XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017
3 - 8 Diciembre / Montevideo
Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVOS FISCAIS EM GOIÁS E SEU IMPACTO NO MUNDO DO TRABALHO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ELITE INDUSTRIAL ASSOCIADA NO BRASIL

Nathalia Cordeiro Laurias
nlaurias@gmail.com
Instituto Federal de Goiás (IFG)
Brasil

RESUMO

Esta pesquisa analisa a elite industrial associada, conceito elaborado com o intuito de identificar suas peculiaridades, e tendo como objeto de análise a realidade industrial goiana como espaço para a verificação de sua aplicabilidade, por meio das políticas públicas de incentivos fiscais, em especial o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás (PRODUZIR). Com o intuito de delimitação do objeto de análise, a influência desta elite foi analisada apenas em relação aos aspectos inerentes ao mundo do trabalho. O universo empírico se volta para duas importantes associações industriais em Goiás, sendo estas, a Federação das Indústrias do Estado de Goiás (FIEG) e a Associação Brasileira Pró-Desenvolvimento Industrial (ADIAL). A pesquisa dispõe de análises quantitativas, assim como, ocupa lugar de destaque a análise do discurso, na tentativa de conferir complementaridade metodológica ao estudo da temática. Ao longo desta pesquisa identificou-se o quanto a elite industrial associada negocia suas demandas diretamente com o Estado, e tira proveito da máquina pública em defesa de seus interesses, assim como, utiliza a mídia para fixação no imaginário dos indivíduos sobre a importância destas políticas públicas. Ao final da pesquisa confirmou-se a tese da existência da elite industrial associada em Goiás a partir do conjunto de instrumentos utilizados para manutenção do seu status quo.

Palavras-chave: Incentivos Fiscais; Mundo do Trabalho; Elite Industrial.

ABSTRACT

This study analyses the associated industrial elite, concept elaborated with the aim to identify its characteristics and to analyse the industrial reality in Goiana as a place to verify its implementation

through public policy of tax incentives and more specifically the Industrial Development Program of Goiás (PRODUZIR). With the objective to define the core of the study, the influence of this elite has been studied focusing only on aspects related to the world of work. The empirical universe focuses on two major industrial associations in Goiás, The Industries Federation of the State of Goiás (FIEG) and the Brazilian Association for the Industrial Development (ADIAL). The study has quantitative analyses at its disposal and the analysis of speech is part of it as well to ensure a methodological complementarity to the theme under study. Throughout the study, we identified how much the associated industrial elite negotiates its requests directly with the state, take advantage of public administration to defend their own interests and use the media to fix the importance of this kind of public policy in individuals' imaginary. At the end of the study, we confimed the theory of the existence of the associated industrial elite in Goiás through a package of instruments used to maintain its status quo.

Keywords: tax incentives; the world of work; industrial elite.

I. Introdução

Esta pesquisa se justificou pela necessidade de explorar melhor a temática dos incentivos fiscais em Goiás, a partir de um aparato teórico consistente, que nos permitisse identificar sua relação com a elite goiana e o mundo do trabalho. Consideramos que a teoria das elites foi importante para a pesquisa, assim como, a compressão das elites do poder. Contudo, depois de nos debruçarmos sobre a temática, e os conceitos de autores clássicos, foi necessária a elaboração do conceito próprio de Elite Industrial Associada, para termos melhores condições de compreender a forma como se deu o processo de industrialização em Goiás, e o impacto desta elite não só na formulação, como defesa da manutenção das políticas de incentivos fiscais em Goiás, em especial, o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás (PRODUZIR).

Durante muito tempo a teoria das elites foi relegada ao esquecimento, tanto por sociólogos quanto cientistas políticos, em virtude de certas limitações teóricas, contudo, os estudos contemporâneos das elites, em especial, aqueles atualmente conduzidos junto a Universidade Federal do Paraná (UFPR), por meio do Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil, nos

mostra a importância de revisitarmos a teoria das elites, pois a partir dela podemos compreender melhor o empresariado industrial.

Ao longo desta pesquisa realizamos um apanhado teórico sobre a teoria das elites, com o intuito, principalmente, de criação de um conceito próprio que pudesse explicar como os industriais, que compõem a elite econômica e também política do país, influenciam na formulação e condução das políticas de incentivos fiscais em Goiás.

Consideramos que a influência desta elite industrial se dá nas mais diferentes esferas do Estado e diante de tamanha amplitude, optamos por restringi-la a aspectos inerentes apenas ao mundo do trabalho. Para tanto, fizemos o resgate histórico de importantes acontecimentos no âmbito do mundo do trabalho, com o intuito de compreender como o capital, em especial dos grandes industriais, é capaz de pressionar e criar agendas de deliberação, em especial, das políticas de incentivos fiscais.

Através da análise crítica acerca das processo de reestruturação produtiva, mostramos que as práticas de guerra fiscal tratam-se de fenômenos mundiais, já que manobras como estas, fazem com que os grandes industriais garantam maiores percentuais de lucro, sem se preocuparem diretamente com o processo produtivo, e que, são agraciados pelo Estado com doações de terrenos, concessão de infraestrutura necessária para a produção, e, principalmente, concessões de reduções de pagamentos de impostos diversos. Contudo, o ônus da instalação de grandes indústrias, atraídas pelo cenário de guerra fiscal instaurado, é da a população local, já que uma das consequências da renúncia fiscal é a ausência de recursos suficientes para o provimento dos mais diversos serviços públicos ligados a áreas prioritárias como saúde, educação, segurança, moradia, entre outras.

A constituição de instituições representativas do empresariado contribuiu para que estes grupos buscassem junto ao Estado formas de negociação direta cujo intuito principal era utilização da máquina pública para atendimento de demandas específicas. Para esta pesquisa elegemos duas instituições que representam os interesses da elite industrial, tendo em vista, o quanto ambas dispõem de espaço midiático, e o quanto compartilham de discursos comuns. A Federação da Indústrias do Estado de Goiás (FIEG) fundada na década de 1950 com o intuito de reunir representantes de sindicatos vinculados ao setor industrial, e a Associação Brasileira Pró-

Desenvolvimento Industrial (ADIAL), criada em 2011, exclusivamente para a defesa dos interesses dos grandes industriais instalados em Goiás, a partir das políticas de incentivos fiscais.

Conforme identificamos ao longo da pesquisa, tanto os líderes da FIEG como os da ADIAL, negociam suas demandas diretamente com o Governador do Estado, e ainda são frequentemente ouvidos sobre as principais mudanças que os programas de incentivos fiscais devem ser submetidos. Tal constatação se dá a partir das mudanças realizadas no PRODUZIR no ano de 2013, que privilegiaram os interesses dos industriais em detrimento de mudanças na legislação, principalmente, quanto ao atendimento de questões inerentes ao mundo do trabalho.

O senso comum de que as políticas de incentivos fiscais em Goiás, em especial, o PRODUZIR, geram milhares de empregos para a população local, e que muitas das vezes é utilizado como estratégia de convencimento sobre sua importância, é desconstruído ao longo desta pesquisa. A apresentação de dados relativos ao quantitativo de empresas beneficiadas pelo programa, assim como aquelas que ainda permanecem sendo beneficiadas ao longo dos anos, bem como a quantidade de indústrias inadimplentes, e principalmente o custo do emprego para o Estado, em termos de renúncia fiscal através do PRODUZIR nos ajuda a desconstruir, a partir de dados científicos, a ideia que está fixada no imaginário coletivo sobre o quanto os incentivos fiscais são benéficos ao Estado.

A maior justificativa dada pelo Estado para existência e manutenção das políticas de incentivos fiscais trata-se da geração de empregos, porém, como veremos ao longo deste trabalho, este quantitativo é reduzido e seu impacto sobre a população local é ínfimo, principalmente, na região metropolitana de Goiânia, onde também se concentram os maiores números de indústrias beneficiadas pelo PRODUZIR. Ao longo desta pesquisa os dados evidenciaram a transferência direta de recursos do Estado para a iniciativa privada sob a justificativa falaciosa da geração de empregos.

Notamos ainda que as entidades representativas dos industriais em Goiás, exercem inúmeras formas de pressão sobre o Estado com o intuito de tornar os programas de incentivos fiscais ainda mais atrativos, assim como, evitar a qualquer custo que estes tenham fim.

II. Elite Industrial Associada: O conceito

Destacamos a importância da utilização da Teoria das Elites para a construção do conceito de elite industrial associada, no sentido de identificarmos "quem governa" ou "quem decide" no âmbito industrial local. Para tanto, tomamos como elementos norteadores as considerações a seguir, resultado do acúmulo teórico de diferentes autores.

Elite industrial associada trata-se de uma minoria politicamente ativa, detentora de poder oriundo também da esfera econômica e que dispõe, em alguma medida, do aparato burocrático estatal que se associa para melhor defesa de seus interesses. Além de que tomam decisões que podem afetar não só a população local, mas sim, todo o país.

Consideramos que existem diferentes elites em épocas distintas, contudo, defendemos a tese da manutenção dessas elites, uma vez que existem eventuais alternâncias nos nomes que representam seus interesses, mas sempre oriundos de grandes indústrias. Deste modo, temos um grupo com alto potencial de controle, uma vez que o processo decisório sobre políticas industriais, em alguma medida, está vinculado a essa elite. Admitimos, ainda, a influência de uma elite sobre outras, no entanto, não defendemos aqui que há impacto direto das decisões da elite industrial sobre as demais elites.

Partimos do pressuposto que a elite trata-se de um grupo que dispõe de dinheiro, poder e prestígio e consideramos a elite industrial associada, como aquela formada por grandes industriais, representados por associações como a ADIAL e a FIEG, e que, se valem de seu poder econômico e político para terem a máquina pública a sua disposição, ou seja, voltada diretamente para o atendimento de suas demandas. De modo que, a ligação entre esta elite industrial associada e o Estado é tão íntima que os líderes deste último falam em nome da elite e defendem seus interesses publicamente, e, na verdade, fazendo questão de deixar clara esta relação.

Ao longo desta pesquisa apresentaremos como o caso goiano das políticas de incentivos fiscais serve para demonstrar a existência de uma "elite industrial associada". Para tanto, recorremos à retomada de aspectos históricos fundamentais para compreendermos o atual contexto econômico que favoreceu o estabelecimento dessa elite industrial associada em Goiás.

III. As políticas de incentivos fiscais e as mudanças no mundo do trabalho

As políticas de incentivos fiscais ganharam maior notoriedade a partir da década de 1980 através do discurso da necessidade de atração de grandes indústrias, com vistas a geração de trabalho, emprego e renda para a população local. Neste sentido, se torna imprescindível tratar as mudanças ocorridas no mundo do trabalho e que serviram não só a economia mundial globalizada, mas principalmente, aos interesses do capital.

Desde o fordismo notamos a preocupação da elite industrial com a redução dos tempos de trabalho, no sentido de aumentar a produção e os lucros. As características inerentes ao fordismo eram a produção e consumo de massa com vistas a favorecer as condições de consumo.

Para contrapor os ideais fordistas, surgiu e começou a ganhar espaço, o processo de acumulação flexível, apoiado na flexibilização dos processos de trabalho, mercado de trabalho, produtos e padrões de consumo.

De acordo com Harvey (2003, p. 140), trata-se do confronto direto com a rigidez do fordismo, prevendo não só a flexibilização dos processos, mas também dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Destaca-se, ainda, a incorporação de novas tecnologias que abrangiam o setor produtivo, assim como aspectos ligados ao comercial e ao organizacional (notando-se, principalmente, o estreitamento entre decisões privadas e decisões públicas). Além destas mudanças observadas na compreensão das transformações econômicas e políticas do capital, notamos, de acordo com Harvey (2003), uma nova maneira de compreender a relação "espaço-tempo".

De acordo com Castells (1999), durante o processo de acumulação flexível, as atividades industriais relacionadas à fabricação e à montagem estão cada vez mais localizadas nos países que dispõem de mão de obra barata, onde se busca uma força de trabalho facilmente recrutável e que pode ser demitida sem custos, quando necessário. Até mesmo o espaço também é modificado a partir da perspectiva da precariedade do trabalho, e que podem ser denominados de "territórios de precariedade".

A flexibilização do mercado de trabalho trouxe consigo o solapamento do trabalho organizado, havendo a redução do emprego regular, em detrimento do maior uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

Fica claro que, o poder político acaba sobrecarregado de influências diretas desta elite industrial, uma vez que o Estado acaba em uma situação emblemática onde:

> [...] É chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação e é forçado, ao mesmo tempo, também no interesse nacional, a criar um "bom clima de negócios", para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos do controle de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e lucrativas. (HARVEY,2003, p.160)

A partir das considerações de Harvey (2003) é perceptível a forma como a elite industrial se manifesta no sentido de pressionar a criação de agenda para deliberar sobre um assunto sobrecarregado de senso comum. Na verdade, há a fixação no imaginário da sociedade, de que há geração maciça de empregos por parte da indústria na atualidade enquanto uma análise mais cuidadosa permite afirmar que existe uma grande contradição, uma vez que conforme considera Harvey (2003, p.74):

> A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores "centrais" e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins (HARVEY, 2003, p.144).

Corroborando com este posicionamento está Huws que afirma que em virtude da inserção de novas tecnologias durante o processo produtivo, [...] "cada trabalhador tornou-se mais facilmente dispensável, mais facilmente substituível; portanto, as novas oportunidades também constituem novas ameaças" (HUWS, 2009, p.49)

Sendo assim, [...] "os capitais conseguem em níveis antes desconhecidos, internalizar a capacidade de desorganizar a sociedade, punindo com a falta de investimentos os espaços mais organizados, e premiando, por outro lado, com recursos, os espaços menos organizados" (BEZERRA, 2009, p.05). Dando origem as mais diversas políticas de incentivos fiscais que não se

restringem apenas ao Brasil e que são utilizadas pelos países na atração e retenção de indústrias para seus territórios.

A reestruturação produtiva foi responsável não só pela mundialização da produção, do comércio e dos mercados, como buscou a flexibilização das formas de trabalho, no intuito de proporcionar um espaço favorável à produção industrial.

O grande capital mundial passou a adotar uma conduta que previa a integração dos meios de produção, das forças produtivas, das tecnologias e das formas de trabalho, intentando o atendimento ao mercado mundial. Contudo, vale lembrar que tais condutas não favoreceram a integração de países em desenvolvimento, mas contribuíram para a relação de dependência e de exploração destas nações.

IV. Programas de incentivos fiscais em Goiás e seu impacto no Mundo do Trabalho

Conforme dito anteriormente, esta pesquisa, se volta não só para a compreensão do impacto das elites políticas para as políticas públicas em Goiás, como também se dedica diretamente a aspectos inerentes ao mundo do trabalho.

A política pública de incentivo fiscal praticada em Goiás atualmente é o Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás (PRODUZIR), criado no ano 2000 com o intuito de substituir o anterior Fundo de Fomento à Industrialização do Estado de Goiás (FOMENTAR) já que este último não preconizava o abatimento total dos incentivos relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e as indústrias beneficiadas acabaram acumulando um grande passivo.

O PRODUZIR prevê o financiamento de 73% sobre o ICMS devido e o recolhimento de 27% aos cofres públicos. O desconto do valor devido pode ser financiado ao longo dos anos, ou caso a indústria atenda a alguns critérios previstos no programa (fatores de desconto[1]) pode ter isenção total dos 73% que deixaram de ser recolhidos.

[1] Estes fatores de desconto foram alterados no ano de 2013 dando origem ao NOVO PRODUZIR, como resposta da elite industrial à possibilidade do fim dos incentivos fiscais em todo país, conforme vemos ao longo da pesquisa.

Voltando o olhar para a evolução do número de projetos aprovados através do PRODUZIR entre o período de 2000 e 2013, notamos a partir da tabela 1, que no ano de implantação do PRODUZIR, apenas 10 projetos foram aprovados, sendo que, no ano de 2003, este número foi de 297 aprovações, capazes de gerar mais de 35.000 empregos diretos. Nos anos posteriores este número decresceu, ao ponto de no ano de 2013 termos a concessão de apenas 10 projetos, por meio do PRODUZIR, ano marcado pela criação do NOVO PRODUZIR, e, principalmente, ampliação das concessões dos incentivos até o ano de 2040, além de mudanças nos fatores de desconto.

Tabela 1: Evolução dos projetos aprovados pelo PRODUZIR (2000-2013)

Ano	No. Projetos	Empregos Diretos	Investimento Fixo (R$)	Benefícios (R$)	Benefício/emprego (R$)	Benefício/projeto (R$)
2000	10	478	52.377.799	180.623.920	377.874,31	18.062.392,00
2001	59	4.201	546.672.521	2.373.628.081	565.015,02	40.230.984,42
2002	83	5.283	652.165.054	4.211.624.933	797.203,28	50.742.469,07
2003	297	36.024	5.907.201.153	18.934.499.001	525.607,90	63.752.521,89
2004	217	14.625	1.831.542.697	14.135.228.484	966.511,35	65.139.301,77
2005	175	20.520	3.171.430.156	18.045.106.699	879.391,16	103.114.895,42
2006	148	21.543	5.755.673.310	25.683.164.900	1.192.181,45	173.534.897,97
2007	131	33.903	8.903.160.628	48.522.897.324	1.431.227,25	370.403.796,37
2008	114	23.186	7.754.482.499	36.597.822.650	1.578.444,87	321.033.532,02
2009	100	12.794	2.076.398.840	13.578.303.433	1.061.302,44	135.783.034,33
2010	76	6.055	710.551.266	4.919.167.213	812.414,07	64.725.884,38
2011	74	6.182	2.019.654.472	8.833.877.774	1.428.967,61	119.376.726,68
2012	85	6.667	1.394.546.718	4.776.727.391	716.473,28	56.196.792,84
2013	100	8.820	1.044.186.664	6.679.940.025	757.362,81	66.799.400,25
TOTAL	1669	191.461	41.820.043.777	207.472.611.828	1.083.628,58	124.309.533,75

Fonte: Adaptado (Censo FOMENTAR/PPRODUZIR, 2014); Secretaria de Indústria e Comércio (SIC, 2014)

Os benefícios concedidos às indústrias através do PRODUZIR, conforme ilustra a tabela 1, evidenciam o fato de que no ano de 2007, as concessões de incentivos fiscais as indústrias beneficiadas foi superior a R$ 48 bilhões. A partir destes dados, estabelecemos a relação entre os benefícios concedidos e o volume de empregos gerados. Por meio da razão simples entre estas duas variáveis, identificamos casos em que a geração de um emprego representou um montante superior a R$ 1,5 milhões. Quando analisado a média do benefício por emprego, notamos que o valor se aproxima de R$ 1 milhão.

Ao analisar os benefícios por projeto, também através da tabela 1, notamos que no ano de 2007 um projeto custou em média R$ 370 milhões. Já a média destes projetos entre os anos 2000 e 2013 a partir dos benefícios concedidos, nos mostra que cada projeto representou R$ 124 milhões em benefícios concedidos através do PRODUZIR.

Os valores milionários para a geração de 1 (um) emprego, assim como a média de benefícios concedidos evidenciam as benesses concedidas ao setor industrial. Tais exemplos ilustram a transferência direta de recursos do Estado para a iniciativa privada, enquanto identificamos anteriormente, que o setor industrial, nem ao menos dispõe de maior expressividade em relação a geração de empregos.

De acordo com a SIC (2014) cerca de 30% das indústrias beneficiadas pelo PRODUZIR instaladas na região metropolitana no período analisado, geraram entre 21 e 50 empregos. Ou seja, este número é ínfimo tendo em vista o volume de recursos destinados não só ao provimento desta política pública, bem como o volume de crédito de ICMS concedido a estas indústrias.

Ao convertermos os montantes relativos aos custos do emprego em cada município, a partir da concessão de incentivos fiscais através do PRODUZIR. Notamos o caso de um emprego ter o seu custo superior a 5.000 (cinco mil) salários mínimos e quando convertemos ainda, este número em anos, notaremos que, um emprego gerado através da concessão de incentivos do PRODUZIR em um município pode equivaler a um salário mínimo por 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) anos.

Através desta análise é possível suscitar diversas provocações uma vez que notamos que a média do custo do emprego nos municípios da região metropolitana equivale a um salário mínimo

por 85 anos. Tempo este, que provavelmente, raríssimas indústrias irão permanecer em atividade neste mesmo município. Notamos aqui, mais uma vez, o quanto é evidente a transferência direta de recursos do Estado para a iniciativa privada, através do volume de renúncia fiscal, ou seja, do quanto se abre mão de impostos em detrimento da elite industrial associada.

Neste sentido, fazemos as seguintes indagações: se o impacto da geração de empregos nos municípios que abrigam as empresas beneficiadas pelo PRODUZIR é reduzido, as perdas relacionadas ao mercado de trabalho, seriam mesmo imensuráveis? Ao mesmo tempo, este impacto já não é sentido pelos municípios, uma vez que, o índice de permanência das indústrias no programa é baixo?

V. A pressão exercida pela elite industrial associada: FIEG e ADIAL

A Federação das Indústrias do Estado de Goiás (FIEG) foi fundada na década de 1950 pelos sindicatos da Indústria da Construção e Mobiliário, da Indústria da Alfaiataria e Confecção de Roupas de Homem, da Indústria de Calçados, das Indústrias de Alimentação e das Indústrias Gráficas do Estado de Goiás, tendo contribuído para a implantação do parque industrial goiano, além de ter tido participação ativa na elaboração da legislação das maiores políticas públicas de incentivos fiscais de Goiás, senda estas o FOMENTAR e o PRODUZIR, demonstrando assim, o quanto esta elite influencia diretamente na formulação desta política pública (FIEG, 2015).

Ao realizar uma análise histórica dos seus presidentes e diretores, estes são sempre pessoas vinculadas a presidência de sindicatos diversos buscando a defesa dos interesses da elite industrial associada. O quadro diretivo atual da FIEG evidencia a representatividade dos 36 sindicatos vinculados a FIEG, já que cada um de seus presidentes ocupa cargos de direção nesta instituição, sendo que, destes, 3 (três) são parlamentares que utilizam a mídia para a defesa dos incentivos fiscais em Goiás (LAURIAS, 2016).

Ao longo da elaboração da análise do discurso, a partir de matérias veiculadas na imprensa local, notamos, que por vezes, o presidente da FIEG é consultado para tratar de assuntos inerentes

as políticas de incentivos fiscais praticadas em Goiás, demonstrando assim, sua importância no sentido de oferecer suporte técnico para que os leitores formem suas opiniões acerca da temática.

Uma outra instituição que representa os interesses da elite industrial trata-se da Associação Brasileira Pró-Desenvolvimento Industrial (ADIAL) criada em 2011, sendo esta uma associação civil, e sem fins lucrativos com sede em São Paulo.

Dentre seus objetivos estão:

> Contribuir com a União, Estados e Municípios, objetivando o cumprimento dos princípios constitucionais que incubem ao poder público a obrigação de implementar planos nacionais e regionais em prol do desenvolvimento econômico e social das regiões, combatendo as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, reduzindo as desigualdades regionais e sociais, buscando o pleno emprego para os cidadãos, para concretizar o equilíbrio social e a convergência econômica das unidades federativas do nosso País (ESTATUTO ADIAL, 201,p.1).

A administração da ADIAL é realizada através de sua Diretoria Executiva, composta pelo Diretor Presidente, Diretor Vice-Presidente Financeiro e 13 (treze) Diretores Presidentes sem designação específica.

Os principais conselheiros da ADIAL são, em sua maioria, diretores de grandes indústrias ou grupos industriais, com destaque para o ramo de produtos alimentícios. Contudo, a partir da análise de diversas atas de reuniões da ADIAL, notamos que os mesmos não reivindicam condições fiscais especiais para determinados segmentos industriais – na verdade, todas as propostas feitas pela ADIAL se voltam para demandas de todo o setor industrial, não indicando, assim, favorecimento de um setor industrial em detrimento dos demais.

Por meio desta análise preliminar, é possível perceber o quanto a ADIAL dispõe de adesão por parte do empresariado local, e que vários dos membros da ADIAL representam os interesses de grandes grupos industriais internacionais, tais como Suzuki e Unillever, enquanto outros são representantes da elite industrial associada. Além disso, é possível identificar empresários vinculados à ADIAL ocupando cargos de confiança no Governo do Estado de Goiás.

Uma peculiaridade quanto ao conselho de administração da ADIAL está no fato de que dois membros estão vinculados ao poder legislativo, sendo um senador e outro deputado federal, e isso faz com que estes tenham um trânsito maior junto às diversas instâncias do governo – o que pode, inclusive, ser utilizado como mecanismo de pressão para que as demandas da ADIAL sejam atendidas.

Diferente da FIEG, a ADIAL trata-se de uma entidade representativa dos grandes industriais locais, e que, não se vincula a nenhum sindicato. Conforme mencionamos anteriormente, um dos principais objetivos da ADIAL é a defesa das políticas públicas de incentivos fiscais. O histórico de diretores da ADIAL nos mostra a alternância de seus representantes, contudo, sempre oriundos de grandes indústrias instaladas em Goiás e beneficiadas pelas políticas públicas de incentivos fiscais, e seus associados, assim como os da FIEG, dispõem de dinheiro, poder e prestígio.

Ao voltarmos nosso olhar para o caso específico da mudança na legislação do PRODUZIR no ano de 2013, influenciada por estas duas entidades. Notamos que as mudanças ocorridas nesta política pública serviram aos interesses da elite industrial associada, sendo estes seus principais beneficiados e que constatamos, negociar suas demandas diretamente com o Estado.

Quando voltamos o olhar para os fatores de desconto presentes na legislação do PRODUZIR, encontramos inúmeras peculiaridades, com destaque para o incentivo a instalação de indústrias em regiões menos desenvolvidas do Estado.

Na legislação do programa, além desse, outros fatores de desconto que chamavam a atenção se vinculavam a geração de empregos, uma vez que o desconto sobre o saldo devedor poderia ser de até 30% caso a indústria gerasse 500 (quinhentos) ou mais empregos, 20% para geração de 250 (duzentos e cinquenta) empregos ou mais, 15% para a geração de 100 empregos ou mais e 5% para 50 a geração de 50 empregos ou mais (GOIÁS, lei n. 13.591, 2000).

Aspectos sociais também foram contemplados nos fatores de desconto a exemplo do incentivo a manutenção de creches para os filhos dos funcionários, destinação de vagas para deficientes físicos, primeiro emprego, pessoas com mais de 50 anos, estagiários, egressos do sistema prisional ou a terceirização de mão de obra de reeducandos da Agência Goiana do Sistema

Prisional, além do incentivo a empresas que oferecessem gratuitamente programa de educação a seus funcionários (GOIÁS, lei n. 13.591, 2000).

A pontualidade também foi considerada fator de desconto durante o período de vigência do PRODUZIR, sendo responsável por desconto de 30% sobre o ICMS financiado. Indústrias que se instalassem em área de Distrito Industrial também eram incentivadas através de percentuais de desconto, assim como aquelas que promovessem o reflorestamento, ou que desenvolvesse projeto de interesse do meio ambiente, que realizasse mais de 50% do valor projetado em obra civil, instalação e montagem com empresa goiana. Por fim, a empresa que contribuísse com divulgação do programa través da impressão gráfica em sua embalagem ou rótulo também era contemplada com descontos sobre o saldo devedor do ICMS (GOIÁS, lei n. 13.591, 2000).2

A partir da exposição destes fatores de desconto do PRODUZIR, notamos a ênfase dada, durante a formulação desta política pública, a aspectos não só econômicos, mas também sociais. De modo que, a empresa beneficiada tinha a sua disposição inúmeras possibilidades para alcançar o desconto do valor total, correspondente aos 73% do ICMS financiado através do PRODUZIR.

Notamos, a partir da comparação entre as tabelas de descontos vigentes durante o PRODUZIR e o NOVO PRODUZIR, que a adimplência equivalente a 30% de desconto sobre o financiamento do ICMS passou a corresponder a 45%. Lembrando que a adimplência é uma obrigação da empresa com o Estado, e que incentivos diversos dados às indústrias são concedidos a partir da verificação de sua adimplência em relação aos tributos municipais, estaduais e federais. Além de que, estas indústrias são alvo de fiscalizações periódicas que também buscam verificar o cumprimento de suas obrigações tributárias. Ou seja, a atribuição de fatores de desconto que se aproximam de 50% para o cumprimento das obrigações tributárias deixa os empresários em situação ainda mais confortável, evidenciando o descuido em relação a aspectos sociais relacionados ao mundo do trabalho, quando comparadas as tabelas de descontos das duas políticas públicas de incentivos fiscais.

O olhar atento aos fatores de desconto não revela nada além da obviedade e não exige esforços consideráveis para o alcance de 100% de desconto sobre o ICMS financiado.

[2] Os fatores de desconto do PRODUZIR encontram-se na legislação do Programa.

O critério de adimplência com tributos, considerado como fator de desconto de 30% sobre o saldo devedor de ICMS, conforme mencionamos, também está presente como um dos fatores condicionantes da permanência das indústrias no PRODUZIR. Conforme podemos notar, a inadimplência com os tributos acarreta na suspensão dos incentivos fiscais. Ou seja, o fator de desconto é praticamente mais uma forma de transferência direta de recursos do Estado para a iniciativa privada, já que trata-se de um critério contraditório, pois seu não atendimento resulta em penalidades para a empresa, e seu cumprimento, em desconto sobre o seu saldo devedor.

No que tange a perspectiva da geração de emprego, notamos que o não cumprimento do quantitativo de contratações previstas, sem justa causa, acarreta apenas na suspensão do incentivo. Deixando claro que, se a empresa, apresentar justificativa para não contratação de trabalhadores, o incentivo suspenso volta a vigorar. Lembrando ainda, que uma das justificativas para a não contratação de trabalhadores em Goiás, mais veiculadas na mídia, trata-se da ausência de profissionais capacitados para ocuparem determinados cargos, discurso este presente no senso comum, com o intuito de culpabilizar exclusivamente o trabalhador por não ocupar determinados postos de trabalho.

Observa-se, através da legislação, que a revogação do contrato com o PRODUZIR se dá por dois motivos, sendo estes a má utilização dos recursos oriundos do programa ou o encerramento das atividades da empresa. De acordo com os dados analisados, entre os anos 2000 e 2013, tivemos 1.484 indústrias beneficiadas pelo PRODUZIR, contudo, no ano de 2015, apenas 437 (quatrocentos e trinta e sete) empresas continuam a usufruir destes incentivos, sendo que destas, 110 (cento e dez) estavam inadimplentes até o mês de outubro de 2015.

Mais uma peculiaridade na legislação do PRODUZIR diz respeito a avaliação desta política pública já que a única avaliação realizada se dá em relação aos fatores de desconto apresentados, por meio de auditoria interna. Ou seja, em nenhum momento a legislação prevê a avaliação da política pública como um todo, seja interna ou externa, o que é extremamente problemático, tendo em vista o volume de recursos envolvidas no provimento do PRODUZIR através da renúncia fiscal e gastos previstos no Plano Plurianual (PPA) para manutenção desta política.

VI. Considerações Finais

A elite industrial associada em Goiás consegui alterações significativas na legislação do PRODUZIR, no que diz respeito aos critérios exigidos pelo programa, em relação aos percentuais de desconto. As decisões tomadas pelos gestores desta política pública impactam diretamente na sociedade, já que, a obrigatoriedade do cumprimento de inúmeros critérios que beneficiariam o trabalhador, conforme mencionamos, foram simplesmente relegados ao esquecimento. Observamos neste caso, o quanto a elite industrial associada, foi capaz de interferir, por meio de suas demandas, no produto do governo, uma vez que, antes das alterações na legislação, os empresários foram consultados, por meio de pesquisa realizada pela Secretaria de Indústria e Comércio de Goiás (SIC), com o intuito que levantassem os principais gargalos do PRODUZIR.

Conforme mencionamos ao longo desta pesquisa, as políticas públicas de incentivos fiscais são práticas conhecidas mundialmente e acentuadas a partir do processo de reestruturação produtiva e a apropriação de inúmeros elementos da sociologia do trabalho nos proporcionou análises, tal como a tendência da mecanização e da automação industrial, principalmente, na indústria, se contrapondo ao discurso do senso comum, fomentado pela elite industrial associada, sobre a importância das políticas públicas de incentivos fiscais para os trabalhadores.

Diante da mundialização do capital o Estado acaba sendo chamado para regular as atividades do capital e negociar a fim de alcançar um bom clima para os negócios, possibilitando assim, o leilão do Estado, ou, o que conhecemos como canibalismo fiscal.

Novamente reforço que ao longo do desenvolvimento desta pesquisa, compreendemos a necessidade de o Estado negociar com o capital, contudo acreditamos ser necessário, assegurar índices de renúncia fiscal que não coloquem em risco as contas públicas, prejudicando assim, a oferta e manutenção de serviços públicos diversos.

Notamos que o empresariado enquanto elite associada negocia suas demandas diretamente com o Estado, procurando ainda, que grandes industriais, não só ocupem cargos públicos de confiança, mas também os eletivos, de modo a ampliar seu poder e garantir espaços de discussão de temas de seu interesse na agenda política do Estado.

Ao constatarmos que grande parte das indústrias beneficiadas pelo PRODUZIR estão localizadas na região metropolitana de Goiânia, também notamos o quanto a geração de empregos por parte destas indústrias dispõe de baixo impacto sobre a população dos municípios.

Ao convertemos os custos do emprego, em relação a salários mínimos e identificamos que um emprego gerado por uma indústria instalada em Goiás, custou ao Estado o equivalente a 5.000 salários mínimos e quando introduzimos a perspectiva do tempo, notamos que a renúncia do ICMS por emprego chegou ao equivalente de 1 salário mínimo por 445 anos, tempo em nenhuma dessas empresas, certamente garantiria a contratação de trabalhadores.

Ao longo desta pesquisa apresentamos elementos suficientes para evidenciar o quanto estas políticas públicas beneficiam prioritariamente os grandes industriais. E o temor dos mesmos em perder essas benesses, evidenciou não só a existência da elite industrial associada, mas dos mecanismos de pressão, do qual dispõem para a manutenção de seu *status quo*.

VII. Referências

ADIAL. **Associação Pró Desenvolvimento Industrial.** Disponível em: < www.adialbrasil.com.br/ >. Acesso em: 01 de jun de 2016.

CASTELLS, M.. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COSTA, P. R. N. ; ENGLER, I. Elite empresarial e valores políticos (Paraná, 1995 -2005). **Opinião Pública** (UNICAMP), Campinas, v. 14, pp. 38-55, 2008.Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010462762008000200009&script=sci_arttext. Acesso em 10 jan 2015.

COSTA, P. R. N. Empresariado, instituições democráticas e reforma política**. Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nº 28, junho 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782007000100007&script=sci_arttext. Acesso em 10 jan 2015.

COSTA, P. R. N. **Empresariado e democracia no Brasil (1984-1994).** Tese de Doutorado. Unicamp. 2003. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000302123. Acesso em 10 jan 2015.

COSTA, P.R.N.; COSTA, L.D.; NUNES, W. **Os senadores-empresários**: recrutamento, carreira e partidos políticos dos empresários no Senado brasileiro (1986-2010). Revista Brasileira de Ciência Política, 14, pp. 227-253. 2014.

CRUZ LIMA A. C. da; RODIGUES LIMA, J.P.. **Programas de Desenvolvimento Local na Região Nordeste do Brasil:** uma avaliação preliminar da Guerra Fiscal. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ecos/v19n3/06.pdf. Acesso em 10 jan 2015.

COSTA, P.R.N.; ENGLER, I.J.F. **Elite empresarial:** recrutamento e valores políticos (Paraná, 1995-2005). Opinião Pública, 14(2), pp.486-514. 2008.

FIEG. **Federação das Indústrias do Estado de Goiás**. Disponível em: http://www.sistemafieg.org.br/portalfieg/site/Home.do?v=h. Acesso em: 01 jan 2015.

GOIÁS. **Lei n° 9.489 de 19 de Julho de 1984**. Cria o Fundo de Fomento à Industrialização (FOMENTAR).

GOIÁS. **Lei n°. 13.591 de 18 de Janeiro de 2000.** Cria o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás (PRODUZIR).

GOIÁS. **Lei n°. 18.360 de 30 de Dezembro de 2013.** Prorroga o Prazo de Fruição dos Incentivos dos Programas FOMENTAR e PRODUZIR. (NOVO PRODUZIR).

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna.** 12. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

LAURIAS, N. C. **Elite Industrial Associada:** Uma análise a partir das políticas de incentivos fiscais em Goiás (Tese de Doutorado). UFG, 2016.

SIC. **Secretaria de Indústria e Comércio de Goiás**. Disponível em: www.sed.go.gov.br. Acesso em: 01 mai 2015.