passando por colegas de trabalho da Secretaria da Fazenda, em Maranguape, e por último por um representante da SEFAZ, que atualmente ocupa o cargo de secretário adjunto da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado do Ceará. A partir deste último contato, foram agendadas as primeiras visitas.

Logo na entrada dessa fábrica causou-me surpresa e estranheza o fato de todos os atores sociais envolvidos nos processos de produção poderem ser vistos por outras pessoas de outras atividades, ou seja, a divisão física entre eles, inclusive dos funcionários detentores de cargos mais elevados, se dava a partir de uma divisória de vidro. Questionado sobre esta forma de “modernização” empresarial, o chefe do CDP – Centro de Processamento de Dados não quis fazer maiores comentários, limitando-se apenas a afirmar ser esta uma determinação da empresa.

Em relação à realização das entrevistas, de acordo com as orientações dos diretores no sul do País, foi sugerido no primeiro contato que fossem elencadas perguntas em uma folha de papel que seria entregue aos funcionários e estes posteriormente devolveriam já respondidas. Não pude concordar com a proposta formulada e, após novo contato telefônico feito da própria empresa para a matriz, eles concordaram, desde que as entrevistas fossem em número reduzido e os entrevistados selecionados pelo próprio chefe do CPD – Centro de Processamentos

de Dados. Não restou-me outra alternativa senão aceitar. A partir daí fui fazendo os contatos e procurando ao máximo, obter informações objetivas, selecionando-as dentro de uma perspectiva crítica e imparcial.

O presente trabalho ora proposto, foi dividido em três partes: no primeiro capítulo é abordado o papel histórico da política de incentivos fiscais na região nordeste, com destaque para as ações da SUDENE e FINOR., suas ações e contradições desde o surgimento no fim da década de 50, extinção, no início do atual século, até a proposta de seu retorno, atualmente.

O segundo capítulo é delimitado pela política de incentivos fiscais especificamente no Ceará, a partir de uma contextualização histórica do processo de industrialização, desde o período colonial até os dias atuais, com ênfase ao período de 1995 a 2003.

O terceiro e último capítulo é o mais extenso e, é dedicado ao município de Maranguape. Nele serão enfocados o processo histórico da industrialização do município, o surgimento das primeiras indústrias incentivadas, os fatores que possibilitaram a vinda de novos empreendimentos, os recursos liberados e a contrapartida social a partir da instalação destes empreendimentos.

## **CAPÍTULO I**

### **1. O MODELO CLÁSSICO DOS INCENTIVOS FISCAIS NO NORDESTE**

Neste capítulo será discutido o histórico da atuação dos órgãos governamentais, a nível federal, sob a ótica dos incentivos fiscais, na região nordeste, como forma de promover o seu desenvolvimento. A SUDENE, juntamente

com o FINOR, serão os pontos iniciais desta discussão, partindo-se desde o seu surgimento, no final da década de 50, passando pelas crises enfrentadas com o FINOR e sua extinção, chegando-se até o atual momento com a possibilidade de sua recriação.

### 1.1. O PAPEL DA SUDENE E O GTDN

Historicamente, a concessão de benefícios fiscais no nordeste e especificamente no Ceará, teve seus primeiros impulsos no ano de 1959 com criação da SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - cujo papel visava à implementação de políticas que estabelecessem formas de desenvolvimento econômico na região, através da descentralização industrial no Brasil. No ano de 1959, no governo do então presidente Juscelino Kubitschek, iniciou-se uma nova etapa que vislumbrava a promoção da expansão industrial e capitalista no Brasil, rumo a uma articulação comercial e uma integração produtiva.

Oliveira (1977), um dos grandes estudiosos da questão nordestina, com um olhar voltado para uma análise crítica da estrutura do capital no Brasil e, sua composição na correlação de forças, nos remete que:

*A SUDENE traz inscrita, desde a sua origem, a marca da intervenção” planejada” no seu programa, que se reflete mesmo nos textos das leis de sua criação e de seus planos diretores, isto é, de uma tentativa de superação do conflito de classes intraregional e de uma expansão, pelo poder de coerção do Estado, do capitalismo do Centro-Sul.. (OLIVEIRA, 1981, p. 116).*

Tendo a frente Celso Furtado, seu primeiro superintendente, originário dos quadros da CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – que

posteriormente contribuiria na formação do GTDN, a SUDENE, sob a égide do Planejamento, foi respaldada pelas idéias de seu fundador, cuja trajetória intelectual e política tomava dimensões significativas, em razão da abordagem crítica que fazia dos problemas da região nordeste, tida como região problema, dada a debilidade do setor industrial, associada ao predomínio de uma economia voltada para o setor agrícola.

As obras de Furtado em especial, "Formação Econômica do Brasil" "Desenvolvimento e Subdesenvolvimento", serviram de base para a consolidação do projeto de criação da SUDENE. Tais argumentações tinham um viés de análise respaldados na relação centro/periferia, na qual a periferia só poderia ter uma feição rumo a emancipação social e econômica a partir de um amplo processo de industrialização, funcionando, portanto como a sua "tábua de salvação".

A argumentação de Furtado foi posteriormente revista em outras obras, de sua autoria, como " Análise do Modelo Brasileiro" (1972) e "Mito do Desenvolvimento Econômico" (1974), cujos estudos se contrapuseram às teses anteriores.

As novas considerações de Furtado sobre a realidade brasileira, expostas nestas duas últimas obras, analisavam a dinâmica do capital e caminhavam na direção de que temos no Brasil uma modernização nos padrões de consumo e não da estrutura produtiva, pois a industrialização brasileira foi feita com renda concentrada antes dos anos 30 e não inverteu o quadro de pobreza, ampliando ainda mais os desequilíbrios sociais.

Segundo Alcides Goulart Filho<sup>18</sup> o erro de Furtado foi acreditar que a inovação do parque tecnológico, através da indústria, associados a produtividade nos salários pudessem levar o país ao desenvolvimento. A contribuição de Furtado porém, tem sido utilizada até hoje por aqueles que buscam uma leitura mais crítica e

---

<sup>18</sup> Doutoraando junto ao Instituto de Economia da UNICAMP e professor da Universidade do Extremo Sul de Santa Catarina e Universidade do Sul de Santa Catarina- [www.redcelsofurtado.edu.mx/archivos](http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivos)

consistente na interpretação das relações sociais de produção no atual mundo globalizado.

A consolidação de políticas voltadas para agilizar o parque industrial nordestino, a partir da crescente trajetória cíclica de expansão do capital na região, apontava para o caráter da transição de uma periferia no interior da economia capitalista mundial, transformando--se em um espaço periférico no interior da economia nacional.

Oliveira (1981), entende esse processo como sendo a expansão da hegemonia capitalista monopolista na região, derivada do elevado número de empresas que migraram do centro sul do Brasil em direção ao nordeste. Segundo ele os resultados do programa de industrialização, provenientes do sistema 34/18<sup>19</sup>, ficaram melhor entendidos através da transferência da hegemonia burguesa internacional-associada do centro sul para o nordeste. Este fato contribuiu muito para acirrar os conflitos sociais e fortalecer os movimentos organizados que reivindicavam melhores condições de vida

É durante a fase de expansão do capitalismo monopolista no Brasil, com a conseqüente simbiose entre o Estado e o capital privado, que surgem manifestações que irão emergir diante de um quadro amplamente desfavorável às camadas populares. Movimentos sociais no campo e na cidade passam a se organizar, reivindicando melhores condições de vida. A mais importante destas manifestações ocorre no interior do nordeste, conhecida como “Ligas Camponesas”, surgidas no ano de 1956, a partir de organizações reivindicatórias de plantadores, arrendatários, meeiros, e foreiros, espécie de diaristas, nos grandes engenhos de açúcar da zona da mata pernambucana. Motivadas pelos recentes movimentos que ocorriam na

---

<sup>19</sup> Elemento chave que deu início ao Programa de Incentivos Fiscais, criado a partir do GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, cuja denominação é uma referência ao artigo 34 da Lei 3.995, de 14.12.1961, a qual permitia a dedução do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas aos recursos destinados a investimentos na região, e ao artigo 18 da Lei 4.329, de 27.06.1963, que estendeu também esta dedução para a aquisição de obrigações feitas pela SUDENE no sentido de ampliar os recursos do Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste – FIDENE - . Posteriormente o sistema 34/18 passou para a esfera do Fundo de Investimentos do Nordeste. FINOR

América Latina, como a Revolução cubana em 1960 e o crescimento do Partido Comunista, as Ligas, sob a liderança de Francisco Julião, com apoio da igreja católica e sindicatos, conseguiram aglutinar milhares de simpatizantes, que foram se ramificando por vários Estados nordestinos, cuja principal bandeira era a luta por melhores condições de vida e o antagonismo ao latifúndio, elemento marcante na estrutura fundiária nordestina até os dias atuais.

Essas mobilizações populares levaram o Estado a tomar medidas no sentido de conter o seu avanço. Para isto, uma das alternativas foi promover a industrialização da região. Segundo Oliveira (1981) o conflito de classes que muitos optaram por chamar sob nova roupagem de “desequilíbrios regionais” chegaria a uma situação extrema, cuja alternativa para conter tais impulsos iria se dá através da intervenção planejada do Estado no Nordeste, através da SUDENE.

A consolidação desta política representou mudanças radicais no Nordeste e teve significativa importância nos novos rumos da economia nordestina, apesar das ações e os resultados obtidos estarem muito longe daqueles considerados na estratégia de desenvolvimento regional do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN. O Estado dessa forma, estava associado ao capital privado, permitindo consideravelmente a expansão do capitalismo monopolista no Brasil.

Neste contexto, inúmeros são os benefícios fiscais destinados ao setor industrial, na perspectiva, de se estabelecer uma maior integração do nordeste com o centro-sul e a conseqüente redução das desigualdades inter-regionais. A migração de indústrias, porém, não foi suficiente para equilibrar estas distorções, cujos resultados significaram efetivamente, dentro de suas perspectivas e do tipo de planejamento adotado, a hegemonia capitalista e monopolista, não da burguesia industrial nordestina, que naquele período vivia momentos de instabilidade, provocados também por uma maior participação política do proletariado urbano e rural no período de 1945 a 1964, mas das indústrias do centro-sul que se deslocavam para o nordeste e expandiam consideravelmente seus mercados.

Ainda no primeiro plano diretor da Sudene, aprovado pela Lei 3.995 de dezembro de 1961, alguns incentivos à indústria foram abolidos, transformados ou substituídos, dando lugar ao mais importante e discutível instrumento de desenvolvimento regional dessa fase: a dedução de até 50% do IRPJ para a aplicação de investimentos no Nordeste. Esse mecanismo de crédito fiscal, denominado no princípio de 34/18, foi posteriormente renomeado para o FINOR. Em julho de 1963 por meio da lei 4.239, o 34/18, foi estendido também às atividades consideradas prioritárias na região da Amazônia.

O foco de atenção da SUDENE foi fundamentado a partir de um argumento denominado “questão nacional”, baseada nos estudos do GTDN, cujas disparidades inter-regionais seriam corrigidas através da industrialização, da superação das estruturas estagnadas, com o financiamento de recursos provenientes dos incentivos fiscais. Tal concepção de ocupação do espaço regional como forma de promoção de desenvolvimento foi questionada por vários estudiosos, como Oliveira(1981), Ianni (1984) e o próprio Celso Furtado(1989).

A política intervencionista da SUDENE, de forma geral, não conseguiu estabelecer um processo de redução de desequilíbrios sociais na região e, permitiu sobretudo o agravamento da concentração de renda., em razão da grande expansão do capital produtivo. A expansão e modernização industrial concentrou-se basicamente nos Estados do Ceará, Pernambuco e Bahia, e os resultados da contrapartida social não se deram na mesma proporção da liberação dos recursos, proporcionando má distribuição de renda e difusão do capitalismo monopolista.

A dinâmica de sua atuação, a condução de suas políticas e a concretização de seus resultados, como em tudo que diz respeito a esfera pública apresentou opiniões favoráveis e contra. Segundo editorial publicado no Jornal Folha de São de dezembro de 1999 o projeto da SUDENE imergiu porque não resolveu o problema da economia da região, dependente das incertezas e irregularidades climáticas; sua atuação técnica, peça indispensável para o alcance de suas metas, esteve

dependente do clientelismo e este, com forte influência no governo federal dificultava o desdobramento daquilo que se poderia chamar de ações coletivas, acirrando a disputa por verbas, envolvendo os governadores da região.

Para o geógrafo e professor da USP, Aziz Ab'Saber (2003), tanto a corrupção como a falta de conhecimento técnico atrapalharam o seu funcionamento. Até mesmo nos dias atuais o conhecimento que o grupo da SUDENE tem sobre a região ainda não é satisfatório. No passado, além da falta de conhecimento, associado ao clientelismo, faltou também um planejamento que atendesse, em síntese, às demandas sociais.

Segundo ainda Saber, já no atual governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, alguns atendimentos pontuais não resolveram e não resolverão os problemas da região e, relata ele, acerca do projeto denominado “ Fome Zero “, implantado já nos primeiros meses do governo Lula:

*O atendimento que o município de Guaribas, no sudeste do Piauí, está recebendo assemelha-se mais a um assistencialismo do que mais propriamente a uma política de desenvolvimento. O local, como ponto piloto de implantação de uma estratégia, não é representativo de outros pontos do nordeste. Numa estrada próximo a Garanhuns, em direção ao Sertão, vi pessoas esperando há dois dias pelo caminhão-pipa na beira da estrada, enquanto caminhões-pipa de fazendeiros passavam com água para o gado. (Saber, 2003, Jornal da USP, nº 652, p. 03).*

Diante do depoimento do professor Saber fica evidenciado a força que as elites ainda desenvolvem no nordeste e o quanto é necessário se fazer um trabalho mais exaustivo na região, dentro de uma concepção macro e micro do espaço regional. Do ponto de vista de uma análise mais racional e dinâmica faltou a SUDENE uma política

de inserção principalmente nas áreas do sertão, que viabilizassem a fixação do homem no campo, saindo um pouco da implementação de novos pólos industriais e partir na busca de ações que transcendam este projeto.

Opinião da economista Tânia Bacelar<sup>20</sup>, ainda no ano 1992, em entrevista a Revista Teoria e Debate, de 19.08.1992, apontava que a problemática do desenvolvimento regional, no viés da industrialização, não havia permitido uma melhora mais considerável nos indicadores sociais do Nordeste, cuja combinação entre riqueza do centro sul e pobreza no nordeste, na concepção do GTDN, não poderia ser atribuído a esta relação. Segundo ela, entre 1960 a 1990, o PIB nordestino aumentou em mais de seis vezes, saltando de 8,6 bilhões de dólares em 1960, para 50 bilhões de dólares em 1990 e, a participação da economia do nordeste no Brasil passou de 13,8% em 1960 para 15,7% no final dos anos 80<sup>21</sup>.

Em recente participação no seminário “ O Golpe de 64 - 40 anos depois”, realizado entre os dias 30 de março a 02 de abril de 2004, na Fundação Joaquim Nabuco, em Parceria com o Jornal do Comércio, Tânia Bacelar praticamente voltou a enfatizar a mesma temática levantada há mais de 12 anos, ou seja, que o processo de industrialização, idealizado pelo GTDN não conseguiu encontrar, ainda com os poucos avanços da SUDENE, uma solução que permita tirar a região dos baixos indicadores sociais no Brasil. De acordo com a economista, na fase de criação da SUDENE o nordeste representava 10% da produção industrial nacional, hoje, tem 13%, mesmo depois de muitos avanços. Segundo ela, o país saiu da dependência do capital produtivo, na década de 50, para a dependência do capital financeiro, principalmente do capital especulativo.

Além dessas contextualizações sobre suas ações, é importante destacar que, em mais de 40 anos de existência, a SUDENE proporcionou basicamente o

---

<sup>20</sup> Economista e professora do Departamento de Economia da Fundação Joaquim Nabuco.

<sup>21</sup> Segundo o Jornal do Comércio do Estado de Pernambuco – 12.02.2004, a participação da economia nordestina no PIB nacional no ano de 1997 era de 16%. Em 2001, cf a Revista Pangea Mundo, de 15.12.2002, a participação do PIB nordestino ficava pouco acima de 13%.

surgimento de 3 pólos de atuação, nos Estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, que contribuem com 75% da produção da riqueza regional.<sup>22</sup> Entre os principais empreendimentos financiados pela SUDENE, destacam-se as seguintes áreas geoeconômicas:

- O pólo petroquímico de Camaçari, na Bahia
- O pólo têxtil e mais recentemente calçadista de Fortaleza, no Ceará
- O Complexo mineral-metalúrgico de Carajás, no Maranhão
- pólo agro-industrial de Petrolina e Juazeiro, no meio vale do São Francisco, através de fruticulturas irrigadas destinadas a exportação
- Diversos pólos turísticos implantados nas principais capitais e em áreas próximas.

## **1.2. FINOR E SUDENE: AMBIGÜIDADES E CONTRADIÇÕES**

A política adotada pelo FINOR seguiu atrelada ao papel da SUDENE; esta autarquia era a responsável pela administração do Fundo. Suas diretrizes estiveram também voltadas para o grande capital produtivo.

Criado a partir do Decreto-Lei nº 1.376, de 12.12.1974, em substituição ao mecanismo 34/18, o FINOR estabelecia a dedução de parte do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ, das empresas que tivessem interesse em investir seus capitais no Nordeste, com projetos que visassem a implantação, ampliação ou diversificação de espaços econômicos. Cabia a SUDENE definir as prioridades, analisar, aprovar, autorizar a liberação de recursos e, acompanhar os projetos, através de fiscalização.

Até o ano de 2001, ano que foi extinto, juntamente com a SUDENE, o FINOR era operado pelo Banco do Nordeste a quem cabia realizar as ordens de liberação

---

<sup>22</sup> Cf. Revista Pangea Mundo, 15.12.2002.

dos recursos, a subscrição de ações ou debêntures, administrar a carteira de títulos e emitir cotas escriturais em favor dos investidores. Essa sistemática de aplicação incentivada, retorna para as empresas contribuintes do Imposto de Renda, em princípio, através de certificados de aplicação que são trocados posteriormente por ações, realizadas em leilão pelo Banco do Nordeste. Todos esses benefícios são facultados apenas às empresas que já os usufruíam, pois com a extinção da SUDENE e FINOR, em 2001, novas regras foram criadas.

Durante a sua fase embrionária até o ano de 2001, quando foi extinto, juntamente com a SUDENE, através da MP - Medida Provisória - 2146-1 de 04 de maio de 2001, vários dispositivos normativos alteraram as regras para a consolidação do FINOR. Como o benefício estava atrelado a dedução do Imposto de Renda do capital privado, constituiu-se como uma ferramenta fundamental no campo dos atrativos industriais. Em geral, o mais importante instrumento de atração de novos investimentos para o nordeste se dava através do IRPJ, que teve início com o percentual de 50%, seguindo os princípios do 34/18, chegando até 37,5% no ano de 2013<sup>23</sup>

Os rumos tomados na concretização das ações do FINOR levam a uma série de questionamentos, principalmente em relação ao retorno social e coletivo de ações, pois tratava-se de um órgão público e como tal deveria preencher os requisitos mínimos necessários dentro da concepção de um órgão legitimado no campo da administração pública, entre eles a impessoalidade, discricionariedade e transparência de seus atos. Porém, nos últimos anos foi sacudido por uma sucessão de fatos envolvendo denúncias de corrupção e desvio de verbas públicas para fins particulares. Isso contribuiu bastante para apressar o seu fim e da própria SUDENE.

---

<sup>23</sup> A MP 2146-1/2001 extinguiu juntamente com a SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - a SUDENE e o FINOR, substituídos pela respectivamente pela ADENE – Agência de Desenvolvimento e do Nordeste e o FDN - Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, cujas ações visavam dar continuidade aos programas já em fase de execução. Diante destas alterações foram feitas modificações nas formas de repasse para as empresas beneficiárias, e os percentuais foram alterados de acordo com as regras estabelecidas na MP 2199-14 de 24 de agosto de 2001.

A grande temática que permeou o desempenho do FINOR por muitos anos esteve relacionada com política de incentivos fiscais. Durante todo o período de sua existência, como tudo que rodeia a espécie humana, foi defendido e hostilizado por muitos. No que diz respeito ao destino de suas verbas, no ano de 2001, veio à tona uma sucessão de obstáculos que colocaram em cheque o seu papel, como agente de desenvolvimento. Diante da grande quantidade de denúncias que envolviam ações também na SUDAM, a partir do envolvimento de supostos grupos políticos do norte-nordeste, o FINOR foi investigado por uma CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito e no bojo desse emaranhado de suspeitas, havia denúncias, dando conta de um rombo de mais de 2 bilhões de reais<sup>24</sup>. Dados da CPI indicavam que cerca de 10% de todos os recursos do órgão teriam sido desviados desde a sua fundação e uma das fraudes mais comuns consistia na emissão de notas fiscais frias, simulando que a comprovação dos recursos recebidos tinham sido efetivamente aplicados, como forma das empresas gozarem dos benefícios fiscais.

Finalmente, a CPI em seus trabalhos, concluiu, paradoxalmente, que em um universo de 3000 projetos aprovados em 41 anos de existência da SUDENE, foram identificados apenas 51 projetos irregulares, isto é, 1,7% dos recursos perdidos, grande parte, oriunda de irregularidades nos incentivos fiscais. Porém, ao invés de proceder na apuração dos responsáveis, aplicando-lhes as devidas penalidades, o governo na época preferiu não punir os culpados. Optou pela culpabilidade generalizada, não proporcionando o debate, no sentido de rediscuti-la, visando reequipá-la, dentro de uma sistemática moderna e eficiente.

Diante de inúmeras pressões, o então presidente Fernando Henrique Cardoso, encaminhou ao Congresso Nacional a MP 2146/2001, que poria fim, depois de 41 anos de existência, as duas superintendências – SUDAM e SUDENE - que durante mais de 4 décadas se firmaram como responsáveis pelo processo de expansão econômica em suas regiões e com elas os dois fundos de Investimentos – FINOR e FINAM – Fundo de Investimento da Amazônia.

---

<sup>24</sup> Cf. divulgado no Jornal Folha de São Paulo,- 17.05..2001 sob o título “ País dos Pinóquios” no qual fazia referência as informações divulgado pelo subrelator da CPI José Pimentel, PT-Ce.

### **1.3. AS AGÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO : CONTINUIDADE E EQUÍVOCOS**

Paradoxalmente, a mesma MP que extinguiu a SUDENE e o FINOR deu origem a Agência de Desenvolvimento no Nordeste – ADENE - e ADA – Agência de Desenvolvimento da Amazônia, juntamente com outros dois órgãos que funcionariam como instrumentos capazes de lhes assegurar os recursos: o FDN - Fundo de Desenvolvimento do Nordeste e o FDA – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia. No caso em questão do Nordeste, a ADENE, passou a exercer as funções da SUDENE, cujas atribuições ficaram estabelecidas na MP 2146/2001. Dentre as modificações deliberadas, havia a que estabelecia limitações na dedução do IRPJ, chegando a um limite, de acordo com os projetos implantados, de 37,5%, alterando, alguns dispositivos constantes no mecanismo 34/18. A MP que deu origem ao FDN e A ADENE estabeleceu parâmetros que tentaram dar continuidade aos projetos em andamento entre eles a liberação de recursos, por parte do FDN. De acordo com a norma, ficaria para os anos de 2001 e 2002, aportes financeiros na ordem de 1,1 bilhão de reais, cujos valores seriam ressarcidos em parte pelo Tesouro Nacional, com dedução do IRPJ das operações relativas às opções de incentivos fiscais no âmbito do FINOR. Porém, após a extinção da SUDENE, as ações desenvolvidas no nordeste sofreram várias restrições. Além de não punir os responsáveis pelos desvios de conduta, conforme apurado na CPI do FINOR, não houve por parte do governo federal, uma política direcionada visando corrigir os erros daquela autarquia, a partir de uma nova reorientação de suas ações. Com isso, algumas políticas que deveriam ser melhor analisadas, já que a ADENE foi criada visando dar um rumo diferente em parte das ações desenvolvidas pela SUDENE, acabaram sendo esquecidas e pouco se fez para colocar em prática este projeto. A previsão de repasse constante na MP 2146 vigorou até julho de 2003, quando esta foi parcialmente revogada sem nunca ter sido analisada pelo Congresso . Ainda assim, mesmo que, no ano de 2003, o atual presidente Lula

tenha remetido ao legislativo o Projeto de Lei Complementar 76/2003, criando a nova SUDENE, nenhum valor do Orçamento Geral da União foi repassado a atual ADENE. Nesta trajetória, seguindo essa mesma orientação, desde o ano de 2001 a Receita Federal suspendeu também os repasses do IRPJ, que funcionavam como lastro para o FINOR e passou a utilizar esses recursos como superávit primário, ajudando o governo a pagar dívidas públicas.

Dentro desse contexto é bastante complexo analisar a problemática local do Nordeste a partir da ação destes órgãos. A priori inúmeros fatores são colocados como obstáculo na resolução dos problemas da região, desde o ajuste fiscal, que inviabiliza gastos no setor social, até a omissão do poder público em não fazer um acompanhamento mais sistemático e efetivo das políticas adotadas. Em princípio, os rumos que norteiam os problemas nordestinos nos levam a caminhar na direção de que não devem ser vistos de forma isolada, mas articulados com um projeto nacional que busque a adoção de políticas voltadas para a inclusão social, sem conotação assistencialista, permitindo o acesso de todos os envolvidos, dentro de uma visão crítica e global.

Dessa forma, é imprescindível compreender também as estruturas macroeconômicas, como elas estão situadas dentro deste processo; é fundamental a inclusão no bojo das discussões, de projetos sociais, a partir de políticas voltadas para um desenvolvimento sustentável, com a colaboração da sociedade civil organizada: sindicatos, universidades, partidos políticos e outros movimentos, através da inserção e fiscalização das políticas implementadas, afim de que se possa estabelecer uma relação mais próxima e democrática com o poder público.

O processo histórico de desenvolvimento das entidades responsáveis em dar uma dinâmica satisfatória na realidade nordestina, através, principalmente da política de incentivos fiscais, pelo menos de acordo com as informações prestadas na CPI do FINOR, remete-nos para uma análise mais profunda dos rumos destas ações: a presença de grupos econômicos e a constante integração com a esfera pública, muitas vezes usando de influências políticas, para a obtenção de seus

objetivos, pode descaracterizar e até mascarar aquilo que talvez pudesse ser enfocado como alternativa viável.

A antiga SUDENE e o FINOR atravessaram estes caminhos difíceis, tanto em relação ao caráter ético e transparente de suas ações, como no desdobramento social dos seus objetivos. Sobre este último ponto vale a pena citar a concepção de Bacelar (2004), a respeito da acumulação do capital produtivo no nordeste que terminava indo para o centro-sul, isto é, havia um crescimento econômico, com grande fluxo migratório para as regiões urbanas, mas este não estava concatenado a uma política de mobilidade social, cuja concentração de renda tomou uma dimensão amplamente verticalizada, ainda que tenha trazido a modernização de algumas áreas do Nordeste.

O que se pode perceber durante tantos anos de existência destas entidades é que o foco das políticas, calcadas na inclusão social, necessita ser discutido, principalmente numa região cuja realidade socioeconômica e cultural ainda requer muita atenção, em razão dos baixos indicadores sociais, quando comparados a outras regiões do país.

#### **1.4. A NOVA SUDENE : DESAFIOS DE FAZER DIFERENTE**

A temática a ser abordada neste ponto diz respeito a proposta de recriação da SUDENE, encaminhada pelo atual governo federal em julho do ano de 2003, através do Projeto de Lei Complementar 76/2003, que dispõe sobre a extinção da ADENE e ADA e recria a SUDENE e a SUDAM. Esta iniciativa do poder executivo, segundo o divulgado na íntegra do texto constitucional, pretende corrigir as distorções e descaminhos das antigas superintendências.

As discussões sobre a nova entidade começaram a ser implantadas a partir do GTI – Grupo de Trabalho interministerial, que contou com a participação de nomes importantes, ligados a temática do desenvolvimento regional, entre eles o então

economista e idealizador da SUDENE, Celso Furtado, a economista Tânia Bacelar, ex- funcionária da SUDENE, o sociólogo Francisco de Oliveira e vários técnicos da antiga instituição.

O grande desafio deste projeto é exatamente criar condições no Nordeste, a partir de políticas voltadas para o desenvolvimento regional, contemplando as potencialidades da própria área, com alternativas inovadoras a partir de uma lógica que viabilize uma nova concepção de planejamento fundamentado na participação popular, ou seja, o, planejamento participativo. Esta concepção caminha no sentido de se compreender uma teoria de desenvolvimento, baseado na dinâmica regional, com a implementação do desenvolvimento endógeno, através da participação dos atores locais. Este ponto constitui-se na verdade, num dos maiores desafios da nova SUDENE, em razão da contraposição à política desenvolvimentista por ela adotada durante toda a sua existência, a partir da sua sistematização exógena de desenvolvimento.

No âmbito geral, os estudos realizados pelo GTI procuraram mostrar a problemática nordestina a partir de um diagnóstico e, ao mesmo tempo estabelecer alternativas cabíveis, para a consecução das metas propostas. Estes estudos serviram de base no sentido de proporcionar o conhecimento de algumas especificidades da região, entre elas a de que:

- Nenhuma macrorregião apresenta disparidades tão elevadas como no Nordeste. A região detém 28% da população brasileira, mas sua base econômica só corresponde com 15%. Isto contribui, portanto para diminuir as oportunidades e aumentar as condições de competição.
- Nenhuma outra região tem desequilíbrios sociais tão elevados, em relação à média nacional que o Nordeste. Ele detém metade dos que passam fome; 46,2% da população ocupada ganha até 1 salário mínimo, enquanto no Brasil essa média fica em torno de 24%; possui quase a metade dos analfabetos do país.

- No semi-árido nordestino quase 20 milhões de habitantes estão no foco de pobreza rural; e apresenta alta vulnerabilidade em sua base agrícola.

Diante deste quadro, o GTI propôs algumas alternativas no sentido de potencializar a economia local e avançar na perspectiva de corrigir a problemática abordada. O grupo reconhece em primeira mão que o nordeste apresenta um grande potencial para agroindústria com base na irrigação, além de contar com atrativos naturais onde podem ser desenvolvidas atividades ligadas ao turismo. Nesta nova investida é relevante a convivência com o semi-árido, a partir de ações voltadas para o aperfeiçoamento do surgimento de cadeias produtivas, através da participação de sub-regionais. Para tal realização, são necessárias mudanças nas infra-estruturas econômicas, no combate a concentração de terra, da renda, do saber e da fragilidade das cidades.

No bojo dessas iniciativas, segundo o grupo, fica diferenciado o papel de suas ações. Para tal, é preciso respaldar uma nova concepção de desenvolvimento, associando-o com o desenvolvimento sustentável, com a adoção do planejamento participativo e uma política social endógena, no sentido de se estabelecer uma inovação na dinâmica regional, através da inclusão social.

No formato proposto, merece destaque significativo o aporte financeiro, o apoio político e a competência técnica, a fim de que se possa viabilizar os projetos a serem desenvolvidos. Dentro do perfil institucional seria delegada a ela a missão de promover e articular políticas públicas, não lhe sendo necessariamente imbuída a missão de executar os projetos.

No que diz respeito aos recursos, estes viriam novamente do FINOR, através dos incentivos fiscais, um pouco diferente daqueles oferecidos a partir da década de 50. A atual SUDENE restringe os benefícios para as pequenas e médias empresas, e prevê que todas as aplicações de recursos devam retornar. O Projeto de Lei Complementar enviado pelo presidente Lula ao Congresso em julho de 2003, revoga a ADENE e o FDN, mas mantém em vigor os artigos 3, 4, 5, 6, 7 e 21 da MP que os criou. Tal mecanismo visa dar lastro aos valores provenientes do FINOR.

Entre tantas idas e vindas o fato é que a nova SUDENE ainda não saiu do papel, e alguns de seus “novos” colaboradores e que faziam parte do GTI, acabaram entregando suas pastas, como foi o caso da economista Tânia Bacelar, que depois de um longo período de espera e tantas promessas do governo federal, entregou o cargo no mês de janeiro de 2004. Ainda assim, até o mês de março do ano de 2005, o projeto ainda encontrava-se na comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, e havia sido enviado para a recém criada Comissão de Desenvolvimento Regional, presidida pelo Senador cearense Tasso Jereissati, a quem caberá a missão de proceder as reformas necessárias.

Este novo contexto da SUDENE permite analisar que, do ponto de vista do que foi idealizado pelo GTI, a exemplo do GTDN na década de 50, as pessoas envolvidas são da maior competência e compromisso político, no entanto o resultado de suas ações é que vai redirecionar os seus rumos a partir de alterações e/ou correções daquilo que efetivamente não corresponder aos resultados, posto que, a atual conjuntura política e econômica vivenciada no país, ao contrário dos anos 50, permite a tomada de novos rumos para o Nordeste, ainda que a correlação de forças políticas na atualidade continue dependente dos agentes produtivos do capital privado.

Algumas incertezas ainda suscitam preocupações, principalmente no que diz respeito ao texto original da proposta, e como efetivamente ela deverá ficar. A questão dos incentivos fiscais é outra preocupação, ainda que estejam limitados aos pequenos e médios empreendimentos. Outra questão delicada é em relação a sua concretização de fato, pois muito se falou e pouco se fez. A disposição do atual governo em investir em projetos sociais ainda não têm demonstrado o que foi amplamente divulgado durante toda a sua retórica. O atual governo Lula mantém metas até superiores ao governo anterior em relação a contenção de gastos na área social, preocupando-se demasiadamente com o chamado ajuste fiscal, através do aumento do superávit primário, numa verdadeira contenção de verbas, visando amortizar, através de elevados juros, os serviços das dívidas internas e externa.

Porém, o que se presencia no atual contexto, é que as possibilidades de se implantar projetos auto-sustentáveis no nordeste brasileiro, são efetivamente bem mais promissoras, quando comparadas às conjunturas anteriores a este governo, em razão também da própria composição política inserida no contexto nacional, ainda que muitas vezes marcada por contradições entre a retórica e a prática, fenômeno não muito distante de nossas heranças culturais, fundamentadas no conservadorismo e paternalismo.

## **CAPÍTULO II**

### **2. A POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS NO CEARÁ**

Neste capítulo será abordada a política de incentivos fiscais implantada no Estado, relacionando-a com o processo de industrialização, cuja trajetória mais nítida e expansionista configurou-se basicamente a partir da criação do FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial – no ano de 1979, ainda no governo Virgílio Távora, avançando nos demais governos ligados aos coronéis, com a execução dos vários planos de desenvolvimento, chegando até o governo Tasso, momento esse em que essa política é consolidada e verticalizada na concessão dos benefícios fiscais, configurando-se em como um modelo pragmático de política pública que seria posto em prática até os dias atuais.

#### **2.1. O PROCESSO HISTÓRICO DE INDUSTRIALIZAÇÃO**

A formação do complexo de indústrias que hoje estão inseridas no território cearense é fruto de um processo histórico que foi desencadeado a partir da ocupação do interior do nordeste brasileiro. Dessa forma as principais indústrias que se destacam, pelo menos no incremento PIB local, são exatamente aquelas que tiveram

papel fundamental na ocupação e expansão da economia no interior do Estado, ou seja, aquelas ligadas aos setores de calçados e têxtil.

Esta trajetória tem início ainda no século XVIII, quando a monocultura canavieira limitava até 10 léguas a distância entre o curral e a produção de cana-de-açúcar. Isso permitiu a ocupação do interior a partir da expansão da pecuária, marcada por lutas e reação dos nativos. O intenso comércio de gado, quando grandes boiadas percorriam os sertões cearenses, permitiu a criação dos primeiros núcleos urbanos, como Aracati, Russas e Sobral, que mais tarde se destacariam pela importância econômica junto a coroa. Os currais ocupavam o interior da capitania e forneciam carne e matéria prima, neste caso o couro, para às primeiras atividades artesanais que começavam a surgir, geralmente ligadas a produção de cordas, alforjes, bainha para faca, entre outros

Neste contexto surge a primeira atividade industrial no Ceará, a indústria do charque, ou charqueadas, derivada do avanço da pecuária. A carne era salgada e trazida para as oficinas para depois ser transformada em charque. A cidade de Aracati mereceu destaque por se firmar como ancoradouro na remessa deste produto para outros centros de maior importância como Recife e Salvador. Essa efervescência econômica resistiu até o final do século XVIII, quando a seca destruiu grande parte do rebanho cearense, pondo fim ao longo período de prosperidade da capitania do Ceará. Essa atividade econômica iria se estabelecer mais tarde no sul do país, na cidade de Pelotas, no Rio Grande do Sul, sepultando em definitivo essa fonte de economia do nordeste.

Entre os séculos XVIII e XIX a dinâmica econômica de maior importância cearense foi o algodão. Resistente às altas temperaturas, essa planta nativa, inicialmente manuseada pelos índios e depois pelos escravos, tomou dimensões importantes no final do século XVIII, com o advento da Revolução Industrial. Por ser uma planta adaptada às condições climáticas do sertão nordestino, o algodão passou a ser cultivado em quase todo o Estado e em meados do século XIX se destacou por ser o produto mais importante do Ceará. Assim, a partir do abastecimento local, com a industrialização sendo realizada no Ceará, segundo Manoel Correia de Andrade (1973), por volta de 1870 surgiram as fábricas: Pompeu e Irmãos, Ceará Indústria, Ernesto Deocleciano, entre outras.

Essa fase áurea da produção algodoeira vigorou até o final do século XIX, e permitiu o ascensão da cidade de Fortaleza, como sendo a grande coletora e exportadora do produto. Com isso foi construída a primeira linha

férrea cearense, ligando Fortaleza a Baturité, consolidando a atual capital cearense como a pioneira na indústria têxtil.

A partir do século XX a cultura do algodão cearense começou a perder importância no mercado externo, principalmente no abastecimento aos países europeus, em especial a Inglaterra, que passou a não mais depender da produção nordestina, em razão de sua colônia no Egito produzir um produto de melhor qualidade, além das condições econômicas lhe serem bem mais favoráveis.

Um outro importante elemento que impulsionou a indústria cearense na época foi a cultura da carnaúba, que após o declínio do algodão, sustentou ainda no fim do século XIX, a economia do Estado. Utilizada anteriormente pelos nativos para cobrir suas habitações, com o tronco e as palhas, essa atividade extrativa começou a ser utilizada inicialmente na fabricação de velas. Já no início do século XX passou a ser utilizada pela indústria de assoalhos, e na metade do século XX já era grande aliada da indústria na fabricação de papel carbono, cera para carro e graxa para sapatos. Nesse período a cera de carnaúba figurava como segundo produto na pauta de exportações do Estado. Atualmente, porém, perdeu peso na economia cearense e foi substituída por outros produtos químicos que apresentam um melhor retorno na atividade industrial, daí a razão de ter caído para a sexta posição nas exportações do Estado.

Do pós guerra até a o fim da década de 70, o Ceará buscou explorar seus recursos naturais e sua vocação dentro de suas limitações na produção. Na metade dos 40, ainda sem energia elétrica em Fortaleza, os setores de maior destaque eram os de confecções e calçados.

Durante os anos de exceção, marcados pela ditadura militar mereceram destaque o Plano de Metas Governamentais - PLAMEG I,- 1963- 1966 conduzido no governo de Virgílio Távora., o PLANDECE – Plano de Desenvolvimento do Ceará – 1975-1978 – no governo Aduino Bezerra e o PLAMEG II – 1979-1982 - novamente no governo Virgílio Távora, o último no ciclo do governo dos coronéis. Em relação ao PLAMEG I, permitiu a criação do primeiro Distrito Industrial em Maracanaú e criou estruturas para o desenvolvimento da produção, como a vinda da energia elétrica de Paulo Afonso e a ampliação do porto do mucuripe.

No PLAMEG II é fecundada a necessidade da descentralização industrial, com o surgimento de algumas indústrias no interior do Estado. É a partir do segundo governo Virgílio Távora, com a criação do FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial

e a conseqüente concessão de incentivos fiscais que o Estado começa a adquirir condições para aparelhar seu parque industrial, muito embora ainda predominantemente ligado às indústrias de bens de consumo duráveis, como às têxteis e vestuário. Iniciava-se assim um novo ciclo no processo de industrialização, agora com o atrativo dos incentivos fiscais. A Lei 10.367 de 07 de dezembro de 1979 iniciou este processo através do surgimento do FDI e estabeleceu os inúmeros benefícios que passariam a atrair diversas indústrias com o propósito de instalarem-se no Ceará.

Estas iniciativas contavam também com o apoio da SUDENE e o do FINOR e permitiram ao Ceará ter uma participação maior nas atividades industriais, com um enfoque mais consistente na região metropolitana de Fortaleza, principalmente nas cidades de Fortaleza e Maracanaú, apesar das ações do PLAMEG II focalizarem a sua interiorização. Até a década de 80 a industrialização cearense ainda tinha uma participação secundária na formação do PIB do Estado, com forte predominância do setor têxtil e de vestuário.

### **2.1.1. A DINÂMICA INDUSTRIAL NO ATUAL CONTEXTO**

A partir do ano de 1987 a industrialização no Ceará tomou dimensões mais abrangentes com a eleição do empresário Tasso Jereissati ao governo do Estado. Numa perspectiva de ruptura com o ciclo da política dos coronéis, Tasso, surgido nas fileiras do CIC – Centro Industrial do Ceará – estabeleceu em seu primeiro governo (1987-1990) mudanças profundas na forma de condução da máquina administrativa, gerando inclusive conflitos com os próprios aliados. Estas medidas permitiram estabelecer um plano de ação objetivando “resgatar” o Estado do “atraso político, social e econômico” deixado pelos governos dos coronéis. Com isso entrava em cena o Ceará “moderno”, rompendo as fronteiras e rumo ao desenvolvimento.

O governo Tasso, marcado pela racionalidade administrativa, em síntese, estabelecia uma forma diferente de administrar os gastos públicos. Configurou-se, em princípio, por estabelecer uma relação distinta da política adotada pelos seus

antecessores no combate a alguns vícios praticados por mais de duas décadas pelos governos dos “coronéis”. A marca do governo Tasso ficou popularmente conhecida como “governo das mudanças.”

Nessa nova forma de gestão, extinguiu órgãos, tidos como obsoletos e ineficazes e reequipou outros que se encontravam bastante deteriorados, dando uma roupagem nova no processo de racionalização dos gastos públicos, mas com uma forte sintonia e identidade com o empresariado. Assim, o governo Tasso reestruturou órgãos, principalmente a Secretaria da Fazenda, modificando, segundo Washinton Luís de Sousa Bonfim “os resultados econômicos e o modo de gestão da coisa pública, fortalecendo o projeto oriundo do CIC” (Bomfim, 2002)

Dentro deste contexto de novos paradigmas abertos no campo da racionalidade administrativa, o avanço no processo de industrialização tomou grande impulso e, foi nos dois últimos governos Tasso (1995 a 2002), que esta realidade tomou dimensões mais acentuadas, principalmente através do mecanismo de incentivos fiscais. Estas iniciativas surgiram diante de uma conotação amplamente verticalizada de otimismo, com excessiva divulgação na mídia, cuja trajetória permitiu ao Estado dar um passo significativo no combate ao atraso tecnológico e industrial, a partir da chegada de novos empreendimentos, mas não contribuindo significativamente para tirar o Ceará das incômodas posições nos indicadores sociais e econômicos, a nível nacional. Por outro lado possibilitou sua ascensão no volume de negócios no setor secundário, em especial em relação ao aumento das exportações.

## **2.2. OS INCENTIVOS FISCAIS NO PERÍODO DE 1995 A 2003**

Durante o período que a era “Tasso” se firmou na política industrial cearense, algumas alterações de ordem técnica foram feitas nos dispositivos normativos dos incentivos fiscais, apesar de não promoverem alterações substanciais em seu fundamento. Mas foi a partir do Decreto 22719-A, de 27 de agosto de 1993, que as

modificações tiveram um maior reflexo na economia cearense. Este instrumento normativo estabelecia o regulamento do FDI, o qual disponibilizava as condições e regras para o alcance dos benefícios. Neste primeiro decreto de regulamentação do FDI, o Estado abria um leque considerável de oportunidades para as empresas se instalarem no Ceará, e definia a forma e o valor do benefício, assim como as atividades econômicas que seriam contempladas.

Basicamente, no curso dos incentivos fiscais é importante se reportar a dois momentos: O primeiro, a partir do Decreto. 22719/93, que alterou a regulamentação<sup>25</sup> do FDI e estendeu de maneira generalizada, com poucas restrições a concessão dos benefícios. O segundo, com a publicação dos Decretos 27039 e 27040 de maio de 2003, que estabeleceram critérios mais seletivos para a liberação de recursos. De maneira geral foram estes os dois instrumentos normativos que nortearam essa política por mais de 10 anos. No intervalo entre eles, algumas alterações de menor importância foram realizadas, através de outros Decretos, porém sem comprometer o seu fundamento. Objetivamente, tais alterações só puderam ser percebidas a partir de 2003, com o advento dos dois decretos já citados.

No geral, pelo dec. 22719/93, o valor do empréstimo chegava até 100% do ICMS devido pela empresa, no caso de implantação no interior, cabendo ao Estado responsabilizar-se por 75% do valor da parcela, devendo o restante ser negociado com a prefeitura do município, sede do empreendimento.

O prazo para o pagamento do benefício variava de 72 a 120 parcelas, dependendo da localização da empresa, Isto é, os prazos maiores eram concedidos as empresas que se instalassem no interior do Estado, e os menores para aqueles que se fixassem na região metropolitana de Fortaleza.

Esta política permitiu a expansão de muitas empresas para o interior do Estado e caminhou na perspectiva de fortalecer as cadeias produtivas, através da produção

---

<sup>25</sup> As ações do FDI antes deste Decreto, eram normatizadas pelo Dec. 20.074 de maio de 1989.

de componentes que iriam servir a outras indústrias. Assim, por exemplo, a indústria de calçados teria em suas proximidades uma fábrica que se responsabilizaria na fabricação de palmilhas ou outros artigos utilizados no acabamento deste produto. Procurava-se portanto, a partir dessas atividades ramificá-las para outros segmentos econômicos, numa perspectiva de criação de clusters<sup>26</sup>

Este mecanismo de liberação de recursos figurou até o ano de 2003, quando novas alterações foram introduzidas, a partir dos Decretos 27039 e 27040/2003. Entre as principais mudanças está a seletividade de atividades econômicas, aptas a receberem os incentivos, e o limite máximo de 75% do ICMS, recolhido pelas empresas.

As modificações feitas a partir de 2003 estabeleceram regras mais claras para novos investimentos, cujos critérios para implantação, ampliação, diversificação e recuperação de estabelecimentos industriais passaram a ser obtidos a partir de pontuações, ou seja para cada ponto obtido é estabelecido o mesmo peso em relação ao percentual a ser concedido, sendo que a empresa pré selecionada já tem garantido 25% de renúncia fiscal, podendo o financiamento chegar até 75% do ICMS próprio gerado pela empresa beneficiária.

Os parâmetros na concessão de benefícios variam atualmente de acordo com o volume de investimentos, com 13 pontos no máximo, no caso de investimentos acima de 20 milhões de reais; setores de cadeias produtivas, com pontuações maiores para as indústrias estruturantes e base tecnológica e reciclagem de resíduos, geração de emprego, no máximo até 12 pontos, no caso acima de 350 empregos. O menor peso foi atribuído ao requisito “responsabilidade social, cultural e ambiental”, cujo limite máximo chega a 4 pontos.

---

<sup>26</sup> Cf. ~Mônica Alves Amorim, apud Pyke & Sengenberger, 1990,1992., Cluster denomina um conjunto numeroso de empresas, em geral pequenas e médias, operando em regime de intensa cooperação, onde cada uma das firmas executa um estágio do processo de produção.

A implantação dos incentivos fiscais, principalmente no período de 1995 a 2003, estabeleceu um amplo processo de “povoamento industrial”, no qual regiões até então cobertas pela caatinga e clima semi-árido deram lugar às indústrias, principalmente às do setor calçadista, responsáveis por mais de 15% das indústrias no Estado atraídas entre 1995 e 2001, segundo informações da SDE – Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Ceará<sup>27</sup>.

*Com esta concepção de Estado atrativo a novas indústrias surge também o debate sobre as conseqüências destes investimentos, pois nos últimos 10 anos saíram dos cofres do Estado para incentivos fiscais recursos na ordem de 1,3 bilhões de reais,<sup>28</sup> quantia elevada quando se considera que esse dinheiro saiu de um Estado com renda per capita familiar de R\$ 191,10<sup>29</sup>.*

Todavia, a elevada transferência de empresas para o Ceará, a exemplo da SUDENE, no Nordeste, não conseguiu, tanto, reduzir os desequilíbrios sociais no Estado. Este fato pode ser melhor compreendido a partir dos indicadores econômicos no Ceará e divulgados em pleno curso da política de atração de investimentos, por um organismo internacional com estreita relação com o investidores externos. Através de um relatório no ano de 2001, o BIRD – Banco Mundial – revelou que a PEA – População Economicamente do Estado tinha renda mensal igual ou inferior a R\$ 65,00. No interior do Estado 59,3% das crianças de zero a 6 anos encontravam-se em estado de indigência; nas cidades a faixa de pobres entre 41 e 64 anos chegava a 33,4%, faixa muito próxima da pobreza geral brasileira<sup>30</sup>, fruto de uma elevada concentração de renda.

No ano de 2002, o então governador Tasso Jereissati, em entrevista ao Jornal “O POVO”, quando questionado em não ter conseguido reduzir a pobreza no Estado, já acenava com a possibilidade de mudanças neste modelo de desenvolvimento econômico, baseado na atração de empresas. Segundo ele, o sistema de incentivos fiscais teria que caminhar para uma perspectiva mais seletiva,e, afirmava:

---

<sup>27</sup> Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Ceará. – [www.sde.ce.gov.br/opcao1.htm](http://www.sde.ce.gov.br/opcao1.htm)

<sup>28</sup> Relatório SEFAZ, BEC E SDE

<sup>29</sup> Cf. Sínteses dos Indicadores Sociais – IPEC E– 2005.

<sup>30</sup> Jornal Diário do Nordeste – Negócios. 13-06-2001 –

*O sistema de incentivo fiscal também tem de ser revisto. Tem de ser muito, muito mais seletivo. E provavelmente diminuído. Seguindo uma linha mais de facilitação de estímulo, de infraestrutura do que propriamente de incentivo fiscal. E quando houver ser muito mais seletivo (Jornal O POVO, 24.03.2002)*

A afirmação do ex-governador Tasso caminhava na direção de se repensar o modelo econômico implantado no Ceará durante duas décadas e abre espaço para se discutir agora esta sistemática de desenvolvimento, diante dos novos desafios dentro da conjuntura atual. Entretanto, este posicionamento do ex-governador está mais voltado para uma leitura no sentido de se evitar um estrangulamento maior das finanças do Estado do que propriamente uma autocrítica na redução da política de benefícios ao setor empresarial.

O quadro a seguir mostra a quantidade elevada de recursos liberados para o financiamento dos projetos industriais, cujo percentual chegou a alcançar mais de 16% da arrecadação do ICMS no ano de 2003, contrariando o disposto na Lei 10367/79, que criou o FDI e estabeleceu um percentual máximo de 10% da arrecadação estadual para concessão de incentivos. O montante total dos recursos no período de 1995 a 2003, ultrapassa os 2 bilhões de reais e reflete a necessidade de se promover mudanças que possibilitem, ainda que dentro de uma visão otimista, sua sustentabilidade.

#### **ARRECADAÇÃO DE ICMS E REPASSES PARA O FDI- (R\$ 1.000,00).**

<b>ANO</b>	<b>ICMS</b>	<b>PROVIN</b>	<b>PROAPI</b>	<b>PDCI</b>	<b>FDI</b>	<b>FDI/</b>
------------	-------------	---------------	---------------	-------------	------------	-------------

						ICMS (%)
<b>1995</b>	950.664.926,64	74.996.843,89	-	-	74.996.843,89	7,89
<b>1996</b>	1.182.979.371,57	103.251.592,97	323.126,12	-	103.574.719,09	8,76
<b>1997</b>	1.242.052.546,55	109.375.075,09	3.979.385,15	1.867.722,43	115.222.182,67	9,28
<b>1998</b>	1.347.680.940,98	142.007.874,55	9.773.383,80	945.765,85	152.727.024,20	11,33
<b>1999</b>	1.527.714.348,86	205.558.242,79	17.664.778,78	1.068.413,43	224.291.435,00	14,68
<b>2000</b>	1.867.769.374,74	251.452.449,51	28.004.704,10	769.952,72	280.227.106,33	15,00
<b>2001</b>	2.121.415.826,30	252.977.012,76	48.822.458,71	1.727.018,05	303.526.489,52	14,31
<b>2002</b>	2.423.268.265,99	314.475.709,61	55.304.722,28	583.107,92	370.363.539,81	15,28
<b>2003</b>	2.633.552.518,11	360.751.982,53	77.678.806,26	2.384.003,60	440.814.792,39	16,74
<b>TOTAL</b>	15.297.098.119,74	1.814.846.783,70	241.551.365,20	9.345.984,00	2.065.744.132,90	

FONTE: SEFAZ (ICMS), BEC E SDE (FDI, PROVIN E PROAPI)

PROVIN: Programa de Incentivo ao Financiamento de Empresas.

PROAPI: Programa de Incentivo as Atividades Portuárias do Estado do Ceará. Foi extinto em 2003.

PDCI: Programa de Desenvolvimento do Comércio Internacional do Estado do Ceará.

PROCAPI: Programa de Desenvolvimento das Cadeias Têxteis.

Diante dessa realidade, e no sentido de não comprometer ainda mais as finanças do Estado, o governo do Estado atualmente já tenta mudar um pouco o viés dessa política a partir das alterações feitas em 2003, muito embora tal medida signifique muito pouco em relação aos projetos já em andamento.

Nessa direção, divulgou no ano de 2004, através da Secretaria de Inclusão Social, um plano de desenvolvimento econômico, que traz em suas linhas gerais a concepção de desenvolvimento econômico com inclusão social. Este novo plano de desenvolvimento acena para a criação dos Arranjos Produtivos Locais, numa contextualização endógena, cujo rol de beneficiados com novos investimentos ficaria limitado as pequenas e médias empresas. Porém, os resultados destas ações ainda são desconhecidos e caminham na mesma direção midiática quando da implantação das indústrias no Estado.

Por fim, é natural nesta atual fase de aproximação de mercados com o “fim” das fronteiras econômicas, a expansão de novos complexos industriais e

econômicos, mas é imprescindível que estas relações, do ponto de vista de suas particularidades, venham acompanhadas de concepções que avancem no sentido de proporcionar condições mais favoráveis aos envolvidos nestes processos, a partir da implantação de políticas que permitam sua inclusão social, principalmente através de uma melhor distribuição de renda, cuja fase inicial se dá com pagamento de salários mais justos.

A concretização desta realidade se dá através de um percurso que se inicia no exercício pleno da cidadania, a partir da constante organização e participação dos atores sociais envolvidos, caminho este ainda não presenciado em Maranguape.

### **CAPÍTULO III**

#### **3. A POLÍTICA DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM MARANGUAPE**

O avanço a procura de novos investidores no Ceará teve seu apogeu na década de 90, com a volta de Tasso Jereissati ao governo, em 1995, sucedendo então Ciro Ferreira Gomes, que na época pertencia ao mesmo grupo político do governador eleito. Era necessário dar prosseguimento à política de atração de novos empreendimentos iniciados no governo Ciro e estabelecer uma conexão para a potencialização de espaços, visando a atração de um número considerável de empresas, principalmente vindas do sul do país, instalarem-se no Estado. Esta temática será melhor explorada posteriormente, quando será tratada em sua especificidade.



### 3.1. O MUNICÍPIO DE MARANGUAPE.

O município de Maranguape faz parte na região metropolitana de Fortaleza, limitando-se ao norte com os municípios de Caucaia e Maracanaú, ao sul com Caridade, Palmácia e Guaiúba; a leste com Guaiúba, Maracanaú e Pacatuba; e a Oeste com Caridade e Pentecoste. Com uma população de 95 mil habitantes, o município tem pouco mais de 150 anos de emancipação política. O nome Maranguape está relacionado ao índio Maranguab, o “sabor da guerra”, personagem criada pelo escritor cearense Jose de Alencar, o qual o tinha como o chefe dos valentes potiguara, povo tupi da região litorânea, que vivia há mais de mil anos na região. Entretanto, essa relação sobre suas origens

não apresenta consenso entre os estudiosos como Matos e Azevedo (apud Rigotto, 2002, p.3), os quais optam por estabelecer linhas diferentes sobre a formação histórica do nome Maranguape.

A ocupação e povoamento do município iniciaram-se -se por volta dos séculos XVII e XVIII, com a chegada dos portugueses e franceses, a procura de metais preciosos, que naquela época eram os mais requisitados pelas potências européias. A partir daí suas terras foram sendo ocupadas e com a adoção do regime das sesmarias – divisão de terras adotada pelos portugueses de acordo com a realidade sócio-econômica dos beneficiados - formou-se um povoado nas margens do Rio Pirapora e, com suas riquezas férteis, passou a atrair vários migrantes que começaram a explorar suas potencialidades agrícolas, vindos de outras regiões do país, a partir do cultivo do café, produto que teve grande importância para a região no século XIX, cuja produção, na metade deste mesmo século destinava-se a exportação.

Essa importância econômica, ligada a agricultura, levou o município a concentrar a maior parte de sua população no setor primário, cujo percentual, até o início dos anos 80 do século passado, ficava em torno de 80%, com destaque para a produção de cana-de-açúcar, feijão, arroz e, principalmente os algodões herbáceo e arbóreo, nos quais o município se tornou um dos maiores produtores do Estado, com reconhecimento internacional. Isso fez com que o processo de industrialização do município sofresse forte influência da produção agrícola, onde os bens produzidos tinham dependência direta deste setor. Os primeiros centros industriais surgiram com esta característica até meados da década de 90, quando o município foi incluído no programa de atração de investimentos do governo estadual, passando a ter um maior peso no setor secundário da economia local.

### 3.2. HISTÓRICO DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Como já foi dito anteriormente a agricultura de Maranguape figurou até o início dos anos 80, como sendo a principal fonte de economia do município. Esta predominância facilitou o surgimento de pequenas indústrias, que tinham na agricultura sua principal fonte de matéria prima. Dessa forma os primeiros centros industriais estavam voltados para as fábricas de aguardente, óleos vegetais, beneficiamento de algodão e arroz, fabricação de rapadura, entre outras. Associado a esta predominância, difundia-se também o trabalho artesanal através da produção de panelas, pratos e jarros de barro. Completando este ciclo destacavam-se também as bordadeiras, cujas peças fabricadas tinham grande aceitação, principalmente no sul do país. Segundo o Censo Industrial de 1960, o município de Maranguape já registrava 30 estabelecimentos, com média mensal de 122 operários. (Matos, apud Rigotto, 2002, p. 4).

A cultura das relações de trabalho em Maranguape desenvolveu-se seguindo estas potencialidades. Essa foi sua marca até a metade da década de 90 do século passado, quando em decorrência do declínio da produção algodoeira, ocorrido na década de 80, causado pela disseminação de pragas, como o bicudo e associado a ineficiência de sua produção, sua economia passou a ficar inviabilizada. Além disso, empresas ligadas ao setor agropecuário, na criação de porcos e frangos, também desapareceram, provocando elevadas taxas de desemprego. A partir daí, as dificuldades se acentuaram, dando lugar ao crescimento desordenado do mercado informal. Essas relações foram agravadas ainda pela perda do distrito de Maracanaú, que passou à condição de município, e já contava com uma relativa concentração industrial, influenciando

significativamente na economia do município, com redução considerável na arrecadação de impostos.

Esta realidade demonstrava o caráter da necessidade de se buscar alternativas visando dar novos rumos a realidade local e acirravam ainda mais as discussões na perspectiva de se criar condições favoráveis para a retomada da economia do município. Dessa forma, no ano de 1994, motivados pela crise na economia do município, lideranças políticas locais, tentaram junto ao governo estadual, procurar mecanismos que pudessem estabelecer uma realidade mais satisfatória ao município. A saída encontrada foi promover a industrialização, através da inserção do município no programa de atração de investimentos industriais, processo este iniciado no ano de 1995, estabelecendo a partir daí mudanças significativas no perfil econômico e nas relações da cultura de trabalho do município.

Sobre esta temática, o presidente do sindicato dos trabalhadores na indústria têxtil e calçadista de Maranguape, remete a seguinte informação, relacionada a chegada das empresas em Maranguape:

*A vinda foi boa. Aqui não tinha mais nada. Quando as fábricas daqui fecharam, esse sindicato, eu fundei ele, eu dirigi ele 22 anos, aí eu abri uma delegacia lá na Pajuçara. Maracanaú era Maranguape, passei quatro anos lá organizando, associando o pessoal das empresas que tavam começando. A vicunha a têxtil união, que hoje é de outro dono, tinha umas empresas grandes, eu fui prá lá que tavam começando... tinha outra que era do grupo Del Rio, uma fábrica muito grande também, que fechou, tinha aqui também e quebrou.*

(Chico Caboclo, presidente do Sindicato dos trabalhadores do setor têxtil e calçadista de Maranguape).

É nesta direção que Maranguape irá caminhar, procurando cada vez mais atrair novos investimentos e expandir sua produção industrial, tendo como premissa básica a redução de custos, na perspectiva de ampliá-la e estendê-la para os mais diversos mercados, inclusive o externo. Um dos elementos componentes deste processo de redução de custos – os incentivos fiscais - será estudado a seguir.

### **3.3. A IMPLANTAÇÃO DOS INCENTIVOS**

Mesmo antes da implantação da política de benefícios fiscais em Maranguape, o município ainda resistia, com a presença de algumas indústrias remanescentes, respaldadas pelo caráter primário da economia local. A indústria têxtil, ligada ao beneficiamento de fio algodão pode ser citada como uma das que permaneceu, pois existia deste o ano de 1977, quando então foi alterando ao longo do tempo suas atividades para a confecção de colchas, toalhas e rede de dormir, fato este ocorrido no ano de 1990. Atualmente, essa empresa produz em maior escala colchas, seguidas das redes de dormir e toalhas de banho. Cerca de 20% da produção é destinada ao mercado externo, segundo informações do setor contábil da empresa.

Concretamente, após o declínio das atividades agrícolas constatou-se a presença apenas dessa indústria com capacidade para uma maior absorção de postos de trabalho, cujos proprietários são cearenses e residiam no próprio município de Maranguape. Hoje, essa mesma indústria, é responsável por mais de 160 empregos gerados, é

constituída por sócios do próprio Estado e, paradoxalmente passou a ter os benefícios fiscais apenas a partir do ano de 2002.

Do ponto de vista da aplicabilidade econômica, a política de incentivos fiscais começou a ser implementada a partir do ano de 1995, com a chegada das primeiras indústrias vindas do sul do país para o município, e é exatamente no início do segundo governo Tasso – 1995-1998 – que esse processo vai tomar dimensões mais abrangentes.

O fato de se tomar o município de Maranguape dentro deste campo de investigação empírica, na concepção de modelo de desenvolvimento a partir da política de benefícios fiscais, não significa limitar esta realidade apenas ao município, pelo contrário, permite analisar, partindo-se de Maranguape, a dimensão que esta política de desenvolvimento econômico se propagou pelas mais distantes localidades do Estado, cuja difusão passou a figurar como a mais importante política do governo estadual no trato da questão do desenvolvimento, cuja trajetória avançou pelo sertão e mudou o perfil da economia cearense, com o incremento do PIB per capita, declínio das atividades agrícolas e o alargamento do setor secundário.

No item seguinte será melhor detalhado como estas indústrias penetraram em Maranguape e, de que forma a indústria de calçados passou a ser responsável pelo maior número de empregos gerados no município e considerada a mais importante entre os demais setores industriais.

### **3.3.1. AS PRIMEIRAS EMPRESAS E O AVANÇO DAS CADEIAS PRODUTIVAS**

A partir de 1995 começaram a chegar em Maranguape as indústrias. A primeira a ser contemplada com a política de benefícios fiscais foi a indústria de calçados, cujas atividades se iniciaram em 08.03.1995, segundo informações da Secretaria da Fazenda Estadual. Sua inserção na economia local permitiu a transferência de outras empresas para o município, todas elas beneficiadas com o programa de incentivos fiscais. Com isso abriu-se espaço para a viabilização da formação de cadeias produtivas e outros seguimentos industriais foram sendo criados para abastecer o mais importante.

A indústria de calçados, responsável por mais de 3 mil empregos diretos, na época<sup>31</sup>, passou a exigir a formação de novas indústrias, no sentido de dar continuidade a sua produção. Assim, surgiram indústrias do setor químico, responsável pelo fornecimento de pigmentos, solventes, vernizes e tintas para calçados, indústrias de navalhas e a indústria de fabricação de caixas de papelão, responsáveis pelas embalagens. Sobre a importância da indústria de calçados na economia do município, o sindicalista local Chico Caboclo, faz o seguinte comentário:

*O forte aqui é só mesmo a indústria de calçados, porque a indústria de calçados, aí ela puxou o que? ela puxou a indústria de papel e papelão né, que funciona ali na Tangureira, cada dia está crescendo, que trabalha prá Dakota, tem indústria química que começou bem pequenininha, hoje cresceu muito e faz os produtos químicos e tem a indústria de navalhas também que trabalha prá Dakota e outras, né, são quatro*  
(Chico Caboclo, presidente do sindicato das indústrias de calçados e tecelagem de Maranguape).

---

<sup>31</sup> Dados da Prefeitura Municipal de Maranguape e da própria empresa de calçados informam que a mão-de-obra hoje em atividade nesta indústria está em torno de 2.700 trabalhadores, ou seja, aproximadamente 700 empregos a menos quando de sua chegada a Maranguape.

O pensamento do líder sindical reflete bem o peso que a indústria de calçados tem no município e demonstra também o cuidado e afinidade que ele tem com os representantes da empresa de calçados, como neste depoimento quando questionado sobre os benefícios sociais que as indústrias têm trazido para o município:

*“Primeiro foi o emprego, e primeiro quem tá bancando aqui a educação praticamente é a Dakota, porque quanto é que se paga de imposto e de salário educação? Quanto é que se paga de ICMS? Quanto é que se paga de IPI? Porque as pessoas dizem assim: A empresa vem e o incentivo, a gente pode dizer que tem incentivo de ter dinheiro mais fácil, empréstimo no banco mais fácil, né, mas os incentivos do governo federal, ele tira”.*

É neste contexto de relações sociais, marcadas também pela ausência de uma postura mais cidadã, na compreensão deste processo, que as indústrias começaram a migrar do sul do país para Maranguape, tomando proporções significativas e, mesmo com um quantitativo razoável de pessoal empregado não conseguiram suprir a demanda, cujas taxas de desemprego ainda são elevadas, e a espera por um posto de trabalho ainda coloca milhares de pessoas na fila de espera, conforme informações do posto do SINE<sup>32</sup> – Serviço Nacional de Emprego – no município de Maranguape. Esses números também são confirmados pelo CAGED e RAIS<sup>33</sup> (v Tab. P. 86).

A despeito dessa inclinação favorável do líder sindical às indústrias, em especial a de calçados, é imprescindível compreender que esta lógica vai de encontro às próprias concepções no âmbito da modernidade, em relação ao exercício da cidadania, pois esta se dá a partir de um processo

<sup>32</sup> 25.000 pessoas estavam a procura de emprego em Maranguape, no ano 2004

<sup>33</sup> Cadastro Geral de Empregados e Desempregados e Relação anual de Informações Sociais, órgãos ligados ao Ministério do Trabalho e Emprego

que proporciona a organização e participação dos atores sociais envolvidos, através da reivindicação e conquista de seus direitos. Não se trata pois, de limitar estas ações apenas no campo da ocupação de novos empregos, mas sobretudo dentro deste espaço proporcionado, criar condições favoráveis no sentido de buscar melhorias na qualidade de vida. Em Maranguape, a participação destes atores sociais no exercício da cidadania ainda se mostra incipiente, principalmente quando se procura focar o olhar para a exigência de uma política salarial mais eqüitativa.

Enquanto isso essas indústrias vão expandindo seus espaços. A partir da instalação da indústria de calçados e a conseqüente ramificação das cadeias produtivas, houve uma elevada migração de indústrias para o município e, segundo dados da prefeitura local no ano de 2000 já havia 18 indústrias instaladas, nos mais diferentes ramos de atividade econômica. Até o ano de 2001, os gêneros calçadista, vestuário e têxtil, num total de 6 empresas, correspondiam por mais de 87% do pessoal empregado na indústria, conforme mostra a tabela abaixo:

#### ATIVIDADES INDUSTRIAIS E EMPREGOS EM MARANGUAPE

<b>Tipo de Atividade</b>	<b>Número de empresas</b>	<b>% de emprego</b>
Calçados	1	70,54
Vestuário	4	12,03
Têxtil	1	4,53
Laticínios	1	2,72
Eletrodomésticos	1	2,21
Lentes p/ óculos	1	1,93
Embalagens	2	1,83
Pré-moldados	1	1,43
Palmilhas	1	1,41
Outros	5	1,37

**Fonte: Prefeitura Municipal de Maranguape. – PGU - Programa de Gestão Urbana para a América Latina - 2001**

A partir da tabela acima é possível se compreender com mais detalhe a predominância dos três setores que serviram de base empírica para o desenvolvimento dessa pesquisa, os quais detêm forte peso na concentração industrial do município, principalmente quando se estabelece a relação entre as cadeias produtivas.

É interessante destacar que existe uma certa rotatividade de empregados, principalmente na indústria de calçados e, apesar de haver uma parceria entre ela e o Sine, no sentido de proporcionar a realização de treinamentos para a capacitação de trabalhadores, é comum a não adaptação ao novo emprego.



Foto 1. Trabalhadores saindo para o almoço na indústria de calçados.

De acordo com informações do sindicato do setor calçadista e têxtil, após esse treinamento muitas vezes os prováveis admitidos não conseguem se enquadrar no perfil exigido pela fábrica. Ao chegarem à empresa ficam durante uma semana fazendo treinamentos, mesmo sem nenhuma experiência no trabalho.

Parte destes empregados reside em distritos de Maranguape e que, segundo informação do próprio sindicato dos trabalhadores, só vieram a ocupar esses postos de trabalho em razão do esgotamento da mão-de-obra na sede do município, pois os operários que eventualmente venham a se desligar da empresa por algum motivo, não mais retornam.

*A maioria era daqui, não pegava ninguém de fora, só do centro. E se viesse da Lavoura? Só se mentisse, pegava um endereço daqui, agora não, a empresa começou, aqui não tem mais ninguém, porque quem saiu não entra mais... aí eu comecei pedir ônibus, bota um ônibus prá Jubaia (zona rural de Maranguape), bota um ônibus prá Tabatinga, hoje tem 4 linhas de ônibus da Dakota das cidades do campo, não do campo mesmo, dos distritos, porque você chegava em Itapebussu, que tem de gente ali na área urbana desempregada.. Aqui tem 7 distritos, cada qual o maior, todos eles são maior que Maracanaú.*

(Chico Caboclo, Presidente do Sindicato nas Industriais, têxteis e calçadistas).

A opção por trabalhadores que nunca trabalharam na empresa em detrimento aqueles que por algum motivo foram demitidos, sem dúvida merece destaque e abre outra discussão sobre o crescimento do

número de desempregados na própria sede do município, em razão desse critério. E continua o líder sindical:

*“A maior parte é daqui, eles começaram a empregar porque aqui esgotou, a gente está aceitando, mas bota esse pessoalzinho novo, mas não adianta, não se adapta ao trabalho., às vezes tem o pai prá dar de comer, tem sempre um pessoal que gosta de brincadeira, aí chegou um ponto que era tanta reclamação aqui.....”*

Na concepção do líder classista local, alguns empregados pedem para sair do novo emprego em razão da própria condição de não se adaptarem à nova profissão e, quando acenam na perspectiva de abandoná-lo procuram o sindicato no sentido de se estabelecer um “acordo” com a empresa, que é assim citada, pelo presidente do Sindicato:

*- Seu Chico, dá pra falar com o homem lá, pra fazer acordo?  
- Como é que ta tua ficha lá? Porque se for operário bom eu faço, operário ruim eu não faço acordo não.... então acontece essas coisas que eu não entendo.”  
(Chico Caboclo, presidente do sindicato das indústrias Têxteis e calçadistas)*

Quando em contato com um dos operários que integram a indústria têxtil, responsável pela fabricação de colhas e redes ,cujas raízes estão no próprio Estado, observou-se o seu desinteresse em permanecer em uma das empresas no ramo de eletrodomésticos. Segundo ele, não

havia conseguido acostumar-se com os baixos salários que eram pagos, quando de sua saída ocorrida no final da década de 90. Este mesmo funcionário já havia trabalhado anteriormente na indústria de colchas, pediu demissão e anos depois, após trabalhar na empresa de eletrodomésticos voltou novamente a fazer parte da indústria de colchas.

Esta realidade vivenciada por estes trabalhadores permite abrir diversas discussões que permeiam este modelo de desenvolvimento econômico, cuja perspectiva, no atual contexto, condiciona inclusive às próprias lideranças sindicais às estruturas do mercado, a partir de uma leitura simplista e competitiva na busca de empregos.

Dentro desta lógica, em busca de novos mercados e menores custos de produção, as indústrias procuram aumentar seus ganhos, cujo processo inicial se dá através da liberação dos incentivos fiscais, que serão estudados a seguir.

### **3.3..2. A SISTEMÁTICA DE LIBERAÇÃO DE RECURSOS DO FDI**

Compreender a sistemática do quantitativo de recursos liberados para essas indústrias, não se constitui tarefa fácil, em razão dos aspectos técnico, burocrático e do próprio fundamento legal, relacionado à política de sigilo fiscal. Não foram poucas as vezes que se manteve contato direto com os funcionários responsáveis pelos fundamentos técnicos do FDI na Secretaria da Fazenda Estadual, que na melhor das intenções tentavam esclarecer como os recursos chegavam às indústrias. No entanto, muitas informações como a liberação dos valores, passava por

outras esferas de poder dentro da instituição. Os servidores responsáveis, dada suas limitações em relação à divulgação das informações, orientavam no sentido de se encontrar novas pistas para um caminho mais objetivo em busca desses resultados. Os números relativos a esses valores ficariam a cargo do Banco do Estado do Ceará e da CATRI – Coordenadoria da Administração Tributária da Secretaria da Fazenda do Estado, responsável também pelas informações relativas aos repasses do FDI.

A partir daí, diante destes obstáculos e da especificidade de cada caso, não foi possível demonstrar o valor real individual recebido das três empresas selecionadas durante os anos em questão na pesquisa empírica e, para efeito de uma melhor compreensão em relação aos valores repassados, a base será o montante global relativo a todas as indústrias beneficiadas no município de Maranguape assim como o próprio quantitativo de recursos liberados e já informados anteriormente em todo o Estado, tomando-se como referência o balanço geral do Ceará, de acordo com as informações da Secretaria da Fazenda do Estado e do Tribunal de Contas – TCE.

Como já foi mostrado no capítulo anterior a política de incentivos fiscais no Ceará teve sua fase mais verticalizada a partir de 1995, muito embora este modelo de desenvolvimento já tenha sido adotado no Ceará em 1979, no governo Virgílio Távora. Convém ainda mostrar que, apesar de sofrer várias modificações na Lei do FDI, de 1979, sua essência não foi alterada e, fundamentalmente dois dispositivos legais e regulamentadores deram formato em sua aplicabilidade até os dias atuais: os Decretos 22219-A/93 e o 27040/2003.

A concessão dos recursos varia de acordo com cada empreendimento. O primeiro passo a ser dado pelo empreendedor é

encaminhar pleito ao BEC – Banco do Estado do Ceará, acompanhado de projeto, de acordo com as orientações enviadas previamente pelo banco. Em seguida o banco, após processo já concluído, emite parecer conclusivo acerca da operação, justificando inclusive a viabilidade do projeto, em relação aos fatores econômicos, financeiros e jurídicos.

Terminada esta fase e resolvidas todas as pendências de ordem formal, fica o BEC autorizado a contratar a operação e solicitar o pedido de liberação junto a Secretaria da Fazenda do Estado.

Os valores, os quais a empresa terá o respectivo crédito serão desembolsados por ocasião do recolhimento do ICMS, de acordo com as especificidades de cada empresa. Pelo Decreto 22719-A/93, os critérios de desembolso variavam de acordo com a localização de cada indústria: 100% do ICMS mensal efetivamente recolhimento, como parâmetro, para aquelas implantadas no interior do Estado, cabendo ao governo do Estado responsabilizar-se por 75% desse montante, devendo o restante ser negociado com a prefeitura de cada município, e 60% para aquelas instaladas na Região Metropolitana de Fortaleza, com os mesmos critérios de participação entre Estado e Prefeituras.

A realocização e ampliação de indústrias também seriam contempladas com os benefícios, porém com um percentual menor do ICMS devidamente recolhido. No caso da realocização para o interior, o percentual era de 80%, da parcela, sendo 70% de responsabilidade do Estado e 10% das prefeituras. O Estado no caso, se responsabilizaria por 87,5% do valor da parcela, e o restante negociado com o município.

A liberação dos recursos ocorria também no momento exato do recolhimento do ICMS, e o financiamento, pelo Dec. 22719/93, chegava até 100% do ICMS recolhido, através da assinatura de uma nota promissória a ser resgatada a partir do pagamento das parcelas.

Pelo Decreto 27040/2003, algumas mudanças foram acrescentadas, a partir da adoção de novas regras, principalmente no que diz respeito ao limite máximo de 75% do ICMS recolhido, com 25% concedidos na hora do recolhimento do imposto devido pela empresa e os 50% restantes distribuídos de acordo com uma pontuação a ser perseguida. O retorno do principal e encargos pode chegar a 25%, deste valor. Este percentual, anteriormente não era regulamentado e variava de acordo com o grau de importância de cada indústria. O limite máximo estabelecido, bem como todas as alterações sofridas nos dispositivos anteriores só valem para novos empreendimentos, e segundo acordos já firmados entre o CEDIN – Conselho Estadual de Desenvolvimento Industrial – e as indústrias, há casos que são concedidos benefícios de quase 100% do ICMS recolhido. Estes procedimentos, em relação ao financiamento dos encargos, passaram a ser utilizados através de diferimento<sup>34</sup>, enquanto anteriormente era através de uma nota promissória assinada pelo interessado e o BEC.

O acesso aos benefícios segue os mesmos critérios da legislação anterior, mas os prazos e a seletividade para o ingresso de novas empresas passaram a ter alguns pré-requisitos. Para os contratos atuais, no momento do ICMS a ser recolhido pela empresa ela só recolhe 25% do total devido, e os 75% restantes, no caso de financiamento máximo, só pagará 25% deste valor, isto é, 18,75% do valor devido, parcelados em 36 meses.

---

<sup>34</sup> Sistemática de tributação em que o pagamento do imposto devido, em um determinado momento, é transferido para uma etapa posterior. Isto é muito comum nas indústrias, onde as matérias primas utilizadas como, meio de fabricação de um determinado produto passam a ser tributadas integralmente no final da produção. No caso específico das indústrias de Maranguape, esse procedimento não se aplica especificamente aos produtos utilizados, mas ao próprio imposto que a empresa já deveria recolher no fim destas atividades produtivas.

## PRINCIPAIS MUDANÇAS NA POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS NO CEARÁ

<b>BENEFÍCIOS</b>	<b>DEC.22719/93</b>	<b>DEC. 27040/03</b>
VALOR	Até 100%	Até 75% do ICMS
PERÍODO	6 A 10 Anos	5 A 10 ANOS
CARÊNCIA	36 Meses	36 Meses
ÓRGÃO DELIBERATIVO	CEDIN	CEDIN
ÓRGÃO OPERADOR	BEC	BEC
ICMS/MUNICÍPIO	25%	-25%
RETORNO	Não determinava	25% do ICMS
CRITÉRIOS DE LIBERAÇÃO	Localização	Pontuação

**Fonte: Sefaz-Ce**

No que diz respeito a liberação de recursos, anteriormente, pelo regulamento de 1993, aquelas empresas situadas no interior do Estado, passavam a ter uma fatia maior. A Partir de 2003, o critério adotado foi estabelecido através de uma pontuação, que engloba volume de investimentos, cadeias produtivas, geração de emprego, impacto sobre a demanda de matéria prima, localização (com maior pontuação para as indústrias localizadas no Complexo Portuário do Pecém) e Responsabilidade Cultural e Ambiental. Para cada ponto obtido equivale a um ponto percentual na concessão do benefício, não podendo ultrapassar a pontuação máxima de 50 pontos, que somados aos 25% mínimos já garantidos, pode-se chegar aos 75%. Em relação ao cálculo no aumento de investimentos e empregos, não serão levados em conta os três primeiros anos de funcionamento da empresa.

O desembolso continua na mesma sistemática, é efetivado a partir da autorização da SEFAZ ao BEC e este lança em separado em uma conta, denominada "FRU" - Fundo de Recursos a Utilizar - o percentual

do ICMS equivalente ao valor do benefício do FDI. Os valores referentes ao crédito do FDI são transferidos da conta “FRU “ para uma conta de movimento do FDI, constituindo dessa forma os fundos disponíveis para a concessão automática de empréstimo.

O período dos benefícios poderá também sofrer alterações, com possibilidade de até 50% do prazo original, chegando até 15 anos.

### **3.3.3 DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL: IMPACTOS NA ECONOMIA LOCAL.**

A necessidade de transpor obstáculos, desencadeados a partir da crise financeira e social que o município de Maranguape atravessava no final da década de 80, praticamente colocou a industrialização como sendo o único mecanismo capaz de criar uma situação favorável na economia local. A saída encontrada foi a industrialização. Para isso, foi firmado um pacto de cooperação entre o poder público municipal e os empresários no sentido de se encontrar uma solução mais rápida e objetiva para o problema.

Dentro deste contexto foi criada, em 1993, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico que passou a dinamizar as questões relativas ao incremento industrial, com a elaboração de um Plano Estratégico de Desenvolvimento para o Município de Maranguape. Nessa direção foram surgindo os incubatórios industriais, com a reforma e disponibilização dos antigos galpões das indústrias que haviam sido desativadas. A participação da Prefeitura, no que diz respeito aos incentivos concedidos, segundo informação da Assessoria Municipal de

Planejamento, foi apenas relacionado a isenção de IPTU, por um prazo de 10 anos, cuja sistemática de renovação ocorreu recentemente.

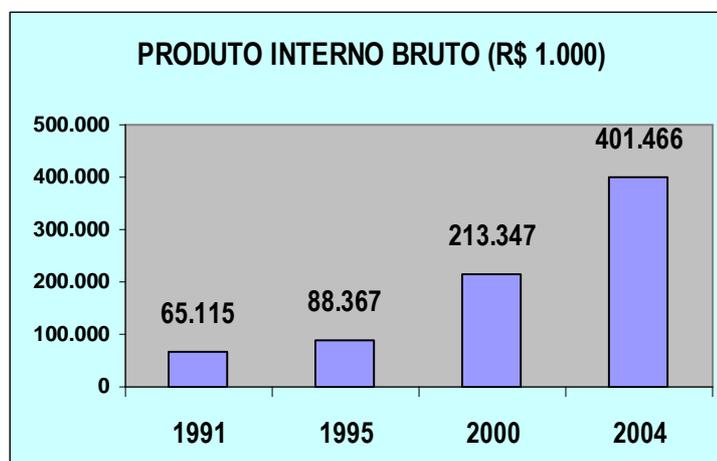
Na opinião do assessor de planejamento da prefeitura municipal, o papel da prefeitura está mais relacionado no sentido de fazer uma mediação entre os poderes públicos e o setor empresarial, objetivando convencer o setor privado da importância de novos investimentos no município. Nesse aspecto a prefeitura apenas faz a concessão da isenção do IPTU, mas procura estabelecer uma forte sintonia com o setor industrial, ilustrado melhor neste depoimento:

*Nossa grande questão é um trabalho de embaixada, ou seja, é ganhar a tranquilidade do empresário e fazer a ponte entre ele e as esferas de governo... pressionar os órgãos ligados a infraestrutura, fazer a relação com o governo estadual, com o governo municipal, prá que a burocracia ande.*

Paulo Neves ( Ex-secretário de Trabalho e Desenvolvimento e atual assessor de Planejamento de Maranguape).

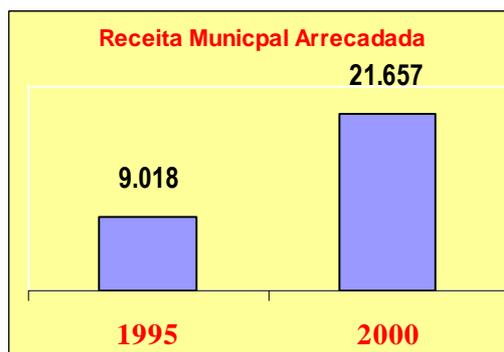
Com a aplicação dos incentivos fiscais e o pacto de cooperação entre governos e empresários o resultado foi a instalação de 12 novas indústrias, fazendo circular atualmente na economia local, mais de 16 milhões de reais por ano, gerando o equivalente a 4.414 empregos diretos, sendo quase 60% destes ligados a indústria de calçados, no ano de 2004. Este percentual apresenta uma queda na ordem de 20%, quando comparado ao ano de 2001, período que a indústria de calçados chegava a empregar 3300 pessoas.

Neste contexto, verifica-se uma intensa verticalização das atividades industriais, principalmente aquelas ligadas ao setor calçadista. O volume anual de investimentos injetados na economia local permitiu, dentro de uma leitura macroeconômica, viabilizar consideravelmente, como se deu praticamente em todo o Estado nesse período, o aumento do Produto Interno Bruto Local, passando de 65 milhões de reais em 1991, para mais de 400 milhões em 2004, apresentando um aumento de mais de 600%.



Fonte: Prefeitura Municipal de Maranguape.

A receita pública municipal apresentou também grande crescimento, em torno de mais de 100% entre os anos de 1995 a 2000, porém estes volumes de recursos na máquina pública por si só não foram suficientes para criar um equilíbrio sócio-econômico, através de distribuição de renda e inclusão social, segundo informações da prefeitura local e, diversas ações ainda hoje estão sendo desenvolvidas no município no sentido de melhorar esta situação.



Fonte: Prefeitura Municipal de Maranguape

É importante também destacar que, ainda que se tenha um aumento real nas receitas do município, onde a maior parcela dos recursos esteja vinculada ao FPM – Fundo de Participação dos Municípios - não se pode deixar de mensurar que parte também desses valores são oriundos da política de aumento de impostos, principalmente com a elevação de alíquotas do ICMS, relativos aos três setores mais importantes na arrecadação estadual, no caso combustíveis, energia elétrica e comunicação. Associado a isto, nos últimos anos tem aumentado a tributação de vários produtos oriundos de outros Estados da Federação, através da antecipação tributária<sup>35</sup>.

#### ARRECADAÇÃO POR SEGMENTO NO MUNICÍPIO DE MARANGUAPE ANOS: 2001 a 2004

DESC SEGMENTO	2001	2002	2003	2004
INDUSTRIA	9.037.434,91	8.982.979,67	9.816.052,48	11.833.923,74
PRODUTOR AGROPECUARIO	18.001,19	21.264,97	43.960,18	14.842,08
SERVICOS DE TRANSPORTES	628.927,92	669.569,66	813.738,65	1.057.096,11
OUTROS SEGMENTOS	2.974,39	5.347,17	791,87	147,08
COMERCIO ATACADISTA	16.133,25	40.612,16	121.588,41	210.977,56
COMERCIO VAREJISTA	417.217,26	665.206,98	701.516,02	723.783,37
PESSOA FISICA SEM INSCRICAO NO CGF	30.825,84	2.778,98	1.440,63	6.117,20
PESSOA JURIDICA SEM INSCRICAO NO CG	33.737,41	55.630,68	8.845,83	6,51
CONSTRUCAO CIVIL	-	-	884,35	-

<sup>35</sup> A partir do ano de 2003 o governo estadual estendeu a cobrança de um diferencial de alíquotas a todos os produtos, exceto aqueles previstos em lei, como os isentos ou não tributados, provenientes de outras unidades federadas, com percentuais variando de 5 a 10%.

SERVICOS DE ALIMENTACAO/ALOJAMENT	-	-	52.430,53	73.569,74
ADMINISTRACAO PUBLICA E ORG.INTERNA	-	-	31.812,18	24.801,36
<b>TOTAL</b>	<b>10.185.252,17</b>	<b>10.443.390,27</b>	<b>11.593.061,13</b>	<b>13.945.264,75</b>
<b>VALORES NOMINAIS</b>				

**Fonte: CATRI/CEPAC – Secretaria da Fazenda do Ceará.**

Os aspectos relacionados a questão social, a partir da política salarial e quaisquer outros benefícios relacionados a qualidade de vida do pessoal empregado, serão tratados posteriormente juntamente com o quantitativo de valores repassados a título de renúncia fiscal. A partir da divulgação destes dados é possível se comparar e mensurar com mais ênfase e exatidão a realidade estudada no que diz respeito a relação custo X benefício.

### **3.3.4. REFLEXOS ECONÔMICOS E INVESTIMENTOS SOCIAIS NO MUNICÍPIO.**

A dinâmica da industrialização em Maranguape, respaldada pelos incentivos fiscais, acelerou a economia do município. A partir da instalação das indústrias houve também um relativo aumento de outras atividades, como por exemplo a construção civil. Associadas as estas atividades houve também mudanças na geografia da cidade.

O fundamento da política industrial defendido pela prefeitura local priorizou a localização das indústrias em diferentes bairros da cidade, fugindo um pouco da formação dos parques industriais ou distritos industriais. Existe apenas um mini-distrito na saída da sede do município, com quatro fábricas em funcionamento. Isto, segundo a assessoria de planejamento do município facilita a vida dos trabalhadores, evitando o

deslocamento para as fábricas. As principais indústrias estão localizadas entre os bairros, muito embora a residência dos empregados não esteja relacionado diretamente na localização da própria fábrica.

Existem trabalhadores das mais distintas áreas de Maranguape, e atualmente a presença de empregados residentes nos distritos do município fez com que a empresa de calçados passasse a disponibilizar vários ônibus, fazendo o percurso para os distritos mais distantes. Por este serviço de transporte ela cobra uma pequena taxa, variando de acordo com o salário recebido.



Foto 2 – ônibus contratados pela indústria de calçados, utilizados no transporte de funcionários.

Defronte a fábrica de calçados formaram-se vários pontos residenciais e comerciais, como bares e pequenos restaurantes, atendendo o perfil econômico e social dos trabalhadores. É comum a presença de ambulantes que se concentram nas proximidades da fábrica,

especialmente no intervalo para o almoço e final do expediente. Estes tipos de habitações e atividades econômicas, baseadas na informalidade, não existiam até a chegada desta fábrica e tomaram proporções significativas, situação não presenciada nas duas outras fábricas pesquisadas, em razão da própria indisponibilidade de espaço.



Foto 03: Áreas comerciais e residenciais em frente à indústria de calçados. Ao fundo percebe-se a formação do desenvolvimento de atividades ligadas ao mercado informal.

Segundo informações da Prefeitura local, os investimentos externos, individualmente não seriam capazes de dar resposta aos problemas sociais do município, fazendo-se necessário portanto uma intervenção do poder público municipal. Para tanto, foi necessária a participação do município, na perspectiva de mobilizar a população nas ações de governo.

A visão do poder público municipal local está direcionado a uma forte defesa do modelo de desenvolvimento, através da industrialização, muito embora, segundo a própria assessoria de planejamento, o grande problema hoje destas empresas esteja relacionado aos baixos salários, onde a grande maioria não chega a receber 2 salários mínimos.

Dentro deste contexto, diante dos fatos já apontados anteriormente, em relação à industrialização como sendo o único mecanismo capaz, na época, de estabelecer um horizonte para o município

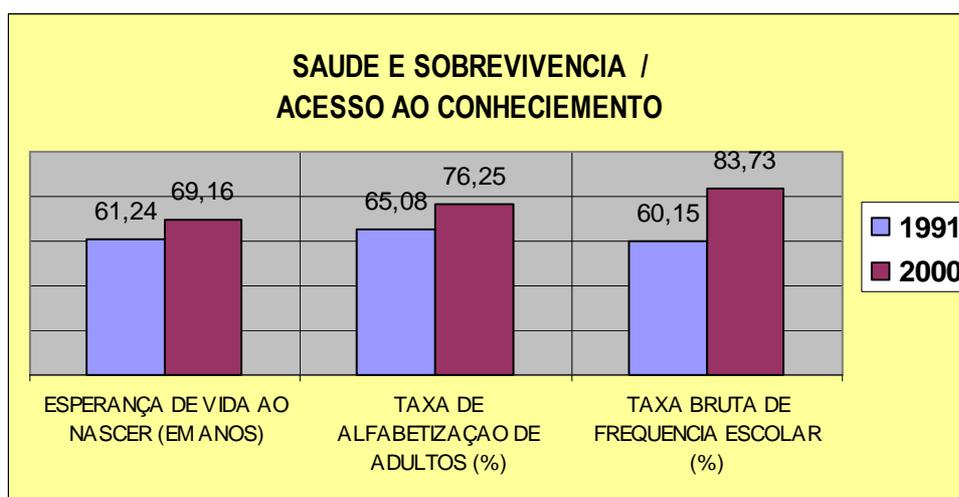
de Maranguape, o poder público local tem procurado desenvolver um trabalho paralelo com a comunidade local no sentido de possibilitar alternativas justapostas ao incremento industrial, isto é, ela, a industrialização é apenas uma ferramenta que aliada às ações do poder público municipal têm buscado uma melhoria na qualidade de vida da população.

Segundo o assessor de planejamento da Prefeitura Municipal de Maranguape, o único benefício direto que o município disponibilizou aos empresários do sul do país, foi a isenção do pagamento do IPTU por 10 anos; as demais estruturas para o funcionamento das indústrias, principalmente os galpões, foram objeto do Pacto de Cooperação entre o empresariado local e o poder público. Na visão deste mesmo assessor, o fato de Maranguape estar alcançando melhores indicadores sociais, está atribuído principalmente a intervenção do poder público municipal, que tem sabido trabalhar muito bem esta questão, principalmente em relação a preocupação com o meio ambiente. Segundo ele, muitas prefeituras que têm também indústrias instaladas, não estão sendo muito bem sucedidas, em relação à questão social, portanto essa é uma relação ligada diretamente a gestão pública.

Sobre este mesmo aspecto, pelo relato do assessor de planejamento a prefeitura local deixou de receber mais 12 indústrias, cujos protocolos para implantação já haviam sido firmados, porém faltou seqüência no andamento destes projetos ou até mesmo falta de sintonia, na época, por parte do prefeito, o qual priorizava outras ações, voltadas para o desenvolvimento sustentável.

A partir do aumento no incremento da máquina pública, principalmente com o repasse do FPM<sup>36</sup> - Fundo de Participação dos Municípios - foram desenvolvidos projetos, dentro de uma visão que procurasse inserir a população nas ações sociais do município. O foco da administração pública municipal foi tomado por base os critérios enfocados na “Agenda 21”, instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável e que tem como eixo central a sustentabilidade, compatibilizando a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico.

Diversas ações foram tomadas na perspectiva de proporcionar uma maior participação da população, através de um diagnóstico que produzisse efeitos positivos no enfrentamento dos problemas locais.

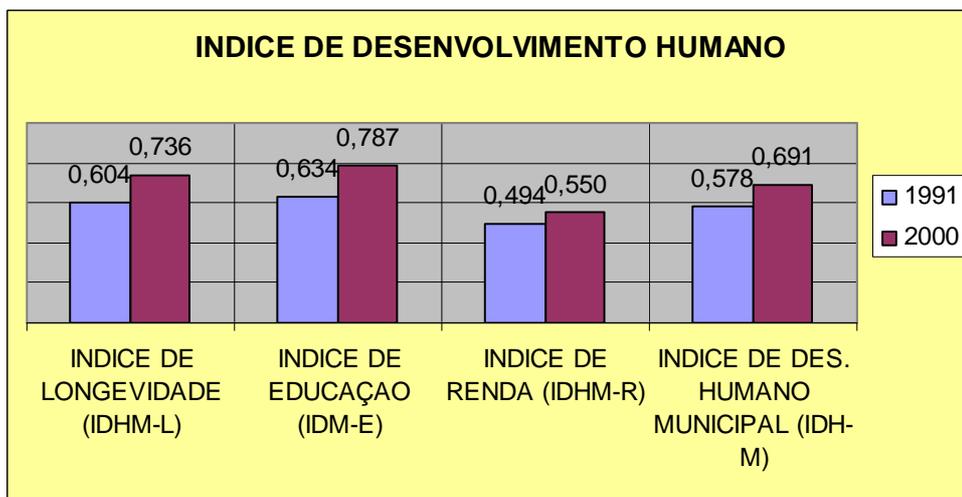


<sup>36</sup> Apesar da existência da renúncia fiscal e estando ainda o município apto a receber os repasses do ICMS, descontados a sua participação nos incentivos fiscais, isso não ocorria e o Estado repassava o montante total de 25% sem fazer os descontos relativos aos incentivos concedidos pelo município às indústrias. Como o FPM está baseado na arrecadação do município, sem levar em conta o benefício concedido, esses valores até 2003, não tiveram alterações e descontos. Com o Dec. 27040/2003 esses descontos passaram a ser efetivados.

As ações locais municipais possibilitaram uma razoável melhora nos indicadores sociais do município, porém seria prematuro associar o direcionamento destes resultados à política de industrialização ocorrida no município, posto que a melhoria nos índices mostrados no gráfico acima seguem uma trajetória nacional, conforme apontam os dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, principalmente em relação a expectativa de vida e a redução da taxa de analfabetos.

Quanto a educação, não é bem razoável apenas levar em consideração a taxa de alunos matriculados, pois o simples fato da elevação de suas taxas, e isto também é constatado a nível nacional, não significa dizer que este serviço esteja vinculado também a melhoria de sua qualidade, mas apenas a uma maior oferta, e a vinculação de projetos sociais do governo federal no sentido de estimular uma maior participação de alunos matriculados, como por exemplo no caso do Projeto Fome Zero e o bolsa-escola.

No entanto, não se pode negar o papel da prefeitura local, no sentido de desenvolver ações, dentro de um conjunto de prioridades que envolvam todos os atores sociais do processo.



**Fonte: Anuário Estatístico do Ceará. 1995 e 2001**

No gráfico acima, relativo ao IDH municipal, é observado melhorias em todos os setores que o compõem, principalmente no quesito educação, onde é perceptível o aumento no número de alunos matriculados nas escolas do município, principalmente aquelas ligadas a rede pública. Porém, um dado merece destaque e leva a compreender muito bem a extensão deste problema a nível global. O índice de renda municipal pouco evoluiu e segue praticamente as mesmas taxas do território nacional. A concentração de renda ainda é um dos graves problemas também em Maranguape. Foi o índice que apresentou o pior desempenho e isto pôde ser verificado quando da visita às fábricas, na realização da pesquisa empírica. A faixa salarial ainda é muito baixa, pouco mais de um salário mínimo, e revela uma condição básica dos investidores, do sul do país: baixos salários e grandes vantagens na concessão de benefícios, visando aumentar a produção através de custos bem menores. Esta questão será melhor aprofundada a seguir.

#### **4. A RELAÇÃO CUSTO X BENEFÍCIO: REALIDADE SOCIAL E ECONÔMICA NAS INDÚSTRIAS.**

Conforme já abordado anteriormente não será possível identificar numericamente e individualmente o montante dos recursos liberados ou renunciados em favor das empresas em Maranguape. Segundo a SEFAZ estadual, esta informação não pôde ser fornecida por tratar-se de quebra de sigilo fiscal, só liberado mediante situações que fogem o objetivo desta pesquisa. Porém, será tomado como referência, no sentido de se ter uma compreensão e análise dessa temática, o volume total liberado no período proposto – 1995 a 2004 - para as indústrias localizadas em Maranguape, beneficiadas pelo FDI. Além dessa informação, foi tomado por base também os valores relativos a todo o Estado, conforme as informações contidas no Balanço Geral do Estado e encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

A temática envolvendo as relações de produção e os seus componentes sociais, são bastante complexos e, exigem uma dinâmica por parte do pesquisador no sentido de mensurar e analisar de forma aprofundada os reflexos sociais em razão dessa opção de política de desenvolvimento, a partir dos benefícios fiscais. Antes de mais nada é preciso que se entenda que o principal fator que permitiu a transferência em massa de empresas de bens de consumo para Maranguape está baseado nos custos de produção, incluindo-se aí mão de obra barata, componente fundamental dentro dos processos de produção no mundo capitalista. Esse, na verdade, tem sido, ao lado dos recursos do FDI, o grande responsável por essa expansão.

É atributo básico na visão capitalista a obtenção de lucros numa dimensão acumulativa. Esse processo é histórico e estabelece o lado

antagônico entre os processos produtivos e seus custos e, coloca em discussão a retórica do crescimento industrial como forma de proporcionar desenvolvimento econômico.

Esta questão começou a ser enfocada de forma mais centrada no Brasil a partir da década de 50, no surgimento da Sudene, com Celso Furtado. Na obra *Teoria Política do Desenvolvimento Econômico*, revista posteriormente e editada várias vezes, Furtado, inicialmente justificava o processo de desenvolvimento econômico a partir de uma tomada de direções que levavam a industrialização. Através da visão de vários estudiosos e fundadores da economia política do século XVIII, como Adam Smith, Ricardo, Marx e Keynes, procurava entender e estudar esta temática tomando por base as economias clássicas, ou seja aqueles países que saíram na frente do ponto de vista histórico, na acumulação capitalista e se projetaram a nível mundial, com principal destaque para a industrialização, cujo devenir, nesta perspectiva, condicionaria a estes países a apresentar os melhores indicadores sociais e econômicos, quando comparados com aqueles que tiveram um processo de industrialização tardio.

Posteriormente, após analisar em maior profundidade tais argumentos, o autor reviu algumas destas concepções, em razão também dos salários pagos aos trabalhadores não convergirem na mesma dimensão do aumento dos processos produtivos.

No caso específico de Maranguape, muito embora se constate um índice de satisfação quase unânime dos entrevistados, em relação a presença das fábricas no município, não se pode esquecer que o impacto social relacionado à política salarial ainda merece ajustes, além de, ainda se constatar um grande número de desempregados a procura de novos postos de trabalho.

Dados da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais e do CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE - apontam que os índices de empregos, apesar de apresentarem um relativo aumento, no período entre 1999 a agosto de 2005, não se dão na mesma proporção dos benefícios fiscais. A realidade estudada leva na direção de uma desproporcionalidade entre os recursos disponibilizados e a contrapartida de novos postos de trabalho. Houve um aquecimento no preenchimento de novas vagas a partir da chegada das indústrias, porém este processo permaneceu quase que estabilizado, com um saldo médio positivo de aproximadamente 252 novas admissões/ano, em 2004. De maio de 1999 a agosto de 2005 o saldo entre o número de novos postos em relação ao total de desligamentos chegou a 1.679, deste total, 1.151 fazia parte do setor industrial e o restante distribuído por outros segmentos econômicos, conforme mostra o quadro na página seguinte.

Paradoxalmente, o comércio que seria um dos primeiros segmentos a sentirem os efeitos do crescimento industrial, ainda que não numa escala esperada, configurou-se por apresentar um dos menores saldos entre o período citado, apresentando apenas um saldo positivo, nos 6 anos, de 18 empregos, isto é menos de 2 empregos por ano.

Além disso, não se trata aqui apenas de aumentar o número de empregos, mas criar melhores oportunidades na participação salarial ou outros meios que permitam uma maior inserção destes atores sociais no contexto sócio-econômico, aliás este é o principal ponto de reivindicação principalmente na indústria de calçados.

Um aspecto que merece destaque, a partir de uma avaliação mais precisa no que diz respeito ao índice de satisfação dos envolvidos neste processo, em particular os funcionários destas empresas, é relacionar estes índices com a realidade antes vivenciada no município, a partir de um contexto macroeconômico, ou seja, as condições mínimas de emprego que o município apresentava relacionadas à própria dificuldade sócio-econômica, imposta pela conjuntura nacional, diante do modelo econômico brasileiro, amparado na elevada concentração de renda.

As condições sociais e econômicas, diante do grau de dificuldade para se encontrar empregos com melhores salários, acaba levando muitas pessoas, a engrossar as fileiras em busca de um emprego; portanto, não é compreensível aqui a lógica de que, “antes não havia nada e agora existe”. A trajetória perseguida, vai ao encontro de uma leitura que englobe além da premissa básica na geração de emprego, a análise relativa ao montante de recursos liberados e associá-la a um conjunto de fatores que vão desde à política salarial implantada, participação nos lucros e qualidade de vida. Esta temática será estudada a seguir.

#### **4.1. POLÍTICA SALARIAL E QUALIDADE DE VIDA.**

A realidade vivenciada pelos trabalhadores nas indústrias de Maranguape não é tão diferente do restante do Brasil e especificamente do Ceará. É uma relação fundamentada nos moldes do modo de produção

capitalista, cuja premissa básica se constitui sobretudo no processo de acumulação de capital. Esta relação, historicamente marcada pela incessante necessidade de acumular bens e riqueza é a premissa básica do capitalismo. Sobre esta temática Marx (1967) estabelece uma linha de compreensão que caracteriza a acumulação como sendo um motor, cuja potência tende a aumentar mais ainda no modo de produção capitalista.

Seguindo esta mesma compreensão, David Harvey (2005) numa alusão a concepção de Marx, questiona os fundamentos da acumulação capitalista e suas relações de produção a partir da ocupação do espaço. Segundo ele, é atributo peculiar numa economia capitalista, o estabelecimento de diretrizes que permitam um menor custo na produção e uma maior rapidez na entrega de bens e serviços.

*O modo capitalista de produção fomenta a produção de formas baratas e rápidas de comunicação e transporte, para que o “produto direto possa ser realizado em mercados distantes e em grandes quantidades”.... Portanto, a redução nos custos de realização e circulação ajuda a criar espaço novo para a acumulação de capital  
(Harvey, 2005: 50)*

É principalmente nesta perspectiva que as empresas do centro sul do país migraram para Maranguape. Além da concessão de incentivos creditícios há também uma mão-de-obra relativamente barata e que permite uma maior produtividade a custos bem acessíveis. Como já foi mostrado nos capítulos anteriores os custos com mão-de-obra, no caso específico da indústria de calçados, variam entre 13 e 21% e correspondem

em torno de 40% a menos dos valores pagos nas regiões sul e sudeste do Brasil.

### EMPREGOS E SALÁRIOS – MARANGUAPE

INDÚSTRIAS ATRAÍDAS	EMPREGOS	SALÁRIOS
DAKOTA NORDESTE	2.618	9.128.997
MALLORY	562	2.297.799
HOPE NORDESTE	540	1.706,240
RNS	190	759.810
ITAJAÍ	160	372.240
J. L. MAUS	130	799.800
CEARÁ EMBALAGENS	62	239.940
LIKO QUÍMICA	46	266.600
PAEMA	42	159.960
CPN	38	146.630
COPREN	24	123.303
STEIN	03	33.325
<b>TOTAL</b>	<b>4.414</b>	<b>16.035.643</b>

Fonte: Núcleo de Fomento Ind. e Comércio da Prefeitura de Maranguape – 2004

A tabela acima mostra a relação entre a quantidade de empregos gerados e os salários pagos pelas indústrias locais, no ano de 2004. Na primeira empresa da tabela, que apresenta o maior número de empregados, a média salarial é de R\$ 290,50 (duzentos e noventa reais) em 2004, isto é, pouco mais de um salário mínimo nacional, que no ano de 2004, foi fixado em R\$ 260,00 (duzentos e sessenta reais). A média salarial geral em 2004, seguindo as informações da tabela era em torno de R\$ 302,74 (Trezentos e dois reais e setenta e quatro centavos), pouco acima do salário mínimo, situação esta praticamente inalterada

atualmente, tomando-se por base o valor do atual salário , estabelecido nacionalmente em R\$ 300,00 ( trezentos reais).

Por outro lado, o que se tem observado nos últimos 10 anos, especificamente em Maranguape, é que os valores relativos aos financiamentos do FDI têm aumentado em proporções consideráveis, cujos salários pagos aos trabalhadores caminham em direção antagônica ao montante de recursos liberados. Entre 1995 a 2004 os recursos por parte do FDI aumentaram significativamente, passando de 0,5 para 16,5 milhões, ou seja um aumento de mais de 3000%, em relação ao ano de 1995.

#### **FDI LIBERADO E ARRECADAÇÃO EM MARANGUAPE- 1995- 2004**

<b>PERÍODO</b>	<b>VALOR FDI</b>	<b>ARREC .MUNICÍPIO</b>
1995	509.088,12	-
1996	2.651.890,06	5.880.683,72
1997	3.880.417,39	7.310.582,38
1998	6.802.747,94	11.372.014,63
1999	6.827.768,31	9.956,401,75
2000	5.583.792,05	10.360.261,03
2001	5.219.970,03	10.185.252,17
2002	4.906.570,85	10.443.390,27
2003	11.750.860,59	11.593.061,13
2004	16.541.176,68	13.945.264,75
<b>TOTAL</b>	<b>64.674.282,02</b>	<b>91.046. 911,46</b>

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará

A tabela acima mostra a relação entre a arrecadação no município de Maranguape e os valores repassados a título de incentivos fiscais. Verifica-se, portanto, nos últimos 10 anos um repasse de 64,6 milhões,

enquanto que a arrecadação total do município ultrapassou 91 milhões de reais. É importante compreender que, até parte do ano de 2003 nos valores da arrecadação municipal estão inseridos também os repasses do FDI, isto é, trata-se do valor bruto e, para se ter uma dimensão real dos valores que entram de fato nos cofres do tesouro estadual, basta subtrair a arrecadação total, do valor que é repassado às empresas. Concretamente, estes cálculos puderam ser melhor interpretados a partir de 2004, cujo valor da arrecadação já está descontado a parcela do FDI.

É cabível destacar ainda que o FDI estabelece parâmetros diferenciados na metodologia dos cálculos a serem financiados, assim como a sistemática relativa à quitação destes débitos. Como existem empresas que gozam de um benefício de até 100%, como é o caso da indústria de calçados, principal empregadora no município, constata-se portanto que a relação custo X benefício para estas empresas é algo bastante satisfatório. Para ilustrar melhor este cenário, basta verificar o valor total da folha de pagamento efetivado por estas empresas no ano de 2004, de acordo com a tabela que mostra a relação entre empregos e salários pagos em Maranguape.

De acordo com as informações da tabela, observa-se que o valor total pago em 2004 é inferior ainda ao montante de recursos liberados, ou seja os valores repassados pelo Estado conseguem cobrir todas as despesas de pessoal e ainda sobram recursos.

Das três empresas visitadas<sup>37</sup> o índice de satisfação no emprego, levando-se em conta principalmente a questão salarial é bastante variado, porém é visível no sentimento dos empregados a defesa das indústrias no processo de “desenvolvimento” do município. Em relação a esta temática,

---

<sup>37</sup>A indústria têxtil, fabricante de colchas, redes de dormir e toalhas, mapeada na pesquisa empírica, não aparece na tabela acima por tratar-se de uma empresa genuinamente cearense, não atraída portanto pela programa de novos investimentos. Somente a partir do ano 2003 passou também a ter direito aos benefícios.

quando questionados sobre os benefícios que estas indústrias teriam trazido para o município, a unanimidade em relação a geração de emprego aparece em primeiro plano.

Na indústria de calçados, o primeiro acesso às suas dependências causou surpresa, quando foi possível observar, mesmo do lado de fora do setor de produção, uma grande quantidade de trabalhadores desenvolvendo suas atividades, cujo grau de visibilidade na execução de suas funções podia ser percebido por quase todos que se encontravam naquela área, inclusive por funcionários ocupantes de cargos de chefia<sup>38</sup>. A divisão destes espaços de produção ocorre por meio de uma divisória de vidro, onde não existe portanto nenhum obstáculo que inviabilize o acompanhamento da produção. Essa realidade cria uma sensação de uma suposta liberdade, porém constantemente monitorada em diversos setores da produção.

Esta suposta liberdade é também mostrada a partir do projeto desenvolvido pela empresa na formação de lideranças, ou seja o treinamento de pessoas no sentido de desenvolverem seus potenciais dentro de uma visão de mercado. O papel do líder, nesse caso, é no sentido de acompanhar e estimular a produção, com racionalidade de custos, criando uma perspectiva competitiva e estimuladora na ascensão funcional, em busca também de melhores salários.

Em contato direto com um desses líderes, na indústria de calçados e, que no momento ocupava a função de programador de exportação<sup>39</sup>, o mesmo afirmou ter passado por vários setores, e com bastante esforço e dedicação chegou na posição que ora se encontrava.

---

<sup>38</sup> Atualmente os cargos de chefia já são exercidos em maior número por pessoas residentes no próprio Estado e, até especificamente em Maranguape, como é o caso do chefe do setor de CPD

<sup>39</sup> Este funcionário, selecionado pelo chefe do CPD - Centro de Processamento de Dados - para ser entrevistado - já está há 7 anos trabalhando nesta fábrica e recebe em média 2,5 salários.

*Hoje eu me sinto privilegiado porque tem amigo meu que entrou no dia em que eu entrei prá trabalhar e hoje depois destes 7 anos faz a mesma função.... aqui eu tenho mais oportunidade de ampliar conhecimento”*

*(empregado da fábrica de calçados)*

A partir do contato com este funcionário foi possível obter muitas informações a respeito do conjunto geral dos trabalhadores. A função desempenhada por ele na empresa o colocava numa posição satisfatória em relação aos demais.

Seguindo o seu relato e de tantos outros nesta fábrica, foi possível a observância de alguns pontos relevantes: via de regra, a primeira função a ser exercida pelos operários dentro dos processos produtivos é a passagem pela “esteira”. É, inicialmente, o primeiro teste que os operários têm naturalmente que seguir. Havendo interesse e sintonia com as tarefas a serem desenvolvidas, vão gradualmente exercendo outras funções, na perspectiva de obterem melhores salários. A “esteira” é a fase onde ocorrem, em série, as etapas finais nos processos de produção, cuja função dos empregados consiste dentro de um processo repetitivo e mecânico, agilizar a fabricação do produto, chegando até o seu acondicionamento em embalagens. O produto segue por uma esteira mecânica e a partir da divisão de trabalho vai recebendo diversos acessórios e/ou componentes, chegando por fim na seção de empacotamento.

A saída da “esteira” constitui-se como sendo o primeiro passo rumo a uma melhoria salarial. Este setor emprega a maior parte dos empregados e, segundo relato do programador de exportação, existem muitas reclamações, que vão desde a política salarial, até o cansaço e fadiga nas pernas, provocados pelo exaustivo tempo que eles ficam em pé, condição necessária nos processos produtivos ocorridos nesta etapa.

Infelizmente, cumprindo determinação da empresa, não foi possível um contato direto com estes operários e, os depoimentos tomados contaram com a participação de funcionários dos mais diferentes setores, porém aqueles ligados a “esteira” não puderam se manifestar.



Foto 5: trabalhadoras da indústria de calçados, executando uma das fases da produção.

Do ponto de vista das obrigações sociais, a empresa fornece praticamente duas refeições, uma pela manhã e o almoço. Os funcionários contribuem com uma pequena taxa. O salário dos empregados é calculado tomando-se por base o valor da hora trabalhada. Nos casos pesquisados havia oscilações salariais entre R\$ 1,41 (um real e quarenta e um centavos) para a função de “telefonista” a R\$ 3,25 (três reais e vinte e cinco centavos) no caso de “programador de exportação”. Não existe distribuição de cestas básicas para todos, nem vale alimentação, o que ocorre, neste sentido, é a realização de sorteios de cestas básicas atingindo um número reduzido de pessoas.

De acordo com o chefe do CPD – Centro de Processamento de Dados da Empresa, os valores relativos à participação nos lucros são distribuídos duas vezes ao ano, e o valor pago corresponde a 70% do salário recebido, cuja sistemática de distribuição se dá nos meses de março – 40% - e setembro – 30%.

Em relação as duas outras empresas visitadas - vestuário (peças íntimas) – e têxtil (colchas, toalhas e redes de dormir) – os processos sociais se desenvolvem praticamente na mesma direção, com pequenas alterações em relação à política salarial.

A indústria têxtil, no ano de 2004, contava com 170 empregados com carteira assinada, com salários variando entre R\$ 305,00, (trezentos e cinco reais) a R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) já incluso o vale

transporte, mais um auxílio alimentação no valor de oitenta e cinco reais. Ao retornar a esta empresa já no ano de 2005, dos funcionários entrevistados, todos afirmaram receber salários acima de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), mais o vale alimentação que atualmente corresponde a R\$ 95,00 (noventa e cinco reais). Atualmente, o menor salário pago nesta empresa é de R\$ 377,00 (trezentos e setenta e sete reais).

A participação dos empregados no lucro da empresa é calculada sobre 10% do lucro total bruto obtido, ou seja, incluindo-se aí os impostos a serem recolhidos. Este percentual pago integralmente no mês de janeiro, equivale praticamente ao mesmo salário recebido mensalmente, conforme informação do setor contábil.

Esta empresa, formada por empresários cearenses, foi a única que resistiu a crise sofrida pelo município no final da década de 80 e início de 90. Inicialmente desenvolvendo atividades ligadas ao beneficiamento de fio de algodão, passou por várias transformações, chegando atualmente a destacar-se principalmente na produção de colchas, apesar de produzir também toalhas, redes de dormir e mais recentemente passou a desenvolver atividades ligadas à confecção de jeans.



Foto 5 Trabalhadoras da indústria têxtil, concluindo uma das fases da produção de colchas.

O destino de sua produção, algo em torno de 80%, está mais voltado para abastecer o mercado nacional, principalmente o sul do país. O mercado local pouco utiliza seus produtos, pois sua linha de produção é direcionada mais a “colchas”, em geral confeccionadas com produtos que não são apropriados ao clima local. De acordo com informações prestadas pelo contador desta empresa, os 20% restantes são destinados às exportações.

A empresa fornece também creche para os filhos dos empregados até os 14 anos de idade e desenvolve um projeto de alfabetização para adultos. Das empresas visitadas foi a que apresentou melhor nível de satisfação entre os entrevistados; passou a ser incentivada com os recursos do FDI a partir do ano de 2002.

A terceira e última empresa visitada na fase da pesquisa empírica está ligada ao setor de confecções, é uma indústria de vestuário, responsável pela confecção de peças íntimas. Proveniente do Estado de São Paulo, iniciou suas atividades econômicas no ano 1997 e centralizou toda sua linha de produção no município de Maranguape. Conta atualmente, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de 2004, com 540 trabalhadores, com média salarial em torno de um salário mínimo. Com o estímulo da política de incentivos fiscais, optou por transferir sua linha de produção para Maranguape, mantendo em São Paulo apenas os setores de venda e a parte referente a criação de novas peças.

Das indústrias visitadas, traçando-se um perfil comparativo com as demais, observam-se alguns percursos mínimos que ainda deverão ser perseguidos; as condições básicas no atendimento a área social ainda necessitam de ajustes: A participação nos lucros da empresa ainda não implantada e o serviço de creche não existe. A alimentação, a exemplo da indústria de calçados, é feita na própria empresa e a disponibilidade de médicos para os empregados é um dos serviços que tem demonstrado boa receptividade pelos empregados. Este serviço é prestado semanalmente através da realização de consultas médicas.

Quando das visitas a esta empresa, foi constatado um relativo número de empregados novatos, configurando uma rotatividade, em especial de funcionários não ligados a linha de produção, como motoristas e pessoal de escritório e logística. Ao contrário dos depoimentos tomados nas duas empresas anteriores, principalmente em relação à indústria têxtil, aqui o grau de satisfação destes empregados não correspondeu de forma tão positiva. Isto pôde ser comprovado no contato mantido com uma profissional de nível superior<sup>40</sup>, quando informou, contrariando às visitas realizadas nas duas outras fábricas, que ali a sua vida não havia melhorado e que o trabalho desenvolvido anteriormente em outra empresa teria lhe proporcionado mais satisfação. Porém, a exemplo das outras empresas, a unanimidade em relação aos benefícios apresentados, principalmente através da geração de empregos, é fato consumado, o que permite observar que em linhas gerais a maior preocupação destes trabalhadores não está inicialmente relacionada a uma atividade que lhes proporcionem salários mais satisfatórios, dentro de uma trajetória mais emancipatória e cidadã, mas uma limitação fundamentada pela necessidade óbvia e iminente de inserirem-se

---

<sup>40</sup> Profissional de nível superior, graduada em administração de empresas. Exercia a função de auxiliar administrativo, estava há um mês no emprego e recebia um salário de R\$ 350,00.

dentro do mercado de trabalho, independentemente das condições impostas pelas empresas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A realidade vivenciada em Maranguape proporciona o surgimento de novos debates sobre a dinâmica que engloba a política de desenvolvimento econômico tendo como parâmetro os incentivos fiscais. Isto é parte de um processo e deve ser encarado dentro de uma perspectiva crítica que procure abordar a realidade enfocada sob o prisma da totalidade. Não foi interesse aqui analisar individualmente o crescimento industrial em Maranguape sob um único olhar, direcionado na lógica da geração de empregos, mas associá-lo a um conjunto de fatores, numa perspectiva global, que vão desde sua compreensão dentro normas impostas pelo sistema capitalista, incluindo-se aí os baixos custos de produção, até a sua sustentabilidade dentro dos limites do Estado.

As dificuldades para a implementação de políticas públicas que visem a inclusão social levam, na maioria das vezes, o poder público a tomar atitudes a partir de um modelo de desenvolvimento econômico limitado a atender apenas às exigências do mercado. Isto é muito complexo e pode apenas transferir um problema grave nos dias de hoje em relação às oportunidades de vida e a sua realização dentro de um processo humanizado.

Tais relações, um tanto contraditórias nos marcos do capitalismo acaba gerando grandes expectativas, diante das poucas oportunidades de emprego, cria e difunde uma concepção de mundo extremamente favorável dentro do contexto macroeconômico,

mas continua a proporcionar dentro deste “progresso” uma estrutura arcaica, no que diz respeito a sua contrapartida social, elevando consideravelmente a concentração de renda.

Esta, aliás, não é premissa exclusiva do município de Maranguape; aqui o que se tem, nada mais é do que a continuidade de uma estrutura sócio-econômica que pulveriza seu raio de ação nos mais diversos locais do mundo, acentuando-se mais ainda com o advento da globalização.

Analisar a política de incentivos fiscais na iminência de gerar indústrias para que estas absorvam o grande exército de reserva é, antes de mais nada, compreender a dinâmica destes processos dentro de um contexto social e econômico; em que conjuntura isto se constitui. Se o olhar for focado apenas em alguns indicadores econômicos que proporcionem fundamentalmente a estabilidade do mercado como aumento do PIB Per cápita, crescimento econômico, ou até mesmo a taxa de aumento de emprego, sacrificando o social, a política desenvolvida está perfeitamente adequada com a realidade desejada, pois limita sua leitura dentro de uma abordagem meramente econômica, a partir de um modelo já previamente concebido.

Não foi intuito aqui fazer uma inquirição da política de incentivos fiscais, até porque esta não é a lógica nem tampouco a finalidade a que se propôs esta pesquisa. Apenas, procurou-se aqui ampliar as discussões que cercam esta temática e apontar também alguns pontos que na euforia do seu desenvolvimento precisam ser melhor refletidos e esclarecidos.

Os incentivos fiscais são uma prática que ocorrem em praticamente todos os países do mundo. Esta é uma realidade onde o mercado é uma força estruturadora. Porém, cabe ao Estado, já que optou por tipo de desenvolvimento fazer suas devidas adaptações ou modificações dentro daquilo que julgar necessário. A priori, no caso do Estado do Ceará esta política atingiu determinados níveis que chegaram a comprometer as finanças do próprio Estado. Extrapolou inclusive, contrariando o

disposto em Lei, por sucessivos anos, o limite fixado em 10% da receita estadual, alcançando valores superiores a 16% do ICMS.

Não se trata pois, de analisar individualmente a temática sob o impacto da geração de empregos em uma região onde não havia outro horizonte para reduzir o número de desempregados, mas associá-la a uma contrapartida que permita verificar objetivamente seus resultados a partir de uma dinâmica social que vá ao encontro do exercício da cidadania.

Ainda que se caminhe com uma visão voltada simplesmente para a geração de empregos, onde proporcionariam melhoria da qualidade de vida, estes não conseguiram se estender a outros seguimentos da economia do município, como é o caso do comércio, que apresentou índices muito baixos nos períodos de expansão industrial.

A leitura que se faz, numa abordagem crítica e com um olhar voltado na emancipação humana é que, houve consideravelmente uma transferência de capitais do sul do país com destino a Maranguape com o atributo principal de acumular renda, através da expansão de mercado. Isto não é também uma questão relacionada apenas ao município de Maranguape, pois foi estendido aos mais distintos municípios do Estado.

O condicionante de que o município apresentou elevadas melhorias nos indicadores sociais em razão da chegada das empresas merece também algumas reflexões. Muito embora os índices do FPM tenham se comportado numa curva ascendente, em razão é claro, do aumento contábil de arrecadação no município, esta questão não é exclusiva tão somente de Maranguape, apesar de se reconhecer o esforço desempenhado pelo poder público municipal local em apresentar alternativas concretas para os problemas locais.

Dados do IBGE, apontam esta ascendência em praticamente todo o País e, seria prematuro concluir que estas modificações seriam proporcionadas pelo

incremento da indústria no município, principalmente quando se verifica que o salário pago a estes trabalhadores apenas chega a superar pouco mais de um salário mínimo.

Por outro lado, a considerável quantia de recursos repassadas a estas empresas tem caminhado numa progressão geométrica, enquanto que os salários continuam praticamente com o mesmo poder de compra de quando estas indústrias chegaram em Maranguape.

Por fim, o que se questiona aqui, justaposto a sua sustentabilidade, é a dinâmica que estas políticas têm proporcionado aos atores sociais em Maranguape, especificamente em relação à política salarial e as próprias condições humanas a que estão submetidas estas pessoas. Na principal indústria pesquisada, uma das propostas firmadas no Pacto de Cooperação entre o poder público e as empresas, quando estas chegaram ao município, ainda não foi cumprido. A implementação de creches para os filhos dos empregados foi um dos pontos acordados, porém passados 10 anos, a proposta ainda não foi implementada.

Mesmo que se tenha gerado um relativo número de empregos no início da implantação destes projetos industriais, tem-se observado uma redução nestes índices nos últimos anos, onde o número atual já é bem menor do que no início da chegada destas indústrias, principalmente no setor de calçados.

Há de se analisar também que, apenas para ilustrar, no ano de 2004, as despesas com pagamento de pessoal destas empresas foram inferiores ao montante financiado pelo FDI. É bem verdade que estas empresas optaram pelo Ceará com o propósito principal de reduzir custos. Desta forma, saem ganhando de duas formas: mão-de-obra a baixo custo, cerca de 40% mais barata em relação aos valores pagos em seus Estados de origem, e recursos do tesouro estadual para o financiamento de seus projetos. Além disso, há empresas que podem ter financiamento de até 100% do ICMS devido e prazos para a quitação que podem chegar a 15 anos. Ainda assim, mesmo que efetuem o pagamento das parcelas, o Estado atualmente só garante um

retorno máximo de 25% dos valores liberados, o restante é dispensado em forma de renúncia fiscal.

São inúmeras as vantagens para os investidores, que a partir desta trajetória continuam e expandir suas indústrias para o Ceará. Por outro lado questiona-se também a sustentabilidade destas políticas no âmbito do Estado, ou seja, até quanto tempo continuará mantendo esta trajetória, pois no momento em que resolver retirar parte destes benefícios, naturalmente as indústrias terão que procurar outros Estados, acirrando assim a chamada “guerra fiscal” e colocando em xeque o alicerce desta política, dada a fragilidade de sua sustentação.

Apesar de algumas modificações introduzidas em 2003, os efeitos dos benefícios fiscais, do ponto de vista financeiro para os cofres do Estado, ainda são questionáveis, pois o pico máximo na concessão dos investimentos ocorreu principalmente no período de 1995 a 2003, fase de intensa movimentação de indústrias para o Estado.

Fica configurado também que, esta concepção imposta pelas leis do mercado é direcionada a uma postura individualista, onde a solidariedade não se faz presente nos atores sociais envolvidos. Acentuam-se portanto, às disparidades na busca da cidadania e na concepção de um mundo coletivo. Isto fica evidenciado na própria relação existente entre o sindicato dos trabalhadores na indústria de calçados e a direção da empresa, quando há a necessidade de se firmar acordos para demissão de empregados. A forte sintonia entre ambas as partes, em uma leitura crítica, evidencia um caráter que pode desvincular o papel do sindicato na consecução de seus objetivos.

Por fim, a partir da abordagem realizada e da lógica que se propôs esta pesquisa, a instalação destes investimentos proporcionou muito mais vantagens às indústrias do que propriamente a população envolvida nestes setores. Pelo menos, dentro de um contexto mais otimista, seria sensato rever principalmente os percentuais liberados, estabelecendo-se regras mais acessíveis ao Estado, reduzindo um pouco os efeitos da renúncia fiscal. Associado a isto é fundamental o fortalecimento

de lideranças sindicais, com visão mais crítica e independente, permitindo assim a ampliação de conquistas sociais, fortalecendo a busca constante do exercício de cidadania.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. C. de. **Geografia Econômica do Nordeste** - O Espaço e a economia nordestina. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1987.

Anuário Estatístico do Ceará. **1995 a 2001**.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

ARON, Raymond. **As Etapas do Pensamento Sociológico**. Tradução de Sérgio Bath, 5ª Ed. São Paulo, Martins Fontes, 1999.

BACELAR, T. **A Promoção do Desenvolvimento das forças produtivas no Nordeste: da visão do GTDN aos desafios do presente**. Revista Econômica do Nordeste, v.28. nº 04, Out/Dez/1997, pp 451-457.

\_\_\_\_\_ **Herança de Diferenciação e Futuro de Fragmentação**. Estudos Avançados, São Paulo, 1997.

BARBIER, René. **A Pesquisa Ação na Instituição Educativa**. São Paulo, 1977.

BEINSTEIN, Jorge. **Capitalismo Senil. A Grande Crise da Economia Global**. Tradução: Rytta Vinagre, Rio de Janeiro, Record, 2001.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do Jogo, São Paulo, Paz e Terra, 1989.

BORON, Atilio A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina**; tradução Emir Sader, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1994.

Bourdieu, PIERRE. **Razões Práticas Sobre a Teoria da Ação**. Tradução: Mariza Corrêa, Campinas-SP, Papiurus, 1996.

BRASIL - Projeto de Lei Complementar **76/2003**.

CASTEL, Robert. **As Armadilhas da exclusão social**, São Paulo, Paz e Terra, 2000.

CHAUÍ, Marilena. **História do povo brasileiro. BRASIL: mito fundador e sociedade autoritária**, São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_ Público, privado, despotismo. São Paulo, Cia. das Letras, 1992.

DAGNINO Evelina (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra, 2002.

Duarte, Nestor. **A Ordem Privada e a Organização Política Nacional**, São Paulo, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1939.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_ **Brasil – A Construção Interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_ **Formação Econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1959.

\_\_\_\_\_ **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1961.

\_\_\_\_\_ **Análise do Modelo Brasileiro.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

\_\_\_\_\_ **O Mito do Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GONDIM, Linda Maria de Pontes (Org.). **Pesquisa em Ciências Sociais: O projeto da dissertação de mestrado.** Fortaleza, EUFC, 1999.

GRUPO de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. **Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste.** In Versiani, F.; Barros J R (Org). Formação Econômica do Brasil – A experiência da Industrialização. São Paulo, Saraiva, 1967.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

IGLÉSIAS, Francisco. **A indústria brasileira. São Paulo, Brasiliense, 1985.**

IANNI, Octávio. **A Sociedade Global** 5ª edição, Rio de Janeiro Brasiliense, 1997.

\_\_\_\_\_ **Enigmas da Modernidade-Mundo.** Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 2000.

INSTITUTO de Estudos, Pesquisas, Projetos e Assessoria Municipal. **Perfil municipal de Maranguape, 2001.**

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - **Censo 2000.**

\_\_\_\_\_ **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNDA, 2003.**

INSTITUTO de Pesquisas e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE – **Síntese dos Indicadores Sociais no Ceará, 2005.**

\_\_\_\_\_ **Indicadores Setoriais nas Cadeias Produtivas de Calçados**,  
Fortaleza, 2002.

Jornal Diário do Nordeste - **Editorial - Fortaleza-Ce, 18.06.2001.**

\_\_\_\_\_ **Negócios** - Fortaleza-Ce, 13.06.2001.

**JORNAL O Povo – Economia – Fortaleza-Ce, 30.07.2000.**

JORNAL Diário Comércio e Indústria.- **Economia** São Paulo-Sp, 12.08.1999.

OLIVEIRA, Francisco de . **Elegia para uma re(li)gião**: SUDENE, Nordeste, Planejamento e Conflitos de Classes.3ª edição, Rio de Janeiro-RJ, Paz e Terra 1981.

\_\_\_\_\_ **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis,RJ: vozes,1998.

\_\_\_\_\_ (ORG.) **Os sentidos da democracia**. Vozes, 1998.

MINISTÉRIO do Trabalho e Emprego – M T E - **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED** - 1999 a 2005.

MARTINS, José de Sousa. **O Poder do Atraso: Ensaios de sociologia da História Lenta**. São Paulo. Hucitec, 1994.

MENDES, Constantino Cronenberg. **A Política regional nas renúncias fiscais federais**, texto 697. Brasília-Df: 2000. [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

NETO, P.M.J. **O custo fiscal da política de incentivos**. Jornal O POVO, 05.05.2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil** Seminário Tendências da Gestão Social. Instituto de Estudos Especiais da PUC/SP-IBEAC-CENPEC. São Paulo, 1998.

PARENTE, Josênio & Arruda, José Maria (organizadores). **A era Jereissati: Modernidade e Mito. De Távora a Jereissati: duas décadas de política no Ceará.** pp 35/60. Demócrito Rocha, Fortaleza, 2002.

RIGOTTO, M Raquel. **O “Progresso” chegou. E agora? As Tramas da (in)sustentabilidade e a sustentação simbólica do desenvolvimento.** Texto apresentado para o exame de qualificação de doutorado - UFC – Fortaleza, julho, 2002

SECRETARIA da Fazenda do Estado Ceará – SEFAZ. **Relatório Anual de Arrecadação**, 2003.

Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado do Ceará – **Legislação de Incentivos Fiscais.** Fortaleza, 2003.

\_\_\_\_\_ **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará – 1999-2002.**

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo.** Tradução: M.Irene de Q. F. Szmrecsányi e Tomás J.M.K. Szmrecsányi. Livraria Pioneira Editora, 9ª edição, São Paulo, 1994.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)