



O LOCAL SUBORDINADO AO GLOBAL: REFLEXOS DA GUERRA DOS LUGARES/ GUERRA FISCAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS (SP)

THE LOCAL UNDER THE GLOBAL: REFLECTS OF THE WAR OF PLACES/ TAX WAR IN THE METROPOLITAN REGION OF CAMPINAS (SP)

LOCAL SUBORDINADO AL GLOBAL: REFLEJOS DE LA GUERRA DE LUGARES/ GUERRA FISCAL EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE CAMPINAS (SP)

Márcio Adriano Bredariol

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

E-mail: <marciobredariol@ige.unicamp.br>.

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar o fenômeno da Guerra dos Lugares/ Guerra Fiscal, que se tornou prática comum no Brasil a partir do início da década de 1990 e como tal fenômeno se materializa e impacta as cidades que fazem parte da Região Metropolitana de Campinas (RMC). Prática comum de chantagens e pressão sobre governos, inicialmente relacionada à indústria automotiva, a Guerra dos Lugares/ Guerra Fiscal se tornou hábito entre todo tipo de empresa, em especial as de alcance global, interessadas apenas em defender seus interesses frente ao capital. Pressão a fim de alcançarem benefícios como renúncia fiscal, oferta de terrenos e construção de infraestruturas, tal prática vem acompanhada pelo discurso de incremento na geração de emprego e renda, situações que nem sempre ocorrem. Aumenta-se sim, a arrecadação municipal e o lucro das empresas, fatos que, na maioria dos casos, não refletem em melhorias e desenvolvimento socioeconômico para a população.

Palavras-chave: Local; global; guerra dos lugares; guerra fiscal; Região Metropolitana de Campinas

Abstract

The present article objective analyze the phenomenon of War of Places/ Tax War, that become routine in Brazil since the beggining of 90s and discuss how this process happens and impacts in the cities of Metropolitan Region of Campinas (MRC). Tax war consist in blackmail and pression under the Government, inically linked to Automobilistic Industries, but nowadays practiced by several companies, especially the Global Companies, with the purpose of defende it own interests. The companies look for benefits like tax break, lands and built infrastructure and argue that will give back to population and State, employment and income, situations that often not happen. The outcomes of War of Places are increase of municipal tax revenues and of the Companies' profits, which do not reflect in improvement and social economic development for the population.

Keywords: Local; global; war of the places; tax war; Metropolitan Region of Campinas

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el fenómeno de la Guerra de Lugares / Guerra Fiscal, que se ha convertido en una práctica común en Brasil desde principios de 1990 y, como tal fenómeno se materializó e impacta las ciudades que forman la Región Metropolitana de Campinas (RMC). Práctica común de chantaje y presión sobre los gobiernos, en un principio relacionado con la industria del automóvil, la Guerra de Lugares / Guerra Fiscal se ha convertido en hábito entre todo tipo de empresas, en particular las que tienen un alcance global, interesadas sólo en la defensa de sus intereses frente al capital. Presión para lograr reducciones de impuestos, obtener tierras y por la construcción de infraestructuras, esta práctica se acompaña por un discurso de aumento en la generación de empleo y renta, situaciones que ni siempre ocurren. Se incrementan los ingresos tributarios municipales y las ganancias corporativas, datos que no reflejan en mejoras y en desarrollo socio-económico para la población.

Palabras clave: Local; global; guerra de lugares; guerra fiscal; Région Metropolitana de Campinas

INTRODUÇÃO

Vivemos o momento do domínio e subordinação do local aos interesses de grandes corporações de alcance global. Tais corporações comandam a dinâmica socioeconômica de inúmeros territórios e lugares, exigindo incentivos fiscais e outros benefícios por parte das diferentes esferas governamentais, além de determinar o modo como o poder público deve investir recursos que, ao invés de beneficiar as populações locais, apenas atendem as demandas específicas do capital globalizado.

Estados e municípios são submetidos a uma relação de subordinação às grandes corporações, às quais possuem papel de comando tanto do ponto de vista econômico, quanto do ponto de vista político, estabelecendo com os lugares relações efêmeras e de mera conveniência. Segundo Santos (2011, p. 262):

O papel de comando, todavia, é reservado às empresas dotadas de maior poder econômico e político, e os pontos do território em que elas se instalam constituem meras bases de operação, abandonadas logo que as condições deixam de lhes ser vantajosas. As grandes empresas, por isso mesmo, apenas mantêm relações verticais com tais lugares.

Ainda segundo Santos (2009a, p. 105) tal situação leva a criação de cidades corporativas, ou seja, o poder público esforça-se apenas para prover as necessidades das grandes empresas hegemônicas, deixando os interesses da população e demais empresas em segundo plano, fato que beneficia a lógica capitalista, através da justificativa do aumento do produto nacional, da capacidade de exportação entre outros aspectos. Em outros casos, governos locais acabam por optar pela renúncia fiscal em favor das grandes empresas, fazendo com que o custo pela não cobrança dos tributos recaia sobre outros agentes causando inúmeros problemas socioeconômicos.

Tal situação é verificada na Região Metropolitana de Campinas (RMC). Neste sentido, o artigo busca analisar as consequências trazidas por esse processo para este território. Para compreender o fenômeno buscou-se embasamento teórico em autores que estudam a guerra dos lugares/ guerra fiscal, além de dados secundários, em especial, nos sítios eletrônicos das prefeituras dos municípios da Região Metropolitana de Campinas a fim de conhecer as políticas de incentivos fiscais voltadas a atender as demandas de empresas que atuam ou possuem interesse em atuar na região.

Assim como em outras regiões metropolitanas do país, a Região Metropolitana de Campinas sofre com os efeitos da guerra dos lugares/ guerra fiscal travada entre os vinte municípios que a compõem, já que cada prefeitura age no sentido de defender seus próprios interesses, em especial, amparadas pelo discurso do aumento da arrecadação municipal e criação de empregos, o que acaba por prejudicar todo o conjunto metropolitano. Conforme apontou Turra (2001, p. 156), quando de sua formação, a Região Metropolitana de Campinas tinha como um de seus objetivos diminuir os impactos da “guerra” (*fiscal*) em sua área, apresentando-se como um único e mesmo território. Porém, é evidente, que tal pretensão jamais teve a oportunidade de ser concretizada.

Caracterizados pela moderna configuração socioeconômica, os municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Campinas almejam a cada dia a instalação de novas corporações e concorrem entre si, em especial, pelas corporações de atuação global com o discurso de aumentar geração de renda e empregos, o que nem sempre acontece. Aumenta-se a arrecadação municipal, mas, não necessariamente ocorrem melhorias no processo de desenvolvimento socioeconômico e bem-estar da população.

Em troca da instalação ou permanência das grandes corporações, o poder público isenta o pagamento de impostos, doa terrenos e cria infraestruturas que não beneficiam toda a população, porém, atendem às demandas do capital e agradam corporações que assumem papel cada vez maior de comando, definindo políticas e interferindo no modo de funcionamento das dinâmicas socioeconômicas locais conforme suas necessidades e desejos, sem levar em conta as carências dos agentes sociais que fazem parte da realidade onde estão inseridas.

Guerra dos Lugares/ Guerra Fiscal

O conceito de Guerra dos Lugares na Geografia (Guerra Fiscal para os economistas) começou a ser aprofundado durante debates ocorridos no Encontro Internacional “O Novo Mapa do Mundo”, realizado na Universidade de São Paulo (USP) no ano de 1992.

Com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) começava a se discutir e disseminar o conceito de globalização. O Brasil, recém-saído de uma ditadura que durou 21 anos e amargando a crise dos anos 1980, sentia os impactos de uma economia mais internacionalizada. As empresas nacionais já não contavam com proteção plena do Estado e passava a se abrir o mercado nacional para a competição com produtos fabricados no exterior.

Nesse momento de profundas transformações no cenário socioeconômico e geopolítico nacional e internacional, as grandes corporações começaram a ganhar ainda mais força e ímpeto de expansão. Novos territórios e mercados precisavam ser conquistados, fato que fazia com que as negociações com governos nacionais, estaduais e municipais se tornassem bastante flexíveis, sempre visando ao benefício e atendimento dos interesses das grandes empresas.

Em um dos ensaios apresentados durante o Encontro Internacional “O Novo Mapa do Mundo” por Philip Gunn acerca das indústrias automobilísticas, já era possível notar a

prática de pressão e chantagens que as grandes corporações passariam a exercer sobre governos das diferentes esferas, na busca de defender seus interesses. Práticas de pressão e chantagem estas que se tornariam corriqueiras e habituais com a quase que institucionalização da guerra dos lugares/ guerra fiscal.

Segundo Gunn (1997, p.251) no início dos anos 1990 o poder oligopólico do setor automobilístico mostrou toda a sua força, de forma que, as políticas governamentais passaram a atender as demandas específicas deste setor. Segundo o autor, os grandes acontecimentos empresariais ocorridos até aquele momento eram frequentemente interpretados como parte de grandes embates envolvendo multinacionais do setor automotivo e o governo. Conforme apontou Gunn (1997, pp. 251-252)

O caso do fechamento da fábrica de motores da Ford, em Taubaté, ocorrido em janeiro de 1990 ilustra bem as interpretações desse ponto de vista. Neste caso a decisão da Ford/ Autolatina envolveu uma perda de 1.400 dos 2.900 empregos na fábrica de motores e nas seções de fundições de ferro e de alumínio na planta de Taubaté. Na comissão de fábrica, na época, a reação do Sindicato dos Metalúrgicos de Taubaté foi dada por Francisco Morgado, nos seguintes termos: “Isto é um jogo em cima do governo. É pressão deles para ganhar mais incentivos para exportação”.

A fala do presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Taubaté pareceu premonitória. A partir daí o *lobby* das montadoras sobre as diferentes esferas de governo só fez crescer e, passou a ser prática constante, copiada e reproduzida por todo tipo de empresa. De início as pressões envolviam questões relacionadas às políticas monetárias, controle inflacionário dentre outros aspectos. Posteriormente, o *lobby* passou a se estender às políticas de renúncia fiscal, construção de infraestruturas, qualificação de mão de obra e aumento de competitividade. Aliás, a questão da competitividade foi uma das justificativas utilizadas pelo vice-presidente para assuntos institucionais da Ford/ Autolatina para explicar o fechamento da fábrica de motores de Taubaté em 1990. No fundo, a declaração já apresenta elementos que nos ajudam a entender questões atuais relacionadas ao fenômeno da guerra dos lugares/ guerra fiscal. Segundo Gunn (1997, p.252), o vice-presidente da montadora, Miguel Jorge alegou que

O problema todo é que o Brasil perdeu competitividade: a Ford Motor Co. cotou o preço do motor em outras duas fontes de suprimento (México e EUA). A unidade de Taubaté deu uma citação de US\$300 por motor a mais que a fábrica de Ohio... Ano passado a produção foi de 101 mil motores, 5% a menos que em 1988, informou o executivo. A unidade tinha capacidade instalada de 284 mil motores por ano, mas a média anual nos últimos dez anos não superou 109 mil.

Ou seja, dentre os fatores elencados para o fechamento da fábrica em Taubaté foi apontada a sua falta de competitividade. Haviam lugares mais dinâmicos preparados para receber a força produtiva da empresa fora de Taubaté, inclusive, produzindo a custos mais baixos. A justificativa da falta de competitividade é utilizada até hoje por grandes corporações de atuação global no sentido de defender seus interesses e pressionar governos. Atualmente, uma investida como essa sobre governos nacionais, estaduais ou locais poderia significar acordos tendo em vista a redução ou isenção de impostos como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) além de tributos municipais, na tentativa de preservar empregos em uma planta industrial sem nenhum vínculo ou comprometimento com o local.

Oliveira (2000, p. 61) considera que as políticas de incentivos fiscais que deram origem à denominada guerra dos lugares/ guerra fiscal foram aprofundadas, em especial, a partir de 1994 devido ao processo de estabilização econômica e os investimentos anunciados à época pela indústria de automóveis. Afirma Oliveira (2000, p. 69) que

É na década de 1990, principalmente a partir de 1994, que o processo de “guerra fiscal” mais se acentua. Isto é explicado pelo bem sucedido plano de estabilização inflacionária adotado a partir de 94. A estabilização econômica torna viável a adoção de planos de expansão de empresas nacionais e, em especial, transnacionais. Neste período o Brasil se torna, novamente, um país atraente ao investidor, principalmente externo. Porém, o problema crônico de financiamento do Estado brasileiro persiste. Desta maneira, muitas UF passam por crises financeiras, decorrentes também da redução do processo inflacionário. Na necessidade de acelerar o processo de crescimento, dentro de sua esfera de influência, as UF ampliam a “guerra fiscal”, a fim de utilizar recursos privados para reduzir, principalmente, o desemprego em sua área de influência.

A partir de então, as políticas de incentivos fiscais voltadas a atender corporações de grande porte tornam-se prática habitual entre os diferentes estados e municípios. Aqueles mais industrializados o fazem com o objetivo simples e claro de conter a saída de empresas de seus territórios. Os menos industrializados partem para o combate, a fim de atrair empresas na expectativa de gerar maior arrecadação (mesmo tendo que abrir mão de parte dos impostos), além de gerar empregos.

Ao abrir mão da arrecadação de parte dos impostos em favor das grandes empresas, as diferentes esferas de governo acabam por gerar ônus na arrecadação os quais, certamente, acabam por ser divididos entre aqueles que não foram beneficiados pela renúncia fiscal, ou seja, população em geral e empresas de pequeno e médio porte, agentes que não

possuem grande poder de barganha frente ao poder público. Tal fato acaba por gerar conflitos e problemas de ordem socioeconômica. Na concepção de Oliveira (2000, p. 59) quando os tributos não recaem sobre todos os agentes produtivos envolvidos gera-se um custo social do tributo, pois, nem todos estarão sujeitos a ele, o que fere o princípio federalista da igualdade. Além disso, o autor considera que quando há isenção fiscal generalizada a todos os membros que fazem parte da federação, a própria existência do tributo entra em xeque, já que ele não mais se justifica.

As pressões das grandes corporações sobre as diferentes esferas de governo vão além das políticas voltadas à renúncia fiscal. Este é apenas um dos aspectos levados em conta pelo empresariado no sentido de pressionar governos para que atendam seus interesses. Existem outros fatores de peso que devem ser considerados pelo poder público na busca de atrair ou manter empresas em determinado local. Oliveira (2000, p. 57) destaca que além dos benefícios fiscais que são oferecidos de maneira semelhante por vários estados e municípios, as corporações tendem a analisar outros aspectos, como vantagens locacionais e operacionais para o bom andamento e desenvolvimento dos investimentos e atividades produtivas.

Tabela 1 – Razões da instalação de novas plantas

Benefícios fiscais	57,30%
Proximidade do mercado	57,30%
Custo de mão de obra	41,50%
Vantagens específicas da localidade	39%
Sindicalismo atuante	24,40%
Saturação espacial	4,60%

Fonte: CNI/ CEPAL, 1997. In: Oliveira (2000)

A diminuição ou isenção de impostos pode ser considerada apenas como uma vantagem extra nas decisões a serem tomadas por empresas em suas negociações com o poder público, no que diz respeito ao processo de mudança ou permanência de planta produtiva em determinado lugar. Como evidenciado pela Tabela 1, outros aspectos também são considerados como importantes pelo grande empresariado a fim de definir razões para a instalação ou manutenção de plantas industriais, entre as quais destacam-se: a proximidade dos mercados consumidores, o custo da mão de obra, vantagens específicas de cada localidade, força do sindicalismo na região e em menor medida, questões relacionadas à saturação espacial. Conforme Santos & Silveira (2011, p. 266)

Fala-se hoje muito em guerra fiscal, na medida em que a disputa de Estados e municípios pela presença de empresas e a busca pelas empresas de lugares para se instalar lucrativamente é vista sobretudo nos seus aspectos fiscais. A realidade é que, do ponto de vista das empresas, o mais importante mesmo é a guerra que elas empreendem para fazer com que os lugares, isto é, os pontos onde desejam instalar-se ou permanecer, apresentem um conjunto de circunstâncias vantajosas do seu ponto de vista. Trata-se, na verdade, de uma busca de lugares “produtivos”.

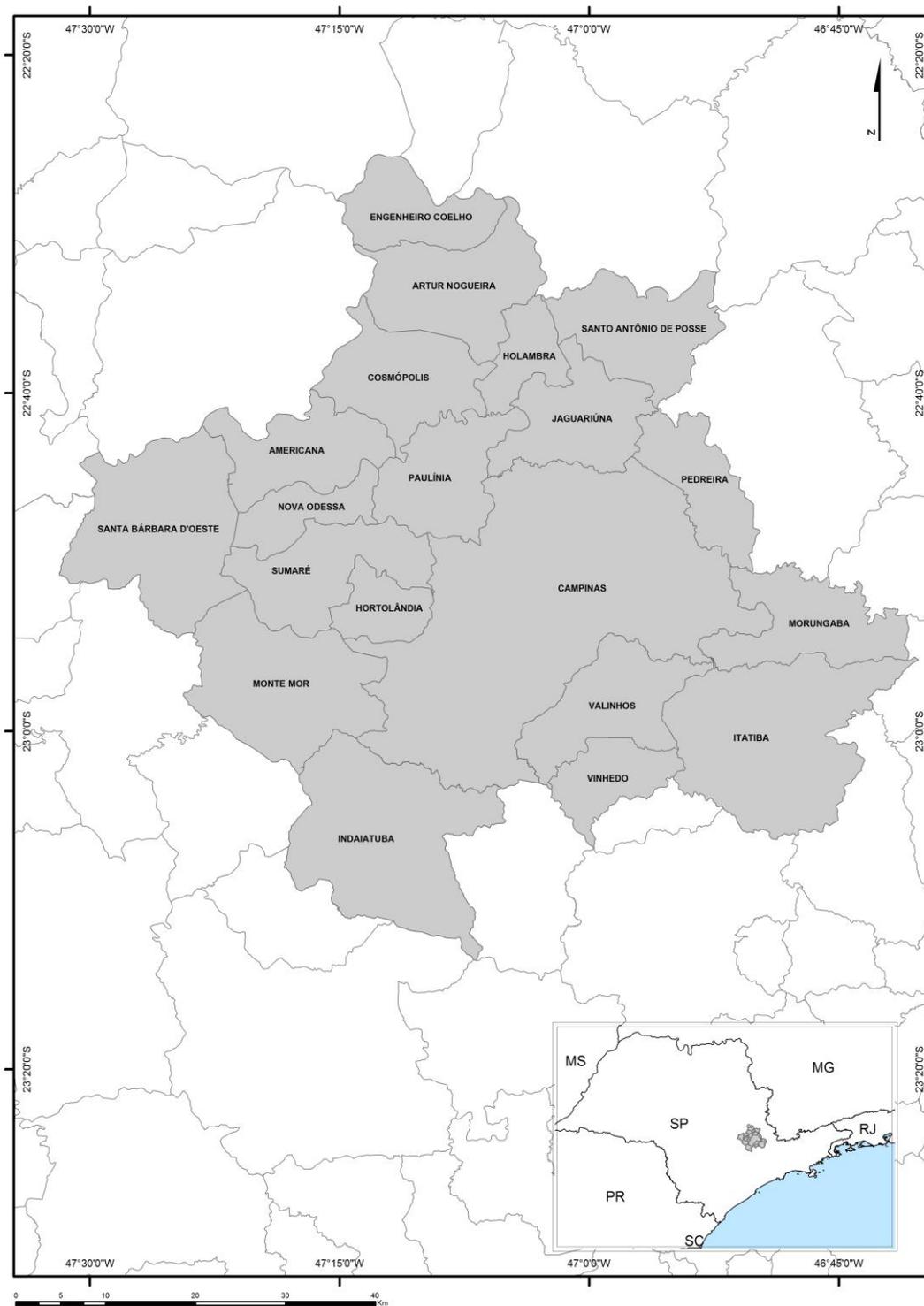
De forma geral, com ou sem benefícios fiscais, provavelmente as empresas dispostas a realocarem suas atividades produtivas já partiriam para áreas mais vantajosas e competitivas do ponto de vista do capital. Assim, a renúncia fiscal acaba por se tornar apenas mais uma regalia oferecida pelos governos, uma vez que as corporações, como apontado por Santos (2009b, p.125), por serem capazes de gerar empregos e aumentar a arrecadação fiscal possuem grande força política e poder de barganha para negociar, mantendo estados e municípios sob seu controle, numa relação de poder que apenas beneficia os grandes detentores de capital.

A Guerra dos Lugares/ Guerra Fiscal na Região Metropolitana de Campinas (RMC)

A Região Metropolitana de Campinas foi criada por intermédio da aprovação da Lei Complementar nº 870 de 19 de junho de 2000. Porém, as discussões para a oficialização e reconhecimento da área como região metropolitana já ocorriam desde a década de 1990, em virtude do papel de destaque no campo econômico que a região de Campinas assumia no contexto nacional e, em especial, estadual.

Atualmente, fazem parte do conjunto metropolitano 20 municípios: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Morungaba, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D’Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Morungaba foi o último município a ser incorporado à Região Metropolitana de Campinas em fevereiro de 2014, por meio da aprovação do Projeto de Lei nº 2/2014.

Mapa 1 – Região Metropolitana de Campinas (RMC)



Mapa de Localização: Região Metropolitana de Campinas		
Datum: SIRGAS 2000	Data: Maio/2014 Escala: 1:550000	Região Metropolitana de Campinas Municípios Paulistas
Elaboração Cartográfica: Raphael Curioso Coordenação: Márcio Bredariol		Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Divisão Municipal do Estado de São Paulo, 2010

Fonte: BREDARIOL, Márcio Adriano (2014, p. 95)

A princípio, as discussões levavam a crer que a formação da Região Metropolitana de Campinas englobaria os municípios da denominada Região de Governo de Campinas¹. Segundo Turra (2001, p. 149) no início dos anos 2000 as discussões sobre o processo de constituição da Região Metropolitana se aceleraram bastante após seis anos de adiamentos e redefinições e, no Projeto de Lei proposto

Foram apresentadas emendas, dentre as quais destaca-se a inclusão de novos municípios e alteração do que era o primeiro grupo de municípios. As inclusões propostas abrangeram os municípios de Engenheiro Coelho e Itatiba. O primeiro em razão da dinâmica espacial que o vinculava a Limeira, o segundo, de há muito pertencendo à Região de Governo de Jundiaí, não participava diretamente das articulações iniciais. As alterações deveram-se à não inclusão de municípios limítrofes a Campinas – o que seria inicialmente um critério essencial – deixando fora da delimitação os municípios de Itupeva, mesmo com laços fortalecidos com Vinhedo em razão dos usos do território e Morungaba, apesar de ser, como Itatiba, enquadrada na Região de Governo de Jundiaí.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo 2010², neste ano, a Região Metropolitana de Campinas contabilizava 2.797.137 habitantes para o conjunto de seus 19 municípios. As estimativas mais recentes, com base em dados oferecidos pelo IBGE para 2016³, apontam 3.131.258 habitantes para o conjunto dos 20 municípios que compõem o bloco metropolitano na atualidade sendo que, Campinas conta com 1.173.370 habitantes. Os dados referentes a 2016 indicam ainda que a região possui oito municípios com mais de 100 mil habitantes: Sumaré (269.522), Americana (231.621), Indaiatuba (235.367), Hortolândia (219.039), Santa Bárbara D'Oeste (191.024), Valinhos (122.163), Itatiba (114.912) e Paulínia (100.128). Segundo relatório elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas (2012, p. 11)

A região no entorno de Campinas começou a se transformar em área metropolitana quando ela passou a ter, nas décadas de 1960 a 1990, crescimento populacional superior ao da Grande São Paulo. Nas décadas de 1970/80, enquanto a população brasileira crescia a uma média de 2,48% ao ano, a população da RMC cresceu 6,49% ao ano. Na década de 1980, a população cresceu 1,93% ao ano no Brasil e em 3,51% ao ano na RMC. Entre 1991 e 2000, a população da RMC cresceu em média 2,62% ao ano, contra o crescimento de 1,82% em média do estado de São Paulo.

¹ A Região de Governo de Campinas é composta pelos municípios de Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Estiva Gerbi, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itapira, Jaguariúna, Mogi Guaçu, Mogi Mirim, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antonio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

² IBGE. *Cidades@ - São Paulo*. Dados disponíveis em < <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=35&search=sao-paulo> >. Acesso em 15/ out/ 2016.

³ IBGE. *Cidades@ - São Paulo*. Dados disponíveis em < <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=35&search=sao-paulo> >. Acesso em 15/ out/ 2016.

A Região Metropolitana de Campinas é reconhecida como área atrativa às grandes corporações de alcance global. Abriga grandes centros de pesquisa para o desenvolvimento de tecnologias, diversidade de empresas com características modernas, grande quantidade de centros de prestação de serviços diferenciados e sofisticados, mão de obra qualificada, além de fatores ligados à sua infraestrutura logística privilegiada, com a presença de rodovias de boa qualidade, ferrovias e aeroportos, o que faz da região área de grande interesse ao capital.

Para Queiroga *et al.* (2009, p. 218) a infraestrutura logística da região mostra-se de suma importância. As autoestradas presentes no território da Região Metropolitana de Campinas cumprem diversos papéis, como escoamento de produtos para exportação, vindos de outros estados ou ali produzidos, além de permitirem o tráfego cotidiano de pessoas indo ou vindo do trabalho, estudos, lazer e compras. Para os autores, são verdadeiras “avenidas metropolitanas” com fluxos e escalas de conexão diferenciadas, além de infraestruturas que capacitam o território a cumprir papéis produtivos, informacionais e comunicacionais. Fluxos que se realizam de maneira intensa e eficiente, se diferenciando de metrópoles como São Paulo ou Rio de Janeiro, onde os congestionamentos e as deseconomias ocasionados por uma frota cada vez maior de veículos tornam-se cada vez mais intensos.

Além disso, a proximidade de Campinas com a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), fez com que este município assumisse papel de extrema importância na rede urbana em que se insere e comanda. As relações de solidariedade estabelecidas entre Campinas e a grande metrópole nacional, garantidas pela proximidade territorial, também beneficiaram sobremaneira a organização social e econômica da rede urbana comandada por Campinas.

Tais fatores aliados ao número de habitantes do município de Campinas – hoje ultrapassando a barreira de um milhão – e as relações de dependência de grande parte dos municípios que compõem a região em relação à esta cidade, fizeram com que a região onde se insere Campinas fosse reconhecida como uma área metropolitana. Quando de sua formação, um dos objetivos principais do bloco metropolitano, foi a busca pelo desenvolvimento de planos e políticas regionais que tivessem como objetivo, entre outros aspectos, o desenvolvimento econômico integrado de todos os municípios a fim de garantir o desenvolvimento pleno da região (Prefeitura Municipal de Campinas, 2006, p. 16). Autores como Turra (2001, p. 156) destacaram inclusive, a preocupação dos representantes dos 19 municípios que formavam o bloco inicialmente em alcançar desenvolvimento econômico em

conjunto pondo fim à guerra dos lugares/ guerra fiscal na região. Porém, o que tem se observado ao longo do tempo é uma intensificação de tal fenômeno na Região Metropolitana de Campinas, fato que tem gerado disparidades econômicas e sociais bastante visíveis entre os 20 municípios que compõem o bloco na atualidade.

As prefeituras têm investido em planos bastante agressivos a fim de oferecer benefícios dos mais diversos às grandes corporações, o que acaba por gerar combates dentro de um espaço onde, teoricamente, deveriam predominar políticas de colaboração e solidariedades. Os Quadros 1 e 2 mostram as políticas voltadas a beneficiar empresas em Campinas e nas oito cidades com mais de 100 mil habitantes existentes na região metropolitana.

Observa-se grande agressividade nas políticas públicas dos 09 municípios da Região Metropolitana de Campinas que possuem mais de 100 mil habitantes, no sentido de atrair e manter empresas em seus territórios. Os benefícios pensados para atender às demandas das corporações vão desde à isenção parcial ou total de tributos municipais, até o ressarcimento de despesas com obras de infraestrutura de caráter público. Em casos mais específicos, como acontece em Paulínia, Valinhos, Santa Bárbara D'Oeste e Hortolândia doam-se imóveis para as empresas ou há o ressarcimento de despesas relativas a compra, locação e reformas de imóveis que serão utilizados para fins de atividades produtivas. Segundo matéria da agência de notícias Todo Dia (2013), publicada no sítio eletrônico da Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp)

A adoção de mecanismos de atração de empreendimentos, como isenção tributária e cessão ou doação de terrenos, foi utilizada por 78,9% dos municípios da RMC (Região Metropolitana de Campinas) nos últimos dois anos⁴. [...] De acordo com o levantamento, somente Holambra e Santo Antônio de Posse não contam com nenhum mecanismo. Já Engenheiro Coelho e Santa Bárbara d'Oeste possuem incentivos, mas não utilizaram nos últimos 24 meses. Segundo o IBGE, a maior parte dos incentivos utilizados pelos municípios da RMC são de isenção de tributos municipais. A isenção parcial de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) foi utilizada por 52,9% dos municípios que utilizam algum tipo de mecanismo de atração de empreendimentos, e a isenção total do tributo, por 70,9%. A isenção de ISSQN (Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza) foi adotada por 52,9% das administrações, e a isenção de taxas por 82,3%. Somente 17,7% fizeram uso da cessão de terrenos, e 11,8% doaram terras para a instalação de empreendimentos.

⁴ 2011 e 2012.

Quadro 1 – Plano de incentivos voltados à empresas na RMC (Campinas e Municípios com mais de 100 mil hab.)

MUNICÍPIO	PLANO DE INCENTIVOS
Americana	Programa Municipal de Atração de Investimento Empresarial (PROMAIE): Isenção de IPTU, Isenção de ITBI, ISSQN de 2% nas operações, Isenção de ISSQN para Construção e ampliação, Reembolso de até 50% do ICMS, Prazo de 10 anos para incentivos fiscais, além de benefícios relacionados à construção de infraestruturas públicas.
Campinas	1. Programa para empresas em geral: redução de 25% a 100% do valor do IPTU, redução da alíquota do ISSQN para até 2%, redução de 50% da base de cálculo do ITBI, isenção de custos relativos a taxas, emolumentos e preços públicos. 2. Programa para empresas de base tecnológica: redução na alíquota de ISSQN para até 2%, redução de 30% a 50% no valor do IPTU, redução de 50% no valor de ITBI, isenção nas taxas e emolumentos. 3. Programa para instituições de Ensino Superior: redução da alíquota de ISSQN para 2%, moratória parcial de ISSQN devido nos 02 primeiros anos de adesão ao programa. 4. Programa para empresas de hotelaria: Redução da alíquota de ISSQN por um período de 03 anos renováveis por mais 03, de 5% para 3%, chegando a 2% caso o empreendimento gere novos postos de trabalho. 5. Programa para empresas startup: Isenção de IPTU até o limite de área construída de 120m ² , redução de ISSQN para 2%.
Hortolândia	Programa de Incentivo Empresarial (Proemph): Isenção por período de 20 anos a partir do início das atividades de IPTU, taxas de licença para localização e funcionamento, ITBI, doação de terrenos.
Indaiatuba	Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Município de Indaiatuba (PROINDE): não incidência de IPTU pelo prazo de 10 anos sobre prédio, terreno ou área de ampliação de planta industrial, não incidência de IPTU por 10 anos sobre remanescente de terreno que mesmo em área urbana exerça atividades de extrativismo vegetal, agrícola, pecuária, agroindustrial ou preservação de recursos naturais e meio ambiente, não incidência de taxa de licença para execução de obras particulares pelo prazo de 10 anos, sobre construção ou área objeto de ampliação do prédio industrial e de prestação de serviços, não incidência por 10 anos de taxa de licença para abertura, localização e funcionamento de empresa, não incidência de ISSQN por 10 anos, sobre a construção de obras de construção civil de prédios industriais ou de prestação de serviços. Ressarcimento do valor de obras de infraestrutura.

Fontes: Sítio eletrônico das Prefeituras Municipais para dados de Americana, Campinas, Indaiatuba, Itatiba, Santa Bárbara D'Oeste e Valinhos. Sítio eletrônico do SindMetal para dados de Paulínia e Sumaré. Sítio eletrônico da Associação Paulista de Estudos Tributários para dados de Hortolândia.

Org.: BREDARIOL, Márcio Adriano

Quadro 2 – Plano de incentivos voltados à empresas na RMC (Campinas e Municípios com mais de 100 mil hab.)

MUNICÍPIO	PLANO DE INCENTIVOS
Itatiba	Programa de Incentivo ao Desenvolvimento (Progride): Isenção de ITBI na aquisição de imóvel ou terreno, isenção de IPTU, isenção de taxas municipais que incidam sobre construção ou ampliação de instalação, isenção de taxas de licença de localização ou fiscalização, isenção da taxa de licença de funcionamento, incentivo econômico cuja base de cálculo corresponde a valor adicionado ao município pelas empresas conforme especificado na Lei 4.300. Requisito básico para concessão dos benefícios: área construída de 1 mil m ² . Benefícios válidos por 20 anos para as empresas que compram os imóveis ou terrenos e por 10 anos para as que alugam suas instalações, atendendo também às empresas já instaladas na cidade.
Paulínia	Isenção e desconto de impostos, doação de terrenos, ressarcimento do valor de obras de infraestrutura.
Sta Bárbara D'Oeste	Programa de Investimento ao Desenvolvimento (PID): Reembolso de investimentos financeiros com aquisição, locação, ou qualquer forma onerosa de ocupação de imóvel, reembolso de serviços de terraplanagem e infraestruturas e benfeitorias, além de construção, reformas, ou ampliações de imóveis, restituição de 50% da quota-parte do ICMS, restituição de 50% do ISSQN, restituição de 50% do IPTU.
Sumaré	Isenção e desconto de impostos, ressarcimento do valor de obras de infraestrutura, assessoria e simplificação no processo para abertura das empresas
Valinhos	Programa de Desenvolvimento Econômico de Valinhos (PRODEVAL): Ressarcimento de despesas relativas a aquisição de terreno, serviços de terraplanagem, de obras e serviços de natureza pública, suspensão da taxa de licença relativa à aprovação e regularização de projetos para execução de obras, suspensão da taxa de licença para localização e/ou funcionamento por 03 anos, suspensão da exigência da taxa de vistoria para expedição de alvará de funcionamento, isenção de IPTU, taxas de coleta de lixo e limpeza pública por 05 anos, isenção de IPTU sobre área construída ampliada por 05 anos, redução da alíquota de ISSQN para 2%, assessoria de órgãos públicos para agilizar a instalação, suspensão da taxa de aprovação e vistoria de projetos de água e esgoto em construção civil.

Fontes: Sítio eletrônico das Prefeituras Municipais para dados de Americana, Campinas, Indaiatuba, Itatiba, Santa Bárbara D'Oeste e Valinhos. Sítio eletrônico do SindMetal para dados de Paulínia e Sumaré. Sítio eletrônico da Associação Paulista de Estudos Tributários para dados de Hortolândia.

Org.: BREDARIOL, Márcio Adriano

Paulínia e Hortolândia foram destaques entre os municípios que doaram ou cederam terrenos para realização de atividades produtivas nos últimos anos. Em matéria publicada pelo jornal *Correio Popular de Campinas* (2011) e divulgada no sítio eletrônico do *SindMetal*, foi ressaltada a reabertura da guerra fiscal por parte de Paulínia na Região Metropolitana de Campinas. Segundo a matéria, ao realizar doação de terreno para a empresa sul-coreana *LG Eletronics*, a Prefeitura de Paulínia reacendeu a guerra fiscal entre os municípios da RMC, já que a maioria dos 19 municípios que compunham o bloco metropolitano à época, não possuíam a doação de áreas como política de atração de investimentos ficando, portanto, em desvantagem na disputa pelas indústrias com relação à Paulínia.

Outro caso emblemático envolvendo guerra fiscal e doação de terrenos envolveu o município de Hortolândia quando, em 2009 cedeu à espanhola CAF, empresa ligada ao setor ferroviário, terreno para inauguração de planta industrial no município (Máximo, 2009).

Na maioria das vezes os benefícios concedidos às grandes empresas não revertem em melhorias de vida e bem-estar para a população como um todo. Usa-se o discurso da geração de emprego e renda e, observa-se apenas, aumentos expressivos nos volumes de arrecadação municipal e lucros das empresas.

Nesse sentido, Hortolândia trata-se de um caso concreto. Segundo Máximo (2009), entre 2005 e 2008 a receita tributária do município saltou de R\$192,7 milhões para R\$320,7 milhões, sendo que as expectativas para 2009 indicavam receitas na ordem de R\$422 milhões. No entanto, Hortolândia não conseguiu traduzir a preferência das empresas por seu território em desenvolvimento local. Trata-se de cidade dormitório, e a mão de obra mais cara e especializada vem de outras cidades. Além disso, estudos realizados por Ojima *et al* (2008) apontam que o município possui reduzida rede de abrangência de rede de esgoto, altos índices de pobreza e analfabetismo elevado entre adultos acima de 25 anos. Dessa forma, percebe-se que a guerra dos lugares/ guerra fiscal acaba por privilegiar apenas as grandes empresas, que recebem grandes quantias de dinheiro, além do poder público, que vê aumentar rapidamente seus índices de arrecadação tributária.

Com relação aos municípios com menos de 100 mil habitantes que fazem parte da Região Metropolitana de Campinas, tais quais, Jaguariúna (53.069 hab.) e Vinhedo (73.855

hab)⁵, também existem políticas específicas que visam a atração de empresas, já que se tratam de municípios com economias altamente dinâmicas. Jaguariúna⁶ oferece vantagens como isenção de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) pelo período de 10 anos e redução de 50% na alíquota de ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis) para indústrias dispostas a investir na cidade. Já Vinhedo⁷ oferece ressarcimento relativo à despesas com aquisição de terreno, ressarcimento de despesas com obras de terraplanagem e de caráter público, isenção de taxa de licença para localização, isenção da taxa de licença para fiscalização de funcionamento por 02 anos, isenção da taxa de licença para funcionamento por 10 anos, isenção da taxa de licença para execução de obras particulares, parcelamento e anexação do solo urbano, isenção de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) por 03 anos e assessoria junto a órgão públicos.

Contudo, a questão que se coloca é que, de fato, as políticas de renúncia fiscal e outros incentivos voltados a atrair empresas utilizadas pelos municípios de economia mais dinâmica acabam por prejudicar o conjunto metropolitano. De forma geral, os pequenos municípios que fazem parte do bloco têm menor capacidade de participar das disputas que envolvem a guerra dos lugares/ guerra fiscal e ficam impossibilitados de dinamizar sua economia, já que não conseguem concorrer em pé de igualdade com os municípios de economia mais dinâmica pela atração e manutenção de empresas. A guerra dos lugares/ guerra fiscal acaba por trazer mais prejuízos que benefícios à região. Na maioria dos casos, aumenta-se vultuosamente a arrecadação municipal, dá-se muito dinheiro às empresas, porém, não se resolvem problemas básicos em áreas essenciais como saúde e educação, por exemplo.

Oliveira (2000, p. 60) considera um dos mais fortes argumentos para a concretização da guerra dos lugares/ guerra fiscal por parte dos governos, uma questão bastante frágil. Segundo o autor, a realocação de plantas industriais cria diminuição no desemprego da População Economicamente Ativa (PEA) na área que concede o incentivo, causando situação inversa na área abandonada pelo investidor. Dessa forma, o nível de desemprego da PEA continua existindo nas mesmas proporções, porém, em áreas distintas.

⁵ IBGE. *Cidades@ - São Paulo*. Dados disponíveis em < <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=35&search=sao-paulo> >. Acesso em 15/ out/ 2016.

⁶ Incentivos fiscais para indústrias: Jaguariúna. *Lei Complementar n.º 127 de 27/ ago/ 2007*. Dados disponíveis em: < <https://sites.google.com/site/incentivosfiscaisinterior/Jaguariuna> >. Acesso em 16/ out/ 2016.

⁷ Incentivos fiscais para indústrias: Vinhedo. *Lei Complementar n.º 33/02*. Dados disponíveis em: < <https://sites.google.com/site/incentivosfiscaisinterior/Vinhedo> >. Acesso em 16/ out/ 2016.

Além disso, é importante frisar que com o passar dos tempos não há garantias de que os governos, tenham capacidade para atender ao aumento pela demanda de infraestrutura, seja ela física ou social, que acompanha o processo de crescimento das cidades. Conceder inúmeros benefícios no curto prazo não é a melhor ferramenta que devem usar governos no sentido de acelerar ou fazer crescer a economia, já que, com o passar do tempo tais benefícios perdem validade e credibilidade. Como resultado, as empresas que não possuem vínculo algum com o lugar, irão novamente buscar lugares mais dinâmicos para desenvolver suas atividades produtivas ficando as diferentes esferas de governo, novamente, em constante combate por sua atração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciada na década de 1990, a prática de oferecer incentivos fiscais e demais benefícios a empresas no Brasil é algo quase que institucionalizado entre as diferentes esferas de governo. A política de guerra dos lugares/ guerra fiscal empreendida por estados e municípios ao longo dos anos, tem trazido inúmeros benefícios às grandes corporações e vantagens questionáveis ao poder público, em especial, relacionadas ao aumento da arrecadação.

Aos cidadãos comuns, ludibriados com as promessas acerca de geração de emprego e renda, as vantagens advindas do fenômeno da guerra dos lugares/ guerra fiscal não aparentam ser muitas. É possível encontrar casos de municípios que participaram intensamente do processo em questão, e que não conseguiram dar cabo de resolver problemas fundamentais como o alto índice de violência, desemprego, além da universalização ao sistema de saneamento básico.

A Região Metropolitana de Campinas está totalmente inserida nesta realidade de competição no âmbito econômico. Os vinte municípios que fazem parte do bloco metropolitano apresentam economia bastante dinâmica e concorrem entre si pela instalação e manutenção de grandes corporações que conseguem, através de práticas de chantagem e pressão, fazer com que o poder público atenda suas demandas, tendo em vista maior potencial de obtenção de lucro.

A questão que se coloca como central, porém, é que a prática de abrir mão de impostos e conceder benefícios em favor das grandes empresas acaba por onerar outros agentes que não foram agraciados pelas bondades do poder público. De forma geral, pessoas comuns, pequenas e médias empresas acabam por arcar com os custos das renúncias fiscais e benfeitorias em favor destas corporações.

A prática da guerra dos lugares/ guerra fiscal no contexto de uma Região Metropolitana acaba por prejudicar todo o bloco, uma vez que os municípios com menor dinamismo econômico não apresentam possibilidades de concorrer pela atração e manutenção de empresas com a mesma força que os municípios mais dinâmicos. Tal fato faz com que a economia de tais municípios permaneça em estado de estagnação.

Por fim, é válido ressaltar que a argumentação de criação de empregos utilizada por agentes públicos para justificar a prática da concessão de benefícios mostra-se frágil. Ao passo que se criam empregos no município que receberá o novo empreendimento, se perdem naquele que foi deixado para trás, o que acaba por gerar inúmeros problemas socioeconômicos. Além disso, não existem garantias de que ao longo do tempo os governos de estados e municípios deem conta de atender as demandas por infraestrutura, sejam físicas ou sociais, de que necessitam as empresas. Tal fato pode fazer com que, num futuro próximo, as empresas deixem os locais que na atualidade julgam interessantes, já que não existe vínculo com o mesmo, causando crises e problemas socioeconômicos, levando estados e municípios a promover uma batalha sem fim pela atração de novas empresas.

REFERÊNCIAS

BREDARIOL, Márcio Adriano. **Itatiba: entre a Região Metropolitana de Campinas e o Aglomerado Urbano de Jundiaí – Contribuições ao estudo do processo de Macrometropolização de São Paulo**. 2014. 173 f. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DA RMC (Org.). **Região metropolitana de Campinas – 10 anos de Integração**. Campinas: Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas, A&A&A – Edições e Promoções Internacionais Ltda. 2012. 192 p.

BREDARIOL, M. A.

O local subordinado ao global: reflexos da guerra dos lugares/guerra fiscal na região metropolitana de Campinas (SP)

GUNN, Philip. A indústria automobilística nos anos recentes: as inflexibilidades de globalização. In: SANTOS, Milton *et al.* (org.). **O novo mapa do mundo: Fim de século e globalização**. São Paulo: Hucitec-ANPUR, [1992] 1997. 3ª ed. p. 251-269.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. **Federalismo e Guerra Fiscal: alguns aspectos, alguns casos**. São Paulo: Edições Pulsar, 2000. 109 p.

OJIMA, Ricardo *et al.* Cidades- dormitório e a mobilidade pendular: espaços da desigualdade na redistribuição dos riscos socioambientais? In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, ABEP, XVI, 2008, Caxambu (MG). *Anais...* Caxambu: ABEP, 2008. 20 p.

Disponível em <

<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/1832/1791> > Acesso em 20/ fev/ 2017.

QUEIROGA, Eugenio Fernandes *et al.* Sistemas de espaços livres e metrópole contemporânea: reflexões a partir do caso da Região Metropolitana de Campinas. In: **Paisagem Ambiente: ensaios** – n.º 26 – São Paulo – p. 211-223. 2009. Disponível em < www.revistas.usp.br/paam/article/download/77356/81204 >. Acesso em set/2016.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, [1993] 2009. 5ª ed., 2ª reimpressão. 174 p.

_____. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. São Paulo: Edusp, [1990] 2009a. 2ª ed. 129 p.

_____. **Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo**. São Paulo: Edusp, [1994] 2009b. 2ª ed. 139 p.

_____. *et al.* (org.). **O novo mapa do mundo: Fim de século e globalização**. São Paulo: Hucitec-ANPUR, [1992] 1997. 3ª ed. p. 251-269.

SANTOS, Milton & SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Best Bolso, 2011. 480 p. Livro vira-vira 1. Obras publicadas juntas em sentido contrário. Com: SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.

TURRA, Juleusa Maria Theodoro. **A conquista do território: pequenos municípios e empresas em região de Campinas-SP**. 2001. 291f. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SÍTIOS ELETRÔNICOS CONSULTADOS

CORREIO POPULAR. Para atrair investimentos, Paulínia reabre Guerra Fiscal na RMC. 26/ jan/ 2011. In: Portal dos Trabalhadores – SindMetal (Jaguariúna, Amparo, Pedreira, Serra Negra e Monte Alegre do Sul). **Notícias**. 2011. Disponível em <

BREDARIOL, M. A.

O local subordinado ao global: reflexos da guerra dos lugares/guerra fiscal na região metropolitana de Campinas (SP)

<http://www.portaldotrabalhadores.com.br/news-pt-br/2011-01-26/para-atrair-investimentos-paulinia-reabre-guerra-fiscal-na-rmc> >. Acesso em 16/ out/ 2016.

MÁXIMO, Luciano. Guerra Fiscal dobra PIB de Hortolândia. In: Associação Paulista de Estudos Tributários (APET). **Notícias**. São Paulo, 2009. Disponível em < http://apet.org.br/noticias/ver.asp?not_id=10106 >. Acesso em 16/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE AMERICANA. **PROMAIE**. Disponível em < http://www.americana.sp.gov.br/v6/portal_sde/site_sde.php?a=promaie >. Acesso em 15/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. **Região Metropolitana**. Campinas: 2006. 17 p. Disponível em < http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seplama/plano-diretor-2006/doc/tr_rmc.pdf >. Acesso em 15/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. **Incentivos fiscais**. Disponível em < http://www.campinas.sp.gov.br/governo/financas/incentivos_fiscais/ >. Acesso em 16/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE INDAIATUBA. **Legislação: Leis de Incentivo Fiscal**. Disponível em < <http://www.indaiatuba.sp.gov.br/governo/assuntos-industriais/industria-comercio-e-servicos/incentivos-fiscais/legislacao/> >. Acesso em 16/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATIBA. **Planejamento e Desenvolvimento: PROGRIDE**. Disponível em < <http://www.itatiba.sp.gov.br/Planejamento-e-Desenvolvimento/progride-programa-de-incentivo-ao-desenvolvimento-economico.html> >. Acesso em 15/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE. **PID – Programa de Incentivo ao Desenvolvimento**. Disponível em < http://www.santabarbara.sp.gov.br/desenvolvimento/index.php?pag=pid_o_que_e >. Acesso em 16/ out/ 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS. **Desenvolvimento Econômico: PRODEVAL**. Disponível em < www.valinhos.sp.gov.br >. Acesso em 15/ out/ 2016.

TODO DIA. 78% das cidades da região adotam mecanismos para atrair investimentos. 04/ jul/ 2013. In: Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp). **Notícias: RMC**. Campinas, 2013. Disponível em: < <http://www.agemcamp.sp.gov.br/78-das-cidades-da-regiao-adotam-mecanismos-para-atrair-investimentos/> >. Acesso em 16/ out/ 2016.

BREDARIOL, M. A.

O local subordinado ao global: reflexos da guerra dos lugares/guerra fiscal na região metropolitana de Campinas (SP)

Autor

Márcio Adriano Bredariol – Possui Graduação em Geografia pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP – campus de Presidente Prudente) e Mestrado em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Atualmente é doutorando em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Docente do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, CEETEPS.

Artigo recebido em: 24 de janeiro de 2017.

Artigo aceito em: 02 de março de 2017.