

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE –  
FANESE  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO – NPGE  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO “LATO SENSU”  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO FISCAL E PLANEJAMENTO  
TIBUTÁRIO IV**

**INCENTIVOS PÚBLICOS E INDUSTRIALIZAÇÃO  
EM SERGIPE  
1994 - 2004**

**ANTONIO ALVES DA SILVA**

**Orientador**

---

**Aracaju  
2008**

## Resumo

O Estado de Sergipe, assim como os demais Estados da região Nordeste tentam equilibrar suas desigualdades socioeconômicas através de concessões de incentivos para empreendimentos que pretendem se instalar em seu território, tentando alavancar o desenvolvimento. Este artigo analisa as políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento industrial, no estado de Sergipe, analisando a contribuição do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial – PSDI - na evolução da atividade econômica do Estado. Analisa o fortalecimento dos setores produtivos viabilizando o processo de desenvolvimento. Apesar da concentração espacial dos recursos, pois, os municípios de Aracaju, Estância, N. S. do Socorro e Laranjeiras, receberam mais de 70% (setenta por cento) dos empreendimentos apoiados, o PSDI, foi a política de desenvolvimento industrial mais prospéra do estado até o momento. Posteriormente verifica o nível de aderência das empresas incentivas, que ainda não é satisfatório, pois não tem fortalecido outros setores econômicos já que as indústrias não realizam todo ciclo produtivo no território sergipano criando um enraizamento fraco, visto que, a maioria das indústrias apoiadas desenvolve-se apenas verticalmente sem criar laços profundos com o espaço local ou regional, além de não haver medidas acordadas entre os órgãos públicos para incentivar os outros atores do sistema a fim de expandir de forma horizontal o crescimento econômico. Desta forma o governo concentrou esforços no sentido de criar condições de atração de novas empresas. Esforços que devem ser analisados de forma criteriosa a fim de se verificar o verdadeiro sentido dos incentivos públicos ao setor industrial.

PALAVRAS CHAVES: Industrialização, Integração, Políticas públicas.

## INTRODUÇÃO

Incentivos públicos e industrialização em Sergipe tem como objetivo geral: Analisar o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial – PSDI, como política pública de incentivo a industrialização, bem como analisar os recursos a ele destinado entre os anos 1994 a 2004.

Como instrumento de política pública, Amaral Filho (2003), salienta a importância dos subsídios à iniciativa privada que muitas vezes, são necessários para estimular o desenvolvimento regional, isso enquadra-se principalmente para Estados que tem dificuldades naturais de atrair investimentos, dada a inexistência de vantagens comparativas, sejam elas naturais ou em relação aos recursos desenvolvidos.

Entretanto, para Araújo, (2000), a industrialização não deve ser indisciplinada, mas sim procedida de estudos dirigidos dos custos e benefícios que os empreendimentos incentivados produzirão efetivamente.

Deste modo, considera-se a temática relevante, uma vez que o Desenvolvimento Industrial tem sido objeto de políticas públicas, principalmente de renuncia fiscal, para o desenvolvimento econômico.

Procura-se analisar as ações governamentais como a criação da lei 3.140/1991 que dispõe do PSDI, sua atuação e estratégias de desenvolvimento que influenciaram no processo de industrialização do Estado de Sergipe. Neste sentido, temos como objetivos específicos, identificar quais os recursos destinados ao programa, e se foram:

- a) Suficientes para o desenvolvimento industrial do Estado de Sergipe;
- b) Insuficientes para o desenvolvimento industrial do Estado de Sergipe;

Analisaremos também a questão da competição dos Estados por investimentos criando um verdadeiro jogo competitivo. A política de incentivos governamentais entre Estados leva a uma verdadeira “guerra fiscal”, que geralmente não é benéfica à sociedade.

À medida que a economia evolui, a indústria passa a ocupar destaque para o desenvolvimento, tanto no que tange as mudanças estruturais, principalmente no nível de emprego, que se torna fundamental para a economia, quanto nas mudanças conjunturais como a qualidade de vida das pessoas, até porque as políticas de desenvolvimento industrial devem trazer avanço econômico e social. (CASSIOLATO, 2001).

Para Araújo (2000), a ação do Estado é necessária em um novo papel de facilitar o processo de mudanças econômicas, devendo apoiar as instituições inseridas no processo de desenvolvimento econômico e social. Cabendo ao governo fazer um planejamento criterioso do processo de desenvolvimento, levando-se em conta as vocações, as potencialidades e a estrutura sócio-econômica local, de modo que as empresas apoiadas pelas políticas públicas tenham aderência ao espaço regional e contribuam de forma duradoura para o processo de mudança.

A preocupação que estimulou a realização desta pesquisa se resume na seguinte questão: O PSDI constitui-se em uma estratégia eficiente e eficaz de desenvolvimento para o Estado?

### **Política Regional de Industrialização**

Segundo Lessa (2005), a economia brasileira apresenta um quadro de desigualdades regionais agravado recentemente com o fenômeno da globalização e a ausência de políticas que minimizassem a concentração do desenvolvimento na região Sudeste. Como consequência, acirram-se as desigualdades sociais, aumentando a necessidade de que se organizem políticas capazes de minorar os efeitos negativos e reafirmar a coesão social e territorial do País e suas regiões.

Para GALVÃO (1998), nos anos 90, a insuficiência de políticas de desenvolvimento local por parte do governo federal incentivou os governos estaduais a desenvolverem suas política de atração de indústrias, tendo como principal ferramenta à concessão de incentivos fiscais, financeiros, locacionais e creditícios, criando de certa forma um jogo de competição entre os Estados, o que levou os Estados a entrarem em um clima de Guerra Fiscal a fim de oferecerem as melhores condições de incentivos para a atração de investimentos industriais.

Ainda para GALVÃO (1998), esse tipo de política sem um planejamento criterioso pode ter uma relação custo benefício desproporcional, pois geralmente há desperdício de recursos públicos financiando indústrias que não tem relação com a comunidade local.

Com a criação da SUDENE, houve uma facilitação na transferência de recursos públicos para a região Nordeste estimulando o desenvolvimento de cadeias produtivas ainda não polarizadas na região Sudeste, observando os recursos naturais e potencialidades do Nordeste para o seu desenvolvimento.

Para Galvão (1998), o grande objetivo de políticas regionais é criar em regiões anteriormente planejadas, políticas favoráveis à atração de investimentos que propiciem um maior grau de integração horizontal entre os setores internos desta economia.

### **A Competição Inter territorial**

De acordo com Pardo (1999), a descentralização fiscal no Brasil está relacionada especialmente a desigualdade econômica entre os seus Estados membros, diante do cenário de crise na estrutura fiscal financeira e da desordem nas finanças públicas durante toda a década de noventa a maioria dos estados brasileiros se reformularam e realizaram ajustes em sua estrutura fiscal, obtendo assim maior autonomia para decidir seu próprio modelo de desenvolvimento.

A atração por novos investidores nos anos 90, fez com que muitos Estados brasileiros, inclusive Sergipe deflagrasse entre si uma acirrada disputa pela oferta de incentivos governamentais. Nesse novo processo de promoção do desenvolvimento transforma-se em uma verdadeira guerra fiscal, onde sua principal arma é a renúncia fiscal, principalmente no Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, em favor dos investidores. A renúncia fiscal é estimulada tanto pela necessidade de os governos locais criarem novos postos de empregos, quanto pelo forte projeto de desconcentração industrial.

Cassiolato (2001), defende a teoria de que é necessário que além dos fatores atrativos seja criado um sistema produtivo e que as empresas que são atraídas para a região se coloquem como líderes incentivando outras indústrias para trás e para frente, desenvolvendo arranjos produtivos.

Para Galvão (1998), a competição indiscriminada por investimentos prejudica as finanças estaduais bem como a provisão pública de bens e serviços, muitos deles importantes insumos do processo de produção. Além disto, a guerra cria conflitos na federação. No curto prazo, o Estado que atrai indústrias se beneficia. No longo prazo a generalização do conflito faz com que os ganhos iniciais desapareçam. Os incentivos fiscais perdem seu poder de estímulo e transforma-se em meras renúncias de arrecadação. Em face da homogeneização potencial dos benefícios fiscais, as empresas passam a escolher sua localização somente em função das condições de mercado e de produção, que incluem a qualidade da infra-estrutura e dos serviços públicos oferecidos. O ICMS e outros benefícios concedidos e camuflados em forma de empréstimos subsidiados, no contexto geral são

oferecidos por todos Estados, mas geralmente o que determina a escolha da localização são suas externalidades.

Ainda segundo Cassiolato (2001), esta competição desorganizada por investimentos privados leva os Estados a provocarem uma “guerra fiscal”, criando uma situação de conflito, o Estado que ganha, quando realmente existem ganhos, impõe na maioria dos casos uma perda a algum outro Estado, visto que a guerra fiscal raramente é um jogo de soma positiva.

Os incentivos fiscais podem transformar-se em meras renúncias de arrecadação e esse novo perfil favorece somente as grandes empresas e estas por sua vez têm possibilidades de optarem pelo local onde irão construir sua sede, em virtude das condições favoráveis oferecidas pelo mercado. Então a guerra fiscal é eminentemente prejudicial, uma vez que reduz a receita tributária do Estado.

Em Cassiolato (2001), as políticas de desenvolvimento regional são atrativas, quando direcionadas aos empreendimentos produtivos adequados. Desse modo o acirramento entre os Estados na atual conjuntura envolve um elevado custo para a sociedade, mas que de certa forma pode contribuir para o desenvolvimento econômico.

As políticas de subsídios do desenvolvimento econômico devem ser seguidas de uma profunda reforma institucional, onde seus objetivos seja a cooperação inter governamental no planejamento e na gestão da política regional onde se priorize o desenvolvimento de vocações e qualificações naturais.

Para Amaral Filho (2003), na região Nordeste os incentivos fiscais vem sendo implementados com o objetivo de diminuir seu atraso econômico e incentivar o desenvolvimento local a fim de adapta-se as novas condições mercadológicas surgidas nas regiões mais desenvolvidas a fim de implementar a igualdade entre as regiões brasileiras.

Para atingir o desenvolvimento local os Estados devem adotar mecanismos que venha favorecer seu crescimento, esses mecanismos seguem algumas regras, tais como:

#### **Quadro 1: Mecanismos de incentivos ao desenvolvimento local**

Estabelecer um sistema ágil e eficiente de informações, pois informação é primordial para se despertar o interesse de qualquer investidor, o sistema de informação mantém o governo informado e facilita a tomada de decisões do governo deixando o estado mais próximo do plano de estratégicos de investimentos das empresas, além de prover toda a sociedade de informações estatísticas sobre os projetos, as contas públicas, a economia, as ações políticas e sociais desenvolvidas pelo estado.

A existência de um balcão de entrada acessível a todas as empresas e um contato direto com um comitê onde estivessem representadas várias secretarias de estado organizações de interesse público como

organizações, federações, associações e representantes direto do povo de forma a conservar e abordar os múltiplos aspectos de um projeto com a empresa.
A criação de um fórum responsável pela institucionalização das regras de um programa de atratividade de empresas e ao qual o comitê estivesse subordinado.
Fiscalizar as ações implementadas a fim de que as partes firmem os acordos celebrados.
Fonte: Moreira, 1979, Amaral filho, 2001, Cassiolato, 2001. Elaboração própria.

Assim com a aplicação dessas normas o Estado reduz o risco de aprovar projetos que não contribuam para o desenvolvimento, compreendendo que o pano de fundo da localização de um empreendimento está centrado na peculiaridade do Estado ser potencial e capaz de tornar um ambiente favorável aos novos investimentos mediante a sua condição local, através de sua infra-estrutura, qualificação social, educacional e cultural de sua população, bem como pelos incentivos fiscais, financeiros, locacionais e creditícios concedidos. É importante também frisar e observar o compromisso do empresário em relação à política de incentivos governamentais para o desenvolvimento industrial e as regras de incentivos adotadas pelo Estado.

Ainda segundo Amaral Filho (2003), os empresários industriais normalmente não avaliam apenas os benefícios fiscais, mas todos os fatores que influenciam no desenvolvimento das atividades industriais tais como: proximidade com os mercados (fornecedor e consumidor), custos e qualificação de mão-de-obra, recursos naturais disponíveis, condições de infra-estrutura, níveis de desenvolvimento científico e tecnológico local; Para o bom desenvolvimento das atividades industriais, criando-se a idéia que a atração de investimentos, não deve girar apenas em torno de incentivos fiscais. Até mesmo, quanto maior a concessão de incentivos fiscais por parte do estado aos investidores, menor é a arrecadação fiscal do Estado e menor sua possibilidade de desenvolver a infra-estrutura adequada. E como geralmente os Estados concedem benefícios fiscais idênticos, eles deixam de ser o fator decisório para a atração de investimentos.

Segundo Pardo (1999), as ações políticas de incentivos fiscais necessitam de planejamento a fim de minimizar os prejuízos à sociedade. A análise da estrutura industrial do estado facilita a obtenção dos resultados, os estudos identificam as carências e as necessidades para o desenvolvimento industrial local, identificando as cadeias existentes entre os diversos setores produtivos, tornando possível mensurar adequadamente os efeitos dos investimentos a serem realizados.

Pardo (1999), identifica alguns aspectos positivos gerados a partir de políticas de incentivos fiscais, como o aumento do emprego e a geração de renda, no entanto, a falta de planejamento e avaliação técnica dos custos e benefícios envolvidos no processo de atração de empresas leva a uma prejudicial concessão de benefícios, elevando os custos para o Estado e acarretando em graves problemas para a sociedade a partir principalmente da excesso de recursos para investimentos em outros setores como educação e saúde.

O desenvolvimento de cadeias produtivas locais cria as condições necessárias para oferecer as bases produtivas para as indústrias, estimulando-as a se fixarem e permanecerem no Estado após o prazo de concessões fiscais.

Então, conclui-se que, as políticas públicas de incentivos à industrialização são importantes, no entanto, devem ser acompanhadas de estudos e avaliações a fim de evitar que sejam gastos recursos públicos em indústrias que não criem condições de alavancar o desenvolvimento do Estado.

### **Política industrial do estado de Sergipe**

Para Amaral Filho (2003), o Estado deve promover um ambiente favorável aos investimentos industriais, ele defende que os incentivos públicos são importantes e devem continuar fazendo parte das políticas de desenvolvimento econômico e social, pois no que tange ao emprego essas políticas tem se mostrado eficiente dinamizando as regiões mais periféricas. No entanto, essa política de incentivos públicos ao desenvolvimento industrial deve ser avaliada, principalmente no que se refere o custo benefício dos empreendimentos produtivos para os locais ou regiões.

### **Produção industrial e geração do PIB de Sergipe (1994 a 2004)**

**Quadro 2: Taxas anuais de Crescimento do PIB**

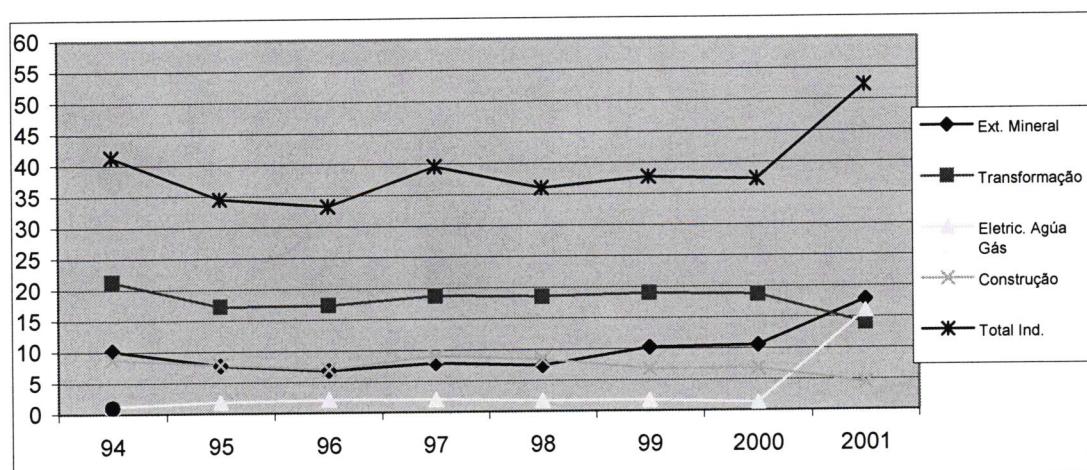
Ano	Brasil	Nordeste	Sergipe
94 – 98	3,2	3,0	3,1
1999	0,8	2,2	1,3
2000	4,4	4,2	3,3
2001	1,3	1,0	0,3
2002	1,9	2,2	3,2

Fonte: IBGE – contas regionais

No ano 2000, Sergipe começou a apresentar sinais de recuperação da crise que afetou a produção nacional e obteve resultado significativo no crescimento do PIB. A recuperação do setor industrial sergipano no período 1997 à 1999, esta associada à instalação de novos empreendimentos incentivados pelo PSDI e pelo inicio das operações da Usina Hidrelétrica de Xingó, além da recuperação do setor extrativo mineral que a partir de 96 começou apresentar sinais de melhora.

De acordo com dados da FIES, depois de 1994, o setor de extração mineral passou por grande crise, melhorando apenas depois de 1999, já o setor de transformação apresentou-se estável ao longo do período em análise, apresentando forte declínio em 2001, o setor de construção civil manteve-se sempre em equilíbrio, já em 2001, o setor energético teve uma evolução considerável com o inicio das operações em Xingó, o que levou à participação do setor industrial a mais de 50% na construção do PIB sergipano no ano de 2001.

**Gráfico 1: Evolução da atividade industrial no PIB sergipano.**



Fonte: CODISE, IBGE Elaboração própria

A partir dos anos 90, dois projetos foram importantes para promover o desenvolvimento industrial em Sergipe: O Distrito industrial de Socorro, e o terminal portuário.

#### O PSDI como ator do desenvolvimento industrial sergipano

Em 1991, foi criada a lei 3.140 que instituiu o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) e que cria também o Fundo de Apoio a Industrialização - FAI, a referida lei foi desenvolvida no âmbito da Secretaria de Indústria

Comércio e Turismo, como instrumento de promoção do desenvolvimento sócio – econômico do Estado, através de concessão de incentivos e estímulos a empreendimentos industriais da iniciativa privada.

Os incentivos e estímulos a serem concedidos são distribuídos na forma financeira, fiscal, creditício e locacional.

O artigo 4º da lei 3.140/91, conceitua esses incentivos como:

I. Apoio Financeiro – participação acionária do Estado, através da Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe CODISE, nos empreendimentos industriais novos, no limite de até 30% (trinta por cento) dos investimentos fixos, tendo como parâmetro referencial a geração futura do ICMS;

II. Apoio Creditício – financiamento prestado pelo PSDI, através do Fundo de apoio a Industrialização, tendo como parâmetro referencial a geração futura do ICMS, a ser concedido, a empreendimento novo, e a empresa já instalada e funcionando anteriormente, neste caso, calculado sobre a parte referente ao crescimento real do ICMS a que se refere o inciso 2º do artigo 3º da lei 3.140/91, com suas alterações subsequentes;

III. Apoio Locacional – cessão ou venda de terrenos ou galpões industriais ou permuta desses galpões para implantação de indústrias, a preços subsidiados.

IV. Apoio Fiscal:

a) Diferimento do diferencial de alíquota do ICMS nas compras de bem de capital, inclusive de importações, feitas por empreendimentos industriais novos, ou por empresas industriais em funcionamento cujo os novos investimentos acrescentem melhoria de produtividade;

b) Carência para o pagamento do ICMS devido, no caso de empreendimentos industriais novos;

c) Diferimento do ICMS nas importações de matérias primas, insumos, material secundário e de embalagem.

A lei veda a concessão cumulativa de benefício fiscal com crédito. Para conseguir o benefício a empresa deve ser de iniciativa privada e aprovada pelo conselho de desenvolvimento industrial que utiliza como critério: a elevação do nível de emprego e renda; a descentralização econômica e espacial das atividades produtivas, a modernização tecnológica do parque industrial e a preservação do meio ambiente.

Em seu artigo quinto a lei 3.140/91, ainda explica que independentemente dos benefícios concedidos pelo Estado de Sergipe, poderão ainda, serem concedidos os mesmos benefícios que outros estados venha a oferecer.

Evidenciando a participação de Sergipe na “guerra fiscal”, apostando-se qualquer volume de recursos que outros estados estejam dispostos a conceder criando-se as condições favoráveis de um jogo onde a indústria a ser incentivada distribui as cartas. Vale salientar que essa estratégia não foi utilizada somente para atrair novos investimentos, mas também para manter os que já estavam instalados, pois esses empreendimentos ameaçavam migrarem para outros estados e não acrescentou em nada o nível de emprego e renda no Estado.

### **Quadro 3 - Tipos de apoio governamental ao desenvolvimento industrial**

<b>Benefícios fiscais</b>
1- redução de alíquota de ICMS (situações e produtos específicos);
2- mecanismo de diferimento (pagamento postergado do ICMS);
3- utilização de crédito presumido;
4- isenção ou redução do ICMS para micro e pequenas empresas.
5- Prorrogação de prazos para recolhimento do ICMS;
6- Isenção do ICMS para novas empresas sem produto similar no estado.
<b>Concessões Financeiras Diferenciadas</b>
1- Aquisição de ativos fixos;
2- Pagamento do ICMS;
3- Formação e/ou recomposição do capital de giro;
4- Financiamento para avanço tecnológico;
5- Composição acionaria e debêntures conversíveis;
6- Financiamento específico para empresas voltadas para o turismo.
<b>Estímulos para infra estrutura</b>
1- Venda de lotes e galpões industriais a preços reduzidos;
2- implantação de áreas, centros e/ou distritos industriais;
3- doação de áreas ou lotes industriais;
4- locação de lotes e galpões;
5- permuta de terrenos, para instalação de industrias;
6- locação de máquinas e equipamentos.
<b>Suporte logístico operacional</b>
1- assistência técnica na elaboração de projetos;
2- simplificação do processo de registro de empresas;
3- simplificação do projeto de licitação facilitando o acesso de pequenas empresas;
4- programa de formação e capacitação de pessoal.
Fonte: Britto, 2000

O objetivo do PSDI, foi de incentivar e estimular o desenvolvimento sócio econômico estadual, mediante a concessão de apoio financeiro, creditício, locacional e ou fiscal a empreendimentos da iniciativa privada.

A lei de incentivos estabelece que para receber os incentivos os empreendimentos da iniciativa privada devem ser considerados necessários e prioritários para o desenvolvimento do Estado, devendo contribuir para elevação do nível de emprego e renda, descentralizar as atividades econômicas, modernização tecnológica e preservação do meio ambiente. No entanto, o Programa não deixa claro quais são os parâmetros adotados para fazer as avaliações necessárias como por exemplo, determinar quais as indústrias de relevante interesse para o Estado, como fortalecer a cadeia produtiva. O PSDI, não determina qual a média de empregos gerados a cada real destinado a empreendimentos industriais nem deixa claro que setores como agroindústria que utiliza insumos dos perímetros irrigados do Estado, têxtil confecção setor tradicional na economia sergipana, couros e calcados, cimentos e outros minerais não metálicos, fertilizantes, cosméticos e produtos de limpeza em geral setores potenciais do desenvolvimento industrial do Estado serão beneficiados com regras especiais.

Segundo a lei 3140/91, os recursos que constituem o Fundo de Apoio a Industrialização são oriundos das seguintes fontes:

- Recursos alocados no orçamento do Estado;
- Créditos adicionais que lhe forem destinado pelo Estado;
- Recursos resultantes de financiamentos, repasses e ou suprimentos de Agencias e Fundos nacionais e internacionais de desenvolvimento;
- Auxílios, doações, contribuições e quaisquer outras transferências legais;
- Recursos oriundos das vendas e ou aluguel de terrenos e ou galpões;
- Participação acionaria do estado em empresas;
- Recursos repassados por força de lei do lucro líquido do Banese;
- Recursos repassados pela Secretaria da Fazenda referente a 50% do montante que arrecadar com a cobrança de taxas.

#### **Atuação do programa e estratégia de desenvolvimento estadual.**

Com a perspectiva de proporcionar o processo de desconcentração regional nos setores produtivos, o governo deve diversificar os investimentos financeiros nos municípios criando pólos e dividindo o município em zonas de produção, respeitando suas potencialidades e complementados com obras de infra-estrutura.

As indústrias que pretendem se instalar no estado de Sergipe contam com rodovias estaduais e federais que interliga, todos os municípios do estado e interliga o estado a seus vizinhos, conta também com a ferrovia Atlanta recortando o estado de norte

a sul, conta também com o porto no município de Barra dos Coqueiros. Em relação aos recursos naturais, o estado possui rico subsolo explorado para extração de minerais não metálicos, potencial de energia elétrica gerada na Hidrelétrica de Xingó, a bacia leiteira no Sertão, a agricultura de atendimento a indústrias do setor de alimentos (platô), o potencial tecnológico das indústrias já instaladas, além de razoável qualificação profissional da mão de obra.

Os incentivos públicos para a atração de indústrias devem ser criteriosamente analisados, pois se não forem eficientes na promoção do desenvolvimento econômico acarretara em dispêndios e perdas para toda a sociedade.

**Quadro 4 – EMPREENDIMENTOS INDUSTRIAS APOIADOS PELO PSDI**

ANO	Quant./ porte*	Ramo de atividade	localização	tipo de apoio	investimento	empregos gerados
1995	MPEs = 02 Media = 01 Grande = 01 Total = 04	Cimento, mobiliário, gráfica, piscicultura	N.S Socorro, Aracaju, Propriá	Fiscal, Locacional, Financeiro e crediticio.	168.953.780,00	798
1996	Grande = 01 Total = 01	Bebidas	Estância	Fiscal	169.866.733,00	486
1997	MPEs = 05 Media = 07 Total = 12	Alimentos, Extrativo mineral, Maq. E equipamentos, Plástico, Const. Naval, Metal, material elétrico, Têxtil,	Itaporanga, Lagarto, Maruim, Socorro, Aracaju, B. coqueiros, Própria, Estância.	Crediticio, financeiro, fiscal, locacional.	169.379.416,00	1.644
1998	MPEs = 06 Media = 04 Total = 10	Alimentos, Edição e impressão, minerais não metálicos, têxtil confecção, metal, bebidas e Maq. equipamentos .	Aracaju, Socorro, T. Barreto, Lagarto, S. Cristóvão e Estância	Crediticio, fiscal, locacional.	47.923.954,00	849
1999	MPEs = 41 Media = 16 Grande = 3 Total = 60	Cerâmica, mobiliário, ind. Naval, plástico, bebidas, metal mecânica, Cimento, alimentos, têxtil confecção, química, papel, material elétrico, couro.	Aracaju, Socorro, Lagarto, Itaporanga, Laranjeiras Itabaiana, e Estância	Crediticio, financeiro, fiscal, locacional	418.999.360,00	7.581
2000	MPEs = 07 Total = 07	Plásticos, derivados de leite, publicidade, ortopédicos, Fertilizantes, Química.	Aracaju, Socorro, Boquim, Estância.	Locacional e fiscal	1.051.167,00	101
2001	MPEs = 07 Total = 07	Artefato de cimento, alimentos, mobiliário e serviços.	Socorro,	Locacional	1.285.229,00	129
2002	MPEs = 11 Total = 12**	alimentos, mobiliário e serviços, bebidas, vidros, Materiais elétricos eletrônicos.	Capela, Gloria, Aracaju, Lagarto, Socorro e Itabaiana	Locacional e fiscal	5.914.003,00	277
2003	MPEs = 22 Media = 02 Total = 24	Mobiliário, alimentos, metal , Artefato de cimento, confecções, Eletro – eletrônica, Maq. e equip. para ind. de petróleo, química.	Pacatuba, Aracaju, Lagarto, Socorro, Neopólis, Propriá.	Locacional e fiscal	27.738.357,00	1.123
2004	MPEs = 29 Media = 04 Total = 33	Adubos e fertilizantes, alimentos e bebidas, aquicultura, fiação, têxtil e confecção, naval, minerais não metálicos, eletro - eletrônica e comunicação, máq. e equip. moveis, prod. Químicos.	Aracaju, Aquidabã, Barra, Boquim, Canide, Estância, Frei Paulo, Gloria, Itaporanga, São Cristóvão, Socorro.	Crediticio, financeiro, fiscal, locacional	246.809.196,14	1.787
Total	170				1252.007.192	14775

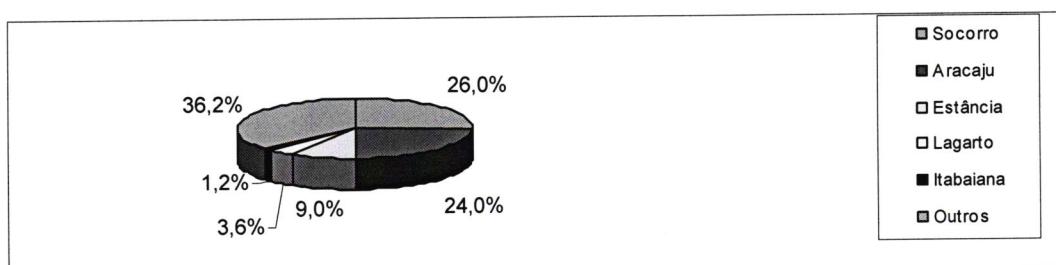
Fonte: CODISE – Quadro Demonst. Empreendimentos Aprovados e Apoiados pelo PSDI – projetos implementados.

Elaboração própria / \* Classificação do SEBRAE / \*\* empresa não disponibilizou dados.

Na indústria de transformação, os principais ramos desenvolvidos no Estado até 2004 eram: alimentos e bebidas, fumo, têxtil, confecção, couros, calçados, produtos de madeira, fabricação de celulose, papel e produtos de papel, edição e impressão, fabricação de coque, refino de petróleo, fabricação de produtos químicos, artigos de borracha e plástico, metalúrgica básica, máquinas e equipamentos, materiais eletrônicos e de comunicação, fabricação de produtos óticos, médicos- hospitalares entre outros.

Em 2004, Sergipe obteve a segunda menor arrecadação de ICMS do Nordeste, a frente apenas do Estado do Piauí, tendência que vem sendo perseguida ao longo dos anos. Ainda em 2004 a arrecadação do ICMS no Nordeste, representou apenas 43% da arrecadação de ICMS do Estado de São Paulo, deixando evidente os desequilíbrios.

**Gráfico 2: Municípios com maior concentração de indústrias incentivadas pelo PSDI**



Fonte: CODISE / Elaboração própria

Segundo os dados da CODISE, em relação ao número de empreendimentos apoiados pelo PSDI entre 1994 a 2004, percebe-se a concentração espacial das empresas incentivadas nos municípios de Aracaju, Socorro e Estância. Vale destacar que os municípios de Aracaju e Socorro são os mais populosos do Estado e compõe juntos com São Cristóvão Barra e Laranjeiras a área metropolitana do Estado. Estância com 9% das indústrias apoiadas pelo PSDI, também é um dos municípios em destaque como um dos maiores receptores de investimentos incentivados pelo PSDI, no distrito industrial de Estância há uma concentração de indústrias de alimentos, sucos concentrados, cosmético, têxtil e aparelhos de medição de água.

De acordo com os dados da CODISE, em Sergipe vêm surgindo pólos especializados de produção, a exemplo dos pólos têxtil confecção de Tobias Barreto e Itabaianinha, o primeiro focando a micro e pequena empresa já o segundo priorizando as ações de indústrias de médio porte. Além do polo cimenteiro de Laranjeiras, dos arranjos

produtivos na bacia leiteira de N S da Gloria, das APLs de cerâmica vermelha em Itabaiana, Itabaianinha, Capela e Propriá, entre outros, são exemplos de aglomerados de empresas que estão sendo organizados para tornar-se mais competitivos.

De acordo com os dados disponíveis na CODISE, a economia do petróleo tem contribuído de forma satisfatória para o desenvolvimento do Estado, pois todos os municípios onde são explorados os poços de petróleo, recebem *royallties* da estatal, que tem contribuído para o crescimento homogêneo do Estado. Outro ramo do setor extrativista que tem crescido, ainda no ramo de minerais não metálicos em Sergipe é a indústria de cimento, Sergipe tem se destacado como grande produtor e exportador nacional de cimento. O PSDI, foi importante no processo de instalação e modernização das fabricas de cimento no Estado. Outra grande indústria no setor minerais não metálicos que desenvolve atividades no Estado é a Companhia Vale do Rio doce – CVRD explora a mina de potássio em Rosário, os demais ramos do setor de minerais não metálicos em Sergipe tem caráter regional e vem se desenvolvendo na forma de pequenas e médias indústrias, que exploram principalmente água mineral, areia, argilas, calcário, pedras britadas e sal.

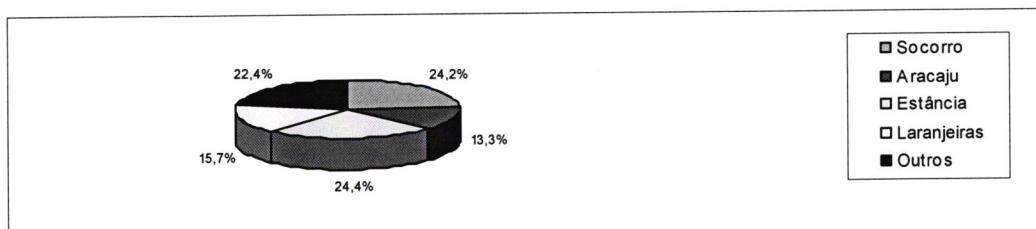
Na indústria de transformação no período de 1997 a 2004, destaca-se as indústrias de fabricação de produtos alimentício e bebidas, têxteis, confecção, curtimento de couros e peles, calçados, fabricação de artigos de madeira, papel, fabricação de produtos químicos, plásticos, metalurgia básica, fabricação de moveis e equipamentos em metal, materiais e aparelhos eletrônicos.

Até 2004, o PSDI já tinha incentivado quatro indústrias do ramo de adubos e fertilizantes, no setor de bebidas e alimentação até o ano em estudo, tivemos aproximadamente 50 indústrias implantadas no estado com uma média de 80 empregos gerados por indústrias instaladas, destacando-se como maior gerador de empregos e maior número de empreendimentos incentivados, além do maior dispêndio de recursos, entre os empreendimentos deste setor a Cervejaria localizada no município de Estância destaca-se pelo montante de recursos cedidos, segundo dados da CODISE, a empresa obteve mais de 40% dos recursos destinados ao setor de Bebidas e alimentos até o ano de 2004. Outros destaques fica por conta do setor Têxtil que ofertou 3.393 empregos ainda segundo a CODISE, o setor de Confecção, Produtos químicos, aquicultura, Calçados, minerais não metálicos e material eletro eletrônico e comunicação são destaque na oferta de emprego.

De acordo com os dados da CODISE (2006), com relação ao número de empregos gerados os municípios de Socorro, Estância e Aracaju se destacam, juntos estes municípios concentram mais de 63% dos empregos gerados pelo programa. Apesar da significante soma de recursos despendidos em Laranjeiras com as indústrias cimenteiras essas não contribuíram significativamente na geração de emprego. Já em Itabaiana e Lagarto, grandes centros urbanos do Estado estes não receberam grandes investimentos, evidenciando a má distribuição dos recursos. Como se observa no gráfico acima.

Já no que se refere a distribuição dos recursos públicos o programa até 2004, tinha despendido R\$ 2.124.879.789,20 (dois bilhões cento e vinte e quatro milhões oitocentos e setenta e nove mil setecentos e oitenta e nove reais e vinte centavos) em 333 empreendimentos industriais e gerado 25.717 novos empregos. (CODISE, 2006).

**Gráfico 3: Municípios com maior concentração de recursos do PSDI**



Fonte: CODISE / Elaboração própria

O município de Estância concentra sozinho 24,4% dos recursos distribuídos em 10 projetos aprovados. Socorro concentra 24,2% dos recursos e tem 86 projetos aprovados, Aracaju com 13,25% dos recursos tem 82 projetos aprovados já Laranjeiras que concentra 15,7% dos recursos governamentais instalou apenas 02 indústrias entre elas uma empresa cimenteira que ficou com maior parte dos recursos destinados àquele município. No caso de Itabaiana acontece uma inversão (CODISE, 2006).

Hoje a questão do desenvolvimento industrial, está ligada à preocupação de concentrar esforços na conquista da competitividade e não mais na criação de capacidade como no passado. Conduzindo as políticas governamentais por caminhos diferentes. No contexto recente defende-se o estado parceiro, em que tanto a formulação quanto a execução de políticas devem ser acordadas entre políticas sociais de capacidade transformadora. Nesse sentido, os instrumentos de política econômica devem ser utilizados de acordo com as necessidades das economias locais, incentivando, apoiando, facilitando e coordenando ações empreendedoras que tenham relação com o estado.

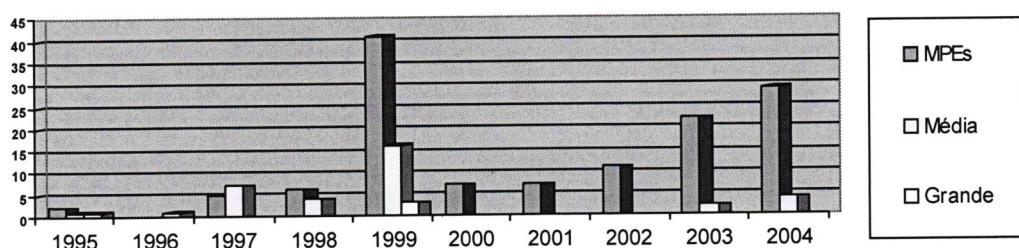
Para o economista Antonio Carlos Borges, no mundo atual e globalizado o governo tem como função primordial promover de forma eficaz e efetiva, o desenvolvimento sócio – econômico de forma direta onde se torne necessário através de parcerias com a iniciativa privada garantir o apoio que viabilize esse desenvolvimento.

Neste sentido, tomando como base a escassez dos fatores de produção e dos recursos econômicos, emerge como diretriz forte o uso qualitativo e racional destas riquezas, permitindo gerar com os bens e serviços produzidos, as condições ideais hoje exigidas no competitivo mundo globalizado.

Neste sentido, o governo tem que garantir aos empresários da iniciativa privada além de uma infra-estrutura econômica e social adequada a recepcionar esses investimentos, deve contar com uma série de incentivos que possam formar parcerias entre Estado e iniciativa privada a fim de viabilizar os empreendimentos no território sergipano. Par isso foi criado no estado o PSDI.

Em relação aos recursos destinados por porte observa-se que as grandes empresas disponibilizaram as maiores somas de recursos e nem sempre disponibilizou de forma proporcional da geração de empregos. Como se analisa no gráfico abaixo:

**Gráfico 4: Distribuição de recursos por porte / ano.**



Fonte: CODISE / Elaboração própria

Em 1997, o PSDI, subsidiou doze empresas micro pequeno e de médio porte, disponibilizou menos recursos que em 1996, e gerou 1.644 empregos diretos segundo a CODISE, os recursos foram cedidos em forma fiscal, locacional e creditícia distribuindo com maior equidade os empreendimentos incentivados pelos municípios do Estado. Como se pode analisar no gráfico acima, a partir de 1999, o governo distribuiu os recursos entre micro pequenas e médias empresas apoiando um total de 60 industrias, sendo sua maioria 41 delas de pequeno e médio porte.

### **Perspectivas de desenvolvimento das cadeias produtivas**

A aderência territorial dos empreendimentos industriais é conduzida pela integração setorial, pois a integração fortalece a cadeia produtiva na medida em que há uma maior articulação entre os atores inseridos no processo. Ela assegura mercado fornecedor e consumidor para os produtores do território, reduzindo os riscos e estimulando os investimentos.

De acordo com o observado ao longo do projeto, os ramos cuja cadeia de produção pode ser melhor desenvolvido no Estado são: os pré moldados de concerto, devido a grande produção de cimento; o setor têxtil - confecção devido aos vários elos de atuação; os sucos concentrados que já conta de fabricas modernas e competitivas além de adquirir grande parte de seus insumos no Estado, barateando seus produtos, os produtores de calçados que integram com os curtumes. No entanto, os setores de material elétrico, eletrodomésticos, vidraçaria e químicos, sofrem com a falta de matéria-prima local.

Os gargalos em infra-estrutura encontrados no território sergipano, dificulta a permanência das empresas instaladas em Sergipe, após o termino dos prazos de incentivos. O PSDI, ao realizar ações isoladas, não considera a harmonia que deve existir entre as instituições que interferem no processo de desenvolvimento. O PSDI, que atua no sentido de conceder incentivos fiscais, financeiros, locacionais e creditícios deve atuar com mais eficácia em desenvolvimento de infra-estrutura, formação de mão de obra, validação da vocação dos lugares, melhorar a acessibilidade ao crédito, principalmente entre os micro e pequenos empresários e desburocratização dos serviços públicos.

A instalação de indústrias contribui para a melhoria socioeconômica do local de sua instalação, pois os salários, tributos e as novas demandas por produtos e serviços funcionam como uma injeção de recursos para o desenvolvimento.

Até 2004, o nível de aderência ao território sergipano das indústrias instaladas no Estado com incentivos do programa indica que as raízes criadas não são profundas e que normalmente depois dos prazos de beneficiamentos concedidos, caso não ocorra uma renovação dos incentivos os empreendimentos tendem a migrar para outros Estados em busca de novos incentivos, criando uma situação de desconforto no local.

## Considerações finais

A história recente do desenvolvimento industrial regional destaca que a contribuição do Estado e dos demais atores envolvidos no processo é fundamental para o sucesso do desenvolvimento. O papel do governo é de facilitar e estimular o desenvolvimento de um ambiente atrativo para as empresas que tenham aderência às potencialidades do local.

A liberação de recursos públicos pelo Estado deve ser bastante criteriosa, pois a sociedade não pode incorrer no risco de desperdício de recursos públicos com empresas que não contribuem para o desenvolvimento local.

Para que o processo de incentivos públicos ao desenvolvimento industrial seja eficaz se faz necessário uma reforma na política de investimento do governo, para assegurar o desenvolvimento econômico e social, porém é imprescindível que haja ao mesmo tempo a adoção de medidas que venham acompanhadas de políticas econômicas com o intuito de sensibilizar o setor privado para tornar-se parceiro na atração do desenvolvimento. As empresas incentivadas devem estimular os negócios na economia, seja na cadeia produtiva a qual atue, seja nas demais atividades econômicas do espaço local e regional.

A ação estatal é cada vez mais valorizada sendo extremamente necessária na indução das mudanças sócio-econômicas. As ações de nível local, em particular, são ainda mais importantes devido à proximidade com a sociedade e a economia do lugar e, nesse sentido, tendem a ter maior eficácia no processo de mudança.

Todas as políticas públicas de desenvolvimento industrial, quando eficientes contribuem para o desenvolvimento da economia aumentando a número de empregos e a geração de renda. (Lacerda, 2005).

A combinação indústria e Estado foram relevantes para o dinamismo do desenvolvimento econômico do país, valorizando cada vez mais os mecanismos de mercado tornando a economia eficiente e o crescimento sustentável.

Como instrumento de política pública, Amaral Filho (2003) salienta a importância dos subsídios á iniciativa privada que, muitas vezes, são necessários para estimular o desenvolvimento regional ou local. Isso vale, principalmente, para territórios que tem dificuldade na atração de investimentos, dada a inexistência de vantagens comparativas. Entretanto, para atingir resultados positivos, a utilização deste instrumento não deve ser

indiscriminada, mas sim precedida de uma análise detalhada dos custos e benefícios que os empreendimentos produtivos produzirão efetivamente. Cabe destacar que a aderência ao espaço local não é definida somente pela vantagem locacional proporcionada pelos incentivos governamentais, mas pela forma com que a atividade do empreendimento interage com a economia e sociedade local.

O desperdício de recursos públicos com o financiamento de empreendimentos que não tem relação com a economia e a sociedade local ou regional é o problema central desse tipo de ação pública. Isso porque dificilmente essas indústrias aderem a esses espaços.

Assim, os gestores públicos devem ter atenção especial com o desenvolvimento industrial, principalmente com as Micro e pequenas empresas, pois esses atores contribuem com a geração de riquezas no território. Algumas das suas necessidades, muitas vezes são simples e basta que o governo mantenha um melhor contato com esses pequenos atores.

Mas também é fundamental concentrar esforços no melhoramento da infraestrutura econômica e social do Estado induzindo a um estreitamento das relações entre produtores.

## **REFERÊNCIAS**

- AMARAL FILHO, Jair do. **A endogeneização do desenvolvimento econômico regional e local.** IPEA – **Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília, n. 23, junho 2001.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Dinâmica regional brasileira nos anos noventa: rumo à desintegração competitiva?**. In: CASTRO, Iná Elias de; MIRANDA, Mariana; e EGLER, Cláudio <sup>a</sup> G., Orgs. – 2. ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000
- BAER, Werner. **A economia brasileira.** São Paulo:b Nobel 1996.
- CASSIOLATO, J. Eduardo – **O Futuro da Industria, oportunidades e desafios a Reflexão da Universidade.** IEL, Brasília 2001.
- CASTRO, Ana Célia (org.) **Desenvolvimento em debate: novos rumos do desenvolvimento no mundo.** Rio de Janeiro: Mauad: BNDES, 2002 p. 277 a 289.
- CEPLAN - Consultoria Econômica e Planejamento. **Sergipe: Desempenho, Perspectivas econômicas e indicadores sociais.** 1970 – 2004, Recife, 2005.
- CLEMENTE, Ademir – **Economia Regional e Urbana.** São Paulo Editora Altas, 1994.
- FIES. **Cadastro Industrial de Sergipe.** Aracaju, 2002.

- \_\_\_\_\_ **Economia sergipana em números** Aracaju, 2006.
- GALVÃO, Olimpio J. Arroxelas. **Por uma nova política de desenvolvimento regional: a experiência internacional e lições para o Brasil.** Macau: III congresso dos Economistas da Língua Portuguesa, 1998.
- GIAMBIAGI, Fábio - **Perspectivas para a Economia Brasileira : 1999/2006** Rio de Janeiro: BNDES, 1999
- IBGE, **Contas Regionais do Brasil,** 2005. Rio de Janeiro: IBGE - Coordenação de contas Nacionais, 2006
- SISNANDO LEITE, Pedro – **Novo Enfoque do Desenvolvimento Econômico e as Teorias Convencionais.** Ceará, Imprensa Universitária 1983.
- LESSA, Carlos. **Protagonistas do desenvolvimento brasileiro.** S.J. Del Rei – MG: XXXII Encontro Nacional dos Estudantes de Economia, Julho de 2005.
- LODI, Instituto Euvado, **Memória Histórica da indústria sergipana,** 1986.
- MELO, Ricardo O Lacerda de. **O papel do economista nas estratégias de desenvolvimento local-** Infonet 27/08/2004.
- MOREIRA, Raimundo - **O Nordeste Brasileiro: uma política regional de industrialização,** 1979. ed. Paz e Terra
- NASCIMENTO,Carlos Valder (coordenador);Ives Grandra da Silva...[et.al], **Comentários ao Código Tributário Nacional(Lei nº 5.172 /1966),**Rio de Janeiro: Forense,2002.
- NETO. Antonio Delfim, **Crescimento e estagnação: E agora ?,** CNI, 1992.
- SABOIA, João. **A dinâmica da descentralização industrial no Brasil** Anpec, 1999
- SERGIPE, Governo do Estado de. **Quadro demonstrativo dos empreendimentos apoiados pelo PSDI.** Sergipe: CODISE, 2006
- SIMONSEM, Roberto, **Evolução Industrial do Brasil e outros estudos,** 1973, companhia editora nacional, São Paulo.
- SILVA, Nilton Pedro da, **Perspectivas da economia sergipana,** Infonet, 07/01/2005, acessado em 14/10/2006 em <http://www.infonet.com.br/noticias/artigos>.