

## Transformações do papel do Estado no desenvolvimento regional brasileiro

William E. Nunes Pereira<sup>1</sup>

Carlos Eduardo Pereira do Nascimento<sup>2</sup>

Recebido em: 13/10/2020

Aprovado em: 18/04/2021

**Resumo:** A desigualdade regional no Brasil, desde o período colonial, torna-se uma preocupação política na segunda metade dos anos de 1960. Assim, este trabalho tem como objetivo analisar teoricamente a atuação do Estado nas políticas de desenvolvimento regional, mencionando a guerra fiscal como uma atuação das unidades federativas, mais intensificada com a abertura comercial, nas últimas décadas, dando maior ênfase à região Nordeste e aos anos 1990. O estudo pauta-se em pesquisa bibliográfica, fazendo uso dos métodos exploratório e explicativo. Em seus resultados constata-se que a guerra fiscal, inserida numa conjuntura neoliberal intensificada nos anos de 1980, sob a égide da 'voz do desenvolvimento', evoca a questão regional no Brasil, porém acentuou as desigualdades no país. Sob o argumento falso da guerra fiscal como um mecanismo de desenvolvimento econômico, verifica-se uma desconcentração industrial. Conclui-se que se devem buscar condições mais adequadas que mitiguem as disparidades regionais e sociais, não através da guerra fiscal que se mostrou ineficaz, mas de políticas que expressem o enfrentamento às questões regionais, sociais, políticas, econômicas e que visem às potencialidades regionais e locais.

**Palavras-chave:** Estado; Desenvolvimento Regional; Região Nordeste; Guerra fiscal.

### Transformaciones del papel del Estado en el desarrollo regional brasileño

**Resumen:** La desigualdad regional en el Brasil, desde el período colonial, se convirtió en una preocupación política en la segunda mitad del decenio de 1960. Así, este trabajo tiene como objetivo analizar teóricamente el desempeño del Estado en las políticas de desarrollo regional, mencionando la guerra fiscal como una acción de las unidades federativas, más intensificada con la apertura comercial, en las últimas décadas, dando más énfasis a la región Nordeste y los

<sup>1</sup> Bacharel em direito e economia. Especialista em Gestão dos Recursos Humanos. Mestrando em Direito. Mestre em direito. Doutor em Ciências Econômicas. Professor Associado do Departamento de Economia da UFRN, Brasil. E-mail: willa@ufrnet.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2870-4742>.

<sup>2</sup> Doutorando em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP), Brasil. E-mail: eduardocarlos2807@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6256-6913>.

años 90. El estudio se basa en la investigación bibliográfica, haciendo uso de métodos exploratorios y explicativos. Sus resultados muestran que la guerra fiscal, inserta en una coyuntura neoliberal que se intensificó en la década de 1980, bajo la égida de la "voz del desarrollo", evoca la cuestión regional en Brasil, pero ha acentuado las desigualdades en el país. Bajo el falso argumento de la guerra fiscal como mecanismo de desarrollo económico, se produce una desconcentración industrial. Se llega a la conclusión de que deben buscarse condiciones más adecuadas para mitigar las disparidades regionales y sociales, no mediante la guerra fiscal que resultó ineficaz, sino mediante políticas que expresen la confrontación con las cuestiones regionales, sociales, políticas, económicas y que apunten a las potencialidades regionales y locales.

**Palabras clave:** Estado; Desarrollo Regional; Región Nordeste; Guerra Fiscal.

### **Transformations of the role of the State in Brazilian regional development**

**Abstract:** The regional inequality in Brazil since the colonial period became a political concern in the second half of the 1960s. Thus, this paper aims to analyze theoretically the performance of the State in regional development policies, mentioning the fiscal war as an action of the federative units, more intensified with the commercial opening, in the last decades, giving more emphasis to the Northeast region and the 1990s. The study is based on bibliographical research, making use of exploratory and explanatory methods. Its results show that the fiscal war, inserted in a neoliberal conjuncture intensified in the 1980s, under the aegis of the 'voice of development', evokes the regional issue in Brazil, but has accentuated inequalities in the country. Under the false argument of the fiscal war as a mechanism of economic development, there is industrial deconcentration. The conclusion is that more appropriate conditions should be sought to mitigate regional and social disparities, not through a fiscal war that has proved ineffective, but through policies that express the confrontation with regional, social, political, economic and local potentialities.

**Keywords:** State; Regional Development; Northeast Region; Fiscal War.

### **Introdução**

O Estado, de modo geral, passou por diversas transformações, desde o Estado Liberal, essencialmente jurídico, ao Estado Social, intervencionista, de direito, até o Estado Neoliberal, que atende ao ideário do capital contemporâneo, com mínima intervenção e desregulamentação. Diante do novo fenômeno do capital, o neoliberalismo, modificam-se as relações de trabalho, econômicas e o Estado. Assim, este toma a função de transmitir suas incumbências para o setor privado a fim de elevar seus lucros, mesmo tendo capacidade significativa de colocar o país no rol dos países desenvolvidos (BERCOVICI, 2003; PEREIRA, 2004, 2018).

No Brasil, a questão regional é fortemente identificada nos anos de 1950 pela concentração econômica em São Paulo e pela seca que assolou o Nordeste em 1958

(especificamente<sup>3</sup>), ganhando espaço no bojo das ações institucionais no que tange às políticas de desenvolvimento regional. Diante deste contexto, na tentativa de melhorar as condições socioeconômicas da região Nordeste, criou-se a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1959, autarquia vinculada diretamente à Presidência da República, no Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), tendo como idealizador e primeiro superintendente o economista Celso Furtado. Todavia, as expectativas criadas pela SUDENE e por Celso Furtado, a despeito da existência de políticas para o Nordeste, foi esvaziada paulatinamente nas décadas que envolvem o período da ditadura militar no Brasil. Assim, a promoção de políticas regionais é atrofiada pelas ações dos governos militares, limitando a ação da SUDENE até sua extinção em 2001 no governo de Fernando Henrique Cardoso (ARAÚJO, 2000; DINIZ, 2001).

Provida de um incipiente nível industrial nos anos 1970, a região Nordeste entra no contexto da guerra fiscal, na qual diversas unidades federativas disputam espaço para se desenvolver via concessões/incentivos fiscais na atração de empresas. O que se observa é uma acentuação das disparidades regionais e sociais, dentro e entre as regiões, o que mostra o caráter corrosivo dessa medida para as finanças públicas, criando espaços desenvolvidos em detrimento de outros, ou seja, aumentando as disparidades inter-regionais e criando disparidades intrarregionais (LIMA; LIMA, 2010).

Diante disso, este trabalho tem como objetivo analisar teoricamente a atuação do governo federal nas políticas de desenvolvimento regional, mencionando a guerra fiscal como uma atuação das unidades federativas, mais intensificada com a abertura comercial, dando maior ênfase à região Nordeste e aos anos 1990. O estudo pauta-se em pesquisa bibliográfica, fazendo uso dos métodos exploratório e explicativo (GIL, 2008).

Além desta introdução, o presente trabalho divide-se em quatro seções: a segunda trata do papel do Estado e a questão regional no Brasil. A terceira foca nos aspectos históricos e conceituais da guerra fiscal. A quarta seção trata dos

---

<sup>3</sup> Cabe frisar que este fenômeno não é inerente ao Nordeste. Eventos como este já ocorreram em diversas partes do país, como a crise hídrica do estado de São Paulo entre 2014/15. Até o Amazonas e o Pantanal sofreram (e têm sofrido) com estiagens prolongadas.

condicionantes das disparidades intra e inter-regionais fruto dos usos da guerra fiscal. Por fim, as considerações finais.

## **O Estado e a questão regional no Brasil**

Antes de analisar a questão regional, tratar do Estado e seu papel nesta temática são de suma importância para entender os condicionantes regionais e suas repercussões no Brasil. Considera-se que existe um Estado onde há um mecanismo político de governo administrando um território, cuja governança e autoridade estão sob a égide de um sistema legal. Pode ser dividido por tipos de governança e regimes políticos (GIDDENS, 2004). Ele é produto da sociedade, corolário do nível de desenvolvimento obtido por esta que, por sua vez, a partir dos conflitos sociais, reverbera na sua criação mediante um ordenamento político (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000; PEREIRA, 2013). O aparecimento pontua um momento-chave na história da humanidade, pois ao centralizar o poder político e constituir um Estado implica e introduz novas dinâmicas nos processos de mudança social (GIDDENS, 2004).

O Estado e suas fases, definidos enquanto Estado de uma economia capitalista, de mercado, no marco histórico ligado ao capitalismo, constituem movimento revolucionário pelo rompimento com o arcabouço feudal sob a égide do Estado Absolutista, alicerçado no individualismo, ou seja, o hedonismo (conforme preconizado por Stuart Mill, o qual compreendia a felicidade como prazer e seu contrário como sofrimento ou privação do prazer, importante prerrogativa para a consolidação do liberalismo), e na mínima intervenção do Estado, apresenta-se inicialmente pela visão liberal, a qual apregoa o ideário liderado pelo filósofo Adam Smith, o ‘mero vigia noturno’ (BRANDÃO JUNIOR, 2013; PEREIRA, 2004, 2013, 2018).

## **Mudanças no papel do Estado diante da crise capitalista**

Com a crise de 1929, o capitalismo passa por uma instabilidade, pois seus preceitos estão inválidos diante dos acontecimentos do período que reverberam não somente no mercado, mas na forma que o Estado atua. Assim, surge o Estado Social (ou de direito) em detrimento do Estado Liberal, com participação ativa na economia

(BRANDÃO JUNIOR, 2013). Modifica-se a lógica da política estatal, pois antes, durante o século XVIII, contribuiu para a criação da forma de mercado. Doravante, o que se tem é um Estado ativo dentro do processo de valorização capitalista, ou seja, deixa de ser unicamente o poder soberano, para tornar-se, além disto, incumbido pelo direito à vida, consolidado pelos direitos sociais (BERCOVICI, 2003; BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000).

O Estado Social e Intervencionista emerge pela necessidade do Estado na reconstrução da economia mundial, reforçando sua importância a partir daí na manutenção dos mercados e crescimento econômico, alinhadas pela proposição keynesiana de atuação do Estado na economia com o objetivo de recuperar a demanda, sendo que esta estava muito baixa. Assim, atuava de acordo com suas organizações institucionais e sistema econômico, seja qual for o regime político. Entretanto, com a globalização e ascensão hegemônica do capital financeiro surge o movimento reacionário, o neoliberalismo, reforçando a ideia de autorregulação da economia e dos mercados, na tentativa de modificar a natureza do Estado enquanto instituição constitucional-legal (BERCOVICI, 2003; PEREIRA, 2004).

A natureza do Estado Neoliberal o conduz a responsabilidade de árbitro, onde há espaço para uma intervenção direta e também indireta, seja coordenando e regulando o mercado seja por estímulos e desestímulos dos agentes econômicos (BRANDÃO JUNIOR, 2013).

Conectada aos padrões de ações da nova natureza do Estado, insere o país na lógica capitalista contemporânea (neoliberalismo), com a abertura comercial e financeira do mercado nacional, privatização de diversas estatais, além dos diversos planos de contenção da hiperinflação, atingindo o sucesso somente com o Plano Real<sup>4</sup> em 1994. Todavia, as consequências deste plano avassalaram o câmbio do país, levando a diversas mudanças no regime cambial e forte desvalorização da moeda nacional. Ademais, a década de 1990 pode ser caracterizada como a década na qual inexistiu uma política industrial, no estrito significado da palavra. Grande parte dos esforços federais

---

<sup>4</sup> O Plano Real foi o único bem-sucedido plano de controle da inflação no Brasil, o qual possibilitou as condições macroeconômicas para que o Brasil auferisse maior facilidade de incorporação do mercado nacional ao internacional através do aumento das importações via pareamento cambial, inserindo-se na lógica da globalização financeira e aprofundamento de sua inserção na economia internacional a partir da maior abertura de seus mercados (MACEDO; ANGELIS, 2013).

dedicou-se ao controle da inflação e captação de recursos estrangeiros na tentativa de garantir estabilidade e credibilidade da economia nacional. A privatização e a política de juros altos foram instrumentos mais eficazes para os defensores da nova ordem, o neoliberalismo (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Além disso, as modificações nas relações de trabalho cabem ser destacadas nesse contexto, refletindo em: flexibilidade e precarização do trabalho; aumento massivo da competitividade internacional entre e dentro dos países/regiões; e forte desregulamentação. Nesse sentido, a submissão ao capitalismo, o sucateamento dos serviços públicos em detrimento da ascensão dos serviços privados etc., expressam a essência do Estado Neoliberal: transmissão das responsabilidades econômicas ao setor privado para alavancar suas receitas, além da redução do tamanho e das funções sociais do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2010; PEREIRA, 2018). Nesse sentido, o Estado passa ser subordinado aos interesses privados e corporativos dos setores representantes do capital, ou melhor, os setores que dominam o mercado. Expressa as incoerências injustas no comportamento social, pois faz uso da racionalidade de mercado e política, porém exclui socialmente parcela da população das oportunidades de realização pessoal e coletiva. Assim, uns vivem às expensas de outros, uma cooperação reversa (BERCOVICI, 2003; FALCÓN, 2014).

### **A questão regional**

A questão regional ganha espaço nos debates políticos e econômicos a partir dos anos 1950, ressaltando, à luz das reconstruções dos países europeus e o Japão, as desigualdades entre e dentro das nações. Esta questão está sob a égide dos estudos sobre localização e desenvolvimento regional, intensificadas, sobretudo após o referido período. A partir daí, as economias envolvem-se no estabelecimento de modelos de planejamento e de políticas regionais (DINIZ, 2001).

Surgiram diversas vertentes que buscavam embasar a origem das desigualdades no mundo. Autores como Myrdal (1972), com sua teoria da causação circular cumulativa, na qual as regiões ricas tendem a enriquecer e regiões pobres tendem a empobrecer, embora leve em consideração o efeito de espriamento do

desenvolvimento, e os *backwash effects* e *spread effects*<sup>5</sup>; Hirschman (1977), com os efeitos de fluência e polarização no que concernem as relações de complementaridade ou concorrência entre regiões; e Perroux (1977), com a Teoria do Desenvolvimento Desequilibrado, o complexo de indústrias (indústria motriz e a indústria movida), levantam esta questão nos fins da década de 1950. Cabe frisar também a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), a qual procurou evidenciar as questões estruturalistas produtivas e o modelo de substituição de importações em direção ao desenvolvimento das economias latino-americanas via industrialização. Para explicar as incongruências econômicas historicamente arraigadas entre os países, lançaram a Teoria da Deterioração dos Termos de Troca, a qual atesta a ideia de que países desenvolvidos, detentores dos frutos da técnica, exportando bens de alto valor agregado (industrializados), são mais beneficiados nas relações com a periferia, no sentido de que esta não possuía uma base produtiva significativa, dependente das exportações de bens primários. Nesse sentido, a solução sugerida pela CEPAL foi a industrialização (BERCOVICI, 2003; DINIZ, 2001; MONASTÉRIO; CAVALCANTE, 2011; RODRIGUES, 2009).

Para o Brasil, as questões sobre as desigualdades regionais estão presentes desde as primeiras viagens portuguesas ao país, ou seja, desde os primórdios do período colonial. Tomam novos rumos a partir do surgimento do nacional-desenvolvimentismo. Sob a égide do nacional-desenvolvimentismo a partir dos anos 1930 e a nova conjuntura teórica, política, geopolítica e institucional, as ações do Estado sofreram forte influência no que concerne a questão regional. O discurso de uma integração nacional passou a ter um caráter mais regional, na relação entre segurança nacional e integração dos mercados regionais. A partir dos anos 1940, o Estado promove a ocupação econômica e demográfica das regiões amazônica e Centro-Oeste e, a partir dos anos 1950, a dinamização econômica da região Nordeste. Essas ações são corroboradas por medidas mediante Constituição de 1946, a qual destina cerca de 7% da renda tributária federal para problemas regionais na Amazônia e no Nordeste. Diante disso, observa-se a

---

<sup>5</sup> Os primeiros são os efeitos perversos que o desenvolvimento de uma região gera sobre as demais e os segundos são aqueles que levariam ao transbordamento do impulso de desenvolvimento para as regiões atrasadas.

importância que a questão regional logrou no período pós-Segunda Guerra (PORTUGAL; SILVA, 2020).

A partir do Governo de Juscelino Kubistchek (1956-61), o Processo de Substituição de Importações (PSI) tomou caminhos céleres, mediante Plano de Metas, o qual contribuiu para a consolidação do parque industrial e, por conseguinte, com as modificações da estrutura produtiva do país. De uma base agrária, o Brasil se transformou em uma economia industrial e mais urbana. Doravante, o problema regional tornou-se explícito. As indústrias apoiadas pelo Estado se concentraram nas regiões do Centro-Sul, o que culminou em crescimento econômico desequilibrado, com alta concentração econômica na região Sudeste (PORTUGAL; SILVA, 2020).

A partir dos anos 1950, a questão regional no Brasil ganha espaço, bem como as problemáticas das desigualdades regionais e concentração econômica e demográfica na região Sudeste, em especial no estado de São Paulo. Portanto, a questão das desigualdades regionais surge a partir da diferenciação promovida pela concentração/centralização industrial e posteriormente financeira nas regiões Sul e Sudeste, principalmente em São Paulo, como um sinal da integração nacional fomentada pela industrialização, num movimento de destruição das economias regionais e centralização do capital no Centro-Sul. Assim, a referida integração se realizou quando o comando das economias regionais ligadas ao comércio passou para a região interna que assumiu o controle do processo de expansão do capitalismo no Brasil. Dessa forma, a integração nacional continha os elementos da problemática regional, de modo que reproduzia o mesmo padrão de divisão espacial do trabalho no país. À medida que avançava a industrialização, as desigualdades internas se acentuavam pela coexistência de uma região industrial e regiões com economias primárias dependentes, numa tendência a criação de relações econômicas de exploração (BERCOVICI, 2003; CANO, 1985, 1998, 2002; FURTADO, 2009; MOREIRA, 2014; OLIVEIRA, 2008).

Para a região Nordeste, a ideia, a princípio, consistia na implantação de uma política de desenvolvimento regional, visando à criação de um centro autônomo de industrialização que substituísse as importações regionais, ou seja, diminuir ou acabar a dependência nordestina ao Centro-Sul, objetivando combater a miséria e o desemprego regionais (CANO, 1985, 1998). Nesse sentido, o objetivo era diagnosticar as causas do obsolescimento regional, superando a questão climática e frear o não desenvolvimento



regional como forma de superar os empecilhos oriundos da velha base agroexportadora nordestina. A SUDENE foi criada para isso, porém não se têm resultados positivos principalmente a partir de 1964 com a ditadura militar que paulatinamente esvaziava-a (ARAÚJO, 2000; PEREIRA, 2015).

A partir do final da década de 1960, início da década de 1970, inicia-se um processo de desconcentração industrial, mediante estratégias redistributivas iniciadas pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). Houve relativa desindustrialização em São Paulo e reindustrialização nas demais unidades federativas (CANO, 2008; MOREIRA, 2014).

Nos anos 1980 com a globalização e as modificações da estrutura econômica mundial, ocorre a primeira rodada da neoliberalização, com a abertura das economias, apontada como processos ofensivos, nos quais há o dismantelamento das instituições e a desorganização dos centros de poder. Nos anos 1990, o debate sobre a reforma do Estado ganha espaço, sendo este o início da segunda rodada da neoliberalização. Entre os anos 1990 e 2000 o neoliberalismo defendia a ideia de um Estado pouco atuante, necessário somente nos serviços públicos, pois era ineficiente deixando as atividades a cargo do setor privado. Destarte, seu papel era de regulamentar e fiscalizar as atividades econômicas prestadas pelo setor privado. Tanto que foram criadas agências reguladoras, a exemplo da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) (PORTUGAL; SILVA, 2020).

Estas premissas tinham como base teórica o neoinstitucionalismo, centrada nas visões de Douglass North, ganhador do Prêmio Nobel de 1993, o qual afirma que a economia é cercada por incertezas que elevam os custos das transações, sendo necessárias instituições sólidas que diminuam esses riscos. Nessa ótica teórica, o Estado importa, é complementar aos mercados, garantindo o direito de propriedade e redução dos custos de transações (GALA, 2003).

Nos anos 2000, em especial em 2007, é lançado o Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), com o objetivo de mitigar as desigualdades socioespaciais que marcaram as configurações do território nacional. Ela ficou a cargo do Ministério da Integração e com as superintendências SUDENE, Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) (recriadas em 2007) e Superintendência para o Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) (recriada em 2009). Ficaram

responsáveis pela articulação das políticas públicas, tendo três instrumentos de financiamento: os fundos constitucionais, os fundos de desenvolvimento regional e os incentivos fiscais; e um a ser criado: o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)<sup>6</sup>. Apesar das ações tomadas pelo Estado, grande parte da literatura salienta que o PNDR falhou em seus objetivos, tais como a ausência de uma política nacional e a não constituição de uma política nacional. De modo geral, o transformou a PNDR em uma política pública marginalizada, todavia, não se nega suas contribuições para melhoria de vida das regiões brasileiras (PORTUGAL; SILVA, 2020).

Diante disso, a presença de um PNDR é mais que necessário para a realidade brasileira. Para tanto, todos os níveis do Estado devem participar, coordenados e contemplando o envolvimento dos atores e interesses envolvidos, adotando estratégias de ação numa perspectiva multiescalar, levando em consideração a heterogeneidade e diversidade que o Brasil apresenta (ARAÚJO, 1999, 2000; LEITE, 2011).

Com a reconhecida herança colonial de desequilíbrios socioespaciais e que se intensificou com a industrialização, além da presença de grande diversidade regional, a guerra fiscal amplifica a complexa natureza das federações dadas as características do Brasil. Antiga no contexto nacional, intensificada a partir da presença do capital estrangeiro, a guerra fiscal lança suas raízes em um vácuo criado pela ausência de uma política regional patrocinada pela esfera federal. Seu uso pelos Estados como instrumento de guerra pode ser explicado por alguns aspectos: a política macroeconômica de estabilização da moeda (Plano Real), configurando um forte golpe à autonomia estadual (autonomia no sentido de liberdade), bem como o processo de abertura do mercado nacional, adicionada à incapacidade do governo de tratar dos desequilíbrios regionais (BRANDÃO JUNIOR, 2013; MACEDO; ANGELIS, 2013).

### **Guerra fiscal: aspectos históricos e conceituais**

A prática da guerra fiscal ou competição tributária é antiga, mas a sua consolidação em maiores dimensões dar-se a partir dos anos 1960 e intensifica-se nos anos 1990, refletindo, de certa forma, as limitações burocráticas e até constitucionais

---

<sup>6</sup> Este não chegou a ser aprovado.

do país em garantir certo controle sobre a distribuição espacial de suas atividades produtivas. Por definição, pode ser entendida como um mecanismo de atração de investimentos via estímulos. Nesse sentido, em teoria, as ações movidas em nome deste movimento, são feitas à luz do cooperativismo entre os entes participantes no sentido de reduzir as desigualdades regionais, mas tais ações explicitam a falta de uma política nacional de desenvolvimento. Com a relativa autonomia política para os estados, destacando o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF), a guerra fiscal, em especial a horizontal<sup>7</sup>, além de acirrar ainda mais a competição entre unidades federativas, abre caminho para as disparidades intrarregionais, ou seja, criam novas áreas de expansão, tornando a realidade regional muito mais diferenciada e complexa, integrando as menores escalas espaciais (ARAÚJO, 2000; BERCOVICI, 2003; FERNANDES; WANDERLEI, 2000; VARSANO, 1998).

A CF de 1988 provocou, além da redemocratização, diversas transformações e inovações buscando rearticular o pacto federativo, de modo a redistribuir recursos e poder. Nesse novo formato, a ideia de que estados e municípios sairiam vencedores deste processo pode ser factível a curto prazo, mas a longo prazo, surge sua face negativa, principalmente com a atuação do novo sistema tributário. Essa situação permitiu que os entes subnacionais fixassem autonomamente suas taxas de ICMS, a qual faz parte da receita estadual (COLOMBO, 2017).

A despeito de seu uso, muito se discute quanto a sua legitimidade. A alínea g do inciso XII do Artigo nº 155 da Constituição de 1988, atribui a Lei Complementar nº 24, de 1975, competência para regular a forma como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados, mediante escolha das unidades federativas e do Distrito Federal. O uso do ICMS como incentivo é vedado, salvo em casos que há concordância no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em que deve haver decisão unânime dos estados quanto à aprovação da referida concessão. O que acontece é o uso do ICMS à revelia da CONFAZ, através de sua manipulação e

---

<sup>7</sup> Existem duas formas de competição tributária: vertical e horizontal. A primeira refere-se à disputa por tributos entre o poder central e as unidades federativas; a segunda se desenvolve pela disputa de governos de mesmo nível hierárquico. No Brasil, a segunda é mais recorrente, de modo que ocorre entre estados (via ICMS) e entre municípios (via ISS e/ou IPTU, doação de terrenos) (NASCIMENTO, 2008).

concessão de benefícios disfarçados na forma de empréstimos subsidiados e até participações acionárias (FERREIRA, 2000). Nesse contexto, a guerra fiscal é um ilícito, pois não se trata de mera concessão de incentivos fiscais pelos estados e Distrito Federal, implica também o não respeito ao que determina a CF, que prevê mecanismos de harmonização (ELALI, 2004).

Os instrumentos mais utilizados para atrair capital e empreendimentos para as unidades federativas consistiam em: isenção do ICMS para novas empresas sem produto similar no estado e por determinado período; isenção ou redução do imposto para as empresas; redução de alíquotas de ICMS (para situações e produtos específicos); prorrogação dos prazos de recolhimento do referido imposto; utilização dos mecanismos de diferimento (recolhimento postergado do ICMS); e utilização do crédito presumido (por estimativa do ICMS). Bahia e Paraíba, por exemplo, fizeram uso de quase todos os instrumentos citados. Outros tipos de benefícios não relacionados ao imposto também foram utilizados destacando-se os estímulos para infraestrutura (venda de lotes e galpões, locação de máquinas e equipamentos, doação de áreas etc.), concessões financeiras (aquisição de ativos fixos, composição acionária etc.) e demais incentivos como: simplificação do processo de registro de empresas, assistência técnica na elaboração de projetos, programas de formação e capacitação etc. (BRITO; BONELLI, 1997; VARSANO, 1998).

Os estados com mais assiduidade na guerra fiscal, destacando a década de 1990, período mais intenso, foram: Ceará, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Os sete primeiros foram selecionados por recorrentemente estarem na literatura como grandes ativos da guerra fiscal e os seis últimos por apresentar importância econômica no contexto nacional haja vista representarem mais de 80% da produção brasileira na década em destaque. Diante disso, a literatura identifica uma intensa relação com a guerra fiscal às regiões Sudeste e Sul e não à região Nordeste, sempre destacada nos debates sobre guerras fiscais entre unidades federativas, destacando os estados Bahia, Ceará e Pernambuco (BRITO; BONELLI, 1997; CAVALCANTI FILHO, 2017; FERREIRA, 2000; LEMGRUBER, 1999; NASCIMENTO, 2008; VARSANO, 1998).

A intervenção governamental via competição fiscal no espaço urbano industrial se constituiu como reflexo de um novo contexto socioeconômico e político, no qual o capital em seu processo de acumulação apresenta características de elevada flexibilidade, sobretudo a partir da abertura comercial e financeira que proporcionou maior mobilidade do capital no espaço. No Brasil, um paradoxo reflete a contradição presente nas contas públicas pelo fato de grande parte dos entes federativos apresentarem problemas fiscais significativos e, ao mesmo tempo, estarem fazendo uso do mecanismo fiscal. Esse fato somente se justifica pela crença dos executivos do setor público de que a renúncia fiscal pesaria mais na balança para os benefícios do que os prejuízos. No curto prazo, é possível a existência de ganhos (emprego e renda para população), mas no médio e longo prazo, a possibilidade de mobilidade desses empreendimentos anula os referidos ganhos (PEREIRA, 2015).

Atinente à sua validade, o ‘custo-benefício’ da guerra fiscal varia de acordo com o arcabouço teórico que envolve esta temática. Há quem contrarie e critique, mas também quem defenda e concorde com ela. No que se refere à ala dos adeptos, Tiebout (1956), Oates e Schwab (1988) e Carvalho (2001) defendem a guerra fiscal, atestando que a descentralização atuará como uma mão invisível, levando a uma alocação econômica e eficiente e que ela tende a produzir um baixo esforço fiscal pelos estados e municípios ou uma estrutura tributária estadual e/ou municipal com características regressivas (OATES; SCHWAB, 1988; TIEBOUT, 1956), além de que com a ausência da política regional federal, os estados se viram sem ajuda e assim deveriam buscar por conta própria novos investimentos (CARVALHO, 2001). Quanto à ala de críticos, Brandão Junior (2013), Diniz (2000), Ferreira (2000), Guerato (2013), Lemgruber (1999) e Varsano (1998) são exemplos dos que não defendem a guerra fiscal, pois “pode gerar instabilidade na integração do sistema tributário nacional e representar desobediência aos regramentos constitucionais e infraconstitucionais de caráter nacional” (BRANDÃO JUNIOR, 2013, p. 179); um prejuízo fiscal às finanças públicas sem contrapartida positiva as unidades federativas, ou seja, “ganham os estados mais desenvolvidos, com melhores condições locacionais e maior cacife financeiro e político. Isto, seguramente, agravará as desigualdades regionais” (DINIZ, 2000, p. 343).

A guerra fiscal, nesse sentido, envolve condicionantes intra e inter-regionais que atingem as economias locais, regionais e/ou estaduais positiva ou negativamente.

Concernente aos fatores positivos deve-se levar em conta alguns condicionantes que tornem os efeitos da guerra fiscal economicamente factíveis. Ao conceder incentivos, a depender do sucesso do investimento, além de não afetar possíveis atividades complementares que dele surjam, a arrecadação corrente tende a subir e, provavelmente, a situação fiscal após o término do período de concessão esteja melhor. Além disso, se os incentivos provenientes da guerra fiscal disponibilizados àqueles que estão dispostos a se instalar na região forem suficientes para atraí-los, não há perda de receita, pois o que está sendo subsidiado é o necessário para persuadi-los (WELLS JUNIOR; ALLEN, 2001; LIMA; LIMA, 2010).

Ademais, destacam-se os investimentos em infraestrutura como condicionante positivo ao desenvolvimento regional, reduzindo custos de implantação de novas atividades produtivas em novas áreas, instigando empresários a investirem em áreas complementares da matriz produtiva regional, explorando os efeitos multiplicadores dentro da região e intersetorialmente (LEMOS, 2006).

Ao falar dos condicionantes negativos, em análise feita na Indonésia por Wells Junior e Allen (2001), eles atestaram que os custos pelos incentivos excederam os benefícios. Isso significa que incentivos nem sempre são fortes condicionantes de atração de investimento. Alguns estados possuem melhores condições devido a sua posição geográfica e ao fator financeiro, sendo os principais beneficiados pela guerra fiscal, aumentando, concomitantemente, as disparidades sociais intra e inter-regionais (LIMA; LIMA, 2010; WELLS JUNIOR; ALLEN, 2001). Ademais, a guerra fiscal tende a se generalizar, já que as empresas tenderão a exigir que todos os estados concedam incentivos semelhantes aos existentes naqueles que o praticam (BRANDÃO JUNIOR, 2013).

Ao analisar a guerra fiscal fica evidente o seu papel na questão regional e no próprio desenvolvimento das regiões. O retorno proveniente do mecanismo da guerra fiscal é difuso, pois há possibilidade real de as empresas instaladas modificarem seu planejamento, migrando para outras regiões cujos incentivos podem ser melhores (COLOMBO, 2017). A região Nordeste em especial sofreu com atrasos econômicos e sociais provenientes de uma herança colonial. Ao se inserir paulatinamente na lógica desenvolvimentista, o fruto desse desenvolvimento desigual fora a disparidade intrarregional de modo que alguns estados da região auferiram padrões de

modernidade que os colocam a frente de outros. Ademais, fica claro que a guerra fiscal não contribuiu para reduzir as desigualdades regionais, além de ser inconstitucional, pois os governantes e as elites regionais utilizam de manipulações e disfarces para garantir sua participação na atração de novos empreendimentos sem levar em conta os prejuízos futuros e a redução do erário estadual (BRANDÃO JUNIOR, 2013; FERREIRA, 2000; MACEDO; ANGELIS, 2013).

### **Condicionantes das disparidades intra e inter-regionais**

O Estado conforma-se atualmente num constructo decorrente de suas transições políticas ao longo do tempo. O esvaziamento de suas ações, traduzido na ausência de planejamentos regionais a nível federal, estimulou as unidades federativas a buscar planos que impulsionem a economia local. Todavia, cabe salientar as raízes da fragilidade da Federação do país situam-se desde o período colonial e nascimento do Império (BERCOVICI, 2003; LIMA; LIMA, 2010). Com a independência preservam-se duas características seculares:

i) domínio e o controle de seus territórios pelas elites regionais; e ii) a total e absoluta exclusão das classes populares do jogo político e da vida econômica, exceto naquilo que lhe cabia: força de trabalho escrava ou livre e mal remunerada que sustentaram e sustentam historicamente os padrões regionalmente diferenciados de acumulação no país (MACEDO; ANGELIS, 2013, p. 191).

Nesse processo, o papel das elites regionais e sua influência no poder executivo e/ou legislativo de garantir a articulação de suas áreas de negócios, representa em parte o que é a guerra fiscal, manifestação mais evidente e oportunista, na qual os esforços do governo federal se direcionam mais para a gestão macroeconômica e menos para as políticas setoriais, como as de desenvolvimento regional e industrial.

Quanto à questão regional, cabe evidenciar a realidade brasileira em suas diversas escalas. O processo de desenvolvimento brasileiro sempre apresentou forte caráter regional, tanto que as atividades econômicas desenvolvidas favoreceram determinadas regiões, como arquipélagos econômicos articulados aos mercados dos países centrais (LIMA; LIMA, 2010). Resiste a forte desigualdade intra e inter-regional.

Esta realidade reforça as repercussões econômicas, políticas, urbanas da guerra fiscal, reiterando não só as questões inter-regionais, como também intrarregionais. Para evitar a continuidade desse processo, a ação estatal é fundamental, centrada no estímulo ao desenvolvimento sustentável sob a égide de políticas econômicas estruturadas nos valores e princípios constitucionais, evitando exclusões e limitações políticas (DINIZ, 2001; PEREIRA, 2018).

Quanto à guerra fiscal, na literatura econômica tende-se a encará-la como elemento fundamental de eleição dos espaços pelo capital produtivo, atendendo às exigências da globalização. Preconiza-se o pressuposto de que basta atender às exigências da globalização, “para se tornar um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos” (BRANDÃO, 2004, p. 6). Além do mais, os municípios acompanharam os estados na concessão de incentivos, taxando-os de investimentos, que “deterioraram as condições financeiras, já fragilizadas pelo endividamento, dos estados e municípios” (PEREIRA, 2015, p. 70). Assim, a guerra fiscal mostra-se ineficaz no que tange às desigualdades regionais e sociais e, concomitantemente, acentua as desigualdades intrarregionais, evidenciando a fragmentação e a acentuação destas desigualdades na região Nordeste (DINIZ, 2001; PEREIRA, 2018).

Houve uma tentativa de extinguir a guerra fiscal com a revisão constitucional de 1993, na qual estabelecia mudanças no ICMS, buscando uniformizar as alíquotas diferenciadas. Todavia, tais tentativas foram sufocadas pelo discurso regional. Esta situação atesta “o preceito de que na ausência de políticas de desenvolvimento, a guerra fiscal é o único meio de promoção de um dinamismo econômico” (COLOMBO, 2017, 305).

O processo de integração nacional fomentou, ao contrário das expectativas, uma crescente diferenciação regional, surgindo complementaridades e especializações inter-regionais. Em outras palavras, o processo de atuação estatal, via políticas econômicas e não econômicas em conjunto com a reação convergente ou divergente dos diversos atores envolvidos – capital nacional, internacional, etc., - provocaram um crescente processo de diferenciação regional (CANO, 1985), que exigiu mediações produtivas que se concretizaram em processos de complementaridade e dependência. A diferenciação regional implicou em necessária articulação entre os capitais nas diversas regiões. Esse



processo de articulação favoreceu que determinadas localidades mais plenamente integradas ao circuito de produção pela complementariedade e/ou dependência, florescessem no desenvolvimento econômico em seu espaço regional. Assim, se constituiu em espaços ganhadores, no conceito de Benko e Lipietz (1994), ou ilhas de desenvolvimento no tecido produtivo regional e nacional.

A reestruturação produtiva nos anos 1980/90 e o novo movimento urbano e regional pautado nas transformações espaciais unem os espaços diversificados, ou seja, “não existem mais economias regionais, mas uma economia nacional, regionalmente localizada” (ARAÚJO, 2000, p. 37). Em outras palavras, o Nordeste abriga estruturas modernas e dinâmicas, com convivências de segmentos tradicionais com elementos modernos, tornando a realidade regional diferenciada e complexa. Nesse sentido, pode-se dizer a existência de vários Nordestes, todos os quais com suas especificidades e agentes, muitos nem sendo filhos da terra:

[...] do Nordeste do oeste baiano e do Nordeste canavieiro do litoral do Rio Grande do Norte a Alagoas; do Nordeste agroindustrial do submédio São Francisco e do Nordeste cacauzeiro do sul baiano; do Nordeste minero-metalúrgico e agroindustrial do Maranhão e do Nordeste semiárido, dominado pelo tradicional complexo gado/agricultura de sequeiro etc. (ARAÚJO, 2000, p. 38).

O que se pode afirmar é a inexpressão das políticas regionais pelo Governo Federal, constituindo falta de iniciativa, de prioridade. Deve-se ater a redução sistemática das desigualdades regionais no que se refere às diferenças espaciais e de oportunidades, para garantir, pelo menos, a mínima condição de vida possível. Enfrentar as tendências de fragmentação espacial, “pela integração internacional e seletiva de regiões ou sub-regiões específicas e dotadas e já articuladas ao comércio mundial” (ARAÚJO, 1999, p. 16).

Destarte, defende-se que as políticas de atração de empresas via guerra fiscal nunca se configuraram enquanto políticas de desenvolvimento. É uma disfunção dos incentivos fiscais, pois sua instituição nunca foi realizada. O que ocorreu foram incentivos promovidos pelas unidades federativas para atrair empresas para lugares fora do eixo mais desenvolvimento. A partir daí, se tem uma disputa entre os estados para atrair empresas. Dessa forma, eles buscam via guerra fiscal conceder incentivos

fiscais para atrair recursos através do federalismo competitivo, estimulando a desconcentração industrial, porém, em detrimento de um crescimento desordenado e impacto negativo no erário das unidades federativas e municípios. Assim, a articulação e formulação objetivando construir uma política de desenvolvimento nacional e regional deve ganhar força na agenda do Governo (CARDOZO, 2010; LEITE, 2011).

Os resultados da guerra fiscal para o Nordeste auxiliaram a dinâmica econômica da região, gerando empregos, elevando a renda e diversificando a produção. Entretanto, grande parte dos investimentos realizados concentra nas áreas mais desenvolvidas de cada estado, pois possuem melhor infraestrutura e trabalhadores mais qualificados e se concentram nos setores já estabelecidos. Diante disso, não se podem negligenciar os efeitos negativos da guerra fiscal sobre a estrutura produtiva do Nordeste. É necessário articular a política de desenvolvimento regional a outras áreas, ampliar a perspectiva de atuação do governo para com a região. Além disso, a ausência do governo central no planejamento regional não leva ao desaparecimento de programas de desenvolvimento regional, e sim à sua elaboração em outros níveis, nem sempre com os resultados mais favoráveis (DULCI, 2002; LIMA; LIMA, 2010).

### **Considerações finais**

A guerra fiscal já presente no Brasil, consolidada nos anos 1960 com a chegada do capital estrangeiro e intensificada nos anos 1990 com a neoliberalização, sob a égide da ‘voz do desenvolvimento’, evoca a questão regional no Brasil. Com o surgimento do neoliberalismo atrelado aos governos militares que não tinha interesse nas questões regionais, o descaso quanto a esta questão acentuou as desigualdades regionais e sociais no país. A despeito da leve desconcentração industrial nos anos 1990, a disparidade ainda é explícita. O argumento que se apresenta é a falsa identidade da guerra fiscal como um mecanismo de desenvolvimento econômico, a partir da desconcentração industrial.

Na guerra fiscal, oportuno para cada estado, no jogo da competitividade interestadual, empregos são gerados, expande-se a produção e, por conseguinte, o emprego e a renda (DULCI, 2002; PEREIRA, 2015). Outros ganhos existem, mas são limitados pelas perdas impostas ao município, ao estado e ao país. As perdas se

relacionam as externalidades negativas, as deseconomias de aglomeração, como, por exemplo, à poluição, à renúncia fiscal, ao aumento dos preços, as pressões sobre a infraestrutura etc.

Este cenário nacional agora aparece dentro do Nordeste, uma desconcentração concentrada, fruto das ações da competição tributária pela acessibilidade e vocação econômica por parte de alguns estados em detrimento de outros. No caso, Bahia, Ceará e Pernambuco sobressaem sobre os demais, pelo forte estímulo por eles tomado para atrair empresas de grande porte e pelos diversos projetos e financiamentos promovidos pela SUDENE (CAVALCANTI FILHO, 2017). Evidência da guerra fiscal e da desconcentração concentrada nasce à questão das cidades médias com um papel estratégico de sinalização do potencial de interiorização. A despeito das disputas fiscais inter e intrarregionais e seus condicionantes para agravar a questão da atuação dos entes federados, cabe frisar questões externas que formalizam o progresso (paulatino) em curso na região Nordeste.

As utopias regionais evidenciadas no século XX não mais se aplicam as utopias do século XXI por conta das novas tendências, tais como: interiorização do ensino superior (ARAÚJO, 2010), característica de resistência das classes e regiões/locais menos privilegiadas, um processo de melhoramento do ensino em regiões não metropolitanas ou litorâneas; questão energética. O Nordeste até então reconhecido como espaço sem 'utilidade econômica' apresenta 'perfeito' para questão energética defronte as novas tendências deste setor (solar, eólica), no qual a região é riquíssima, além do fortíssimo turismo litorâneo. O que estas tendências querem dizer?

A magnífica diversidade regional é dominada pela concentração, pois estas potencialidades nordestinas pouco são aproveitadas. Um PNDR no contexto macro não dispõe de atuação benéfica para atender as necessidades da região. O que se enxerga é um PNDR atendendo as diversas escalas, numa análise subnacional, explorando outras escalas territoriais.

Neste contexto, embora alguns autores acreditem que a busca por aproveitamento de potencialidades regionais para o desenvolvimento da indústria de base local se fundamente como critério para os determinantes das novas localizações, cremos que as ações via guerra fiscal ainda se constituem no principal atrativo para as empresas que se realocalizaram. Não é a toa que a maior parte dos estados e municípios

brasileiros ampliaram a oferta de incentivos fiscais e parafiscais para a implantação e/ou ampliação de empreendimentos industriais (PEREIRA, 2015). E como foi demonstrado, os impostos se constituíram a principal moeda de troca do Estado com o capital, dos governos para com os empresários (BRITO; BONELLI, 1997; PEREIRA, 2015; VARSANO, 1998).

Assim, deve-se buscar condições mais adequadas que mitiguem as disparidades regionais e sociais, não através da guerra fiscal que se mostra ineficaz, mas em políticas que expressem o enfrentamento as questões regionais, sociais, políticas, econômicas e que visem às potencialidades regionais e locais.

Por fim, este trabalho busca refletir sobre as ineficiências e inconstitucionalidades da guerra fiscal quanto às desigualdades regionais, bem como observar as ações do Estado no que se refere as políticas regionais, sobretudo para o Nordeste. Sempre preso às mazelas do anacronismo econômico, atrasado, mostra-se mais suscetível ao mercado, à modernidade, com a fruticultura irrigada em Juazeiro (BA) e Petrolina (PE), o complexo têxtil em Santa Cruz do Capibaribe (PE), o turismo religioso e um dos maiores polos industriais calçadistas do Brasil no Ceará representado por Juazeiro do Norte, Crato e Sobral (CE) etc., além das potencialidades relacionadas a seu bioma (Semiárido), com as plantas xerófilas<sup>8</sup>.

## Referências

ARAUJO, T. B. de. Pensando o futuro das Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil. In: FAVARETO, A. *et al.* **Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Nordeste, Nordestes: Que Nordeste?** Fundação Joaquim Nabuco, 2000.

\_\_\_\_\_. Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econ. Do Nordeste**, BNB, Fortaleza, v. 30, nº 2, 1999.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. **As Regiões Ganhadoras**. Distritos e Redes: os novos paradigmas da Geografia Econômica. Oeiras: Celta Editora, 1994.

BERCOVICI, G. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. V. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2000.

---

<sup>8</sup> Plantas xerófilas são aquelas que toleram a escassez d'água, que fogem aos efeitos da deficiência hídrica ou que resistem à seca, podendo ser classificadas em três tipos, conforme o modo como conseguem sobreviver: 1) efêmeras; 2) suculentas ou carnosas; 3) lenhosas (DUQUE, 2004, p. 31).

BRANDÃO, C. A. **A dimensão espacial do subdesenvolvimento**: uma agenda para os estudos urbanos e regionais. 200 p. Tese (Livre Docência) - Instituto de Economia, Unicamp, São Paulo, 2004.

BRANDÃO JUNIOR, S. C. **Federalismo e ICMS**: estados-membros em guerra fiscal. 193 p. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário) Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, n. 1, p. 112-116, 2010.

BRITO, A. F.; BONELLI, R. Políticas industriais descentralizadas: as experiências europeias e as iniciativas subnacionais no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 1, nº 1, Brasília, 1997.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional no Brasil: 1970-2010**. 3º ed. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a formação regional econômica do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 4ª ed. São Paulo: Ed. UNICAMP, 1998.

\_\_\_\_\_. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970**. São Paulo: Global Editora, 1985.

CARDOZO, S. A. **Guerra fiscal no Brasil e alterações das estruturas produtivas estaduais desde os anos 1990**. 330 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

CARVALHO, R. I. **Nordeste**: a força da diferença. As dificuldades na cooperação entre os governos estaduais no contexto federativo da Constituição de 1988. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2001.

CAVALCANTI FILHO, P. F. O Nordeste na encruzilhada do desenvolvimento: a necessidade de constituição de um sistema regional de inovação. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N. DE; BRANDÃO, C. A. (org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

COLOMBO, L. A. Guerra fiscal na federação brasileira: a contribuição das abordagens da sociologia econômica. **Revista Sociedade e Estado**, v. 32, nº 2, 2017.

DINIZ, C. C. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Texto para discussão, nº 159, 2001.

DINIZ, E. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

DULCI, O. S. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, nº 18, p. 95-107, 2002.

DUQUE, J. G. **O Nordeste e as lavouras xerófilas**. 4ª ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2004.

ELALI, A. **O federalismo fiscal brasileiro e o sistema tributário nacional**. São Paulo: MP editora, 2004.

FALCÓN, M. L. de O. Estado e planejamento regional: perspectivas e entraves ao desenvolvimento do Nordeste. In: GUIMARÃES, P. F. (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste**. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

FERNANDES, A. E. da S.; WANDERLEI, N. L. A questão da guerra fiscal: uma breve resenha. **Revista de Informação Legislativa**, p. 5, 2000.

FERREIRA, S. G. Guerra fiscal: competição tributária ou corrida ao fundo do tacho? **INFORME SF**, nº 4, 2000.

FURTADO, C. A operação Nordeste. In: FURTADO, C. **O Nordeste e a saga da Sudene**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GALA, P. A teoria institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 2, p. 89-105, 2003.

GIDDENS, A. **Sociologia**. Tradução de Sandra Regina Netz. 4ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERATO, D. A. C. Reflexões da guerra fiscal no Brasil. In: **VI Seminário internacional sobre desenvolvimento regional**. Crises do Capitalismo, Estado e Desenvolvimento Regional, Santa Cruz do Sul/RS, 2013.

HIRSCHMAN, A., Transmissão Inter-regional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Economia Regional - textos escolhidos**. Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1977.

LEITE, U. B. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**: experiência recente da política regional no Brasil. Reunião de expertos sobre: "Población Territorio y Desarrollo Sostenible", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011.

LEMGRUBER, A. **A competição tributária em economias federativas**: aspectos teóricos, constatações empíricas e uma análise do caso brasileiro. 89 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, UnB, Brasília, 1999.

LEMO, M. B. Desenvolvimento econômico e regionalização. In: DINIZ, C. C.; CROCCO, M. A. (Org.) **Economia Regional e Urbana**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 2006.

LIMA, A. C. da C.; LIMA, J. P. R. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da "guerra fiscal". **Economia e Sociedade**, v. 19, nº 3 (40), p. 557-588, 2010.

MACEDO, F. C. de; ANGELIS, A. de. Guerra Fiscal dos Portos e desenvolvimento regional no Brasil. **Redes - Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 18, nº 1, p. 185- 212, 2013.

MONASTERIO, L.; CAVALCANTE, L. R. Fundamentos do pensamento econômico regional. In: CRUZ, B. de O. *et al.* (org.). **Economia regional e urbana**: teorias e métodos com ênfase no Brasil. Brasília: IPEA, 2011.

MOREIRA, R. **A formação espacial brasileira**: contribuição crítica aos fundamentos espaciais da geografia do Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NASCIMENTO, S. P. do. **Guerra fiscal**: uma avaliação com base no PIB, nas receitas de ICMS e na geração de empregos, comparando Estados participantes e não participantes. 162 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", USP, São Paulo, 2008.

OATES, W.; SCHWAB, R. Economic competition among jurisdictions: efficiency enhancing or distortion inducing? **Journal of Public Economics**, 35: 333-354, 1988.

OLIVEIRA, F. **Noiva da revolução; Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflito de classes. São Paulo: Boitempo, 2008.

PEREIRA, W. E. N. **O desenvolvimento econômico e a redução das desigualdades regionais enquanto princípios constitucionais desrespeitados por políticas incentivadoras da guerra fiscal**, Monografia (Bacharel em Direito) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2018.

\_\_\_\_\_. Reestruturação econômica no nordeste brasileiro. **Revista de Economia Regional, Urbana e do Trabalho**, v. 04, p. 59-66, 2015.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a Intervenção do Estado Capitalista no Espaço Urbano. **Interface**, v. 10, nº 1, 2013.

\_\_\_\_\_. Do Estado Liberal ao Neoliberal. **Interface**, v. 1, nº 1, 2004.

PERROUX, F. O Conceito de Polos de Crescimento. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Economia Regional - textos escolhidos**. Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1977.

PORTUGAL, R.; SILVA, S. A. de. **História das políticas regionais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2020.

RODRIGUES, O. **O estruturalismo latino-americano**. Tradução Maria Alzira Brum Lemos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

TIEBOUT, C. A pure theory of local government expenditures. **Journal of Political Economy**, nº 60, p. 415-424, 1956.

VARSAÑO, R. **A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde?** Texto para discussão, nº. 500, IPEA, Rio de Janeiro, 1998.

WELLS JUNIOR, L. T.; ALLEN, N. J. Tax holidays to attract foreign direct investments – lessons from two experiments. In: WELLS JUNIOR *et al.* **Using tax incentives to compete for foreign investment**. Are they worth the costs? Washington, DC: World Bank, 2001.