



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
TECNOLOGIA, INFRAESTRUTURA E
TERRITÓRIO (ILATIT)**

GEOGRAFIA – BACHARELADO

**USOS E REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU:
INCENTIVOS FISCAIS E A CRIAÇÃO DE LOJAS FRANCAS**

GIOVANNA COSTA DINIZ GOMES

Foz do Iguaçu
2021



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
TECNOLOGIA, INFRAESTRUTURA E TERRITÓRIO
(ILATIT)**

GEOGRAFIA – BACHARELADO

**USOS E REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU:
INCENTIVOS FISCAIS E A CRIAÇÃO DE LOJAS FRANCAS**

GIOVANNA COSTA DINIZ GOMES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Tecnologia, Infraestrutura e Território da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Leandro Trevisan (Doutor)

Foz do Iguaçu
2021

GIOVANNA COSTA DINIZ GOMES

**USOS E REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU:
INCENTIVOS FISCAIS E A CRIAÇÃO DE LOJAS FRANCAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Tecnologia, Infraestrutura e Território da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Leandro Trevisan
UNILA

Prof. Dr. Carlos Cassemiro Casaril
UNILA

Prof. Dr. Pablo Jonas Camilo
UNILA

Foz do Iguaçu, 09 de junho de 2021.

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): _____

Curso: _____

Tipo de Documento	
(.....) graduação	(.....) artigo
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso
(.....) mestrado	(.....) monografia
(.....) doutorado	(.....) dissertação
	(.....) tese
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais
	(.....)

Título do trabalho acadêmico: _____

Nome do orientador(a): _____

Data da Defesa: ____ / ____ / ____

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra gratuitamente e de acordo com a licença pública *Creative Commons Licença 3.0 Unported*.

Foz do Iguaçu, ____ de ____ de ____.

Assinatura do Responsável

Dedico este trabalho a todos que acreditam
no poder da ciência na busca de um mundo
melhor.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao meu professor orientador não só pela constante orientação neste trabalho, mas pelo esforço em me tornar uma profissional de qualidade.

Aos professores da banca pelas orientações, e a todos os professores da Universidade Federal da Integração Latino-Americana que se dedicam de coração à arte de educar.

Aos colegas de curso que me ajudaram a ir além da teoria, pela experiência na vida.

As minhas amigas da república: Ana Florencia, Giovanna Uchoa, Mayara Sobral, Julia Pioli, Lina Leal e Uly Busoni, e ao meu amigo Ítalo Souto, que acompanharam de perto a minha evolução pessoal.

A minha família, namorado e amigos próximos que tiveram paciência e me deram apoio nos momentos difíceis.

*El sueño de la razón produce monstruos. **Francisco de Goya***

GOMES, Giovanna Costa Diniz. **Usos e regulação do território no Município de Foz do Iguaçu: Incentivos fiscais e a criação de lojas francas**. 2021. 63 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Geografia - Bacharelado) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo abordar as perspectivas socioespaciais acerca da criação de Lojas Francas em Foz do Iguaçu, bem como analisar as vantagens e desvantagens desse projeto para os bens públicos, interesses privados e implicações na região da tríplice fronteira. Para isto, foram levantadas informações através de revisão bibliográfica em livros e documentos digitais. Ao estudar o histórico de ocupação das fronteiras e o processo de urbanização da América Latina, constatou-se que os municípios de Foz do Iguaçu, no Brasil, Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazu, na Argentina, possuem processos semelhantes que permitem-nas serem classificadas como cidades-gêmeas. Municípios fronteiriços, se mal geridos, podem representar um impasse econômico, por outro lado, podem ser um potencial de investimento. No caso brasileiro, foi criada uma lei que autoriza a instalação de Lojas Francas em Foz do Iguaçu, visando aumentar sua competitividade na atração de investimentos. Entretanto, mediante a discussão da guerra dos lugares, vemos que a política das empresas penetra na política dos Estados através das normas, originando uma urbanização seletiva e desigual.

Palavras-chave: Incentivos Fiscais. Lojas Francas. Regulação do Território. Foz do Iguaçu.

GOMES, Giovanna Costa Diniz. **Uses and regulation of the territory in the Municipality of Foz do Iguaçu: Tax incentives and the creation of duty free stores.** 2021. 63 paginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Geografia - Bacharelado) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

ABSTRACT

This paper aims to address the socio-spatial perspectives on the creation of Lojas Francas in Foz do Iguaçu, as well as to analyze the advantages and disadvantages of this project for public goods, private interests and implications in the triple border region. For this, information was collected through bibliographic review in books and digital documents. By studying the history of occupation of borders and the urbanization process in Latin America, it was found that the municipalities of Foz do Iguaçu, in Brazil, Ciudad del Este, in Paraguay, and Puerto Iguazu, in Argentina, have similar processes that allow -us being classified as twin cities. Border municipalities, if poorly managed, can represent an economic impasse, on the other hand, they can be a potential investment. In the Brazilian case, a law was created that authorizes the installation of Free Stores in Foz do Iguaçu, aiming to increase their competitiveness in attracting investments. However, through the discussion of the war of places, we see that corporate policy penetrates state policy through norms, giving rise to selective and unequal urbanization.

Key words: Tax breaks. Duty Free Shops. Territory regulation. Foz do Iguaçu.

GOMES, Giovanna Costa Diniz. **Usos y regulación del territorio en el Municipio de Foz do Iguaçu: Incentivos fiscales y creación de tiendas libres de impuestos.** 2021. 63 pages. Trabalho de Conclusão de Curso (Geografia - Bacharelado) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo abordar las perspectivas socioespaciales sobre la creación de Lojas Francas en Foz do Iguaçu, así como analizar las ventajas y desventajas de este proyecto para los bienes públicos, los intereses privados y las implicaciones en la región de la triple frontera. Para ello, se recopiló información mediante revisión bibliográfica en libros y documentos digitales. Al estudiar la historia de ocupación de fronteras y el proceso de urbanización en América Latina, se encontró que los municipios de Foz do Iguaçu, en Brasil, Ciudad del Este, en Paraguay, y Puerto Iguazú, en Argentina, tienen procesos similares que permiten: nos clasificamos como ciudades gemelas. Los municipios fronterizos, si están mal administrados, pueden representar un estancamiento económico, por otro lado, pueden ser una inversión potencial. En el caso brasileño, se creó una ley que autoriza la instalación de Free Stores en Foz do Iguaçu, con el objetivo de aumentar su competitividad en la atracción de inversiones. Sin embargo, a través de la discusión de la guerra de lugares, vemos que la política empresarial penetra la política estatal a través de las normas, dando lugar a una urbanización selectiva y desigual.

Palabras clave: Incentivos fiscales. Tiendas libres de impuestos. Regulación territorial. Foz de Iguazu.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Tríplice Fronteira - Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina)	24
Figura 2 - Localização das Vilas A, B e C de Itaipu em Foz do Iguaçu: 1985	27
Figura 3 – Faixa da Fronteira Brasileira com as Cidades-Gêmeas	31
Figura 4 – Localização das Lojas Francas	48

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ordem Cronológica da Legislação das Lojas Francas no Brasil	40
Quadro 2 - Lista das Cidades Contempladas pela Portaria MF nº 307.....	41
Quadro 3 - Tributos Diferenciados sobre a Mercadoria no Regime de Lojas Francas Terrestres	45
Quadro 4 - Tributação Produtos Importados - Entrada Mercadorias Lojas Francas	46
Quadro 5 - Tributação Produtos Importados - Entrada Mercadorias Simples Nacional	46
Quadro 6 - Principais tributos dos entes federados	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDE	Ciudad del Este
CF	Constituição Federal
DARF	Documento de Arrecadação de Receitas Federais
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FI	Foz do Iguaçu
FUNDAF	Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização
IN	Instrução Normativa
LC	Lei Complementar
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério de Estado da Fazenda
N°	Número
PI	Puerto Iguazú
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto Lei
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PR	Paraná
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
RFB	Receita Federal do Brasil
RICMS/PR	Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação do Estado do Paraná
RO	Rondônia
RS	Rio Grande do Sul
R\$	Real
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
U\$	Dólar Americano

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
PARTE 1- A URBANIZAÇÃO LATINO AMERICANA E A FORMAÇÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA - BRASIL, ARGENTINA E PARAGUAI	18
1.1 A LÓGICA DA URBANIZAÇÃO NOS SÉCULOS XIX E XX	19
1.2 ASPECTOS DA FORMAÇÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA: Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este	24
1.3 UMA DISCUSSÃO ACERCA DAS FRONTEIRAS E CIDADES-GÊMEAS	30
1.4 COMPETITIVIDADE E AS DISPUTAS ENTRE OS LUGARES PELA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS	34
PARTE 2- A GUERRA DOS LUGARES NO CONTEXTO DE FOZ DO IGUAÇU	37
2.1 OS INCENTIVOS FISCAIS	38
2.2 LOJAS FRANCAS EM FOZ DO IGUAÇU	42
2.2.1 As Lojas Francas após Decreto de autorização	47
2.3 O IMPACTO SOBRE AS RECEITAS PÚBLICAS	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS	58

INTRODUÇÃO

A fronteira é um dos conceitos mais complexos da ciência geográfica e também um dos mais discutidos atualmente. Desde a constituição dos Estados Nacionais, as fronteiras territoriais constituíram o espaço de demarcação da soberania nacional, de limites, de pontos de encontro, como locais onde manter o contato com o diferente, seja da nacionalidade, da cultura, da política e da economia, despertam a atenção.

Nesses locais ao mesmo tempo em que se cria um espaço comum também se criam barreiras à sua integração. O fato das fronteiras serem, de uma maneira geral, lugares de conflitos de interesses nacionais e políticas divergentes, os governos dessas regiões podem encará-las como um impasse ao desenvolvimento ou como lugares dotados de potencialidades.

Por esse motivo, o governo brasileiro delimitou uma área denominada faixa de fronteira, que recebe um tratamento normativo diferenciado do restante do país. Incluída nessa faixa, Foz do Iguaçu é um Município transfronteiriço que faz limite com Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazu na Argentina, constituindo a tríplice fronteira. Devido as intensas trocas comerciais, fluxos de pessoas e misturas culturais estabelecidas nesta região, elas são chamadas de cidades-gêmeas.

Entender como a região funciona internamente é conhecer como ela está estruturada economicamente, a maneira como ela produz, a sua estrutura de poder, os seus habitantes, etc. Analisar a região em um contexto mais amplo permite-nos compreender quais foram as dinâmicas que levaram às suas configurações atuais.

Destacamos que a presente monografia, desenvolvida em contexto de pandemia (Covid-19), parte de revisões bibliográficas e análise de vídeos, notícias e artigos acadêmicos que discutem a concessão de benefícios fiscais e, mais precisamente, a instalação de Lojas Francas em Foz do Iguaçu. Por se tratar de um episódio hodierno, este trabalho não pretende encerrar a discussão, mas, sim, contribuir com o debate de uma forma crítica e incentivar a realização de novos estudos e pesquisas sobre o tema abordado.

Desta maneira, a primeira parte do presente estudo se debruça nos processos de inserção da América Latina nas dinâmicas internacionais, influenciando no seu arranjo urbano e na divisão social e territorial do trabalho. A partir de um enfoque mais específico, assimilamos tais colocações na região em estudo, possibilitando qualificar a fronteira enquanto um ambiente de consumo que é reflexo da economia mundial, tomado pelas

investidas mercadológicas em favor da reprodução do capital.

Abordaremos como neoliberalismo era visto como uma solução para a crise latino-americana que foi desencadeada por políticas desenvolvimentistas adotadas na região entre as décadas de 1950 e 1970 e que, na tríplice fronteira, coincide com novas infraestruturas no espaço, como a BR 277 e a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu (entre outras). Obras estas que alteraram a lógica local e trouxeram a reboque o crescimento de periferias empobrecidas e a ampliação de contradições sociais. Foz do Iguaçu que até então tinha uma economia apoiada principalmente nas atividades agropecuárias, passou a ter no turismo, comércio e serviços sua base econômica.

Isso acaba aumentando os conflitos sociais e intensificando as pressões sobre as políticas sociais e o planejamento, fazendo com que os governos locais implementem políticas compensatórias de desenvolvimento para tentar reduzir as desigualdades regionais, principalmente por meio de políticas que visem a atração de capitais produtivos, como a concessão de incentivos fiscais.

No entanto, o que se verifica é que esta região, por estar amarrada em um contexto mais amplo neoliberal, os lugares acabam competindo entre si para se inserirem com mais êxito na lógica da globalização. Essa situação norteará a discussão da segunda parte do trabalho.

Entendendo o lugar “como o encontro entre possibilidades latentes e oportunidades preexistentes ou criadas” sugerido pelo geógrafo brasileiro Milton Santos (1994, pg. 44), o autor amplia esta formulação no sentido da produtividade espacial, se apropriando da guerra fiscal e sugerindo a “Guerra dos Lugares”. Esta, por sua vez, não é um conflito bélico, mas sim, um ambiente de disputas entre os lugares para serem atrativos ao capital. Na guerra dos lugares, a disputa pelo acolhimento de empresas privadas nacionais ou internacionais buscam como alavanca de desenvolvimento a criação de benefícios ou privilégios, através de infraestruturas ou incentivos fiscais.

A saída encontrada por Foz do Iguaçu foi a isenção fiscal por meio das Lojas Francas. A análise dessa atividade se concentra em verificar quais são as vantagens e desvantagens sociais e econômicas acerca deste projeto, tendo em vista que, ao renunciar a arrecadação de determinados impostos o estado está abrindo mão da provisão de serviços públicos, como educação, saúde, infraestrutura etc.

A partir da interpolação de agentes como as empresas, o governo e o debate com outros países, pretende-se demonstrar as raízes históricas que conformam a guerra dos lugares na região, com a intenção de avaliar se esses grupos são capazes de

compreender a existência de benefícios coletivos que estejam acima de disputas comerciais.

**PARTE 1 - A URBANIZAÇÃO LATINO AMERICANA E A FORMAÇÃO DA TRÍPLICE
FRONTEIRA - BRASIL, ARGENTINA E PARAGUAI**

1.1 A LÓGICA DA URBANIZAÇÃO NOS SÉCULOS XIX E XX

A abordagem dos estudos sobre o espaço urbano consiste em entender o seu significado, procurando defini-lo através de suas características demográficas, de sua morfologia, de suas funções e do seu papel econômico e social. A América Latina, mais do que uma posição geográfica, diz respeito a um conjunto de países que, historicamente, herdaram características mais ou menos comuns. Desde o início da colonização, o processo de acumulação tendeu a persistir em função das necessidades da emergência da acumulação do capital, conformando uma urbanização precária e desigual.

A inserção comercial latino-americana tem suas raízes na exploração colonial, respondendo às necessidades da acumulação de riqueza das Metrôpoles. A configuração territorial, desde então, conformou polos onde a transação maximiza o controle, sobretudo dos ganhos internacionais, que, de início, estiveram sob a dominação colonial mercantilista e atualmente estão controlados pelas finanças do capital globalizado (PEREIRA, 2015).

A cidade, no século XIX, passa por uma metamorfose urbana começando a ser produzida para se adaptar ao crescente processo de industrialização. Enquanto neste século a industrialização já estava sendo desenvolvida nos países centrais, a maioria dos países na América Latina começou a dinamizar suas práticas industriais apenas na segunda metade do século XX, antes disso a população desses países era situada no ambiente rural. Os efeitos da industrialização tardia foi uma urbanização extremamente acelerada e não planejada, em favor de um êxodo rural descontrolado em função do processo de mecanização do campo, que substituiu, em grande parte, os trabalhadores rurais por máquinas.

No Brasil, a inversão urbana se deu em 1970. Primordialmente, as cidades existiam para atender às necessidades das atividades desenvolvidas no espaço agrário, passando gradualmente a ser o local das indústrias e de concentração de serviços. Entretanto, a incipiente capacidade do setor secundário em absorver essa mão-de-obra numerosa, e o aumento da produtividade proporcionada pelas máquinas, inflou o setor terciário, mais relacionado às atividades de comércio de bens e à prestação de serviços, gerando novas demandas ditadas por novas atividades econômicas.

Em função do crescente aumento da demanda social, tem-se, frequentemente, a formação efetiva de espaços de consumo, os quais intensificaram cada vez mais a expansão desse setor da economia.

Ligado a isso, na década de 1950, no Brasil, a ideologia desenvolvimentista e a posterior ideologia do crescimento justificaram e legitimaram a orientação dos gastos públicos em benefícios das empresas. Economistas, intelectuais e políticos passaram a discutir, planejar e implementar ações que levassem o país o mais rapidamente possível ao “futuro”, culminando com o Plano de Metas de Juscelino Kubistchek (1956-1960), saindo de uma política prioritariamente nacionalista do Governo Vargas para adotar o desenvolvimentismo pautado em uma relação de dependência e associação com o capital externo, sobretudo dos Estados Unidos (LANER; FARIA; SILVA, 2019), com empréstimos do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Ao final do governo, uma forte pressão inflacionária começou a ser sentida no país, agravando-se com a renúncia de Jânio Quadros e com os impasses institucionais que marcaram o período de João Goulart.

A própria implementação do Plano levava ao aumento dos desequilíbrios regionais e das disparidades sociais, na medida em que implementava o desenvolvimento do polo dinâmico da economia nacional, através exatamente de um mecanismo de concentração de renda – não só por estratos sociais como também por regiões (COHN, 1976. p. 127).

Os avanços tecnológicos e o crescimento econômico que marcaram as décadas que se seguiram ao Segundo pós-Guerra, levaram Eric Hobsbawn a chamar as décadas de 1950 e 1960 de a “Era de Ouro do Capitalismo” – algo denominado por outros autores de “modelo fordista-keynesiano”. Além de uma transformação econômica, social e cultural promovida pelo capitalismo, a Era de Ouro representou a democratização do mercado para os países centrais, através do avanço da globalização, e, pela primeira vez, proporcionou um mercado de consumo em massa para bens de luxo que agora podiam passar a ser aceitos como necessidades (HOBSBAWN, 1995), colocando o modo de vida americano como modelo de sociedade industrial capitalista.

A grande característica da Era de Ouro era precisar cada vez mais de maciços investimentos e cada vez menos gente, a não ser como consumidores. (...), o ideal a que aspirava a Era de Ouro, embora só se realizasse aos poucos, era a produção, ou mesmo o serviço, sem seres humanos, robôs automatizados montando carros, espaços silenciosos cheios de computadores controlando a produção de energia, trens sem maquinistas. Os seres humanos só eram essenciais para tal economia num aspecto: como consumidores de bens e de serviços (HOBSBAWN, 1995, p. 262).

A incorporação de novas tecnologias e ciências no processo produtivo implicou na substituição de mão-de-obra, na exigência de novo tipo de trabalhador e na necessidade

da introdução de novas relações de trabalho. A internacionalização multiplicou a capacidade produtiva da economia mundial, tornando possível uma divisão de trabalho internacional mais elaborada e sofisticada. Aqueles que não tinham condições de aplicar intensivamente capitais na renovação das forças produtivas eram engolidos pela concorrência cada vez mais ferrenha.

Neste período marcado também pela Guerra Fria (1947-1991), a rivalidade entre Estados Unidos e União Soviética ganhou dimensão planetária e a disputa por influência aumentou consideravelmente. Num primeiro momento, os Estados Unidos focaram seus esforços para evitar o crescimento da influência soviética na Europa e na Ásia. A partir do final da década de 1950, o governo norte-americano percebeu a necessidade de aumentar sua influência sobre o próprio continente, e isso deu início às ações em países latino-americanos. O objetivo era enfraquecer os movimentos de esquerda por meio da instauração de ditaduras militares de viés conservador.

As ditaduras que se seguiram em seus casos mais emblemáticos como a do Paraguai, Argentina, Chile e Brasil, foram marcadas pela prática de tortura e morte dos opositores. O caso do Brasil é muito simbólico porque se trata do maior país e do mais populoso da América Latina, portanto, do ponto de vista estratégico norte-americano, era fundamental que o avanço de pautas progressistas fosse barrado e que o alinhamento da política brasileira com os interesses conservadores dos Estados Unidos se estabelecesse.

Destarte, sob a posse de João Goulart (1961), a interferência norte-americana se instaurou. Goulart era visto com maus olhos pelo governo estadunidense porque sua política se voltava contra os lucros excessivos de multinacionais dos Estados Unidos, além de ter sido um político apoiado pela esquerda e que defendia a realização de reformas socioeconômicas no país.

Assim, por meio do serviço de inteligência, os Estados Unidos começaram a enviar incentivos financeiros a grupos de oposição e políticos conservadores, culminando no Golpe de 1964, destituindo João Goulart de seu cargo e abrindo espaço para o “milagre econômico brasileiro”. Criaram-se regras que facilitam a entrada de capital estrangeiro, como o programa de desenvolvimento do parque industrial, além de reformas estruturais. O crescimento foi acompanhado pela abertura de novos postos de emprego no mercado formal e a expansão do consumo interno.

Os milagres econômicos em alguns países da América Latina, como no Chile, Argentina, Brasil e México, mostraram que as heterogeneidades estruturais, características das sociedades periféricas, não haviam desaparecido, senão se

agudizado, como a acentuação da desigualdade entre as classes, as disparidades setoriais e a concentração regional de renda.

Alguns países especializam-se na diversificação da pauta exportadora, com a produção de alguns bens manufaturados para o comércio exterior, enquanto em outros manteve-se a especialização na produção de alguns poucos produtos primários, com difusão restrita do progresso tecnológico a este setor. O crescimento industrial foi feito sob base de tecnologia intensiva em capital, mas, em contraposição, empregos foram gerados no setor de serviços, cujo inchaço seria uma das características das grandes cidades na América Latina.

Sua dependência da tecnologia estrangeira e, em grau crescente, de financiamentos externos, aliada ao papel que a região desempenhava na economia mundial como fornecedora de produtos primários e, portanto, de base rural, resultou numa modernização irregular, tanto entre países, quanto entre regiões de um mesmo país". (OLIVEIRA; ROBERTS, 2005, p. 299).

Neste momento, os níveis de crescimento das economias latino-americanas chegaram a ser 4 vezes maiores, em relação aos anos anteriores. Por outro lado, a taxa de produtividade caía nas economias centrais. Na década de 1970, com a "Era do desmoronamento" (HOBBSAWM, 1995), o grande aumento da produção de bens e serviços e a prevalência da desigualdade entre os povos, alargou ainda mais o abismo entre os países ricos e os países pobres.

A inserção periférica dos países latino-americanos no comércio internacional que, em contraposição aos países centrais, difusores e apropriadores de progresso tecnológico, são exportadores de matérias-primas e importadores de produtos manufaturados, tiveram como consequência a deterioração de seus preços.

Em 1989, com o discurso de combater as crises e misérias dos países periféricos, foi imposto um conjunto de ideias próprias da ideologia neoliberal através do Consenso de Washington, reestruturando o papel do Estado. Dentre as premissas básicas colocadas pelo Consenso, podemos destacar:

- Disciplina fiscal, em que o Estado deveria cortar gastos e eliminar ou diminuir as suas dívidas, reduzindo custos e funcionários;
- Reforma fiscal e tributária, em que o governo deveria reformular seus sistemas de arrecadação de impostos a fim de que as empresas pagassem menos tributos;
- Privatização de empresas estatais, tanto em áreas comerciais quanto nas áreas de infraestrutura, para garantir o predomínio da iniciativa privada em todos os setores.

A investida do imperialismo provocou a modernização do aparato produtivo dos países dependentes, com inserção de novas tecnologias que novamente impediram a absorção satisfatória da mão-de-obra local. A expansão demográfica sem um lastro de industrialização efetivo intensificou o fenômeno de favelização e uma "urbanização dependente", assim como denomina Manuel Castells (1973).

O referido autor ainda revela a interpretação do Estado como simples agente mediador entre a burguesia local e os monopólios internacionais, ficando impedido de estabelecer mecanismos de planejamento capazes de efetivar uma lógica própria das aglomerações da sociedade dependente, sob pena de romper com a lógica geral do sistema (CASTELLS, 1973). Diante disso, a economia brasileira passou a conviver com sérios problemas econômicos, como o descontrole inflacionário, que desestabilizava e estagnava qualquer tentativa de crescimento econômico.

A convivência entre estruturas arcaicas, herdadas do passado, e modernas, oriundas da difusão tecnológica de países mais adiantados para países mais atrasados, caracteriza não somente o subdesenvolvimento como processo e estrutura, senão a própria urbanização periférica.

Ademais, ao contrário dos países desenvolvidos, em que as estruturas sociais são convergentes, com as classes médias não se distanciando muito das classes mais altas nem das baixas, nos países subdesenvolvidos há distâncias colossais entre os estratos sociais. Isso se deu porque o estilo de crescimento com base nos bens duráveis exigiu que a concentração de renda e os créditos ao consumo voltassem para as classes médias e altas. Os investimentos em indústrias de bens de consumo passaram a ser mais interessantes do que os investimentos em indústrias de base e bens de produção.

Atualmente, tendo em vista a globalização no âmbito neoliberal, os Estados engendram mecanismos para serem atrativos, privilegiando os princípios da eficiência e da produtividade econômica em detrimento dos princípios sociais democraticamente negociados. Nesse sentido, o espaço e seus compartimentos se tornaram uma condição de sobrevida ao capital, competindo entre si. Nos debruçaremos mais a fundo nesse assunto nos seguintes tópicos, mas, antes discutiremos como a tríplice fronteira está inserida nesse processo.

1.2 ASPECTOS DA FORMAÇÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA: Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este

O termo “tríplice fronteira” é derivado da intersecção das fronteiras de três países diferentes (ver Figura 1). A região está localizada em dois limites naturais: o Rio Paraná e o Rio Iguaçu. O Rio Paraná separa o Brasil e o Paraguai e ambos são ligados pela ponte da amizade entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. O Rio Iguaçu, por sua vez, separa o Brasil da Argentina e ambos estão conectados pela Ponte Tancredo Neves, entre Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú (AMARAL, 2008).

Figura 1: Tríplice Fronteira - Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina)



Fonte: POLON, 2014.

A ocupação dessa faixa de fronteira decorreu de processos coloniais e de relações econômicas e sociais presentes em cada tempo da história da América do Sul. Sua notoriedade, no ponto de vista internacional, decorreu a partir da “descoberta” das Cataratas do Iguaçu pelo conquistador espanhol Cabeza de Vaca, em 1548.

No século XVII, o processo de colonização da região foi levado adiante por encomenderos e missionários jesuítas e propiciou o povoamento mais intensivo e a formação das primeiras cidades. Nesta época, os rios tinham grande importância por serem o principal meio de acesso aos lugares, portanto, os rios Paraná e Iguazu foram extremamente visados por propiciar acesso ao interior do continente (LIMA, 2015). As fronteiras ainda não estavam muito bem definidas sendo alvo de disputas entre Espanha e Portugal. Foi somente após a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) que os limites territoriais da Argentina, Brasil e Paraguai foram solucionados:

O império, representado pelo barão de Cotegipe, assinou a paz com o Paraguai, em Assunção, em janeiro de 1872. Estabeleceu-se a fronteira entre os dois países no rio Apa e o governo imperial desconsiderou o rio Igurei marco fronteiro, como constava no Tratado da tríplice aliança. Assim, decidiu-se que toda a margem direita do rio Paraná, de Sete quedas para baixo, pertencesse ao Paraguai, e desse ponto para cima fosse do Brasil. A fronteira brasileiro-paraguaia, definida em 1872, era a que Paranhos propusera a Carlos Lopez na década de 1850 e que Portugal disputara com a Espanha no século XVIII (DORATIOTO, 2007, p.465).

A Argentina assinou um tratado de paz com o Paraguai em 1875, ficando com as terras de Entre-Ríos e Corrientes, e abrindo mão de grande parte do território do Chaco, que ficou com o Paraguai. O povoamento permanente como forma de consolidação se tornou uma das principais preocupações dos governos republicanos no Brasil, impulsionado pelas ideologias nacionalistas que se formavam. Em 1897 foi fundada a colônia militar, com objetivo de doar lotes às pessoas que quisessem se instalar na região, facilitando um contínuo aumento da população no século XX (LIMA, 2015).

No fim do século XIX e no período do entre guerras, o clima de oposição era crescente entre Brasil e Argentina, os “líderes naturais” do continente. O Brasil desejava romper com o monopólio de Buenos Aires nas comunicações platinas, e havia uma pressão por parte da Bolívia e do Paraguai para a viabilização de uma alternativa de escoamento de seus produtos além do Rio Paraguai (LIMA, 2015).

A aproximação do Paraguai com o Brasil foi um meio encontrado pela ditadura de Stroessner para diminuir a influência da Argentina na política interna paraguaia. Segundo Menezes:

A aproximação Brasil-Paraguai acontecia, assim os fatos mostram, não por motivos ideológicos, mas sim por motivos econômicos e políticos. Stroessner estava no poder com uma oposição política exilada na Argentina; a Argentina poderia sufocar economicamente o Paraguai, se assim o quisesse, e impedi-lo de atingir o mercado externo: o sonho paraguaio, pelo menos em certos grupos, era ter uma saída ou um novo pulmão econômico para o leste, via Brasil (MENEZES, 1987, p. 63).

A preocupação com a segurança nacional se mostrou presente dentro do exército brasileiro, que ganhou importância no governo Vargas. A tentativa de ocupação interna estava manifesta na política Marcha para o Oeste, que tinha como principal objetivo garantir o “imperialismo” interno. A partir de 1960, somar-se-iam a esses objetivos a busca da preponderância na área energética como forma de romper o equilíbrio de poder na região (LIMA, 2015).

Motivados a neutralizar a influência argentina, entre outros interesses, em 1965 foi inaugurada a Ponte da Amizade, ligando Ciudad del Este, no Paraguai, com Foz do Iguaçu, no Brasil. Neste mesmo ano, um convênio internacional transformou o porto de Paranaguá em área franca para o comércio exterior paraguaio, além da conclusão, em 1969, da BR-277, ligando por estrada asfaltada Assunção à Paranaguá, encurtando um trajeto fluvial de duas semanas para apenas 20 horas por rodovia (LIMA, 2015).

Em 1973, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado para a construção da Hidrelétrica Binacional de Itaipu (período de ditadura militar no Brasil, sendo considerada uma obra faraônica). Entre os anos de 1978 a 1981, aproximadamente 5.000 pessoas eram contratadas todos os meses para trabalhar na construção da hidrelétrica. No auge de sua edificação, a barragem chegou a ter 40.000 trabalhadores nos dois países. Os grandes investimentos em infraestrutura através de um plano diretor deu às cidades de FI e CDE as feições atuais (AMARAL, 2008).

Nesta “guerra de água fria” - assim denominada por LIMA (2015) -, o Paraguai acabou se beneficiando, uma vez que estas obras hidrelétricas resultaram em grandes investimentos em Formação Bruta de Capital Fixo¹. Tal aproximação levou a um intenso processo de povoamento nas fronteiras entre ambos os países (LIMA, 2015).

A usina levou à construção de novos equipamentos técnicos e maior regulação do território. Foi preciso adaptar muitas coisas na cidade para receber os milhares de trabalhadores que vieram de toda parte do Brasil para trabalhar na obra. Entre 1975 e 1978, mais de 9 mil moradias foram construídas nas duas margens, destas, cerca de 4.750 moradias foram criadas do lado brasileiro, divididas em três conjuntos habitacionais que foram chamados de “Vila A”, “Vila B” e “Vila C” (ver Figura 2). À época, Foz do Iguaçu era uma cidade com apenas duas ruas asfaltadas e cerca de 20 mil habitantes. Em apenas dez anos, a população saltou para 101.447 habitantes (ITAIPU, 2014).

¹ A formação Bruta de Capital Fixo, também conhecida pelas siglas FBCF ou FBKF, é um indicador que mostra como os investimentos em ativos fixos aumentam a capacidade produtiva de uma economia. Por ativos entende-se os bens produzidos que podem ser utilizados em outros processos produtivos. Por sua vez, a FBCF divide-se em três grupos: construção, máquinas, equipamentos, e outros (BRASIL, 2004).

Na década de 1980, também chamada no Brasil de “década perdida” para o desenvolvimento, a situação não só do país como de toda a América Latina apresentava uma estagnação econômica, em meio de um incontrolável processo inflacionário. A solução encontrada foi adotar as reformas propostas pelo Consenso de Washington, abrindo espaço para o neoliberalismo. Com isso, inicia-se a era do comércio e do turismo na região.

Em 1990, grandes transformações são presenciadas na economia brasileira, paraguaia e argentina. O câmbio entre o dólar americano e o peso argentino entrou em equilíbrio. O reflexo disso se deu na recessão econômica argentina, que viu os seus produtos e serviços encarecerem, além da contração nos impostos de importação, dificultando a visita dos turistas compradores e a queda na atividade comercial (SCHMIDT; FIGUEIREDO; DIAS, 2018).

No Brasil, a taxa anual de inflação quadruplicou entre 1985 e 1988, atingindo 81% em 1990. Esta situação se estendeu até 1994, quando a implantação do Plano Real passou a controlar a inflação de forma mais efetiva. Esta ação valorizou a moeda nacional em relação às moedas estrangeiras, em especial perante o dólar americano. Camargos (2002, p.8) aponta:

[...] o Plano Real esconde sob a bandeira do controle inflacionário e da estabilização da economia, problemas crônicos como o desemprego, o aumento do emprego informal e da vulnerabilidade externa. Problemas que se agravam a cada dia e poderão acarretar dificuldades intransponíveis para administrações futuras, incorrendo o país na ameaça de ter um destino semelhante ao da vizinha Argentina.

Tal mecanismo fortaleceu o turismo de compra na vizinha paraguaia, uma vez que a comercialização é feita com base no dólar. Dessa forma, o turismo de compras, em Ciudad del Este, impulsionou outros setores de Foz do Iguaçu, como a hotelaria e o transporte urbano (SCHMIDT; FIGUEIREDO; DIAS, 2018).

O reflexo disso no território pode ser sentido através da transformação do microcentro ou a área central de Ciudad del Este em um verdadeiro labirinto de galerias, casas comerciais e postos de venda (legal e ilegal) que tem nos sacoleiros brasileiros, seus principais consumidores (CURY, 2010). Sua proximidade geográfica dos principais parques industriais e mercados de consumo do Brasil tende a reduzir o tempo e o custo do transporte.

A maior taxa de urbanização do Paraguai se encontra justamente em Ciudad del Este, com 66% da população na sua área urbana. O crescimento urbano acelerado marcou a expansão dos cinturões de pobreza ao redor dessa aglomeração urbana, levando centenas de milhares de paraguaios à imigração e à submissão a trabalhos precários. O crescimento vertiginoso do comércio internacional na região tornou-se altamente atrativo e transformou a cidade no terceiro centro mundial de importância comercial depois de Miami e Hong Kong (CURY, 2010).

A atratividade do Paraguai encontra-se em seus reduzidos custos de produção e no pragmatismo de seu ambiente regulatório. Apresenta o menor custo de energia elétrica e a menor carga tributária da América do Sul, um sistema tributário claro e simples, ampla disponibilidade de mão de obra, flexibilidade no regime laboral, baixo custo salarial, bem como facilidades para a obtenção de licenças e registros.

Fruto das consequências históricas, Puerto Iguazú apresenta sua base de sustentação voltada ao turismo (alimentação, artesanato, bares, cassinos e festas) movimentada predominantemente por consumidores brasileiros e pelo fluxo de turistas do Aeroporto Internacional Cataratas del Iguazú, que recebe cerca de 300 mil passageiros por ano. Nos últimos anos, a cidade vem se aprimorando em infraestrutura, fato que vem atraindo turistas que visitam o complexo envolvendo as Cataratas (CURY, 2010).

Foz do Iguazú igualmente se alimenta do turismo, seja ele de compras ou de passeio, e do comércio atacadista. É a cidade da tríplice fronteira que mais se destaca por sua estrutura voltada a esses serviços, comportando investimentos como gastronomia, espaços de lazer e entretenimento, casas de câmbio, aeroporto internacional, hortifrutigranjeiros de exportação para o Paraguai, instituições de ensino superior (públicas e privadas), concentração de serviços especializados, comércio de produtos de bens duráveis, e uma grande infraestrutura hoteleira aliadas à qualificação de serviços que precisam ter um padrão internacional (CURY, 2010).

Desta forma, reconhecemos que a configuração histórica na região sempre esteve pautada em disputas de acordo com as dinâmicas econômicas internacionais. Foz do Iguazú foi reflexo do quadro mais amplo da sociedade brasileira e das políticas socioeconômicas implantadas pelo Governo Federal durante as décadas de 1980 e 1990.

Atualmente, com uma divisão do trabalho mais consolidada, percebemos que o neoliberalismo perpassa pelo território adaptando-o às suas necessidades. Podemos considerar que a tríplice fronteira está inserida nesse contexto através do turismo e do

comércio. Mais adiante, apresentaremos como se dá a competitividade tendo em vista a luta dos Estados para oferecer um território com mais elementos atrativos ao capital.

1.3 UMA DISCUSSÃO ACERCA DAS FRONTEIRAS E CIDADES-GÊMEAS

O termo fronteira surge em diferentes contextos, momentos, áreas do conhecimento/disciplinas. A visão tradicional da fronteira, que diz respeito ao campo da história (diplomática e militar), está vinculada diretamente ao âmbito político. Apesar de tradicional, tal conceito encontra-se de certa forma incompleto e não atende aos objetivos dos estudos envolvendo as dinâmicas econômicas, migratórias, políticas, sociais e culturais atuais.

De maneira complementar ao apresentado acima, para Machado (1998) esta noção está mais relacionada com a caracterização de limites. Segundo a autora, limite refere-se à questões jurídicas, à política e à diplomacia, podendo ser uma linha natural ou artificial, diferenciando estes conceitos da seguinte forma:

É bastante comum considerar os termos fronteira e limite como sinônimos. Existem, contudo, diferenças essenciais entre eles, que escapam ao senso comum. A palavra fronteira implica, historicamente, aquilo que sua etimologia sugere – o que está na frente [...] Mesmo assim, não tinha a conotação de uma área ou zona que marcasse o limite definido ou o fim de uma unidade política. Na realidade, o sentido de fronteira não era o de fim, mas do começo do Estado, o lugar para onde ele tendia a se expandir. [...] As diferenças são essenciais. A fronteira está orientada “para fora” (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados “para dentro” (forças centrípetas) [...] enquanto a fronteira pode ser um fator de integração, na medida que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas, o limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas soberanas e permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de certos fatores comuns, físico-geográficos ou culturais (MACHADO, 1998, p.42).

Em outras palavras, para Hissa (2002), o limite estimula a ideia sobre a distância e a separação, enquanto a fronteira movimenta a reflexão sobre o contato e a integração, não se distanciando da concepção defensiva, porém, com o aprofundamento da globalização, a fronteira passa a ter uma importância mais econômica vinculada aos processos de maior integração regional, onde cada lugar quer estender sua esfera de influência e reforçar sua centralidade.

A faixa de fronteira é decorrente de um processo histórico, que tem por base a preocupação do Estado com a garantia de sua soberania, segurança, defesa e independência nacional desde os tempos de Colônia. A faixa de fronteira ainda pode ser

entendida como uma área legalmente estabelecida pelo Estado, à qual se direciona um tratamento político diferenciado em relação ao restante do país (PRADO, 2016).

Segundo a legislação brasileira, a faixa de fronteira é caracterizada geograficamente como uma faixa de até 150 km de largura, com uma área que ocupa aproximadamente 27% do território nacional, ao longo de 15.719 km de fronteira terrestre, incluindo 11 estados, 588 municípios e é lindeira com 10 países da América do Sul, como mostra a Figura 3 (PRADO, 2016).

Figura 3: Faixa da Fronteira brasileira com as Cidades-Gêmeas



Fonte: (MI/SPR/PDFF, 2005)

A zona de fronteira aponta para um espaço dinâmico, “composto por diferenças oriundas do limite internacional e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída é das cidades-gêmeas” (MACHADO, 2005, p. 21). A coalescência de cidades localizadas no espaço da linha-limite de uma zona de fronteira e sua fusão em uma única área urbana caracterizam as cidades-gêmeas.

No Brasil estão presentes 33 cidades-gêmeas, sendo a maior delas Foz do Iguaçu, que possui limite internacional com Ciudad del Este e Puerto Iguazú. Segundo o Ministério da Integração Nacional, (Portaria n° 213, de 19 de julho de 2016) são consideradas cidades-gêmeas:

Art. 1º [...] os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação² ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.

Art. 2º Não serão consideradas cidades-gêmeas aquelas que apresentem, individualmente, população inferior a 2.000 (dois mil) habitantes (BRASIL, 2016).

Por muitos anos, a política brasileira relacionou, no sentido fronteiro, o termo “defesa” com a ideia de “separação”, sendo um impeditivo ao crescimento e produzindo um olhar negativo para outras áreas. A perda do sentido “fronteira-separação” para uma nova perspectiva de “fronteira-cooperação” (CARNEIRO FILHO, 2013), vem remetendo a um sentimento de “reanimação”, a uma visão positiva ao avanço econômico. Dessa forma, os interesses das entidades subnacionais passariam a ter mais relevância na concepção de políticas públicas, alterando sensivelmente o sentido clássico de limite e de fronteira, e, conseqüentemente trazendo a “defesa” da região em um outro entendimento, que não o militar.

Devido à proximidade, os países podem se beneficiar e negociar com as diferenças de normas entre estados vizinhos estabelecidos pelos limites internacionais. Por outro lado, a falta de acordos e normatizações relativas aos fluxos transfronteiriços podem levar a situações como as existentes no mercado de trabalho, onde a saída de profissionais do Estado menos desenvolvido para o mais desenvolvido pode se converter na potencial

² “Significa o resultado do “encontro” de dois ou mais tecidos urbanos em expansão. Nesse caso, mesmo que os limites formais entre dois municípios permaneçam, não há mais descontinuidades de tecido urbano edificado entre eles, pois os seus núcleos urbanos principais cresceram até se tocarem e formarem uma verdadeira coalescência, uma mancha única de espaço constituído” (SOUZA, 2003, p. 169).

exploração de trabalhadores ilegais na região de fronteira do mais desenvolvido, além de desigualdade e desemprego (MI/SPR/PDFF, 2005).

Outro empecilho causado pela facilidade dos fluxos é o capital financeiro, que flui de um país para o outro com facilidade e agilidade. As oscilações cambiais tornando mais atrativos os preços de bens e serviços, forçam ainda mais a competitividade para atrair pessoas e investimentos. Desta forma, o comércio local menos competitivo é desfavorecido pela impossibilidade de uma concorrência, uma vez que é corriqueiro atravessar a fronteira para adquirir os mesmos produtos com preços mais baixos (ALMEIDA, 2016).

Por tais motivos, as regiões de fronteira, desde sempre, têm sido objeto de atenção, pois são espaços complexos de coexistências, conflitos e em permanente processo de transformação. No contexto do Estado Moderno, os espaços fronteiriços passam a se constituir em lugares privilegiados da ação do capital global, bem como das iniciativas regionais e locais.

Essa identidade auxilia no envolvimento de atores públicos e privados de ambos os lados, através de iniciativas nacionais e de entidades subnacionais fronteiriças para criar e implementar sua própria agenda de integração e desenvolvimento (envolvendo o mercado, o interesse estatal e a sociedade civil). Não é por acaso que um dos principais fatores a intervir na promoção da cooperação é a existência de uma elite política local empreendedora que esteja disposta a investir tempo, esforços e dinheiro em promover o desenvolvimento de redes transfronteiriças (FONSECA, 2020).

No entanto, um fato que inibe os ditos interesses diz respeito ao aspecto geográfico das cidades-gêmeas. Por estarem localizadas em um relativo distanciamento dos grandes centros acabam sendo secundárias aos orçamentos públicos (estadual e federal) mais relevantes, se comparados com outras cidades de maior centralidade.

Talvez, adaptar um novo regime de tributação como o das Lojas Francas, não seja de fácil atribuição, e possuir o capital necessário pode não ser o fator decisivo desse investimento. Entretanto, a constante busca da atratividade territorial tende a diferenciar os espaços mesmo com características semelhantes. Nesse sentido, quando a concorrência ocorre entre entes federativos cuja configuração territorial e proximidade aos grandes centros de consumo são semelhantes, a variável tributária tende a se constituir no elemento ênfase a ser considerado pelas empresas (TREVISAN, 2012). Discorreremos sobre esse assunto no tópico seguinte.

1.4 COMPETITIVIDADE E AS DISPUTAS ENTRE OS LUGARES PELA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS

O momento pós Segunda-Guerra Mundial, além do enorme avanço técnico, científico e informacional, também trouxe uma reestruturação sobretudo a partir da década de 1970 (internacionalização do capital, organização em rede, emergência de um modo de produção mais flexível, desregulamentação do sistema financeiro etc.).

O clima era de competição internacional entre as empresas, e os lugares deveriam estar preparados para fomentar um ambiente adequado para que as empresas se tornassem mais competitivas. A descentralização do poder político do estado central para o poder local era importante para promover a cidade para o exterior e unir os setores público e privado, abrindo espaço para a globalização (ARAUJO, 2016).

Hoje vemos o debate ser dominado pelo embate entre local e global, com uma participação menos marcante da importância da escala nacional ou, mesmo, regional. Esse modelo, difundido pelo planeta, defende que “o governo local capaz de dar resposta aos atuais desafios urbanos e de construir um projeto de cidade, assim como de liderá-lo, tem de ser um governo promotor” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 158).

Esse governo promotor possui três âmbitos principais: o da produtividade e competitividade econômica, o da integração sociocultural e o da representação e gestão políticas (CASTELLS; BORJA, 1996). A reinvenção das cidades para um mercado mundial, a chamada cidade-mercadoria como denomina Vainer (2013), é fruto do planejamento urbano moldado às necessidades de acumulação.

Dessa maneira, o espaço se torna agente da produção de mais-valia³, “vendido” de acordo com os diversos mercados: cultural, financeiro, internacional, turismo urbano, das corporações multinacionais, do consumo de alto padrão, entre outros (SÁNCHEZ, 2003). Nesta linha, os governos locais agrupam esforços para tornar as cidades mais atraentes e competitivas. A chamada “guerra dos lugares” (SANTOS, 1994) - conforme explica Silva (2001) - compreende “vários estados da federação que se submetem às chantagens das grandes empresas para implantarem novos investimentos” (p. 76).

Ao buscarem destaque, o “city marketing” entra como forma de promover os principais atributos da cidade, incluindo a modernização das redes de transporte e telecomunicação, formação de núcleos de alto poder aquisitivo e fomento a economias de

³ A mais-valia é um conceito criado pelo alemão Karl Marx (1818-1883) relativo à diferença entre o valor final da mercadoria produzida e a soma do valor dos meios de produção e do valor do trabalho que é a base do lucro no sistema capitalista.

aglomeração, criação de novas centralidades através de edifícios comerciais como hotéis, espaços de lazer e consumo, e embelezamento das principais vias.

Nota-se que tais políticas urbanas são voltadas para o atendimento da demanda de usuários específicos, por exemplo de empresários, turistas e cidadãos que podem pagar pelos benefícios da urbanização, gerando como consequência desigualdades socioespaciais (SÁNCHEZ, 2003). A conformação de ilhas urbanas superequipadas evidenciam a modernização seletiva do território, mostrando a lógica do capital hegemônico.

O grau de atração e a função que as cidades exercem no contexto da rede urbana estão diretamente ligados à grande variedade e às especificidades do comércio e serviços oferecidos à população em sua área de influência, são fatores como economia, população, trabalho, entre outros (FONSECA, 2020). Fundamentada na divisão social e territorial do trabalho, a distribuição tem nas cidades os locais preferenciais para sua efetivação, articulando as melhores condições para tal, produzindo uma diferenciação hierárquica entre os centros como significado da própria acumulação capitalista.

Na medida em que acontece uma centralização do capital ligado ao comércio e serviços, como cadeias de lojas e indústrias, em contrapartida, ocorre uma progressiva diminuição da importância relativa de localidades de mais baixo nível hierárquico⁴. Essa hierarquização seria a concretização do mercado de distribuição no sistema capitalista, na intenção de reduzir custos e maximizar lucros, criando vantagens locacionais diferenciadas, processo este que resulta em distintos arranjos espaciais. Sendo assim, Corrêa (1997) a considera enquanto estrutura territorial:

A rede de localidades centrais é o que ela é pelo fato de se constituir em uma estrutura territorial da sociedade através da qual se pode verificar a reprodução de classes sociais distintas tanto entre si como em suas localizações, reprodução esta que interessa à classe dominante localizada (CORRÊA, 1997, p.24).

As entidades subnacionais têm conquistado um papel relevante e ativo no cenário internacional, buscando instrumentos e/ou oportunidades que possam responder às suas demandas locais. O comércio sempre ocupou lugar estratégico no espaço das cidades, visto que seu papel é produzir e aproveitar-se da concentração populacional.

⁴ Embora as cidades possam ser hierarquizadas com base na oferta de bens e serviços, é importante ressaltar que a modernização dos sistemas de transportes e comunicação rompeu com o esquema tradicional, onde as cidades se relacionam apenas com outras cidades próximas na rede urbana (SANTOS, 1988).

Ao “venderem” a cidade, esses elementos atraem a visão dos investidores. São claramente “uma valorização subjetiva, porém tecnicamente agregada àquilo que se deseja colocar em circulação no mercado” (SÁNCHEZ, 2003 p.100). No entanto, sendo o principal objetivo da estratégia capitalista o de atingir sempre maiores lucros, o governo local utiliza-se de mais um elemento de atração, os chamados incentivos fiscais. É por meio deles que a guerra fiscal se torna parte da guerra dos lugares, importante para atingir o ideal de cidade: competitiva, conectada, globalizada, empreendedora e flexível. Esta compreensão orientará toda a abordagem subsequente.

PARTE 2- A GUERRA DOS LUGARES NO CONTEXTO DE FOZ DO IGUAÇU

2.1 OS INCENTIVOS FISCAIS

A ação do mercado sobre o Estado pode ser entendida através da normatização do território. Reconhecer a centralidade do papel das normas nas suas mais variadas formas de uso é imprescindível para a construção de um conhecimento crítico e, ao mesmo tempo, operacional, a fim de compreender as regras que regem as relações de propriedade e acesso de frações da sociedade (SILVEIRA; SOUZA, 2017).

Conforme uma questão epistemológica proposta por Santos (1994) quando se pensa o espaço geográfico como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações, temos as normas condicionando a forma de como se darão essas ações, e vice e versa. Sendo, também, o direito uma instância da sociedade, as normas jurídicas e as formas geográficas condicionam a sociedade, funcionalizando-a para diversos fins e em direções distintas.

A norma, especialmente novas formas de juridicidades que vêm sendo produzidas no processo de globalização, pode ser qualificada como o “pluralismo jurídico contemporâneo” (ANTAS JÚNIOR, 2005), uma vez que fazem parte da construção da geopolítica atual não só os Estados territoriais, mas também outros agentes que produzem políticas e instrumentos legais próprios.

Porém, isso não quer dizer um enfraquecimento do poder do Estado, nem que ele esteja em crise ou que tenha perdido sua influência, mas sim, o fortalecimento deste, detendo a condução de todos os processos jurídicos envolvidos (SILVEIRA; SOUZA, 2017). Assim, vemos constituir-se um novo poder e um novo exercício de hegemonia política distinta da hegemonia soberana.

Com o desígnio de promover o desenvolvimento local, a municipalidade junta esforços para incrementar atividades econômicas e de atração de empresas para o seu território. Por meio da sedução do desenvolvimento, as empresas se apoiam nas normas para usufruir intensamente das potencialidades de cada território, ainda que isso venha a ferir o equilíbrio das formações socioespaciais.

Tais medidas são chamadas de incentivos/benefícios, incluídos os fiscais, utilizados a fim de eliminar ou diminuir gastos e contribuições na tributação de um estabelecimento. Muitas são as opiniões favoráveis e contrárias a respeito do tema, asseverando que a eficiência dos incentivos fiscais concedidos em países em desenvolvimento é altamente questionável em razão de critérios para esta concessão, ocasionando focos de desperdício de recursos públicos. Por outro lado, há quem defenda

que tal política atrai indiretamente novos empreendimentos, o que presume-se ocorrer por indução e, assim, podem gerar eventos tributáveis.

Encontramos a aplicação de incentivos fiscais com variadas denominações, estando entre uma das mais comuns o termo “benefícios fiscais” e “isenção fiscal”. De acordo com Diniz e Fortes (2007),

Incentivo, incentivo fiscal, benefício fiscal e isenção não se confundem: incentivo é o meio pelo qual o Estado busca concretizar as finalidades da ordem econômica, dispostas no art. 170 da CF, sempre em prol do bem comum mediante a vinculação do administrado a deveres e obrigações legalmente estabelecidas; incentivo fiscal é espécie do gênero “incentivo”, o qual alcança as obrigações tributárias, ao alterar ou mutilar a regra-matriz de incidência, acarretando redução da prestação tributária, visando ao fomento geral, regional ou setorial, em busca do bem comum; benefício fiscal é a vantagem atribuída a certos contribuintes, sem vinculação a obrigações contraprestacionais; e, por fim, isenção é o meio pelo qual o Estado exonera o contribuinte, total ou parcialmente, de determinada obrigação tributária, atacando a regra-matriz do tributo, sem todavia, circulá-lo diretamente a certa contrapartida (DINIZ; FORTES, 2007, p. 296).

Segundo a Secretaria da Fazenda e Planejamento (2021), o benefício fiscal pode ser considerado como uma redução ou eliminação de ônus tributário nos termos da lei ou norma específica. No artigo 14 da LC 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal), os benefícios fiscais são caracterizados como: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo.

Como estratégia para impulsionar o desenvolvimento econômico da região de fronteira, com ênfase no incremento do comércio, geração de empregos e incentivo ao turismo rodoviário, a Lei nº 12.723/2012 tem como principal providência a autorização de instalação de Lojas Francas em municípios da linha de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades-gêmeas de cidades estrangeiras.

O Projeto de Lei nº 6.316/2009, foi elaborado por iniciativa do deputado Marco Maia (PT/RS), o qual ensejou a criação da Lei nº 12.723/2012, e inseriu novo dispositivo no Decreto-Lei nº 1.455/1976, ampliando o regime de Lojas Francas que somente era permitido em zonas primárias de portos ou aeroportos. O principal argumento para a aprovação do projeto foi o de que os moradores dessas cidades muitas vezes atravessavam as fronteiras para adquirir os mesmos produtos, com preços mais baixos, o que desfavorecia o comércio local pela impossibilidade de concorrência. O Quadro 1, a seguir, apresenta a sequência da criação do processo legal das Lojas Francas.

Quadro 1: Ordem cronológica da legislação das Lojas Francas no Brasil

ANO	NORMA	EMENTA
1976	Decreto-Lei Nº 1.455	Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências.
2009	Projeto de Lei Nº 6316	Dispõe sobre a instalação de Free Shopping nas faixas de fronteira.
2012	Lei Nº12. 723	Altera o Decreto-Lei nº 1.455, 7 de abril de 1976, para autorizar a instalação de Lojas Francas em Municípios da faixa de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades gêmeas de cidades estrangeiras e para aplicar penalidade aos responsáveis dos órgãos da administração direta ou indireta que dolosamente realizarem importação ao desamparo de guia de importação.
2014	Portaria MF Nº 307	Dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de loja franca em fronteira terrestre e altera a Portaria MF nº 440, de 30 de julho de 2010, que dispõe sobre o tratamento tributário relativo a bens de viajante.
2016	Lei Municipal Nº 4459	Dispõe sobre a Instalação das Lojas Francas no Município de Foz do Iguaçu.
2018	Instrução Normativa RFB Nº 1799.	Estabelece normas complementares à Portaria MF Nº 307, de 17 de julho de 2014, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de loja franca em fronteira terrestre.
2018	Decreto Municipal Nº 26.609	Autoriza a instalação das “Lojas Francas”, no âmbito do Município de Foz do Iguaçu.

Fonte: FONSECA, 2020.

A primeira Lei relativa ao tema foi o Art. 1º do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, estabelecida pela Presidência da República (BRASIL, 2012), passando a vigorar acrescido do seguinte art. 15-A:

"Art. 15-A. Poderá ser autorizada a instalação de lojas francas para a venda de mercadoria nacional ou estrangeira contra pagamento em moeda nacional ou estrangeira.

§ 1º A autorização mencionada no caput deste artigo poderá ser concedida às sedes de Municípios caracterizados como cidades gêmeas de cidades estrangeiras na linha de fronteira do Brasil, a critério da autoridade competente.

§ 2º A venda de mercadoria nas lojas francas previstas neste artigo somente será autorizada à pessoa física, obedecidos, no que couberem, as regras previstas no art. 15 e demais requisitos e condições estabelecidos pela autoridade competente."

Nesse contexto, pode-se definir como “Lojas Francas” ou “*Free Shops*” todo o estabelecimento comercial que está situado em uma determinada área de trânsito internacional, que se utiliza de mecanismos de isenção de taxas ou impostos conferidos pelo Estado. Com edição da Lei, e com a aplicação das Portarias 307, de 17 de julho de

2014, e 320, de 22 de julho de 2014 pelo Ministério da Fazenda, 26 municípios brasileiros (ver Quadro 2) estão autorizados a instalar *Free Shops*, a maioria deles localizada na parte sul do Brasil.

Quadro 2: Lista das cidades contempladas pela Portaria MF nº 307

MUNICÍPIOS	CIDADE-GÊMEA	POPULAÇÃO 2015
Assis Brasil (AC)	Iñapari (Peru) e Bolpedra (Bolívia)	6.738
Brasiléia (AC)	Cobija (Bolívia)	23.849
Epitaciolândia (AC)	Cobija (Bolívia)	16.731
Tabatinga (AM)	Leticia (Colômbia)	61.028
Oiapoque (AP)	Saint-Georges (Guiana Francesa)	24.263
Bonfim (RR)	Lethem (Guiana)	11.739
Pacaraíma (RR)	Santa Elena de Uairén (Venezuela)	11.908
Bela Vista (MS)	Bella Vista (Paraguai)	24.113
Corumbá (MS)	Puerto Suarez (Bolívia)	108.656
Mundo Novo (MS)	Salto del Guayrá (Paraguai) / Guaira (PR)	17.884
Ponta Porã (MS)	Pedro Juan Caballero (Paraguai)	86.717
Porto Murtinho (MS)	Puerto Palma Chica (Paraguai)	16.514
Guajará-Mirim (RO)	Guyaramerín (Bolívia)	46.632
Foz do Iguaçu (PR)	Cuidad de Este (Paraguai) / Puerto Iguazu (Argentina)	263.782
Guaira (PR)	Salto del Guayrá (Paraguai) / Mundo Novo (MS)	32.591
Aceguá (RS)	Aceguá (Uruguai)	4.702
Barra do Quaraí (RS)	Monte Caseros (Argentina) / Bella Unión (Uruguai)	4.201
Chuí (RS)	Chuy (Uruguai)	6.368
Itaqui (RS)	Alvear (Argentina)	39.088
Jaguarão (RS)	Rio Branco (Uruguai)	28.310
Porto Xavier (RS)	San Javier (Argentina)	10.758
Quaraí (RS)	Artigas (Uruguai)	23.579
Santana do Livramento (RS)	Rivera (Uruguai)	82.968
São Borja (RS)	San Tomé (Argentina)	62.990
Uruguaiana (RS)	Paso de los Libres (Argentina)	129.652
Dionísio Cerqueira (SC)	Bernardo Irigoyen (Argentina) / Barracão (PR)	15.339

Fonte: Adaptado de PRADO, 2016.

O fato de alguns dos países que fazem fronteira com o Brasil já possuírem este tipo de comércio sempre foi um atrativo turístico para os brasileiros, de modo que a criação das Lojas Francas no nosso lado da fronteira teria o potencial de gerar facilidades àqueles que já usufruem deste tipo de serviço.

Nesse sentido, além da questão da movimentação econômica da região, a criação das Lojas Francas potencializariam o controle e fiscalização dos órgãos alfandegários, que encontram dificuldades de fiscalizar as mercadorias vindas do estrangeiro. No capítulo seguinte, discutiremos mais especificamente o estudo de caso da normativa das Lojas Francas em Foz do Iguaçu.

2.2 LOJAS FRANCAS EM FOZ DO IGUAÇU

O debate acerca do fomento ao comércio em Foz do Iguaçu é uma discussão antiga e muitas foram as investidas políticas até que todos os caminhos legais estivessem preenchidos. As tentativas de implantação de uma área de Livre Comércio na região ocorrem desde o ano de 1996, constatado a partir do projeto de Lei 1.735/1996, do Deputado Federal Maurício Requião (PMDB).

Posteriormente, em 2015, outra tentativa foi proposta pelo deputado Fernando Lúcio Giacobbo (PL), pelo Projeto Lei 3.418/2015, desta vez para a criação da Zona Franca de Foz do Iguaçu. No entanto, o projeto não se mostrou frutífero para a sua efetivação, e sim uma expectativa a longo prazo.

Foi somente em 2016, por meio da Lei Municipal nº 4.459 que foi regulamentada a disposição sobre a instalação de Lojas Francas no Município de Foz do Iguaçu, apoiando-se principalmente na Lei Federal nº 12.723, de 7 de outubro de 2012, e na regulamentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) - especialmente a IN de nº 1.799/2018.

Os produtos a serem comercializados nas Lojas Francas obedecerão ao regime aduaneiro especial de Loja Franca em fronteira terrestre realizadas com observância do disposto nesta Instrução Normativa nº 1.799. Cabe ao Ministério da Fazenda regulamentar, além de colocar os limites quantitativos para a sua aquisição. As mercadorias são geralmente chocolates, perfumes, cosméticos, maquiagem, óculos de sol, bebidas alcoólicas, roupas, eletrônicos, calçados, brinquedos e outros. As vedações

estão dispostas no Art. 1º no Anexo Único da IN RFB nº 1.799, ficando excluídas as seguintes mercadorias constantes dos itens 2 a 10, são elas:

- Produtos da cesta básica de consumo da população de fronteira (incluídos, dentre outros, os produtos do reino animal, reino vegetal e de armazém;
- Animais vivos e plantas;
- Armas e munições;
- Produtos do tabaco e cigarros;
- Maquinário agrícola/agropecuária, industrial, comercial e/ou de serviços;
- Eletrodomésticos de grande porte;
- Materiais de construção civil, incluídos materiais elétricos e suas partes, hidráulicos e sanitários;
- Pneus;
- Tecidos e fios e calçados (exceto tênis e sandálias).

O artigo 25 da IN 1.799, prevê que aquisição de mercadoria em Loja Franca de fronteira terrestre está isenta de tributos até o limite de valor US\$ 300,00 (trezentos dólares dos Estados Unidos da América) ou o equivalente em outra moeda, por viajante, a cada 30 dias (BRASIL, 2018).

As mercadorias importadas, cujo valor global exceda o limite de isenção estabelecido no art. 25, serão submetidas ao regime de tributação especial de que tratam os arts. 101 e 102 do Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, o qual acrescentará 50% da alíquota do Imposto de Importação sobre o excedente.

O artigo quinto da RFB Nº 1799 instituiu a exigência de um patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (ou depósito bancário, fiança bancária ou seguro aduaneiro) para quem quiser ter esse tipo de empreendimento. A normativa reforça também a prescrição do artigo 13 da Portaria 307 da Receita Federal que alega que “somente poderá adquirir mercadoria de Loja Franca de fronteira terrestre o viajante que ingressar no País e for identificado por documentação hábil⁵”

Na normativa há ainda a exigência da implementação de um sistema informatizado para controle de entrada, saída de estoque, registro e apuração das mercadorias e

⁵ A compra de mercadorias nas Lojas Francas só é permitida para viajantes internacionais. No entanto, segundo Gauto (2018) alega que foi relatado verbalmente nos eventos que discutiram a implantação, que qualquer cidadão local pode adquirir nas Lojas Francas, embora não haja nada formal por parte da Receita Federal, nem mesmo quando a venda para brasileiros será permitida.

créditos tributários, condicionada a operacionalidade a partir de um software hospedado no Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

A infraestrutura exigida tem o objetivo de viabilizar o controle por parte do poder público, principalmente pelo fato de que as mercadorias brasileiras e estrangeiras poderão ser desembaraçadas com suspensão dos tributos federais (II, IPI, PIS, COFINS, adc COFINS), e, após a sua venda, essa suspensão será convertida em isenção. Os artigos 12 e 13 da IN 1.799 cita:

Art. 12. A mercadoria importada ao amparo do regime será desembaraçada com suspensão do pagamento de tributos federais.

§ 2º A suspensão do pagamento de tributos federais será automaticamente convertida em isenção depois de efetuada a venda da mercadoria importada (BRASIL, 2018).

O imposto diferencial que a Loja Franca Terrestre teria que pagar é a obrigatoriedade de ressarcimento ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAP), previsto no Decreto-lei 1.437/75, gerido pela Receita Federal:

Art. 4º A empresa beneficiária do regime aduaneiro especial de loja franca em fronteira terrestre ora habilitada fica obrigada a ressarcir o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (Fundaf), instituído pelo Decreto-Lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975, em decorrência das despesas administrativas relativas às atividades extraordinárias de fiscalização, no montante resultante da aplicação dos seguintes percentuais sobre a receita bruta com vendas:

I – de mercadorias de origem estrangeira: 6% (seis por cento); e

II – de mercadorias de origem nacional, inclusive as exportadas sem saída do território nacional, cuja entrega se dê à pessoa jurídica beneficiária do regime: 3% (três por cento).

(DBFADVOCACIA, 2020).

Quanto aos tributos estaduais, especialmente o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), a suspensão e ou isenção depende de lei regulamentadora específica, que até o presente momento não há nenhuma legislação aprovada para os casos das Lojas Francas terrestres no Paraná⁶. O que existe no entanto

⁶ O vencedor de menor carga para a instalação e a operação de micro ou pequena empresa é o Paraná – 4,66%. As principais razões para o estado estar em primeiro lugar no ranking são as isenções de ICMS para as empresas com faturamento até R\$ 540 mil em 12 meses e redução das alíquotas do ICMS para aquelas com receita bruta entre R\$ 540 mil e R\$ 3,6 milhões em 12 meses (BRASÍLIA, 2013).

- que pode abrir margens para ser incorporado - é o Decreto Estadual nº 9.993/2018, que incluiu a isenção do ICMS às saídas de mercadorias sob o seguinte regime:

Alteração 169ª O inciso I do “caput” do item 88 do Anexo V passa a vigorar com a seguinte redação:

“I – saídas promovidas por LOJAS FRANCAS (“free-shops”) instaladas nas zonas primárias dos aeroportos de categoria internacional e autorizadas pelo órgão competente do Governo Federal, e *em sedes de municípios caracterizados como cidades gêmeas de cidades estrangeiras*, autorizadas de acordo com o art. 15-A do Decreto-Lei n. 1.455, de 7 de abril de 1976 (Convênios ICMS 91/1991 e 4/2014);(NR)”.

Desta maneira, o Quadro 3 apresenta os respectivos tributos diferenciais:

Quadro 3: Tributos diferenciados sobre a mercadoria no regime de Lojas Francas Terrestres

TRIBUTOS	DESCRIÇÃO
II	Imposto de Importação
IPI	Imposto de Produtos Industrializados
PIS ⁷	Programa de Integração Social
COFINS	Contribuição para o Financiamento de Seguridade Social
AD.COFIN	Adicional da COFINS
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias, Bens e Serviços.

Fonte: SOUZA; GONÇALVES; BRANDÃO (2018 *apud* FONSECA, 2020).

Apresentamos a título de exemplo um levantamento realizado por Souza, Gonçalves e Brandão (2018 *apud* FONSECA, 2020), que aborda a questão tributária de forma a conhecer o custo dos produtos comercializados no mercado interno em comparação com o praticado pelas Lojas Francas - acrescidos com a isenção de ICMS. Os Quadros 4 e 5, abaixo, trazem uma comparação envolvendo os seguintes produtos: vinho, perfumes, vestuário, chocolate, calçados e armações para óculos.

⁷ para a venda, o cálculo é feito com base no PIS e COFINS do produto, podendo ser variável

Quadro 4: Tributação Produtos Importados – Entrada Mercadorias Lojas Francas

PRODUTO	VLM ⁸	II	IPI	PIS	COFI NS	AD. COFI NS	ICMS	TOTAL	TOTAL COM IMPOSTOS ⁹
VINHO	100	0	0	0	0	0	0	0	100
PERFUMES	100	0	0	0	0	0	0	0	100
VESTUÁRIO	100	0	0	0	0	0	0	0	100
CHOCOLATE	100	0	0	0	0	0	0	0	100
CALÇADOS	100	0	0	0	0	0	0	0	100
ARMAÇÕES PARA ÓCULOS	100	0	0	0	0	0	0	0	100

Fonte: SOUZA; GONÇALVES; BRANDÃO (2018, *apud* FONSECA, 2020).

No quadro abaixo, os mesmos produtos tem seu valor apontado com o acréscimo de impostos não cobrados das Lojas Francas.

Quadro 5: Tributação Produtos Importados – Entrada Mercadorias Simples Nacional

PRODUTO	VLM	II	IPI	PIS	COFI NS	AD. COFI NS	ICMS	TOTAL	TOTAL COM IMPOSTOS
VINHO	100	27	12,7	2,1	0	9,65	16,76	68,21	168,21
PERFUMES	100	18	49,56	3,52	0	16,48	20,11	107,67	207,67 ¹⁰
VESTUÁRIO	100	35	0	2,1	0	9,65	16,20	62,95	162,95
CHOCOLATE	100	20	6	2,1	0	9,65	15,12	52,87	152,87
CALÇADOS	100	35	0	2,1	0	9,65	16,20	62,95	162,95
ARMAÇÕES PARA ÓCULOS	100	18	5,9	2,1	0	9,65	14,87	50,52	150,52

Fonte: SOUZA; GONÇALVES; BRANDÃO (2018, *apud* FONSECA, 2020) (com adaptações)

De acordo com a comparação realizada nesse exemplo, as mercadorias adquiridas pelo regime tributário Simples Nacional, ficariam de 50,52% a 107,67% mais caras do que

⁸ VLM: Valor da Mercadoria

⁹ Valores em reais

¹⁰ O valor original da célula (107,67) foi alterado pela autora deste trabalho, com base no padrão de soma dos demais produtos que compõem o Quadro 5 (VLM+TOTAL= TOTAL COM IMPOSTOS).

as adquiridas por empresas optantes pelo regime tributário de Lojas Francas.

Pelo fato das referidas legislações se tratarem de Leis Federal e Estadual, os municípios interessados pelo regime especial precisam de regulação municipal própria para o funcionamento nestas modalidades. O tópico a seguir faz um recorte especificamente no Decreto que estabelece as diretrizes para as Lojas Francas em Foz do Iguaçu.

2.2.1 As Lojas Francas após Decreto de autorização

A regulamentação, função que cabe ao Decreto, significa especificar pontos que a lei tratou de forma genérica. A lei Nº 4459/2016 dispõe sobre a instalação de Lojas Francas no Município de Foz do Iguaçu, no entanto, o Decreto Nº 26.609, de 15 de agosto de 2018, autoriza a sua instalação.

No que tange a essas atribuições, determinou-se a constituição de um Grupo Técnico que, em conjunto com as entidades que compõem o Plenário do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu (CODEFOZ), são os responsáveis por regulamentar os horários de funcionamento, analisar os projetos que surgirem e definir as zonas urbanas para sua instalação; observada a Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor, o Código de Obras e a Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do município de Foz do Iguaçu (PREFEITURA DE FOZ DO IGUAÇU, 2016).

Após amplo debate, os associados da entidade consideraram que o horário mais adequado é o das 8 horas às 22 horas. Nos casos em que as Lojas Francas forem instaladas em locais ou estabelecimentos autorizados a funcionar 24 horas, ficam autorizadas a adotar o mesmo horário de funcionamento.

A referida lei municipal, em seu artigo quarto determina que caberá ao Poder Executivo “estipular os critérios para expedição de alvará de funcionamento para instalação dos referidos estabelecimentos comerciais nas zonas urbanas definidas pelo Grupo Técnico” (PREFEITURA DE FOZ DO IGUAÇU, 2016).

Dentre os problemas que tiveram destaque, devido aos interesses da especulação imobiliária e de interesses individuais de alguns empresários, a localização em apenas um local ou o uso de todo o espaço urbano, foram debatidos.

A Receita Federal autorizou, em dezembro de 2019, o funcionamento da primeira Loja Franca de Foz do Iguaçu, a Sky Duty Free. Em janeiro de 2020, foi a vez da Duty

Free Américas obter sua autorização (ambas estão instaladas no centro da cidade). A Liberty Duty Free está em funcionamento no Shopping Cataratas JI, e a Cellshop Duty Free, no Shopping Catuaí Palladium, preenchendo as principais rotas de turismo da cidade.

Em uma live promovida pelo canal Loumar Turismo (2020), Elizangela de Paula Kuhn, diretora executiva da De Paula Contadores Associados, aponta que existem atualmente 11 estudos de viabilidade de outras Lojas Francas. A Figura 4 a seguir, mostra a localização das Lojas Francas que já possuem local de instalação.

Figura 4: Localização das Lojas Francas



Fonte: Google Mapa, 2021.

O prefeito Chico Brasileiro (PSD) afirmou que "Foz do Iguaçu sai mais uma vez na frente, e se torna referência nesse novo modelo de negócio no país. As Lojas Francas serão mais uma atração para os turistas que conhecem nosso destino e, claro, movimentarão ainda mais a economia da região trinacional", contrariando opiniões negativas e apostando na condição de igualdade com os outros países que já possuem essa liberação (FONSECA, 2020). O investimento do Governo Federal em infraestrutura na cidade, como a ampliação do aeroporto, pode se configurar em um dinamizador desse turismo.

Por outro lado, países membros do MERCOSUL, como o Paraguai, Uruguai e Argentina, ficaram incomodados com algumas pautas, dentre elas a liberação de pneus e

tabacos, que por insistência foram retiradas. Ademais, estes alegaram que seria uma concorrência injusta, tendo em vista o risco que sofreria Ciudad del Este, Puerto Iguazú e as cidades que fazem divisa com o Uruguai onde já existem Lojas Francas. O governo paraguaio, juntamente com os empresários do país, teme as Lojas Francas. Principalmente Ciudad del Este que sobrevive do comércio e, portanto, já estariam se preparando com uma nova legislação semelhante à do Brasil, para não sofrerem uma concorrência que gere crise no país (FONSECA, 2020).

A preocupação existe tanto para os grupos externos à região, quanto para o empresariado local, devido à concorrência com a venda de produtos nacionais (já que estaria disputando preços com o comércio local que paga impostos). No entanto, opiniões favoráveis apostam na competitividade, na cotação do dólar¹¹ e nas tarifas aduaneiras que irão trazer essa facilidade (FONSECA, 2020).

Mediante a tal situação, a liberdade dos estados da União em regular a sua própria política fiscal, o processo histórico de concentração dos investimentos e a abertura econômica, levantam problemáticas quanto a arrecadação de tributos que deixa de ser repassado para o poder público, o que eleva os problemas, sobretudo, das unidades federativas do país em conseguir um maior equilíbrio de suas contas. A seguir, analisaremos quais são e para que servem esses tributos.

2.3 O IMPACTO SOBRE AS RECEITAS PÚBLICAS

As receitas públicas são o montante total em recursos recolhidos pelo Tesouro Nacional e que serão incorporados ao patrimônio do Estado. Essas receitas servem para custear as despesas públicas e as necessidades de investimentos públicos. Todos os tributos utilizados na prática, por induzirem mudanças no comportamento dos agentes econômicos, afetam a alocação de recursos e, portanto, impõem — uns mais, outros menos — custos à sociedade. O Quadro 6, a seguir, expõe quais são os principais tributos dos entes federados:

¹¹ O Paraguai trabalha com o dólar um pouco mais elevado, assim como a Argentina, e o SERPRO, no Brasil, utiliza a cotação oficial do dólar.

Quadro 6: Principais tributos dos entes federados¹²

IMPOSTOS ¹³ FEDERAIS	TAXAS ¹⁴ FEDERAIS	CONTRIBUIÇÕES ¹⁵ FEDERAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Imposto sobre Importação (II) • Imposto sobre Exportação (IE) • Imposto Sobre operações Financeiras (IOF) • Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) • Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) e de Pessoa Jurídica (IRPJ) • Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) • Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) • Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de Autorização do Trabalho Estrangeiro • Taxa de Avaliação in loco das Instituições de Educação e Cursos de Graduação • Taxa de Classificação, Inspeção e Fiscalização de produtos animais e vegetais ou de consumo nas atividades agropecuárias • Taxa de Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários • Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) e Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) • Programa de Integração Social (PIS); • Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) • Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) • Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)
IMPOSTOS ESTADUAIS	TAXAS ESTADUAIS PR	CONTRIBUIÇÕES ESTADUAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) • Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) • Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa Judiciária • Taxa de Segurança Preventiva/FUMPM • Taxa de Segurança Pública - Atos da Polícia Civil • Taxa de Expediente • Taxa de Saúde Pública • Taxa de Concurso Público • Taxa do Corpo de Bombeiros • Parcelamento PPD • Taxa de Controle e Fiscalização de Recursos Hídricos • Taxa de Controle e Fiscalização de Recursos Minerais • Repasse de Arrecadação 	
IMPOSTOS MUNICIPAIS	TAXAS MUNICIPAIS	CONTRIBUIÇÕES MUNICIPAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) • Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) • Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de Coleta de Lixo • Taxa de Combate a Incêndios • Taxa de Conservação e Limpeza Pública • Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição de Melhorias • Contribuição para Iluminação Pública (CIP)

Fonte: Adaptado de: SÃO PAULO, 2013; PARANÁ, 2010.

¹² Em fevereiro de 2016, existiam 92 diferentes tipos de tributos no Brasil.

¹³ Imposto: Tributo cuja obrigação tem por fato gerador situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte;

¹⁴ Taxa: Tributo que tem por fato gerador o exercício regular do poder de polícia pelo ente tributante ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

¹⁵ Contribuições: Tributo instituído para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor, que da obra resultar, a cada imóvel beneficiado (ALMEIDA, 2000).

Parte dos recursos obtidos pelos tributos vai para programas de geração de empregos e inclusão social, tais como:- plano de reforma agrária; - crédito rural para a expansão da agricultura familiar; - plano de construção de habitação popular; - saneamento e reurbanização de áreas degradadas nas cidades. Outra parte dos impostos arrecadados é destinada à:- construção e recuperação de estradas; - investimentos em infra-estrutura; - construção de portos, aeroportos; - incentivos para a produção agrícola e industrial; - segurança pública; - estímulo à pesquisa científica, ao desenvolvimento de ciência e tecnologia; - cultura e esporte, e - defesa do meio ambiente.

Dentre os impostos suspensos para o regime de Lojas Francas, temos o IPI, o ICMS, PIS, COFINS (ADICIONAL DE COFINS) e II, que incidem sobre mercadorias e consumo.

O IPI é cobrado tanto de produtos nacionais quanto de importados, afetando o valor de tudo o que adquirimos enquanto produto. Os contribuintes do IPI podem ser o importador, o industrial, o comerciante ou o arrematador (no caso de mercadorias abandonadas ou apreendidas).

Como existe ainda um Fundo de Compensação aos Estados e Municípios por suas exportações isentas de ICMS, a União repassa 10% do IPI aos estados proporcionalmente às suas exportações de produtos industrializados. Este valor limita-se a 20% no máximo para cada estado. Por sua vez, cada estado repassa 25% do que recebe da União aos Municípios.

O ICMS é uma espécie de tributo que incide sobre a movimentação de mercadorias em geral, como alimentos, eletrodomésticos, cosméticos, além dos serviços de comunicação e transporte interestadual e intermunicipal. Toda a renda gerada com a receita desse imposto é encaminhada inteiramente para o orçamento dos estados, não sendo repassada à União, a ponto de, em alguns casos, ser considerado a maior fonte de arrecadação estadual. É também chamado de imposto *ad valorem*, porque seu valor muda conforme a situação (bens básicos ou supérfluos).

Já o PIS e o CONFINS servem para financiar direitos de trabalhadores e funcionamento de departamentos públicos sociais. O dinheiro arrecadado pelo PIS é destinado ao pagamento do seguro-desemprego e demais direitos trabalhistas de empresas públicas e privadas, aplicado sobre o faturamento (0,65% ou 1,65%), sobre a importação (2,1%) e sobre a folha de pagamento (1%). A renda do COFINS é revertida para a Assistência Social, Previdência Social e para a Saúde Pública, incidente sobre o faturamento (3% ou 7,6%) e sobre a importação (9,75% + 1% adicional).

O II é um tributo que incide sobre a importação de mercadorias estrangeiras e sobre a bagagem de viajante que vier do exterior. O contribuinte do imposto é o importador. A função do II é puramente econômica, ou regulatória. Por essa razão, a Constituição previu que este imposto não precisa obedecer ao princípio da anterioridade: alterações nas alíquotas podem valer para o mesmo exercício financeiro (ano) em que tenha sido publicada a lei que o aumentou. Seguem na mesma linha o Imposto de Exportação, o Imposto sobre Operações Financeiras, o Imposto Extraordinário de Guerra e o Imposto sobre Produtos Industrializados.

O Imposto sobre Importação é calculado sobre o valor aduaneiro – apurado na forma prevista no Acordo Sobre a Implementação, o qual possui status de lei e estabelece as normas fundamentais sobre valoração aduaneira no Brasil – com alíquotas variáveis. Não obstante, o II também serve para proteger os produtos fabricados no nosso país da concorrência vinda do exterior.

Quando o governo isenta impostos a um determinado empreendimento, ele está, na verdade, gerando benefícios tributários que são uma espécie de gasto público indireto. Embora sejam utilizados exatamente para alterar o funcionamento do mercado e induzir alguns segmentos de contribuintes a determinada direção, o uso de incentivos fiscais pode inadvertidamente causar distorções indesejáveis na alocação de recursos (ALMEIDA, 2000).

Apesar de seus propósitos serem, em princípio, justificáveis do ponto de vista econômico e social, a sua proliferação, a não quantificação dos valores envolvidos, a falta de compatibilização de seus diversos objetivos e a inadequação dos mecanismos de controle têm gerado disfunções. Por esse motivo, é de suma importância um levantamento acerca das possíveis implicações tanto positivas, como negativas de tal política, com informações sobre as reais prioridades governamentais e estimativas de retorno social (ALMEIDA, 2000).

Esta lista organizada de gastos tributários, quando acompanhada de estimativas da perda de arrecadação correspondente a cada dispositivo legal, é chamada de orçamento de gastos tributários. A quantificação dos gastos tributários envolve um conjunto de informações que só estão disponíveis para a Receita Federal depois de algum tempo, tendo em vista a necessidade de processamento das declarações e escriturações feitas pelos contribuintes. Depois disso, a Receita Federal calcula os gastos tributários em bases efetivas com uma defasagem de cerca de três anos.

É preocupante o fato de os países periféricos se utilizarem amplamente de incentivos fiscais como instrumento de política econômica com pouco ou nenhum controle. Assim, fica mais difícil objetar quem efetivamente está se beneficiando daquele programa ou se a assistência financeira proporcionada é suficiente ou não (ALMEIDA, 2000).

Ademais, questionar a efetividade de políticas de planejamento/desenvolvimento fortemente ancoradas em benefícios fiscais e desconectadas de políticas de cunho social ligadas à moradia, saúde, educação, etc, é importante para reconhecer a quem o Estado serve, se é à população como um todo ou se aos interesses de determinados grupos sociais, tornando essa discussão ampla e minuciosa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vários períodos históricos verifica-se a guerra entre nações, seja na disputa por colônias ou pela hegemonia, na contemporaneidade, um outro tipo de guerra se configurou. O fenômeno da guerra fiscal é um traço do neoliberalismo e da globalização nos países periféricos, que acaba por descentralizar a economia nacional visando vantagens locacionais focalizadas nos mais baixos níveis federais. A ênfase na preservação dos mecanismos do livre mercado, combinada às pressões derivadas da necessidade do ajuste fiscal, levou à retirada do governo federal no campo das políticas ativas de desenvolvimento.

Desde os primórdios da consolidação político-geográfica da tríplice fronteira, as disputas pela hegemonia econômica na região foram desenhando o conteúdo do espaço geográfico e sua forma de urbanização.

Com a entrada do neoliberalismo na América Latina, a expansão do mercado globalizado penetrou na política dos Estados, reforçando e intensificando a divisão social e territorial do trabalho de países, via de regra, exportadores de matéria-prima, importadores de bens manufaturados e com ampla disponibilidade de mão-de-obra barata. A predisposição da região da tríplice fronteira, historicamente inclinada para o turismo, deu bases para consolidá-la como um pólo atraente para o comércio.

A corrida pela inclusão dos lugares na globalização aproxima e afasta os componentes sociais do lugar e acirra as disputas internas dos lugares, buscando ser atrativos ao capital. Neste contexto, a regulação do território não se faz apenas com as normas, é preciso que haja também governança, com a mobilização dos atores locais e a formação de parcerias, conformando a lógica da urbanização corporativa.

Tratando-se das cidades-gêmeas Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguaçu, devido à proximidade geográfica e as intensas trocas comerciais e sociais ali existentes, a guerra dos lugares perpassa pela política dos Estados sendo um local que merece atenção especial já que enfrenta problemas como a desigualdade, a extinção de empregos e o êxodo da população.

A saída encontrada, portanto, é a guerra fiscal, buscando aumentar a competitividade em relação aos seus oponentes. Quando o governo brasileiro decide propor o regime de Lojas Francas, ele está incitando a promoção de segmentos econômicos estratégicos, incentivando o crescimento econômico de determinadas regiões, estimulando comportamentos do contribuinte e propiciando alívio financeiro a

determinados grupos sociais.

Vemos que tais grupos e segmentos são para aqueles que possuem alto poder aquisitivo, que demanda alta complexidade. Não basta só ter dinheiro, o comerciante precisa conhecer o produto que ele vai trabalhar, possuir uma fonte segura de aquisição desse produto que possa comprar à medida que ele vende, conhecer a legislação sobre os impostos e decidir se o investimento é compensador.

Por mais que os produtos sejam vendidos ao consumidor por preços mais baixos, o maior usufruidor dos serviços continua sendo a classe mais alta da sociedade, que também é a mesma que irá desfrutar dos atrativos embutidos na cidade, como o circuito turístico, bares, hotéis e restaurantes.

Em muitos casos, aqueles que não são beneficiados por concessões fiscais do governo ainda têm que arcar com os encargos daqueles que foram aquinhoados com benefícios tributários, configurando uma situação duplamente injusta. Ademais, o argumento de que os preços seriam mais acessíveis devido à concorrência com o Duty Free na Argentina, e com o comércio em Ciudad del Este pode ser duvidoso, tendo em vista que os empresários podem padronizar preços cujos benefícios não serão repassados ao consumidor.

Entre outros defeitos, os incentivos fiscais permitem, muitas vezes, ganhos extraordinários a certos contribuintes para empreender ações que normalmente já realizariam. A concessão de benefícios com regras muito amplas permite que esta situação se configure, e empresários que investiram em uma determinada região, por lá encontrem algumas vantagens comparativas, por exemplo, passam a fazer jus a um benefício que não necessitam. Trata-se de uma forma de desperdício de recursos públicos que ocorre frequentemente.

Por vezes, a guerra fiscal não promove o aumento da entrada de empresas estrangeiras, mas apenas o deslocamento delas de uma região para outra, provocando o fechamento de lojas e redução do quadro de empregos de um determinado local em detrimento de outro. Só faz sentido utilizar recursos públicos para estimular empreendimentos que venham a gerar uma adição — que não existiria na ausência do incentivo — à renda futura dos residentes. Desde a óptica nacional, a redução de imposto só se justificaria caso a empresa não viesse a se instalar em qualquer ponto do país sem o incentivo.

A organização do território sob o comando de um governo central deveria estar orientada a reduzir as desigualdades regionais, no entanto, quando os estados e

municípios tentam assumir esse encargo, o resultado tende a ser inadequado. Uma das características da guerra fiscal é que, uma vez em curso, todos os estados são obrigados a participar. Os não participantes arriscam perder a produção, haja vista que as empresas que se beneficiam de isenções fiscais têm vantagens competitivas sobre as demais. Assim, os estados mais pobres e menos desenvolvidos tornam-se incapazes de fornecer serviços públicos e infraestrutura de qualidade. Nas etapas finais da guerra fiscal, os que ganham são os estados mais desenvolvidos, o que aumenta as disparidades de renda.

Ao lado das tensões políticas entre os estados, cabe ponderar qual o impacto social das renúncias fiscais, promovidas por governos estaduais que nem sempre estão em condições de fazê-lo sem sacrificar ainda mais suas populações. Como adverte Diniz (2000), a guerra fiscal corrói as finanças públicas, compromete receitas futuras e desvia os preços relativos.

Foz do Iguaçu já é um local visado por investidores pois é um centro de turismo e consumo dotado de infraestruturas qualitativa e quantitativamente superiores aos seus vizinhos diretos, portanto, o incentivo fiscal pode não ser o único critério de escolha, mas sim o conteúdo do espaço, como o poder aquisitivo da população, comodidade, oferta de transporte, de rodovias, de hospitais, atrativos turísticos, políticas nacionais mais confiáveis e duradouras, e até segurança e limpeza pública.

Ainda é embrionário falar sobre a repercussão da política de lojas francas em Foz do Iguaçu (e seu entorno), porém, especula-se que a existência de empreendimentos comerciais com isenções de impostos do lado brasileiro pode implicar em forte concorrência com o comércio de mesma natureza em Ciudad del Este, o que pode afetar a economia do país como um todo, já que CDE é a segunda cidade mais importante do Paraguai, atrás de Asunción. Do lado argentino, Puerto Iguazú pode ver o seu pouco comércio ainda mais prejudicado.

A análise de gastos tributários introduz uma nova forma de se visualizar os programas de ação governamental. De uma maneira geral, sabe-se muito pouco sobre os gastos públicos executados por intermédio do sistema tributário, o que frequentemente resulta em má alocação de recursos e desperdícios, não sendo revertidos em bens públicos.

Portanto, a guerra fiscal é fomentada pela internacionalização, na medida em que a disputa por capitais externos obriga a crescentes concessões dos estados e a perda da sua soberania. Na origem estão as desigualdades regionais do país e a limitação de recursos internos para investimentos capazes de atenuar tais desigualdades. Tendo isso

em conta, pode ser oportuno para cada estado, considerado isoladamente, entrar nesse jogo, sobretudo se suas chances de atrair investimentos sem incentivos são diminutas (DULCI, 2002).

Não podemos confundir desenvolvimento econômico com crescimento econômico. A distinção entre esses conceitos sugere que para haver desenvolvimento deve haver crescimento econômico. O inverso, entretanto, não é necessariamente verdadeiro. Nas palavras de Furtado (2004, p.484) “crescimento econômico, tal como o conhecemos, vem se fundando na preservação de privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza por seu projeto social subjacente”.

O crescimento econômico diz respeito ao aumento contínuo da riqueza de um país ao longo do tempo, enquanto o desenvolvimento econômico implica mudanças estruturais, culturais e institucionais, que deve ser acompanhado de outros objetivos políticos como o desenvolvimento social, uma distribuição de renda menos desigual e mais liberdade política, mais democracia. Portanto, o desenvolvimento econômico está além do aumento na quantidade de bens e serviços produzidos por uma economia, implicando também em mudanças de caráter qualitativo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Francisco Carlos Ribeiro de. **Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal.** 2000. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/984>. Acesso em: 12 maio 2021.

ALMEIDA, Rosa de Barros Ferreira de. **Free Shop na Fronteira Brasil-Bolívia: Uma proposta para impulsionar o desenvolvimento territorial.** 2016. Disponível em: <https://ppgefcpan.ufms.br/files/2017/06/Rosa-Barros.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2021.

AMARAL, A. B. do. **A Guerra ao terror e a Tríplice Fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos.** 2008. 278 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

ANTAS JÚNIOR, Ricardo Mendes. **Território e regulação, espaço geográfico, fonte material e não material do direito.** São Paulo: Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2005.

ARAUJO, Henrique Barros Neves de. **A parceria público-privado na Gestão de Áreas Públicas pelas empresas e suas estratégias de marketing na cidade de Salvador-Bahia.** 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/19303>. Acesso em: 03 mar. 2021.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE FOZ DO IGUAÇU. **Lojas francas: a cidade decide.** 2018. Disponível em: <http://www.revistaacifi.com.br/noticias/lojas-francas-cidade-decide/>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Andréa Wolffenbüttel. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O que é? - Formação Bruta de Capital Fixo.** 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2045:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 29 mar. 2021.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **LEI Nº 12.723, DE 9 DE OUTUBRO DE 2012.** 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12723.htm. Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria da Fazenda e Planejamento. **Benefícios Fiscais Concedidos.** 2021. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Beneficios-Fiscais-Concedidos.aspx>. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Instrução Normativa RFB Nº 1.799 de 16 de Março de 2018. Estabelece normas complementares à Portaria MF nº307, de 17 de julho de 2014, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de loja franca em fronteira terrestre. Disponível em:

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=90852&visao=anotado>. Acesso em 31 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**/Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **PORTARIA Nº 213, DE 19 DE JULHO DE 2016**. 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20portaria-n-213-de-19-de-julho-de-2016-21772471. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASÍLIA. Sebrae. Cni. **Carga Tributária sobre as micro e pequenas empresas ranking dos estados 2012**: tributos incluídos no simples nacional. Tributos incluídos no Simples Nacional. 2013. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/09/19/4950/20130919112239170013i.pdf. Acesso em: 31 maio 2021.

CAMARGOS, M.A de. In: **Reflexões sobre o cenário econômico na década de 1990**. XXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Curitiba. Anais... Curitiba, 2002.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira. **“Processos de transfronteirização na bacia do Prata: a tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai”**. Tese de Doutorado. UFRGS, 2013.

CASTELLS, M. (Comp.) (1973). **Imperialismo y urbanización en América Latina**. Barcelona: Gustavo Gili.

CASTELLS, M. & BORJA, J. **As Cidades como Atores Políticos**. Novos Estudos, CEBRAP, n.45, São Paulo. 1996.

COHN, Amélia. **Crise regional e planejamento: O processo de criação da SUDENE**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1976.

CONTE, Cláudia Heloiza. **Foz do Iguaçu: PR na rede das cidades**. 2012. Disponível em: <http://repositorio.uem.br:8080/jspui/bitstream/1/2820/1/000197044.pdf>. Acesso em: 26 maio 2021.

CORRÊA, R. L. Trajetórias geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

CURY, M. J. F. **Territorialidades Transfronteiriças do Iguassu (TTI)**: interconexões, interdependências e interpenetrações nas cidades da tríplice fronteira – Foz do Iguaçu (BR), Ciudad del Leste (PY) e Puerto Iguazú (AR). 2010. 234 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós- Graduação em Geografia, Setor Ciências da Terra da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

DBFADVOCACIA. **Sobre a tributação do ICMS na loja franca (free shop) terrestre: o que é uma loja franca terrestre?. O que é uma loja franca terrestre?.** 2020. Disponível em:

<https://dbfadvocacia.com/sobre-a-tributacao-do-icms-na-loja-franca-free-shop-terrestre/>. Acesso em: 06 maio 2021.

DINIZ, C. C. 2000. **A nova geografia econômica do Brasil.** In : VELLOSO, J. P. R. (org.). *Brasil 500 anos : futuro, presente, passado.* Rio de Janeiro : José Olympio.

DINIZ, Marcelo de Lima Castro; FORTES, Felipe Cianca. Incentivos Fiscais no STJ, In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. et. al. (coords.), *Incentivos Fiscais: Questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal.* São Paulo: MP, 2007.

DORATIOTO, F. F. M. **Maldita Guerra: nova história da Guerra do Paraguai.** São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

DULCI, Otávio Soares. **Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil.** 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782002000100007&script=sci_arttext. Acesso em: 13 maio 2021.

FONSECA, Sandréia. **A instalação das Lojas Francas e seus impactos em Foz do Iguaçu e Região.** 2020. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/5796/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20com%20ficha%20catalogr%C3%A1fica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 mar. 2021.

FOZ DO IGUAÇU. Lei nº 3702, de 02 de junho de 2010. **Lei Nº 3702, de 2 de Junho de 2010.:** CRIA O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE FOZ DO IGUAÇU.. Foz do Iguaçu, PR, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2010/371/3702/lei-ordinaria-n-3702-2010-cria-o-programa-de-desenvolvimento-economico-de-foz-do-iguacu-2020-10-22-versao-consolidada>. Acesso em: 22 abr. 2021.

FOZ DO IGUAÇU (Município). Lei nº 283, de 26 de dezembro de 2017. **Lei Complementar Nº 283, de 26 de Dezembro de 2017.** Foz do Iguaçu, PR, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-complementar/2017/28/283/lei-compl-ementar-n-283-2017-dispoe-sobre-medidas-de-incentivo-a-inovacao-e-a-pesquisa-cientifica-e-tecnologica-em-ambiente-produtivo-no-municipio-de-foz-do-iguacu#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20medidas%20de%20incentivo,Munic%C3%ADpio%20de%20Foz%20do%20Igua%C3%A7u.&text=Art.,-1%C2%BA%20Para%20efeito>. Acesso em: 22 abr. 2021.

FOZ DO IGUAÇU. Lei nº 24/2018, de 07 de dezembro de 2018. **Projeto de Lei Complementar Nº 24/2018.** Foz do Iguaçu, PR, Disponível em: http://www.cmfi.pr.gov.br/pdf/projetos/7385_1.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

FOZ DO IGUAÇU. Lei nº 3.686, de 23 de setembro de 2019. **Lei Complementar Nº**

3.686, de 20 de Setembro de 2019. Foz do Iguaçu, PR, Disponível em: <http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=108563#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20No%20316%2C%20DE,24%20de%20dezembro%20de%202003..> Acesso em: 22 abr. 2021.

FURTADO, Celso (2004) **“Os desafios da nova geração”**. Revista de Economia Política 24(4): 483-486. Discurso na cerimônia de abertura da III Conferência Internacional Celso Furtado, Rio de Janeiro, URFJ, 2004.

GAUTO, Valdemir. **As Lojas Francas em Foz do Iguaçu: Dilemas e possíveis impactos na Tríplice Fronteira.** 2018. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/orbis/article/view/1467/1361>. Acesso em: 31 maio 2021.

HISSA, C. E. V. A. **Mobilidade das fronteiras: inserções da Geografia na crise da modernidade.** Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2002.

HOBBSAWM, Eric. Era dos extremos - o breve século XX 1914-1991. 2 ed. São Paulo. Companhia das Letras, 1995.

ITAIPU (Brasil). **Itaipu, "Um trabalho de Hércules", chega aos 40 anos.** 2014. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/itaipu-um-trabalho-de-hercules-chega-aos-40-anos>. Acesso em: 29 mar. 2021.

LANER, Izadora Carvalho; FARIA, Rodrigo Santos de; SILVA, Carolina Pescatori Candido da. **O Estado e o planejamento regional no Brasil de 1955 a 1961: Perspectivas de análise.** 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiianpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=234>. Acesso em: 17 fev. 2021.

LIMA, Fernando Raphael Ferro de. **O processo de ocupação da Tríplice Fronteira - Brasil, Argentina e Paraguai.** 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/229083/23489>. Acesso em: 19 fev. 2021.

LOUMAR TURISMO. Lojas Francas Duty Free em Foz do Iguaçu. Tudo o que você precisa saber. Youtube. (89 min.), son., color. Legendado. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iqFfqV4WYWk>. Acesso em: 10 maio 2021.

MACHADO, Lia Osório. **“Limites, Fronteiras, Redes”**. In: STROHAECKER, Tania (org.). Fronteiras e Espaço Global. AGB-Porto Alegre, Porto Alegre, p.41- 49, 1998.

MACHADO. **“Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira /Ministério da Integração Nacional”**. Secretaria de Programas Regionais. Ministério da Integração Nacional. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: 2005.

MENEZES, A. M. **A herança de Strossner: Brasil-Paraguai 1955-1980.** São Paulo: Editora Papyrus, 1987.

MOURA, Nereu. **Lei de incentivo tecnológico. 2015.** Disponível em: <http://www.nereumoura.com.br/lei-de-incentivo-tecnologico/>. Acesso em: 22 mar. 2021.

OLIVEIRA, O.; ROBERTS, B. **O crescimento urbano e a estrutura urbana na América Latina.** In: BETHELL, L. (Org.). História da América Latina: a América Latina após 1930: economia e sociedade. São Paulo: Edusp; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005. p. 299-384.

PARANÁ. Coordenação da Receita do Estado. Secretaria de Estado da Fazenda. **Guia de Recolhimento do Estado do Paraná.** 2010. Disponível em: <https://www.fazenda.pr.gov.br/servicos/Cidadao/Guias-para-pagamento/Emitir-GR-PR-QJoRBYow>. Acesso em: 26 abr. 2021.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. **Gastos (benefícios) tributários.** 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/pdf/nota-tecnica-no-17-gastos-beneficios-tributarios-jun-2018>. Acesso em: 12 maio 2021.

POLON, L. C. K. **A fronteira do consumo: relações transfronteiriças entre Foz do Iguaçu (BR) e Ciudad del Este (PY).** Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de PósGraduação. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2014.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. **A fronteira e as perspectivas para as cidades gêmeas brasileiras.** 2016. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1FxTyYpUygh6oDam5Wysf7bOqSeSdPvxX/view?usp=sharing>. Acesso em: 26 maio 2021.

PREFEITURA DE FOZ DO IGUAÇU. **Decreto 26.609 de 15 de Agosto de 2018: Autoriza a instalação das "Lojas Francas", no âmbito do Município de Foz do Iguaçu.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2018/2661/26609/decreto-n-26609-2018-autoriza-a-instalacao-das-lojas-francas-no-ambito-do-municipio-de-foz-do-iguacu>. Acesso em 31 mai. 2021.

PREFEITURA DE FOZ DO IGUAÇU. **Lei 4.459 de 03 Junho de 2016: Dispõe sobre a instalação de Lojas Francas no Município de Foz do Iguaçu.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2016/446/4459/lei-ordinaria-n-4459-2016-dispoe-sobre-a-instalacao-de-lojas-francas-no-municipio-de-foz-do-iguacu>. Acesso em 31 mai. 2021.

SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial.** Argos, Chapecó. 2003.

SANTOS, Milton. **METAMORFOSES DO ESPAÇO HABITADO, fundamentos Teórico e metodológico da geografia.** Hucitec. São Paulo 1988.

SANTOS, Milton. **Desafio do ordenamento territorial: "O pensamento."** Fotocópia do original, 1994.

SANTOS, Milton. **Técnica espaço tempo: Globalização e meio técnico-científico informacional**, versão digital, 1994 – PDF, disponível em: reverbe.net/cidades/wpcontent/uploads/2011/livros/tecnica-espaco-tempo-milton-santos.pdf. Acesso em: 08 mar. 2021.

SANTOS, Milton. **Da política dos estados à política das empresas**. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v.3, n. 6, p.9-23, jul./dez. 1997.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: Território e Sociedade no Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001 (2a Edição), 2005 (7a Edição).

SÃO PAULO. João Luís Anselmo. Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal. **Tributo Municipal**. 2013. Disponível em: <http://www.educacaofiscal.sp.gov.br/contents/Tributo%20Municipal.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SCHMIDT, Thaís Aline; FIGUEIREDO, Maria Paula Fontana; DIAS, Solange Irene Smolarek. **A Tríplice Fronteira entre o Brasil, Paraguai e Argentina: Desenvolvimento atrelado ao planejamento**. 2018. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/5b451ec15cfb8.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2020.

SILVA, Adriana M. Bernardes da. **A Contemporaneidade de São Paulo**. Produção de Informações e novo uso do território brasileiro, Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 2001.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da; SOUZA, Mariana Barbosa de (org.). **Norma e Território: contribuições multidisciplinares**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1763/1/Norma%20e%20territ%C3%B3rio.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2021.

SOTUYO, P. C. G. Segregação urbana: estudo de caso das vilas de Itaipu. Dissertação (Mestrado). 1998. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento**. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2003. p. 169.

TREVISAN, Leandro. **Os usos do território brasileiro e o imperativo da logística: Uma análise a partir da Zona Franca de Manaus**. 2012. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/287415/1/Trevisan_Leandro_D.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

VAINER, Carlos B.. **Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano**. 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3870371/mod_resource/content/1/Vainer%20%20cidade%20mercadoria.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.