

A UNIFICAÇÃO DO ICMS¹ POR UMA ONTOLOGIA CRÍTICA: ESFORÇO DE UM PLANO DE INVESTIGAÇÃO

RENATO LUIS P. MIRANDA*

A questão da reforma tributária tem sido cara ao debate sobre o processo de desenvolvimento do País. O seu desenrolar vem esbarando em conflituosas questões, dentre as quais se destaca a de cunho federativo, caracterizada por congregar interesses de diversas ordens, sejam eles políticos, econômicos ou regionais. Embora os diferentes setores da sociedade, frequentemente, manifestem seus variados entendimentos a respeito, oscilando conforme sua situação econômica, perspectiva ideológica ou base territorial, inegável é o fato de que a todos afeta e preocupa a condução do processo de reforma tributária.²

A complexidade do problema fiscal no Brasil reside, justamente, na conexão entre as suas múltiplas faces, as quais vão desde a sustentação das metas fiscais até a constituição de um arranjo federativo voltado para o esvaziamento do poder dos Estados membros em prol de maior “eficiência” na execução das ações em seu território pelo governo central (Rezende et al., 2007). O federalismo apresenta-se, então, sob forma multidimensional, como objeto complexo (Affonso, 2000; 2003), cuja essência traduz-se numa série de “«contradições em processo»: «unidade» x «diversidade»,

¹ ICMS — Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços pertencente aos estados membros (entes subnacionais). O fato gerador do ICMS é a prestação de alguns serviços e a circulação de mercadorias dentro do território de cada estado membro ou, ainda, em mais de um deles. Atualmente, nas operações interestaduais, a incidência do imposto se dá no local de origem da mercadoria.

² Rezende et al. (2007) sintetizam os anseios em torno do processo de reforma tributária como provenientes, de um lado, da preocupação com a possível perda de arrecadação por parte dos governos e, de outro lado, do temor quanto ao aumento da carga tributária por parte dos empresários.

* Doutorando em Administração pela Universidade Federal da Bahia; <renatoluispm@yahoo.com.br>.

«poder local» x «poder geral», «união» x «autonomia»” (2000, p. 130). Não se pode, diante disso, abordar sua dinâmica apenas como um movimento de descentralização ou, ainda, enquanto mera forma de organização do território. Posto caracterizar-se por um contínuo processo de barganha, conformador de arranjos dotados de conteúdos sociais e políticos bastante particulares (Affonso, 2000; Fiori, 1995).

Embora a questão federativa e seus desdobramentos fiscais apresentem-se como uma totalidade composta por múltiplas dimensões reciprocamente condicionadas, o que se verifica no decorrer da história recente são tentativas de segmentação da discussão tributária, mediante o que se convencionou chamar de “incrementalismo”. Essa prática, caracterizada pela fragmentação isoladora dos pontos de discussão sobre o sistema tributário, procura fundar-se na alegação de que, ao se segmentar o escopo da matéria tratada e debater cada ponto separadamente, dissolve-se boa parte do poder de veto dos atores eventualmente prejudicados com cada alteração.³ Desse modo, “o incrementalismo pode ser visto como uma contraposição analítica e normativa à visão totalizadora de mudança” (Abrucio & Loureiro, 2002, p. 58).⁴

Em seguimento à postura incrementalista adotada, nas últimas reformas tributárias,⁵ como numa tentativa de supressão da multidimensio-

³ Em síntese, acerca das dificuldades do processo político de implementação das reformas tributárias, Porto (2009) menciona as características que entende como relevantes influenciadoras da formação dos padrões de decisão, quais sejam: a “invisibilidade” do funcionamento do sistema tributário e da forma de arrecadação; o fato de, em regra, os benefícios serem difusos (não trazem benefícios eleitorais) e os ônus concentrados; a própria complexidade técnica da questão, que faz aumentar os argumentos das autoridades e, conseqüentemente, as incertezas sobre o possível resultado final; e o forte debate ideológico, uma vez que o consenso entre os especialistas é pautado pelas ideologias econômicas por eles adotadas.

⁴ Esses autores defendem que os custos políticos elevados, decorrentes do poder de vetos dos atores envolvidos, podem terminar por inviabilizar o processo de reforma. Assim, entendem que a perspectiva incrementalista, no caso do Brasil, foi bem-sucedida desde a redemocratização. Orientam-se pelo estudo de Caiden (1991) para apontar o incrementalismo como uma tendência das reformas administrativas verificada em boa parte do mundo, chegando até a aduzir que a prática incrementalista não reduz, necessariamente, a coerência e consistência dos projetos.

⁵ Como exemplo, vale mencionar o caso da PEC n.º 175/95, a qual, segundo Melo (2002), teve como um dos principais obstáculos à sua aprovação a própria multidimensionalidade, pois, na opinião do autor, trazia uma gama muito ampla de alterações, impossível de ser levada à frente em meio às divergências políticas inerentes ao processo legislativo. Vale ressaltar que, na época da tramitação da proposta, seus próprios formuladores defendiam a adoção de uma postura incrementalista. Outro caso importante no curso da história recente é o da PEC n.º 41/03, também “fatiada” mediante a aprovação das matérias mais urgentes relativas aos instrumentos de ajuste fiscal do Governo, como a renovação da DRU e da CPMF, sendo os pontos mais polêmicos — como, por exemplo, a unificação da legislação básica do ICMS — desmembrados em diversas outras propostas e tendo sua apreciação, por conseguinte, adiada (Porto, 2009, pp. 238-41).

nalidade da questão, o atual governo propõe “fatiar” a reforma, hoje em andamento, por meio da segmentação do seu conteúdo de acordo com a natureza das matérias a serem debatidas. Acredita-se, assim, estar viabilizando a discussão e a votação das propostas mediante o isolamento das principais questões para apreciação em separado pelo Congresso.⁶

E é justamente em meio a essa percepção fragmentária de isolamento das questões em debate que ganha relevo um dos mais importantes e polêmicos pontos do processo de reestruturação do sistema tributário nacional, qual seja, *a unificação da legislação do ICMS*, tema permeado por conflitos, tais como: o de cunho regional, protagonizado pelos interesses dos estados produtores, economicamente mais desenvolvidos, em oposição aos dos estados consumidores, de setor industrial mais incipiente; o intergovernamental horizontal (entre entes do mesmo nível), composto pela chamada “guerra fiscal”, na qual os estados cedem favores fiscais em prol da atração de investimentos industriais para os seus territórios; o intergovernamental vertical, caracterizado pela tensão provocada em razão da coexistência de autonomias distintas no mesmo território, onde o Governo Central (União) tenta alinhar a prática tributária dos estados membros ao padrão de ajuste fiscal em implementação; ou, ainda, conflitos vinculados à estruturação dos mercados mundiais, influenciados pelas tendências internacionais de tributação sobre o valor agregado — com incidência tributária sobre o consumo — como forma de melhor permitir a circulação de mercadorias por entre os territórios.

Como se pode ver, os desafios relativos à unificação da legislação do ICMS não decorrem, somente, do fato de este ser o tributo de arrecadação mais significativa do país,⁷ mas, principalmente, em razão de as alterações sugeridas no bojo das propostas de reforma trazerem uma série de desdobramentos, os quais, dada sua própria natureza federativa, esboçam um

⁶ A Agência de Notícias da Câmara dos Deputados, ao anunciar que o governo viria fatiar a reforma, fez questão de ressaltar os principais pontos a serem discutidos, a saber: “Entre os principais pontos do texto aprovado estão a unificação das 27 leis estaduais do ICMS e a criação do Imposto sobre Valor Adicionado Federal (IVA-F) — a partir da fusão do PIS/Pasep, da Cofins e da contribuição do salário-educação. Outros pontos importantes do texto pronto para votação na Câmara são desoneração de alimentos, produtos de higiene, limpeza e de consumo popular com o excedente de arrecadação e a incorporação da Contribuição Social Sobre o Lucro (CSLL) ao Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ)”. <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ECONOMIA/194834-DILMA-ANUNCIA-QUE-GOVERNO-VAI-FATIAR-REFORMA-TRIBUTARIA.html>>; disponível em 2-5-2011.

⁷ O ICMS é responsável por 21,5% do total da arrecadação tributária do País, seguido do Imposto de Renda (18,8%) e daqueles relativos à Previdência Social (16,6%) (SRF, 2008).

fenômeno complexo entremeadado de conflitos manifestos por meio das suas múltiplas dimensões.

As principais propostas, hoje, concentradoras das discussões sobre a dita unificação são a PEC n.º 233/2008, de autoria do Governo, e a Proposta de Sistema Tributário PST/2010, elaborada pelo Senado Federal. A primeira visa à instauração de um “Novo ICMS”, o qual seria de competência comum a todos os estados membros e implementado mediante a adoção, dentre outros, de uma série de medidas voltadas para a extinção das alíquotas interestaduais; a segunda, por seu turno, sugere a extinção do ICMS, vindo este a ser incorporado por um sugerido Imposto sobre Valor Agregado (IVA-Nacional) de competência da União, hipótese em que esta última [a União] garantiria o repasse das receitas tributárias em proporção ao que cada estado arrecada, atualmente, com o ICMS. Pode-se dizer, dessa forma, que a atual discussão sobre o processo de unificação da legislação do imposto divide-se em duas principais vertentes: uma voltada para a criação de um novo tributo de competência comum a todos os estados membros; e outra a favor da incorporação do atual ICMS por um tributo de competência da União.

Conquanto o **tema da unificação da legislação do ICMS** tenha sua relevância nitidamente reconhecida, tanto no âmbito governamental como na sociedade civil, as bases teóricas sob as quais se dão as tentativas de compreensão do fenômeno parecem não encontrar um denominador comum sobre como melhor conduzir os conflitos concernentes à questão. Os desafios que gravitam sobre o âmbito federativo na reformulação do sistema tributário não se limitam, então, a simples conciliação ou manejo dos conflitos existentes nessa seara. A busca do equilíbrio federativo mediante a reconfiguração do sistema tributário nacional — conforme percebido ao longo da história recente — denuncia o não esgotamento das dificuldades, apenas, na forma como é conduzido tal processo, mas sim, e principalmente, no modo como ele é concebido por seus agentes. Os percalços atinentes à compreensão da dinâmica federativa vão, assim, além da reflexão sobre o método pelo qual se tenta assimilá-la ou conduzi-la, pois, na realidade, as dificuldades relativas à sua apreensão encontram-se, em princípio, no entendimento sobre o que ela de fato é, e em que efetivamente consiste a sua natureza.

A investigação acerca dos determinantes desse debate, num primeiro momento, induz o pesquisador a se entrincheirar nas postulações apriorísticas

do *mainstream*, munindo-se de parâmetros metodológicos previamente estabelecidos, os quais caminham em direção a uma postura analítica de máximo recorte do objeto, tomando-o em específico, como forma de garantir-lhe uma segurança gnoseoepistêmica em face dos limites da lógica formal. Assim, a abordagem trazida pelo referencial teórico hegemônico procura evitar, ao máximo, a análise de questões gerais, negligenciando, portanto, o quão multidimensional é o fenômeno federativo.

Em elaboração de um balanço crítico sobre a abordagem do federalismo pelas teorias hegemônicas da economia do setor público, Affonso (2003, p. 236) constatou que aquelas componentes do *mainstream* da área “não são capazes de apreender o fenômeno”. Após passar pelos três grandes momentos destas teorias hegemônicas, quais sejam: 1) o da *welfare economics*; 2) o da *public choice theory* e; 3) o da *new institutional economics* e *new political economics*,⁸ o autor constata o quão impróprias se mostram tais correntes em face da magnitude e complexidade histórica da dinâmica federativa, posto reduzirem a percepção do objeto a uma dimensão mercantil e individualista, sem considerar a multiplicidade dos seus determinantes como característica intrínseca à sua particularidade concreta.

O que o autor denuncia é o fato de o *mainstream* — domesticado pelo individualismo metodológico⁹ — não permitir a concepção do federalismo como fenômeno dinâmico, cujos movimentos sejam compreendidos historicamente. Ele aponta, então, o equívoco de as barganhas federativas terem suas tensões restringidas a uma visão “mercantil-racional-maximizadora” no cerne das teorias hegemônicas, negligenciando-se, assim, a multidimensionalidade da natureza do objeto, a qual, na realidade, apresenta-se como um fenômeno, eminentemente, territorializado e engendrado por sujeitos coletivos.¹⁰ Para ele, a exacerbação do individualismo

⁸ O autor considera a *public choice* e, mais recentemente, a *new institutional economics* como uma transmutação da teoria neoclássica em busca de uma reconciliação com as demais ciências sociais, a fim de subordiná-las aos seus axiomas, principalmente no que tange à composição de mecanismos institucionais capazes de promover a “competitividade” e a “eficiência” na relação entre Estado e mercado.

⁹ Para este momento, vale tratar o individualismo metodológico a partir da síntese feita por Paulani (1996, p. 107): “o individualismo metodológico é um preceito metateórico atinente ao mundo dos fatos sociais, segundo o qual a explicação de um fenômeno social qualquer só pode ser considerada científica se, por intermédio dela, pudermos reduzir tal fenômeno às ações intencionais (particularmente ao grupo de consideradas racionais) dos indivíduos e à forma como elas interagem”.

¹⁰ A este respeito concordam Bovo (2000), Oliveira (2006), Porto (2009) e Vargas (2006).

metodológico neoclássico, na percepção da questão acaba, dessa forma, por ofuscar a apreensão da sua essência enquanto elemento multifacetado e, portanto, motivado por diferentes racionalidades. Nesse esteio, a “eficiência” e a “competitividade” aparecem como postulados legitimadores dos processos de análise e de implementação das alterações propostas à estrutura federativa.

Os percalços do estudo do federalismo enquanto objeto multidimensional são evidenciados, também, no campo da ciência política pelo trabalho de Arretche (2005). Após minucioso levantamento bibliográfico, a autora identifica que as abordagens sobre centralização-descentralização nas federações, em regra, têm suas limitações fincadas no fato de desconsiderarem as dimensões analíticas específicas do fenômeno como tal, pois, frequentemente, abarcam, apenas, uma delas como se estivessem dando conta do objeto em sua totalidade; ou, ainda, manejam mais de uma dimensão sem observar suas especificidades.

A autora sintetiza em seis as dimensões da distribuição intergovernamental da autoridade tributária, a saber: a definição das áreas de tributação exclusiva; a autonomia dos níveis de governo para legislar sobre seus próprios tributos; a autoridade tributária sobre o campo residual; o sistema de transferências fiscais; a vinculação dos gastos; e a autonomia para a obtenção de empréstimos. Para ela, a maioria dos estudos acerca da evolução do sistema tributário nacional, geralmente, concentra suas análises em apenas uma dessas dimensões analíticas, tomando a abordagem de uma das partes isoladas do fenômeno como única forma de apreendê-lo. Já outros trabalhos, por sua vez, ao tentarem abarcar todas as dimensões analíticas em tratamento da questão, desconsideram as peculiaridades inerentes à dinâmica de funcionamento de cada uma delas, comprometendo, assim, a compreensão dos seus efetivos determinantes.

Na contramão, para compreender a natureza multifacetária do federalismo, a predominância do individualismo metodológico ofusca a captação das dimensões centrais dessa problemática, vez que pressupõe o funcionamento da sua dinâmica como decorrência do mero “somatório” de interesses de atores individuais isolados, desconsiderando-a como fenômeno “em-si” multidimensional, engendrado por sujeitos coletivos, portadores de diferentes identidades, expressas através da territorialidade (Affonso, 2003). As diferentes formas de motivação presentes na dinâmica federativa não podem, assim, ser reduzidas aos pressupostos monistas do individua-

lismo metodológico, uma vez que a sua própria natureza rege-se em prodo atendimento à diversidade de identidades individuais e coletivas nela presentes (Théret, 1995).

A tentativa de compreensão dos fenômenos sociopolíticos e econômicos, a partir de concepções advindas de um plano micro,¹¹ tomando-se como célula de análise a noção hipotética (e a-histórica) de indivíduo egoísta — movido por uma racionalidade utilitária, voltada unicamente para a maximização dos seus próprios interesses,¹² não atende ao escopo analítico exigido pelo federalismo, pois a própria heterogeneidade dos conflitos que o envolvem e a sua percepção como fenômeno coletivo e territorial, não permitem considerar indivíduos atomizados como ponto de partida para a sua análise, nem tampouco como os únicos verdadeiros agentes desse processo.

A difusão do individualismo metodológico pelas diferentes áreas do conhecimento é colocada por Przeworski (1988, p. 5) como parte de “um esforço deliberado para impor o monopólio do método econômico a todo estudo da sociedade”, pois, consoante os fundamentos da escola neoclássica,¹³ todos os acontecimentos poderiam ser enquadrados em, apenas, duas categorias: as de “fenômenos econômicos e fenômenos aparentemente não-econômicos”,¹⁴ submetendo-se, assim, todos os referenciais teóricos das

¹¹ Embora exista uma série de derivações acerca do que se entende por individualismo metodológico, vale trazer a concepção de um dos seus principais expoentes, Jon Elster (1989, p. 5), caracterizada pela crença de que todos os fenômenos sociais “são, em princípio, explicáveis por fatores que envolvem apenas as pessoas, suas propriedades, seus objetivos, suas crenças e suas ações”.

¹² Numa tentativa de justificar a atribuição dessas características ao indivíduo, Hayek (1990), em ataque aos fundamentos do que chama de “individualismo racionalista” (outra vertente do individualismo metodológico, adotada pela teoria neoclássica e tida como “falso individualismo” por este autor), argui não se tratar efetivamente da atribuição de uma natureza egoísta ao indivíduo, mas sim de considerar que, dados os limites do seu próprio poder de imaginação, não poderia este incluir em sua escala de valores mais do que uma parcela das necessidades da sociedade inteira. Nesse esteio, o indivíduo determinaria suas ações a partir dos seus próprios valores e preferências, ao invés dos de outrem. Não percebe o referido autor, entretanto, que mesmo não estando enquadrado no individualismo metodológico do tipo reducionista e atomista da teoria neoclássica — considerando, portanto, não serem as ações individuais completamente autônomas, mas também processada pelas instâncias sociais —, ao considerar o indivíduo como juiz supremo dos seus próprios objetivos, negligencia o fato de ser o próprio indivíduo um ser historicamente constituído e eminentemente contraditório. Pois, como diria Paulani (1996), a sua própria autonomia, independência e liberdade, enquanto elementos essenciais da sua existência, só se materializam mediante o reconhecimento dos demais indivíduos.

¹³ Embora não se possa limitar o individualismo metodológico à escola neoclássica, esta concentrou uma das suas expressões mais fortes.

¹⁴ Nesse sentido, o individualismo metodológico passa a questionar os fundamentos e, por assim dizer, permear os campos da Ciência Política, Sociologia, Antropologia e Psicologia Social.

ciências sociais à predominância metodológica das chamadas “escolhas racionais” individuais. O imperativo trazido por essa doutrina subjuga, então, os conceitos das diversas áreas ao seu fornecimento de “microfundamentos para os fenômenos sociais”, como forma de calcar “toda a teoria da sociedade nas ações dos indivíduos concebidas como orientadas para a realização de objetivos racionais”.

Embora as questões trazidas pela hegemonia do individualismo metodológico no cerne da escola neoclássica — e, particularmente, no estudo das questões federativas — pareçam estar fincadas em terreno, exclusivamente, epistemológico, importa afirmar que a *sua efetiva resolução* encontra-se situada propriamente no plano *ontológico*, pois tal resolução gravita em torno da investigação acerca da própria composição do real, indagando ser este constituído pela precedência do indivíduo em relação à sociedade, ou o inverso.

A *escolha de um método de análise*, inevitavelmente, *traz consigo uma “dimensão ontológica implícita”*, haja vista conter em si os desdobramentos dos “princípios de base, postulados e axiomas fundamentais de uma determinada teoria” (Bruno, 2005, p. 342). E se, nesse caso, o indivíduo é tomado como a única realidade de que se tem certeza, o *individualismo metodológico converte-se, então, em individualismo ontológico* (Burawoy, 1986), até porque, aceitar a hipótese do indivíduo como, de fato, soberano e, efetivamente, sujeito da ação, significa considerar a sua autonomia como algo real, o que implica, prontamente, a atribuição de uma ontologia a esse indivíduo (Paulani, 1996).

Contudo, não se pode negar que a tomada da ação individual, a partir de padrões de escolhas tidas como racionais dentro de uma certa estabilidade de regras,¹⁵ é algo ontologicamente incompatível com a dinâmica sob a qual se compõe a reprodução social. Esse tipo de formulação teórica¹⁶ “se encontra por inteiro no interior da concepção de mundo tipicamente cartesiana do individualismo metodológico”, caracterizado por uma percepção da realidade em que o todo se compõe, exclusivamente, pela mera justaposição das partes e o complexo se traduz na mera justaposição do simples (Lessa, 1993, p. 13). Assim, tendo em vista os percalços já mencionados, não poderia esta pesquisa propor-se a abordar a questão federativa

¹⁵ O autor alude, especificamente, ao estudo da teoria dos jogos de Elster.

¹⁶ Refere-se, aqui, mais precisamente, ao individualismo metodológico de Elster e Mayer.

— mais particularmente, a unificação da legislação do ICMS — com base numa ontologia que toma o somatório dos interesses individuais dos seus agentes como o expoente máximo da sua dinâmica de funcionamento.

As dificuldades atinentes à investigação da dinâmica federativa no âmago do processo de reforma tributária brasileiro extrapolam, assim, a dimensão metodológica da questão; embora existam pertinentes considerações críticas evidenciando a necessidade da constituição de um arcabouço teórico próprio, capaz de contemplar, adequadamente, o objeto “federalismo”, pautado em métodos condizentes com suas peculiaridades, *o cerne da questão parece estar abarcado, em verdade, por sua dimensão ontológica*. A indagação acerca da efetiva compreensão desse fenômeno passa, portanto, não, apenas, pela forma com que este é analisado pelas correspondentes escolas, mas, principalmente, pela inevitável reflexão a respeito das bases ontológicas sob as quais ele é concebido. Em outras palavras, a pedra de toque da investigação da dinâmica federativa reside na inquirição sobre em que efetivamente consiste tal objeto como “ser-em-si”, pois só a reflexão acerca do que ele concretamente é (ontológica) pode revelar o caminho para o seu melhor conhecimento (metodológica).

Como a investigação da dinâmica federativa demanda um referencial teórico condizente com a própria natureza da sua existência “em-si”¹⁷ — longe do apriorismo reducionista das “escolhas racionais” —, a resolução dos percalços analíticos à apreensão da sua essência deve começar primeiramente pela abordagem do seu “ser”, para depois, a partir deste, abstrair-se os elementos categoriais atinentes ao seu “conhecer”. Nesse sentido, o presente estudo não tem a pretensão de formular uma elaboração teórica para o fenômeno “federalismo”, o que se deve não somente ao fato de tal intento ser oportuno a um trabalho de maior fôlego, mas também, e principalmente, ao desvio ontológico que se estaria incorrendo em tomar a elaboração teórica como ponto de partida do processo de investigação. O que se quer dizer, em verdade, é que aos olhos da ontologia crítica, questionadora dos pressupostos a-históricos do individualismo metodológico — e individualismo ontológico¹⁸ —, o “ser” exerce prioridade sobre a

¹⁷ A esse respeito concordam Affonso (2000; 2003), Porto (2009) e Vargas (2006).

¹⁸ O principal ponto de *distinção entre os fundamentos do individualismo ontológico e os da ontologia crítica* é que esta última, sem tomar como *ponto de partida* o mundo das ideias — em geral fragmentárias — para chegar ao mundo das coisas, nos termos trazidos por Georg Lukács, finca seus alicerces no processo de concreção da totalidade do real, constatando a constituição de uma generalidade abstrata baseada não no ser individual, mas sim no ser social.

“ideia”, de modo que a investigação da dinâmica de funcionamento do objeto deve ser feita a partir dos elementos abstraídos da sua própria existência, à luz da concretude da sua materialidade histórica.

O *processo de unificação da legislação do ICMS* emerge, então, como **objeto** que, para ser efetivamente conhecido, carece ser abordado enquanto algo, efetivamente, concreto, historicamente condicionado, cujos determinantes estejam também encarnados em macrofundamentos que ultrapassem os limites da racionalidade individual. Destarte, ao contrário do que sugere o *mainstream* da economia do setor público — predominantemente fincado nos preceitos do individualismo metodológico —, este objeto merece ser tomado como componente de uma *totalidade de determinações e relações diversas*, ou seja, nos termos de uma ontologia crítica, portanto, como parte de um todo multidimensional.

A percepção do objeto como fração de uma totalidade funda seus alicerces no chamado estatuto ontológico marxiano, caracterizado como uma “nova visão de mundo”, pautada na *antecedência do “ser” sobre a “consciência”* (Lessa, 1998). Tal estatuto constitui-se, assim, como um novo padrão de cognição erguido sob uma arquetônica reflexiva própria que, ao mesmo tempo que considera a herança da tradição filosófica, se posiciona perante ela, questionando as bases da sua racionalidade autosustentada, adstrita aos limites ontognosiológicos instaurados pela razão universal (Chasin, 2009). O questionamento dos aparatos conceituais tradicionais por parte da ontologia crítica centra-se em denunciar a tentativa de apreensão do mundo por meio de ideias racionais, inviabilizando, dessa forma, a percepção do complexo ser-mesmo-assim da realidade, pois a legitimação da atividade científica, uma vez subjugada ao ímpeto fiscalizador da gnosiologia — responsável por averiguar a eficácia dos métodos a partir dos resultados —, traz um afastamento do homem em relação à percepção do seu viver e pensar na cotidianidade (Lukács, 1979).

Em suma, tomando como **premissa** a constatação de que *a teoria convencional das finanças públicas não tem dado conta de compreender a dinâmica federativa em sua multidimensionalidade, haja vista tomá-la apenas a partir dos seus microfundamentos — conforme preceitua o individualismo metodológico —*, o questionamento propulsor da presente investigação (**problema de pesquisa**) resume-se à seguinte indagação: *quais os macro-fundamentos inerentes ao processo de unificação da legislação do ICMS?*

Ao se deparar com uma temática específica no cerne das questões federativas é comum o pesquisador se ver diante de um dilema entre a adesão aos caminhos apresentados pelo *mainstream* e a busca por alternativas teóricas que remontem às particularidades históricas de cada experiência. Em grande parte dos casos, os estudiosos do assunto, ao se depararem com uma problemática ligada à atuação governamental, são induzidos a explicar a adoção de determinada política e o seu respectivo funcionamento a partir do arcabouço oferecido pelo referencial teórico hegemônico; logo, “a saída mais lógica é recortar o assunto, tratando-o em específico, escapando ao máximo das questões gerais”. A restrição do escopo de análise a alguma das muitas abordagens disponibilizadas pelo *mainstream* — e, conseqüentemente, aos seus fundamentos metodológicos — afigura-se, assim, como uma forma de garantir certa “segurança” ao processo de investigação. Porém, vale mencionar, “a tranquilidade que aqui se encontra é a tranquilidade das saídas de avestruz, em especial para aqueles formados sob outros cânones” (Vargas, 2006, p. 4).¹⁹

A tarefa de apreensão da dinâmica de funcionamento desse fenômeno não é fácil; a denúncia do reducionismo inerente ao individualismo metodológico e, no mesmo fluxo, a desconfiança em relação aos recortes fragmentários preconizados pelo *mainstream*, sugerem, ao menos em primeira impressão, a necessidade da abordagem de uma incontável gama de determinantes, os quais, obviamente, não poderiam ser por completo abarcados na presente pesquisa. É justo aí que se desdobram os efeitos da inferência sobre estar a resolução dessa questão localizada no campo ontológico, pois os parâmetros gnosiológicos acerca do que pode ou não ser cientificamente considerado vão decorrer, propriamente, da concepção de “real” adotada. A ontologia crítica — a qual tem na figura de Georg Lukács um dos seus principais expoentes —, toma, então, o real como totalidade concreta, ontologicamente indivisível, composta por uma unidade de

¹⁹ Em alusão aos riscos inerentes ao enfrentamento dessas adversidades, o autor preleciona: “A enormidade dessa tarefa por vezes traz desalento e dúvidas acerca de sua viabilidade prática. Isto não significa que as saídas não existam ou não sejam factíveis, mas sim que são uma frente de trabalho que requer grandes remontagens teórico-históricas, as quais, tendo em vista sua complexidade, dependem de esforços coletivos e transdisciplinares em muito maior intensidade e criatividade do que se tem visto. Resta a incerteza das tentativas individuais de tratar o específico e, ao mesmo tempo, fazer incursões sobre questões mais gerais, sustentando-se por algumas poucas abordagens existentes. *Os enormes riscos científicos que um caminho desta natureza acarreta não são aqui desconhecidos, fazendo com que o próprio exercício analítico se torne único e com elevado nível de imponderabilidade acerca de seus resultados*” (Vargas, 2006, pp. 4-5).

entidades e significados, cuja materialidade histórico-social abarca a formação da própria consciência, tornando-a, assim, sujeito e objeto do próprio conhecimento.

Isso não significa dizer, entretanto, que a totalidade consiste num “método para captar e exaurir todos os aspectos, caracteres e propriedades, relações e processos da realidade”. O termo *totalidade*, nessa perspectiva ontológica, em vez de implicar, diretamente, numa referência “todos os fatos”, traduz-se numa forma de compreensão do “real” como um todo dotado de estrutura própria, cuja dinâmica de funcionamento, desenvolvimento e criação reflete uma concepção de realidade, da qual derivam conclusões metodológicas, convertidas em postulados heurísticos norteadores das diferentes seções tematizadas da realidade. Em outras palavras, sob esse aspecto, *a totalidade consiste numa forma de perceber a realidade como um complexo de relações e determinações diversas, ainda que no cerne de determinado campo do conhecimento*, seja ele a física, a literatura, a biologia, a política econômica, a matemática, ou se tratando de questões práticas concernentes à organização do contexto social (Kosik, 1976, pp. 35-6).

À luz dessa perspectiva, *o processo de unificação da legislação do ICMS é, então, concebido como fração de uma totalidade concreta, ou seja, de um sistema macro de produção e distribuição*, um todo complexo cuja própria composição das partes advém do processo de condicionamento recíproco entre elas, materializando, assim, o amálgama indivisível sob o qual se funda a sua existência. Nesses termos, a dita unificação, na medida em que *é parte de uma totalidade, expressa no seu em-si a própria dinâmica de funcionamento dessa totalidade*; ou seja, consiste num fragmento do real que, tomado na concretude do seu ser-mesmo-assim, *reflete a própria forma de ser e determinação da existência do seu todo*.

Considerando o mencionado problema de pesquisa, os indícios,²⁰ até então percebidos, sugerem como **pressuposto**²¹ a *investigação do objeto na direção da sua totalidade*, ou seja, na consideração do todo no qual ele está inserido. Pois, ao se tomar o real como unidade concreta e indivisível, *os determinantes do processo de unificação da legislação do ICMS se deixam revelar, em sua materialidade, como a expressão de uma lógica de*

²⁰ Os ditos “indícios” são aqueles extraídos das primeiras percepções do processo de reforma tributárias, as quais serão oportunamente melhor trabalhadas.

²¹ O termo *pressuposto* é mencionado aqui na acepção metodológica de direcionamento da pesquisa com vistas a obter a resposta para o problema (pergunta) levantado.

acumulação instrumentalizada pelos postulados da “eficiência” e da “competitividade”; estes, frequentemente, avocados a conceder legitimidade tanto aos estudos que se debruçam sobre a matéria como à própria forma de reprodução dessa materialidade.

A posição do dito processo de unificação como fração de uma totalidade se mostra evidente na medida em que as principais propostas de reforma do sistema tributário (PEC n.º 233/08 e PST/2010), embora tragam proposições bastante distintas — uma, a criação de um “Novo ICMS” de competência dos estados, e outra, a extinção do imposto mediante incorporação pelo IVA-Nacional de competência da União —, ambas justificam suas intenções na necessidade de promoção da “eficiência” e da “competitividade”, seja em referência ao País, às empresas nacionais ou, ainda, à economia de um modo geral. O fato é que, ao tentarem demonstrar a coerência dos seus argumentos com base nos mesmos postulados (eficiência e competitividade), as ditas propostas culminam por revelar o quanto suas proposições — embora especificamente distintas — traduzem igualmente os desígnios de uma lógica de acumulação empenhada em imprimir seus pressupostos à concepção do fenômeno federativo. A veneração desses postulados — fundada na propagação da sua pretensa neutralidade — insiste, exatamente, em negar a dinâmica federativa como fragmento de um todo concreto, restringindo o escopo da sua compreensão à dimensão “mercantil-racional-maximizadora”, considerando como efetivos determinantes, portanto, apenas aqueles fatores adstritos ao recorte analítico da escolha individual racional.²²

²² A delimitação do presente “pressuposto” de pesquisa toma por base as considerações críticas trazidas por Oliveira (2009) em sua obra *Economia e política das finanças públicas no Brasil*, a qual denuncia, por uma perspectiva crítica, o quanto as forças atuantes sobre a condução da política fiscal e constituição do sistema tributário, em geral, procuram balizar as ações do Estado — assim como a definição do seu papel — em torno dos conceitos de “eficiência” e de “competitividade”. Em abordagem do conteúdo tratado nos manuais de finanças públicas, pondera o autor: “continuam enfatizando a necessidade de reformas do Estado e da *estrutura de impostos para ajustá-los às novas exigências colocadas na etapa atual do desenvolvimento do capitalismo para assegurar competitividade à produção, eficiência ao sistema econômico e proteção da riqueza financeira*, não importando suas consequências para a reprodução no longo prazo do sistema como decorrência do enfraquecimento do papel do Estado como agente que contrabalança suas iniquidades e contribui para sustentar o seu equilíbrio. [...] Não é de se estranhar que, tendo como ponto de partida o objetivo da «eficiência» idealizada do mercado, a teoria convencional das finanças públicas, que está presente nos manuais, tenha sempre se apoiado em «normas e princípios abstratos», *descontextualizados historicamente*, que considera os mais recomendáveis para que a ação do Estado, por meio da tributação e dos gastos públicos, não comprometa este objetivo nem o equilíbrio «natural» do sistema” (Oliveira, 2009, pp. 11-14).

Não se pode, desse modo, intentar a compreensão da dinâmica federativa do País sem considerar os quão essencialmente históricos são os seus determinantes (Bovo, 2000; Oliveira, 2006), visto que as próprias funções do Estado e, por conseguinte, a sua configuração tendem a se modificar historicamente, repercutindo de forma direta na conformação assumida pelas finanças públicas (Oliveira, 2009). A investigação de um fenômeno dessa natureza não pode, então, abrir mão de uma abordagem que o conceba como ser, ontologicamente, concreto, tomando-o como parte de uma totalidade, cujo efetivo conhecimento somente é possível mediante o desvelamento das suas contradições materiais objetivas, seguido de um processo de abstração e análise das suas principais categorias, essas traduzidas enquanto “formas de ser” e “determinações da existência” do todo concreto.

Visto o pressuposto básico da presente pesquisa, cumpre trazer, então, o seu **objetivo geral**, qual seja: *identificar os macrofundamentos do processo de unificação da legislação do ICMS, a partir do desvelamento das suas categorias concretas*. O alcance desse objetivo, por óbvio, está condicionado à consecução de outros de natureza secundária. Nesse sentido, os **objetivos específicos** da pesquisa sintetizam-se em: a) *evidenciar as limitações do mainstream na abordagem do processo em objeto, posto limitar a análise do mesmo aos microfundamentos do individualismo metodológico*; b) *apresentar o processo de unificação da legislação do ICMS como fração de uma totalidade concreta, historicamente condicionada*; c) *identificar os micro e macrofundamentos inerentes a cada categoria analítica abstraída do objeto*.

Para atingir os objetivos, aqui elencados, faz-se necessária a ponderação de alguns fundamentos ontológicos e, por conseguinte, metodológicos, tendentes a esboçar, ao menos, o perfil e a direção do percurso de investigação ora proposto. A abordagem da problemática em voga com base nos fundamentos da ontologia crítica — ou seja, considerando a prioridade do “ser” sobre a “consciência” —, toma a captação do objeto como primeiro passo do processo de investigação, sem fazer uso, portanto, de *categorias a priori*. A materialidade do processo estudado — em sua intrínseca contradição — é, assim, considerada como ponto inicial do percurso cognitivo para o conhecimento da “coisa-em-si”, não cabendo, nesse momento, a adoção de generalidades abstratas (método abstrato-dedutivo) anteriores à percepção do fenômeno. A identificação dos macrofundamentos, aqui perquiridos, começa, destarte, pela própria estrutura de funcionamento da

coisa, a qual, uma vez percebida, passa, então, a fornecer os elementos necessários à abstração e à análise das suas categorias concretas.

A rigor, num primeiro momento, não se pode afirmar que haja uma questão de método no pensamento marxiano. Isso se deve não somente ao fato de as questões gnosiológicas mais importantes encontrarem resolução no campo ontológico, mas também, e principalmente, ao entendimento sobre o que vem a ser o “método” nesta perspectiva, pois, se considerado como uma arrumação operativa *a priori*, elaborada subjetivamente e expressa por meio de um conjunto de normas e procedimentos, não há o que se falar, então na sua posição no cerne dessa ontologia crítica (Chasin, 2009; Korsch, 1971), uma vez que a prioridade do “ser” sobre a “consciência” traz como caminho de investigação a explicação das ideias segundo a prática material e não a explicação da prática segundo as ideias (Marx & Engels, 1998).

Nesse esteio, convém trazer, aqui, a discussão levantada por Marx em ocasião da conhecida “crítica ao método da economia política”, considerada, também, uma crítica ontológica²³ dirigida à forma, então usual, de produção do conhecimento pelos economistas clássicos. Essa crítica se caracteriza pela denúncia da insuficiência do mero conhecimento abstrato das partes; Marx expõe, então, o *processo cognitivo de apreensão da totalidade concreta como um suceder de etapas que se inicia a partir da coisa investigada e, após a análise das suas partes, retorna a esta, só que, dessa vez, já dotada de uma percepção reflexiva acerca da sua dinâmica de funcionamento*. O percurso cognitivo tem, pois, como ponto de partida a captação intuitivo-empírica do “concreto real” (ou “concreto sensorial”), seguido de um processo de concreção desenvolvido por meio da “abstração” das suas categorias mais simples até às mais complexas; para, então, após a análise e “reagrupamento” destas, retornar ao real em sua totalidade única, porém, não mais sob a forma anterior de “concreto real”, mas sim, como “concreto pensado”, consubstanciado numa leitura efetivamente compreensiva do objeto investigado.²⁴

²³ A esse respeito concordam Chasin (2009), Korsch (1971) e Lukács (1979).

²⁴ Embora a discussão acerca do processo cognitivo trazida por Marx em ocasião da crítica ao método da economia política seja a apontada por alguns como uma construção *a priori* nos termos gerais da filosofia kantiana — com se estabelecesse um “fio condutor” prévio ao estudo da sociedade —, este não esgota a concepção ontológica de precedência do “ser” sobre a “consciência” na medida em que consiste num princípio heurístico de tomada da realidade que visam, justamente, a eliminar a adoção de considerações prévias acerca da matéria estudada (Korsch, 1971).

No caso deste estudo, cumpre trazer, aqui, as categorias até então abstraídas, essas essenciais à dinâmica de funcionamento do fenômeno em apreço.²⁵ Conforme aduzido por Marx na mencionada crítica ontológica ao método da economia política, para se apreender uma dada realidade deve-se começar pelo que nela há de mais concreto,²⁶ ainda que se perceba, em momento posterior, tratar-se esse concreto, na realidade, de uma abstração, desencadeando-se, dessa forma, o processo de abstração e análise das categorias analíticas em direção à totalidade concreta.

Como o objeto investigado, manifesta-se por meio de um fenômeno federativo, cujos desdobramentos se materializam num conflito de interesses entre as diferentes regiões e estados do País, a *categoria* mais concreta a ser, primeiro analisada é a “*território*”. Até o presente momento as contradições materiais objetivas identificadas apontam para reflexões no campo da geopolítica crítica, a qual toma a produção material do espaço como algo anterior à sua compreensão, concebendo, assim, a organização social subjacente como elemento condicionado pela materialidade objetiva da estrutura territorial. Desse modo, o território deixa de ser cogitado como mero receptáculo da história, passando a ser compreendido como condição qualificada da sua realização, haja vista as propostas de reforma indicarem o deslocamento da incidência tributária do ICMS para o consumo, base de menor mobilidade espacial, o que, ao mesmo tempo, evita o deslocamento de fatores de produção em razão de diferenciais tributários.

Uma *segunda categoria* abstraída do processo em estudo é a “*Estado-nação*”, posto consistir a dinâmica federativa numa forma organizatória de Estado, este, revelador da sua materialidade como campo de disputa entre as esferas governamentais, seja no caso do interesse da União em tomar para si a competência tributária do imposto sobre circulação (incorporação do atual ICMS ao “IVA-Nacional”) ou no caso da disputa entre os estados membros para estabelecer os critérios de compensação e de regulamentação na hipótese do chamado “Novo ICMS”.

²⁵ Vale mencionar que, dado o escopo do presente trabalho, não comporta fazer, aqui, a descrição minuciosa de todas as nuances que envolvem o processo de unificação da legislação do ICMS. Tal relato será organizado em ocasião da pesquisa ora proposta.

²⁶ Marx usa, nesse caso, o conhecido exemplo da “população”; esta, embora pareça ser o que há de mais concreto, no momento do início do estudo sobre um país, não passa de uma abstração, se desconsideradas as classes que a compõem — as quais, por sua vez, são categorias vazias se não levados em conta os elementos essenciais sobre os quais repousam, tais como o trabalho assalariado e o capital.

Uma *terceira categoria* analítica em direção à totalidade concreta é a “*Economia-mundo*”, vez que o posicionamento e as ações do Estado-nação em relação à unificação da legislação do ICMS se refletem num alinhamento aos preceitos estabelecidos por organismos multilaterais globais, os quais prelecionam uma postura de atuação estatal tendente a garantir a reprodução do capitalismo contemporâneo, o que, nesse caso, se consubstancia na garantia de livre circulação de mercadorias, mediante a transferência das bases de incidência tributária para o consumo — o que está previsto tanto no caso da criação do “IVA-Nacional” como do “Novo ICMS” — desvinculando, assim, a materialidade do fato tributário da sua contingência territorial e enfraquecendo, portanto, a capacidade de intervenção estatal dos entes subnacionais (estados membros), em prol de uma maior flexibilidade de ajuste do país aos ditames do cenário global.

Como se pode ver, embora o processo de abstração não seja descrito nesta ocasião, as categorias abstraídas, em vez de se configurarem em postulações apriorísticas abstrato-dedutivas, características do individualismo metodológico, são extraídas a partir da captação da própria materialidade histórica do objeto, razão pela qual se constituem em elementos capazes de refletir a dinâmica de realização do mesmo, haja vista se consubstanciarem em elementos essenciais à sua estrutura de funcionamento. Diante disso, a apreensão do processo de unificação da legislação do ICMS, a partir de categorias que representam as suas “formas de ser” e “determinações da existência”,²⁷ coloca-se, aqui, como a direção analítica norteadora da sua compreensão enquanto “ser-em-si”.

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz & LOUREIRO, Maria Rita. *O Estado numa era de reformas: os snos FHC*. Parte 2, Brasília: MP, Seges, 2002.
- AFFONSO, R. B. A. *O Federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do século XX: um balanço crítico*. Doutorado. Campinas: IE/Unicamp, 2003.
- . Descentralização e reforma do Estado: a federação brasileira na encruzilhada. *Rev. Economia e Sociedade*, Campinas (14) pp. 127-52, jun. 2000.

²⁷ Usa-se, aqui, o sentido lukacsiano do termo *categoria*.

- ARRETCHE, M. Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n.º 24, pp. 69-85, jun. 2005.
- BOVO, J. M. *Federalismo fiscal e descentralização de políticas públicas no Brasil*. Araraquara: FCL/Laboratório Editorial/Unesp, 2000.
- BRUNO, Miguel. Macroanálise, regulação e o método: uma alternativa ao holismo e ao individualismo metodológicos para uma macroeconomia histórica e institucionalista. *Revista de Economia Política*, vol. 25, n.º 4(100), pp. 337-56, out.-dez. 2005.
- BURAWOY, Michael. Making nonsense of Marx. *Contemporary Sociology*, vol. 14 n.º 5, pp. 704-7, 1985.
- CAIDEN, G. *Administrative reform comes of age*. Berlim-Nova York: Walter de Gruyter, 1991.
- CHASIN, J. *Marx: estatuto ontológico e resolução metodológica*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ELSTER, J. *Marx hoje*. São Paulo, Paz e Terra, 1989.
- FAUSTO, Ruy. *Marx: lógica e política*. Tomo I. 2.ª ed. São Paulo: Brasiliense 1987.
- FIORI, José Luis. O federalismo diante do desafio da globalização. In: AFFONSO, Rui Britto Alvares & SILVA, Pedro Luiz (orgs.). *A federação em perspectiva*. São Paulo: Fundap, 1995.
- GERMER, Claus. *Contribuição ao entendimento do método da economia política, segundo Marx*. Curitiba: UFPR, 2000.
- HAYEK, Friedrich August von. *O caminho da servidão*. Trad. e rev. Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle & Liane de Moraes Ribeiro. 5.ª ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.
- KORSCH, K. *Marxismo y filosofía*. México: Era, 1971.
- KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. 2.ª ed. Rio: Paz e Terra, 1976.
- LESSA, S. Lukács e o marxismo contemporâneo. *Rev. Temáticas*, n.ºs 1-2, Unicamp, 1993.
- . Lukács, ontologia e método: em busca de um(a) pesquisador interessado(a). In: *Revista Praia Vermelha*. Pós-Graduação em Serviço Social, vol. 1, n.º 2, pp. 141-73, Rio de Janeiro, 1999.
- LUKÁCS, György. *Ontologia do ser social: os princípios ontológicos fundamentais de Marx*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas. 1979.
- MARX, K. *Para a crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

- MARX, K. & ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- OLIVEIRA, F. A. A lógica das reformas: a evolução do sistema tributário (1966-2002). In: PINTO, M. P. A. & BIASOTO JÚNIOR, G. *Política fiscal e desenvolvimento no Brasil*. Campinas: Unicamp, 2006, pp. 21-37.
- . *Economia Política e finanças públicas no Brasil: um guia de leitura*. São Paulo: Hucitec, 2009.
- PAULANI, Leda Maria. Hayek e o individualismo metodológico no discurso econômico. *Lua Nova* n.º 38, pp. 97-124, 1996.
- PORTO, Adriano Miglio. *Caminhos da reforma tributária no Brasil: 1980-2009*. Doutorado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.
- PRZEWORSKI, Adam. Marxismo e escolha racional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 3, fev. 1988.
- REZENDE, Fernando; OLIVEIRA, Fabrício & ARAÚJO, Érica. *O dilema fiscal: remendar ou reformar*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- THÉRET, Bruno. Du fédéralisme et de la protection sociale en Amérique et en particulier au Canada, In: *Rapport pour la convention d'étude*. [s.l.] Commissariat Général du Plan, n.º 5, 4 jul. 1995.
- VARGAS, N. C. *Estados no Brasil e o controle fiscal e financeiro pela União no pós-real*. Doutorado em Economia Aplicada. Campinas: Unicamp, 2006.

Resumo

Este artigo tem por objetivo sugerir novos caminhos para a investigação da dinâmica federativa, particularmente no que se refere ao processo de unificação da legislação do ICMS, o qual emerge no debate sobre a reforma tributária como uma forma de eliminação da chamada “guerra fiscal”. As implicações federativas trazidas pelas mudanças propostas na reforma esboçam um fenômeno complexo, entremeadado de conflitos manifestos através das suas múltiplas dimensões. As principais dificuldades de investigação desse objeto residem no fato de as teorias hegemônicas da economia do setor público — principalmente a *public choice theory* e a *new institutional economics* — reduzirem a abordagem das barganhas federativas à dimensão “racional-mercantil-maximizadora”, negligenciando, assim, a multidimensionalidade da sua natureza como fenômeno territorializado e engendrado por sujeitos coletivos. A submissão aos microfundamentos do individualismo metodológico, de inspiração neo-clássica, por parte dessas teorias, impede a apreensão desse processo como fração de uma totalidade concreta que, na medida em que é parte de um todo, expressa, no movimento da sua essência, a própria dinâmica de funcionamento desse todo. Dados os obstáculos encontrados no cerne das teorias que compõem o *mainstream*, a busca por alternativas de apreensão da materialidade histórica desse fenômeno volta-se para

a proposta de identificação dos seus macrofundamentos, a partir da abstração e análise das suas categorias concretas, como forma de aproximar a perspectiva crítica de uma área dominada pelos pressupostos neoclássicos.

Palavras-chave: Federalismo; Individualismo metodológico; Ontologia crítica.

Abstract

This article is intended to suggest new ways for the investigation of the federal dynamic, particularly with regard to the process of unification of the ICMS legislation, which emerges in the debate on tax reform as a way of eliminating the so-called “fiscal war”. The federal implications brought by the changes proposed in the reform outline a complex phenomenon, intermingled by conflicts manifested in their many dimensions. The main difficulties in the research of this object lie in the fact that the hegemonic economy theories of the public sector - especially the public choice theory and the new institutional economics - reduce the approach of the federal bargain to the “market-rational-maximizing” dimension, neglecting thus the multidimensionality of their nature as a territorialized phenomenon and engendered by collective subjects. The submission to the micro-foundation of methodological individualism, of neoclassical inspiration, for some of these theories, prevents the apprehension of this process as a fraction of a concrete totality which, as part of a whole, expresses, in the movement of its essence, the operation dynamic of this whole. Given the obstacles encountered at the heart of the theories that make up the mainstream, the search for apprehension alternatives of the historical materiality of this phenomenon turns to the proposal of identification of their macro-fundamentals, from abstraction and analysis of their concrete categories, as a way to proximate the critical perspective to a field dominated by neoclassical assumptions.

Keywords: Federalism; Methodological individualism; Critical ontology.