

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO**  
**REGIONAL E MEIO AMBIENTE**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO**  
**MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

**LUCIANE CASTIGLIONI**

Dissertação apresentada ao Centro  
Universitário de Araraquara, como parte das  
exigências para obtenção do título de Mestre  
em Desenvolvimento Regional e Meio  
Ambiente. Linha de Pesquisa: Políticas  
Públicas e Desenvolvimento.

**A R A R A Q U A R A – S P**

**2006**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO**  
**REGIONAL E MEIO AMBIENTE**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO**  
**MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

**Autora:**  
LUCIANE CASTIGLIONI

**Orientador:**  
Prof. Dr. ZILDO GALLO

Dissertação apresentada ao Centro Universitário de Araraquara, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Desenvolvimento.

**A R A R A Q U A R A – S P**

**2006**

C347p Castiglioni, Luciane

Políticas Públicas de desenvolvimento local: o caso do Município de São José do Rio Preto/ Luciane Castiglioni.- Araraquara: Centro Universitário de Araraquara, 2006.  
130p. ilus.

Dissertação de Mestrado -: Araraquara: Centro Universitário de Araraquara - UNIARA.

Área de concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade Econômica.

1. Políticas Públicas. 2. Desenvolvimento Local. 3. Reforma do Estado. 4. Capital Social. 5. Micro e Pequenas Empresas.

I. Título.

CDU – 574.4

Luciane Castiglioni

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO  
MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da UNIARA, para a etapa de defesa, visando à obtenção do título de Mestre na linha de Pesquisa de Políticas Públicas e Desenvolvimento.

APROVADA EM: 08 de dezembro de 2006.

Banca Examinadora:

Profº.Dr. Oriowaldo Queda – USP/ESALQ e UNIARA. \_\_\_\_\_

Profº Dr. José Carlos Lopes – FAMERP. \_\_\_\_\_

Profº.Dr. Zildo Gallo – ORIENTADOR /UNIARA. \_\_\_\_\_

Araraquara - SP - Brasil  
2006

**Para minha família nuclear,  
em especial minha mãe,  
pela intensa dedicação e apoio;**

**OFEREÇO**

## AGRADECIMENTOS

Desde o início sabia o quão solitário seria a realização de um trabalho desta natureza, que exige pleno esforço e dedicação por parte de quem realiza e plena compreensão por parte de quem acompanha este processo (direta e indiretamente). Sou eternamente grata a todos aqueles que me acompanharam, auxiliaram e entenderam minha ausência e reclusão durante este período. Em especial agradeço:

Ao meu orientador Prof. Dr. Zildo Gallo, pela sua sabedoria e visão holista, competência e aprendizado dedicado a mim e a este trabalho, sobretudo em sua reta final.

Ao Prof. Dr. Oriowaldo Queda, pela intensa atenção e dedicação dada a todos os discentes do mestrado, sem qualquer distinção. Seu envolvimento e criteriosidade de pesquisador são exemplos a serem seguidos.

À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Helena Carvalho de Lorenzo, que me recebeu de braços abertos e me forneceu as bases fundamentais para que eu pudesse seguir nesse intento.

Aos membros da banca de qualificação e defesa, cujas sugestões foram imprescindíveis para a finalização do presente trabalho.

Às queridas meninas do Mestrado: Ivani e Isolina. Em especial, a inigualável Adriana, que particularmente pude ter também como amiga e exemplo de ser humano.

Aos colaboradores da Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana do Município de São José do Rio Preto, pela atenção dispensada.

Aos colegas que conheci durante o Mestrado, pessoas incríveis e alopadas.

Às pessoas especiais que conheci em Rio Preto e que fizeram diferença em minha vida, cada qual de maneira distinta, porém valiosa. Espero sempre tê-los por perto: José Pisani (Pipi), Dasser Lettiére Júnior (Grandão), Fernando Gomes (Fer), Juliana Sanches (Ju), Andréa Cáceres (Doida), Giullio (Prof.), Marcos Kiyoshi Onodera (Jaspion), Simara Gomide (Si), Derick Harada (Kara), Roberto de Carli (Robert) e o Valdir Ferreira, mesmo com todo seu “petismo”.

Aos meus familiares nucleares, inclusive o Boris (minha paixão de quatro patas), que ficava ao meu lado nas madrugadas adentro, enquanto escrevia e pesquisava.

Enfim, aos espíritos de luz que me guiaram nesta oportunidade de buscar alguns dos elementos essenciais para a evolução da alma humana: o valor, a paciência e o saber.

**“O saber e o valor contribuem em conjunto para a grandeza. Essas duas qualidades, sendo imortais, tornam o homem imortal. A pessoa é tanto quanto sabe, e o sábio tudo pode. Um homem sem conhecimentos é um mundo às escuras. Sem valor, a sabedoria é estéril”.**

**Baltasar Gracián  
(1601-1658)**

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	xiii
<b>ABSTRACT</b> .....	xiv
Lista de Figuras.....	xv
Lista de Quadros.....	xvi
Lista de Siglas e Símbolos.....	xvii
Lista de Tabelas.....	xix
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	01
<b>1 ESTADO BRASILEIRO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESCENTRALIZAÇÃO</b> .....	08
1.1 A Reforma do Estado Brasileiro e a Descentralização das Políticas Públicas no País.....	08
1.1.1 Características do Processo de Descentralização no Brasil.....	14
1.2 Caracterização das Políticas Públicas no Brasil.....	17
1.2.1 Descentralização das Políticas Industriais no Estado de São Paulo e sua Relação com a Emergência dos Governos Locais.....	22
<b>2 DESENVOLVIMENTO LOCAL, DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL, CAPITAL SOCIAL E MICRO E PEQUENAS EMPRESAS</b> .....	32
2.1 A Influência da Globalização no Processo de Formação do Desenvolvimento Local.....	32
2.2 Desenvolvimento Local Sustentável (DLS).....	37
2.3 Desenvolvimento Local Sustentável e o Papel do Capital Social.....	42
2.4 O Papel das Micro e Pequenas Empresas no Brasil e Sua Relação Com o Desenvolvimento Local.....	45
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO: LIMITES E POSSIBILIDADES</b> .....	59
3.1 Caracterização do Município de São José do Rio Preto e o Histórico das Políticas Públicas de Natureza Socioeconômica.....	59
3.2 As Políticas Públicas de Desenvolvimento da Década de 1980 e Suas Características.....	63
3.3 As Políticas Públicas de Desenvolvimento da Década de 1990 e Suas Características.....	70



3.5	As Bases do Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto, o Tipo de Capital Social Gerado e a Evolução do Emprego no Município de São José do Rio Preto.....	94
3.6	Os Limites e as Possibilidades das Políticas Públicas de Desenvolvimento no Município de São José do Rio Preto.....	108
3.7	As Questões e os Sujeitos da Pesquisa (Caracterização Metodológica).....	114
	<b>CONCLUSÕES E LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....</b>	<b>118</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>121</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>131</b>

## RESUMO

Palavras-Chave: Desenvolvimento Local; Políticas Públicas; Reforma do Estado; Capital Social; Micro e Pequenas Empresas.

O presente trabalho tratou da relação “políticas públicas e desenvolvimento local”. O desenvolvimento local estimulado pela prática de políticas públicas com a necessidade de se trabalhar as identidades regionais, a fim de promover a inserção dessas localidades na economia globalizada, começa a figurar nos governos ocidentais a partir de 1960. Desde então, o conceito de desenvolvimento local vem formando-se no interior do conjunto das transformações socioeconômicas, tecnológicas, políticas, culturais e ambientais, refletindo assim conseqüências importantes nas formas de organização do Estado, da produção e das iniciativas e ações da esfera pública e da sociedade civil. O presente trabalho, alocado no campo próprio de estudos de caso, investigou as políticas públicas de desenvolvimento local, sobretudo as de natureza socioeconômicas, implementadas no Município de São José do Rio Preto (SP) ao longo das décadas de 1980, 1990 e 2000. Seu intuito foi de identificar, classificar e analisar tais políticas, utilizando métodos exploratórios e descritivos de natureza qualitativa, composição de dados primários, secundários, entrevistas semidiretivas e observação direta, visando ressaltar as especificidades e contribuições de tais políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local do município em questão, uma vez que o mesmo moldou suas políticas pautado nas diversidades locais, por meio da prática das atividades de micro e pequenas empresas, e não na busca de uma atividade oligopolizada, comum à grande parte das localidades em geral. Diante de tais constatações, foram traçados os limites e as possibilidades destas políticas públicas, uma vez que as mesmas não obtiveram todos os ganhos possíveis, sobretudo ao que se refere à capacitação humana, cooperação e formação de redes entre empresas, formação de espaços comunitários, dentre outros, apesar de terem sido essenciais para o desenvolvimento local do município, principalmente na questão da geração de emprego e renda. Concluiu-se ainda que, trabalhos dessa natureza, de caráter sistematizador e analítico, podem induzir os Poderes Públicos Locais a pensar em políticas públicas de desenvolvimento que busquem não só a eficiência e a competitividade de suas localidades em face ao mercado como um todo, mas que as harmonizem com outros aspectos e caracteres que formam o próprio conceito de desenvolvimento local, tais como: ambiental, tecnológico, cultural, humano, social, econômico e espacial.

## ABSTRACT

Key words: Local Development; Public Policies; State Reformation; Social Capital; Micro and Small Firms.

This work has intended to deal with the “public policies and local development” relation. The local development stimulated by public policies practices accompanied by the need of working out regional identities in order to promote the insertion of these places in the global economy that starts to appear in occidental governments after 1960. Since then, the concept of local development is being formed inside the social-economical, technological, political, cultural and environmental changes role, reflecting important consequences in the State organizational forms, in the production and in the actions and enterprises in public and civil society. Located in its own case study area, this work has investigated public politics of local development, mainly the social-economical ones, implemented in São José do Rio Preto city (SP) along the 80, 90 and 2000 decades. It's issue is to identify, classify and analyze such politics using explanatory and descriptive methods of qualitative nature, primary and secondary data composition, semi-directive interviews and direct observation, targeting to spot the particularities and contributions of such politics to the promotion of local development of the city in question, once it has established its politics based on local diversities, through the micro and small companies activities practice, and not through the search of one oligopoly activity, common to the most places in general. Facing these consternations, the limits and the possibilities for these public politics have been established, once they have not obtained all the possible gains, mainly what is referred to human capacitating, cooperation and gathering of nets among companies, communitarian facilities building, and other ones, even though they have been essential for the local development in the city, specially what is due to the generation of jobs and budget. It has been concluded that works of this nature, which has a systematizing and analytical aspect may induce the Local Public Government to be aware of development public politics which search not only for the place efficiency and competition facing the market as a whole, but also the harmony among other aspects and characters that constitute the local development concept itself, such as: environmental, technological, cultural, human, social, space and economical.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	- Divisão da PEA Conforme Atividade Praticada na Década de 1980.....	68
FIGURA 2	- Divisão da PEA Conforme Atividade Praticada na Década de 1990.....	74
FIGURA 3	- Ramos de Atividade (2005).....	81
FIGURA 4	- Divisão da PEA Conforme Atividade Praticada no Ano de 2005....	83
FIGURA 5	- Taxa de inovação de Produto (Ano 2000).....	88
FIGURA 6	- Taxa de inovação de Processo (Ano 2000).....	89
FIGURA 7	- Empregos Formais (Ano de 2005).....	100
FIGURA 8	- Empregos Formais (Ano de 1999).....	102
FIGURA 9	- Empregos Formais (Ano de 1989).....	104

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	- Concepções de Desenvolvimento Local Sustentável (DLS).....	41
QUADRO 2	- Concepções de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS).....	41
QUADRO 3	- Políticas Públicas de Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto (1980 a 2005).....	62
QUADRO 4	- Políticas Públicas de Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto.....	112
QUADRO 5	- Visualização Aberta das Políticas Públicas de Desenvolvimento Local Implementadas no Município de São José do Rio Preto, nas Décadas de 1980, 1990 e 2000.....	113
QUADRO 6	- Plano de Análise Amostral (Objetivos).....	116
QUADRO 7	- Plano de Análise Amostral (Questões da Pesquisa).....	117
QUADRO 8	- Questionário 1 (Q1).....	132
QUADRO 9	- Questionário 2 (Q2).....	133
QUADRO 10	- Questionário 3 (Q3).....	134
QUADRO 11	- Questionário 4 (Q4).....	135

## LISTA DE SIGLAS E SÍMBOLOS

ACIRP	- Associação Comercial e Industrial de São José do Rio Preto
ANIP	- Agência Nacional de Indústrias de Pneumáticos
APL	- Arranjo Produtivo Local
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento
CESP	- Central Elétrica de São Paulo S.A.
CIE	- Centro Incubador de Empresas
CIESP	- Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CNI	- Confederação Nacional das Indústrias
COOPÃO	- Cooperativa de Panificação
COOPERLAGO	- Cooperativa de Coleta Seletiva, Beneficiamento e Transformação de Materiais Recicláveis
Cr\$	- Cruzeiro
CT&T	- Ciência, Tecnologia e Informação
Cz\$	- Cruzado
DLIS	- Desenvolvimento Local Integrado e Sustentado
DLS	- Desenvolvimento Local Sustentável
DVA	- Demonstração de Valores Adicionados dos Municípios
ECO-92	- Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e o Meio Ambiente
FAPESP	- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FAT	- Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEA/USP	- Faculdade de Economia e Arquitetura da Universidade de São Paulo
FGV	- Fundação Getúlio Vargas
FIESP	- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FPE	- Fundo de Participação do Estado
FPM	- Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	- Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério
GEM	- <i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
GSP	- Grande São Paulo
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS	- Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	- Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPP	- Índice Percentual de Participação do Município
IPT	- Instituto de Pesquisas Tecnológicas
MARE	- Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MPE	- Micro e Pequena Empresa
MTE/CAGED	- Ministério do Trabalho e Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho
NCz\$	- Cruzado Novo
OCDE	- Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
P&D	- Pesquisa e Desenvolvimento
PATEM	- Programa de Assistência Técnica aos Municípios
PEA	- População Economicamente Ativa
PET	- Politereftalato de Etileno
PIB	- Produto Interno Bruto
PINTEC	- Pesquisa Industrial e Inovação Tecnológica
PIPE	- Programa de Inovação Tecnológica em Pequenas Empresas
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODEI	- Programa de Desenvolvimento Industrial
R\$	- Real
SANBRA	- Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro
SEBRAE	- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	- Serviço Nacional da Indústria
SPC	- Sistema Central de Proteção ao Crédito
SUDENE	- Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TEA	- Taxa Total das Micro e Pequenas Empresas
TEIA	- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
UNORP	- Centro Universitário do Norte Paulista

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	- Modalidade Um: Benefícios Fiscais.....	24
TABELA 2	- Modalidade Dois: Suporte Logístico-Operacional.....	24
TABELA 3	- Modalidade Três: Concessões Financeiras Diferenciadas.....	24
TABELA 4	- Modalidade Quatro: Estímulos para a Infra-Estrutura.....	25
TABELA 5	- Concentração Espacial do Valor da Produção Industrial do Estado de São Paulo: 1939-1956.....	30
TABELA 6	- Distribuição Espacial do Pessoal Ocupado e do Valor da Produção Industrial da Indústria de Transformação do Estado de São Paulo: 1956/1970, em percentagem (%)......	31
TABELA 7	- Ranking no Ano de 2001.....	47
TABELA 8	- Ranking no Ano de 2002.....	47
TABELA 9	- Ranking no Ano de 2003.....	47
TABELA 10	- Ranking no Ano de 2004.....	48
TABELA 11	- Ranking no Ano de 2005.....	48
TABELA 12	- Condições Que Afetam a Atividade das MPEs no Brasil.....	51
TABELA 13	- Burocracia para Abrir uma Empresa.....	53
TABELA 14	- Burocracia para Fechar uma Empresa.....	54
TABELA 15	- Evolução Populacional do Município de São José do Rio Preto no Período de 1950 a 1991.....	64
TABELA 16	- Minidistritos Industriais Implementados em São José do Rio Preto na Década de 1980.....	65
TABELA 17	- Programa de Minidistritos Industriais: Lotes Disponíveis e Lotes Ocupados no período de 1986 a 1989.....	66
TABELA 18	- Índices de Ocupação e Ociosidade dos Minidistritos Industriais na década de 1980.....	67
TABELA 19	- Minidistritos Industriais Implementados em São José do Rio Preto na Década de 1990.....	71
TABELA 20	- Programa de Minidistritos Industriais: Lotes Disponíveis e Lotes Ocupados na década de 1990.....	71



TABELA 21	- Índices de Ocupação e Ociosidade dos Minidistritos Industriais na década de 1990.....	72
TABELA 22	- Índices de Ocupação e Ociosidade dos Minidistritos Industriais de 1980 e 1990.....	73
TABELA 23	- Estimativa de Empregos Diretos gerados nos Minidistritos Industriais da década de 1990, em números de vagas.....	73
TABELA 24	- Origem das Receitas Municipais no Ano de 1999 (Fechamento da Década de 90).....	74
TABELA 25	- Performance do CIE de São José do Rio Preto no ano de 1999.....	76
TABELA 26	- Evolução da Instalação de Empresas nos Minidistritos Industriais Até o ano de 1999 e 2005.....	80
TABELA 27	- Evolução da Instalação de Empresas nos Minidistritos Industriais Até o ano de 1999 e 2005.....	82
TABELA 28	- Origem das Receitas Municipais no Ano de 2005.....	84
TABELA 29	- Empresas Atendidas no Núcleo de Regularização das Empresas UNORP/Prefeitura (2001 a 2005).....	86
TABELA 30	- Performance do Centro Incubador de Empresas de São José do Rio Preto (CIE) - Período: 1999 a 2006.....	86
TABELA 31	- Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/2005.....	100
TABELA 32	- Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/1999 .....	101
TABELA 33	- Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/1989 .....	103
TABELA 34	- Contribuintes Ativos na Secretaria da Fazenda Por Regime.....	105
TABELA 35	- Contribuintes Ativos na Secretaria da Fazenda Por Setores.....	106
TABELA 36	- Demonstração do Valor Adicionado e do Índice Percentual de Participação do Município de São José do Rio Preto (1995-2005).....	107

## INTRODUÇÃO

O tema do desenvolvimento local, promovido por meio de práticas de políticas públicas, vem ganhando destaque crescente nas discussões acerca das alternativas e modelos de desenvolvimento social e econômico das nações em face ao processo de globalização dos mercados, haja vista a necessidade da formação de identidades e de diferenciação entre regiões e comunidades em geral, para que assim possam inserir-se na competitividade mundial.

Como ilustração dessa constante, segundo Martinelli e Joyal (2004), está a evolução das políticas regionais dos governos ocidentais a partir de 1960, que a partir desse período perceberam a necessidade de se trabalhar as disparidades regionais (conforme apontado por Celso Furtado no Plano intitulado PDRI - Plano de Desenvolvimento Rural Integrado), a fim de promover o desenvolvimento econômico e social das regiões e das comunidades.

Dessa forma, podemos dizer que o conceito de desenvolvimento local vem desenvolvendo-se no interior do conjunto das transformações socioeconômicas, tecnológicas, políticas, culturais e ambientais que, a partir dos anos 70 do século XX, permearam o processo de desenvolvimento da sociedade capitalista refletindo assim conseqüências importantes nas formas de atuação do Estado, na organização da produção e, de uma certa forma, nas iniciativas e ações da esfera pública e da sociedade civil.

Neste contexto, até a década de 70, a industrialização capitalista apoiou-se em um conjunto de relações econômicas que ficou conhecido com o nome de fordismo. Fundado sobre a tríade da produtividade, da utilização dos recursos naturais e da presença do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*). Este modelo proporcionou às economias um crescimento intenso, estimulado pela produção e consumo de massa e ganhos em larga escala (BUARQUE, 2002).

Com o declínio de tal modelo (dado pela falência de seus postulados centrais: esgotamento dos recursos naturais, diminuição da produtividade e da oferta de emprego, somado ao declínio do papel do Estado de Bem-Estar) e o surgimento de novas formas de organização da produção mais flexível, voltados a mercados especializados e

fragmentados, é que o tema do desenvolvimento local, estimulado por meio de políticas públicas, volta à discussão acadêmica como uma ferramenta importante para a promoção “[...] e geração de trabalho e renda com inclusão social [...]” (GALLO, 2001, p. 6).

No âmbito do Estado, a busca pelo desenvolvimento das localidades fez com que o mesmo caminhasse para uma redefinição de seu papel na sociedade atual, sobretudo de duas décadas para cá, aonde vem introduzindo a administração gerencial, a terceirização e a descentralização das suas políticas e programas.

Segundo Castell (1988), o Estado hoje tende a ser cada vez menos representativo em âmbito nacional, levando à formação de grandes corporações para tratar dos problemas globais, bem como também à descentralização para a gestão local, sobretudo das políticas públicas.

A descentralização, um outro aspecto forte presente no mundo atual, segundo Buarque (2002), pode ser entendida como a transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais o município e as comunidades vêm conferindo capacidade de decisão e autonomia de gestão às unidades territoriais de menor amplitude e escala.

No caso brasileiro, além da relativa fragilização do Estado, decorrente das questões anteriormente mencionadas, acrescentam-se as dificuldades enfrentadas para operar políticas macro econômicas dado a crescente situação de deterioração fiscal. Em conseqüência, observa-se a redução em todos os níveis, da sua capacidade de atuar como indutor ou como fornecedor da infra-estrutura e dos serviços demandados no processo de desenvolvimento (LORENZO, 2000).

As novas formas de gestão governamental e as formulações e execuções das políticas públicas, possíveis a partir da Constituição Federal de 1988, remetem aos Municípios as mesmas competências dos Estados e do Distrito Federal, dentre elas a garantia de valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o equilíbrio do desenvolvimento do bem-estar.

Com isso, as relações entre o público e o privado vêm sendo redefinidas e os governos locais passam a exercer um papel fundamental no desenvolvimento do país, devido também às próprias dimensões geográficas do Brasil, tendo assim que

regionalizar e “[...] desconcentrar suas políticas públicas de desenvolvimento, visando um processo de sustentação e alicerçamento, de continuidade ao longo do processo [...]” (AWAZU, 2001, p. 27).

Somados a isso, temos ainda um crescente processo de descentralização política e fiscal, com transferência de responsabilidades para os níveis estaduais e municipais, que caminha mais rapidamente do que a necessária construção do arranjo institucional capaz de regulá-lo. Um dos efeitos negativos desse descompasso é a disputa, por vezes acirrada, entre estados e municípios, na busca de empresas e de atividades que possam ser motores de desenvolvimento econômico das localidades. A guerra fiscal é uma manifestação desse processo (LORENZO, 2000).

Neste contexto, as políticas públicas formuladas para estimular o desenvolvimento das localidades se caracterizam por ser, em sua maioria, de natureza fiscal, uma vez que visam a promoção e a expansão de empreendimentos em geral, mais especificamente os de Micro e Pequenas Empresas (MPE), sustentáculos das economias de diversas localidades. Estas, por sua vez, vêm desempenhando um papel importante na economia do país, pois somente nos últimos cinco anos mais de 20% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro advém deste setor da nossa economia, que acaba concentrando também mais de 50% dos postos de trabalho formal existente no Brasil (SEBRAE, 2001).

Tais estatísticas estão ligadas às iniciativas governamentais, visando o crescimento e o combate às desigualdades sociais e econômicas, que começaram a crescer por meio dos governos locais, tais como: políticas de geração de emprego e renda, promoção de fóruns de desenvolvimento econômico local, cursos de capacitação para micros e pequenos empresários, feiras de oportunidades, etc. (BORBA, 2000).

Tendo como foco da análise a experiência do Município de São José do Rio Preto, o presente trabalho tem a finalidade de caracterizar as políticas públicas de desenvolvimento local praticadas em tal município, pois o mesmo buscou a revitalização da sua economia local (abalada desde a crise agrícola do pós-guerra) a partir do desenvolvimento de outras atividades, além das agrícolas, por meio da implementação de políticas públicas que as estimulassem. Isto porque, a distância da capital paulista, somada ao claro aumento do custo de oportunidade para investir em

áreas mais distantes, impedia a chegada de capitais externos à região, fazendo com que o Município de São José do Rio Preto buscasse uma diversificação maior de suas atividades econômicas.

Desde então, o município vem desenvolvendo uma série de atividades e políticas públicas de natureza socioeconômica voltadas ao desenvolvimento local. Essas políticas tinham vários recortes: políticas de incentivo fiscal, implantação de distritos industriais e minidistritos (atualmente, são em números de 03 distritos e 13 minidistritos), programas e projetos de inclusão social por meio do trabalho e da geração de renda, sendo estes responsáveis por significativa parcela do emprego local (CONJUNTURA ECONÔMICA SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2005).

O Município de São José do Rio Preto ocupa, atualmente, uma posição privilegiada no conjunto dos municípios do Estado de São Paulo. Destacam-se: um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,834; uma taxa de mortalidade infantil de 11,86/1000 e uma expectativa de vida de 71,3 anos. Tais indicadores são comparáveis aos de países desenvolvidos, conforme a Secretaria Municipal de Planejamento em seu Relatório Gestão Estratégica de 2005. Ainda no presente, caracterizam o município atividades econômicas diversificadas e a forte presença de micro e pequenas empresas (CONJUNTURA ECONÔMICA SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2005).

Tendo como ponto de partida tais colocações, as questões básicas que a presente pesquisa se propôs a responder foram:

1) Em que medida e de que forma as políticas públicas praticadas no Município de São José do Rio Preto contribuíram para a diversificação da economia local, bem como também para a promoção do desenvolvimento local e para a dinâmica da formação de capital social?

2) As políticas públicas aplicadas no município apresentaram especificidades como, por exemplo, considerar a questão ambiental, ou foram repetições de programas e métodos já efetivados em outras localidades do país?

Tais questões, por sua vez, puderam ser tomadas como pertinentes, sobretudo pelo fato do Município de São José do Rio Preto, diferentemente de diversas outras regiões paulistas, onde o desenvolvimento local fundamentava-se em uma atividade,

muitas destas de caráter oligopolizado, tal município buscou ter como principal característica a diversificação produtiva e a diversificação dos serviços, dada pela forte presença das MPE, que na localidade acabam sendo a maior responsável pela geração de emprego e renda.

As hipóteses consideradas para tais questionamentos foram as de que a implementação de políticas públicas que fomentaram a atividade das micro e pequenas empresas como estratégia de desenvolvimento no Município de São José do Rio Preto foi um fato. Além disso, diferentemente do que tende a ocorrer com grande parte das localidades que concentram atividades produtivas focando determinados segmentos específicos e correlatos, as políticas públicas do município voltaram-se para a diversidade produtiva das micro e pequenas empresas.

Dessa forma, pretendemos promover com a realização do presente trabalho, uma reflexão mais sistematizada sobre como o desenvolvimento local pode ser estimulado por meio da execução de políticas públicas de natureza socioeconômicas moldadas sobre as diversidades locais. Em termos acadêmicos, esperamos também contribuir para um melhor entendimento sobre as questões das políticas públicas, do desenvolvimento local e do papel das micro e pequenas empresas na economia das localidades, pois através dos levantamentos bibliográficos realizados, percebemos que os estudos que abordam esses três elementos ocorrem, em sua maioria de forma esparsa, não havendo assim uma relação direta estabelecida entre eles.

Com isso, centramos nossos objetivos em:

1) Geral: Identificar, classificar e analisar as políticas públicas de natureza socioeconômica, voltadas ao desenvolvimento do município nas décadas de 1980, 1990 e 2000;

2) Específicos: a) verificar os efeitos dessas políticas públicas em termos de geração de emprego e renda, estímulo à capacitação e à diversificação da economia local, formação de capital social, dentre outros; b) Verificar até que ponto essas políticas levaram em consideração a questão ambiental.

As vias metodológicas utilizadas enquadraram-se, em seu conjunto, no campo metodológico próprio do estudo de caso, tendo como caso investigado o Município de São José do Rio Preto e suas ações de políticas públicas voltadas à promoção do

desenvolvimento local e da sustentabilidade. Sob esta perspectiva, a pesquisa pode também ser classificada como exploratória, sobretudo por ter se tratado de um primeiro esforço para o conhecimento do tema estudado e suas relações com o município. Classificamos ainda, do ponto de vista metodológico, como sendo um trabalho de caráter descritivo, dado pelo esforço de termos detalhado as características da região e das diferentes proposições que foram analisadas. O método qualitativo passou a ser considerado também, uma vez que adotamos a análise em profundidade do fenômeno estudado.

Cabe ressaltar ainda que foram utilizados dados primários e secundários, bibliografias pertinentes ao tema, entrevistas semidiretivas e observação direta, principalmente.

Quanto à estruturação do trabalho, o presente estudo apresenta-se organizado em 3 Capítulos, além da Introdução, Conclusão e Bibliografia.

No Capítulo 1 procuramos caracterizar o processo que envolveu a chamada reforma do Aparelho Estatal, uma vez que, as políticas públicas sociais e de desenvolvimento econômico começaram a ser efetivadas a partir da descentralização do Estado, permitindo assim a sua inserção nas diversas regiões brasileiras, fomentando o chamado desenvolvimento local. Para tanto, tratamos no Capítulo 1 da revisão teórica, conceituação e contextualização dos seguintes elementos: Estado Brasileiro, Políticas Públicas e Descentralização.

No Capítulo 2 tratamos dos elementos envolvidos mais diretamente com os propósitos do presente trabalho, sendo assim procuramos conceituar, contextualizar e inter-relacionar os seguintes elementos: Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Sustentável, Capital Social e o Papel das MPE. Para tanto, como pudemos analisar neste capítulo, foi necessário ainda nos refutarmos a questão do processo da globalização das economias mundiais e locais, pois a mesma possui relação direta na formação das chamadas localidades e espacialidades.

No Capítulo 3, por se tratar do capítulo responsável pela apresentação dos resultados obtidos dentro dos objetivos traçados, bem como das hipóteses levantadas no presente trabalho, subdividimos o mesmo em duas partes: a descritiva/conclusiva e a metodológica, onde na primeira realizamos toda caracterização do Município de São

José do Rio Preto, para assim inter-relacionarmos os dados levantados com as questões propostas e os conceitos abordados, cumprindo assim o caráter científico de nosso trabalho. Na segunda parte caracterizamos desde as técnicas utilizadas até os sujeitos e critérios envolvidos, para que assim nossa proposta de trabalho fosse alcançada. Dessa forma, trabalhamos no Capítulo 3 sobre a seguinte questão: as Políticas Públicas de Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto, discutindo, sobretudo, seus limites e possibilidades.



## **CAPÍTULO 1 - ESTADO BRASILEIRO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESCENTRALIZAÇÃO**

O presente capítulo teve como objetivo caracterizar como o Estado brasileiro adequou-se para poder assumir as novas formas de atuação de um Estado contemporâneo, caracterizado, sobretudo, pela emergência da necessidade de descentralização de suas políticas públicas em suas totalidades.

Tal análise evolutiva fez-se necessária pelo fato de que estas questões, juntas, acabam adquirindo um papel essencial para que o próprio conceito de desenvolvimento regional e/ou local emergisse em território brasileiro.

Coube ainda neste capítulo, destaque para as questões referentes às políticas públicas, onde procurou ser mostrado como ocorreu o processo de descentralização das políticas sociais e industriais no Estado de São Paulo, fato este que, futuramente, engendraria o desenvolvimento local dos municípios desse estado.

### **1.1 A Reforma do Estado Brasileiro e a Descentralização das Políticas Públicas no País**

A reforma do Estado passou a ser de modo incisivo, desde o início dos anos 80, o tema prioritário da agenda governamental do país, transformando-se em tema de amplo e diversificado interesse, com o intuito de redefinir a natureza, o alcance e os limites de intervenção estatal. Os padrões de intervenção estatal dominante entre os períodos de 1950 a 1964, de 1964 a 1985 e finalmente de 1985 (Campanha das Diretas Já) a 1988 (Promulgação da Constituição Federal de 1988 – a chamada Constituição Cidadã), foram paulatinamente sendo substituídos por meio de processos de mudanças profundas no plano institucional e organizacional do Estado. O chamado nacionalismo e estatismo predominantes durante as décadas de 1950, 1960 e início da década de 1970 deram lugar a aparatos estatais com menor grau de intervenção direta na economia e na vida social brasileira, frutos de seu processo de redemocratização.

Assim sendo, assistiu-se no decorrer dos anos de 1980, a variadas formas e processos de reversão dos níveis de concentração de recursos e de poder na esfera central do governo.

De acordo com o relatório da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), publicado no ano de 1990, os níveis de concentração e centralização decisórios que marcaram o padrão de intervenção estatal no passado de nossa nação foram identificados como determinantes da cristalização de aparatos estatais extremamente verticalizados, com processos de tomada de decisão pouco visíveis e pouco controláveis pelas organizações de representação de interesses institucionais (públicos e privados), tanto as de nível político-partidário, quanto às de nível societal. Isto acabou acarretando também um agravamento dos desequilíbrios setoriais, regionais e sociais de nosso país.

Sob esta perspectiva, a agenda da reforma do Estado no Brasil apontava para processos de redemocratização e descentralização. Em particular, a proposta de descentralização, no caso brasileiro, ao menos num primeiro momento, foi bastante condicionada pela própria natureza de nosso processo de redemocratização. O Brasil passou por diversos períodos de centralização e descentralização política e fiscal ao longo de sua história republicana (SILVA, 1998, p. 19).

A primeira reforma administrativa do Estado brasileiro ocorreu em 1936 com o objetivo de por fim ao estilo de administração patrimonialista, substituindo-o por outro baseado nos padrões propostos por Max Weber (1864-1920). Nesse estilo, o princípio básico é o mérito profissional (meritocracia), sendo denominado de administração pública burocrática.

Acreditava-se que esse modelo era superior (posição defendida por PEREIRA, 1999, p. 241-242), entretanto, com o crescimento do Estado, a alternativa da administração pública burocrática se apresentou lenta e incapaz de atender às demandas da sociedade como um todo, priorizando e buscando eficiência de seus serviços como algo essencial, sem primar necessariamente pela real demanda de tais serviços.

A segunda reforma administrativa do Estado ocorreu em 1967, por meio de Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. O objetivo principal e imediato desse dispositivo legal foi fixar diretrizes e princípios que permitissem à Administração

Federal funcionalidade e dinamicidade. Pereira (1999, p. 244) considera que a reforma iniciada por este decreto representou um primeiro momento de administração gerencial no Brasil, pois o mesmo defendia a idéia de se olhar para o Brasil como um a grande empresa, capaz assim de ser gerida por meio de técnicas e métodos gerenciais da administração moderna, com o objetivo de se gerar resultados concreto, em todas as esferas, tal qual em uma empresa privada, propriamente constituída.

A promulgação da Constituição Federal de 1988, com a adoção do paradigma constitucional do Estado Democrático de Direito, significou por um lado, uma abertura do Estado para uma nova modalidade de interlocução com a sociedade civil (observada, sobretudo, no Artigo 5º da carta magna), valorizando-se a participação, o pluralismo, o respeito às diferenças (mesmo que em teoria), com relevância para os chamados interesses ou direitos difusos e coletivos.

A partir de então, o clamor por participação e reconhecimento que os movimentos sociais lideravam, desde a década de 70, transmudou-se em uma institucionalização do direito à participação cidadã. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 introduziu no ordenamento jurídico princípios referentes à participação da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas referentes aos direitos sociais (CARDOSO, R., 2004, p. 24-25).

Por outro lado, a Constituição Brasileira de 1988, acabou promovendo um retrocesso no processo de desenvolvimento de uma administração pública gerencial, conforme pregava Pereira, segundo ele (1999, p. 246), a Constituição Federal de 1988 revelou tendências para a burocratização, uma vez que a mesma sacramentou os princípios da administração pública burocrática ao extremo, centralizada, hierárquica e rígida, em que toda a prioridade seria dada à administração direta, e não direta.

Dessa forma, podemos dizer que a Constituição Federal de 1988 foi incapaz de perceber a crise fiscal e a crise do aparelho do Estado, no que se refere ao seu modo de intervenção e à sua forma burocrática de ser administrado. Assim sendo, tornou-se ainda mais visível a necessidade do Estado evoluir em direção a uma administração pública gerencial, que foi buscada às pressas pelo então governo (presidido por José Sarney).

Isto fez com que, inevitavelmente, surgisse a terceira reforma do Estado brasileiro. Como consequência, foi desenvolvido o Plano Diretor da Reforma do

Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que a partir de 2003, o novo governo passou a denominar de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esta reforma inseriu o país na chamada política de Terceira Via.<sup>1</sup>

Assim sendo, podemos fixar que a terceira reforma administrativa do Brasil ocorreu em 1995, por meio de tal proposta (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado), presidida pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira e aprovada em 21 de setembro do mesmo ano.

O Plano Diretor trouxe em seu texto a diferenciação entre a reforma do aparelho do Estado – pretendida por meio desse documento – e a reforma do Estado (AGUIAR, 2004, p.19). Esta representa um projeto mais amplo que deve envolver as diversas áreas do Governo, enquanto conjunto da sociedade brasileira. Já a reforma do aparelho do Estado é mais restrita, pois está orientada apenas no sentido de tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. No entanto, como determinava o Plano Diretor, para que a reforma almejada pudesse ocorrer, seria indispensável uma redefinição do papel do Estado (passar a ser regulador e provedor dos serviços públicos, ao invés de executá-los diretamente como era feito até então). Dessa forma, os objetivos globais propostos no Plano Diretor, foram:

- Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços para o atendimento dos cidadãos;
- Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não exclusivos para a propriedade pública não-estatal e a produção de bens e serviços para o mercado e para a iniciativa privada;
- Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União;
- Transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre estados e União (AGUIAR, 2004, p. 19).

---

<sup>1</sup> Esta caracterizou-se pelo preceito neoliberal da intervenção mínima do Estado, sobretudo nas vias econômicas e sociais. Como consequência tal reforma resultou também em uma série de privatizações de estatais brasileiras, dos setores de energia, telefonia e financeiro.

O Plano Diretor identificou ainda os setores que iriam compor o Estado brasileiro, no caso quatro setores, onde o primeiro setor representaria o núcleo estratégico no qual seriam definidas leis e políticas públicas. Um aspecto importante deste setor versava sobre a efetividade das decisões, ou seja, as mesmas deveriam ser precisas e efetivamente cumpridas. Este núcleo conformava, ainda, o centro do Estado: Poder Legislativo, Judiciário, Governo e a cúpula da administração pública, nas três esferas que caracterizavam o sistema federativo brasileiro.

O segundo setor incluía, por sua vez, as atividades de caráter exclusivo, que podem ser definidas como aquelas que estão diretamente relacionadas com o “Poder do Estado” (forças armadas, polícia, arrecadação de impostos e todas as agências destinadas à regulação, fomento e controle).

Daí a formação de um núcleo estratégico que devesse ser necessariamente estatal, sendo que somente a execução poderia ser transferida, concedendo assim maior autonomia aos órgãos públicos e às entidades da administração indireta e instituição de controle de resultados.

Ao terceiro setor do Estado caberiam então os chamados serviços não-exclusivos ou competitivos: as atividades realizadas ou subsidiadas pelo Estado, consideradas de alta relevância para os direitos humanos e para o envolvimento de economias externas, tais como educação, atenção à saúde, à área social e cultural, à pesquisa científica, ciência e tecnologia.

Ao quarto e último setor do Estado caberiam as chamadas atividades de produção de bens e serviços para o mercado, cuja execução seria feita por meio de empresas de economia mista que iriam atuar em setores públicos ou estratégicos.

A alternância de papéis do Estado brasileiro por meio de uma “setorização” pretendia fazer com que o mesmo aumentasse a eficiência e eficácia dos serviços públicos e ainda flexibilizasse o processo de administração do aparato público. (AZEVEDO, *apud* SILVA, 1998, p. 20).

Dessa forma, notamos que o cerne da proposta de reforma foi preparar o aparato estatal para intervir no novo cenário político-econômico pós-estabilização, diferenciando claramente onde essa intervenção seria necessária. Sob esta perspectiva

os quatro setores delimitaram, e de certo modo, também limitaram o que seria estratégico ou não para o Estado enquanto objeto de intervenção.

Duas outras reformas vultuosas ocorreram em paralelo a esse conjunto de mudanças na estratégia e na estrutura de intervenção do Executivo: a reforma política e a reforma do Poder Judiciário. A reforma política, englobando uma reforma da legislação eleitoral e partidária, visava possibilitar a consolidação institucional da democracia e da legitimidade aos governos. A reforma do Poder Judiciário visava a busca por uma maior agilidade e redução de custos desta esfera, superando problemas de ordem institucional da própria estrutura desse poder e também os problemas relativos aos procedimentos jurídicos adotados.

Entretanto, as limitações não tardaram a surgir, pois o que parecia ser uma trajetória simples, linear e progressiva de reforma de um aspecto central do Estado brasileiro, começou a apresentar problemas. Primeiro, o ajuste e a reforma fiscal requeridos pelas políticas adotadas de estabilização monetária foram sendo obstaculizados pelas limitações administrativas, fiscais e financeiras da maior parte das unidades do governo. A partir daí pode-se perceber de forma cada vez mais nítida um aumento da tensão entre a “vontade política descentralizante” e a favor de um aparato mais denso de proteção social e a “vontade econômica estabilizante” cujas principais derivações e determinações acabaram gerando uma dinâmica recentralizante do poder, independente das convicções mais ou menos descentralizadoras de seus executores (SILVA, 1998, p. 23).

Na prática, as **prefeituras** e os **governos estaduais** foram sendo progressivamente paralisados de toda capacidade de iniciativa, estrangulados pelo peso de suas dívidas passadas, submetidas a um processo de multiplicação financeira semelhante ao que afetou as dívidas interna e externa da União. A prolongação no tempo desta situação de paralisia criou dificuldades para o funcionamento do sistema, ou mais precisamente para a coordenação e governabilidade federativas, independente das decisões legislativas que pudessem ser tomadas no sentido do fortalecimento da Federação (AFFONSO, 1997).

Dessa forma, podemos dizer então que esse programa de reforma fez com que o Estado fosse “desviado” de sua função desenvolvimentista, pois este passou a depositar

as suas expectativas de crescimento em investimentos estrangeiros direto como nova frente de atuação, iniciando assim um processo brutal de concentração, do que era estatal, para monopólios privados.

Equivale dizer ainda que, o Estado, com a redefinição do seu papel e de suas áreas de intervenção (aparato estatal), deslocou-se da função de interventor para a função de regulador, onde o mesmo passou a contemplar além da privatização da economia e dos serviços públicos, as atividades sociais, ambientais e regionais. Com isso, naturalmente, ocorreu também o processo de intensificação de descentralização político-administrativa do país, com a redução do peso da União na estrutura do Estado, concentrando suas responsabilidades nos segmentos estratégicos nacionais e na regulação do espaço (BUARQUE, 2002, p. 46).

É em virtude destas ocorrências que devemos analisar a relação da questão da reforma do Estado e de seu aparato com a questão da descentralização das políticas públicas no país e posteriormente do desenvolvimento das localidades, sobretudo dos municípios localizados no interior do Estado de São Paulo.

### **1.1.1 Características do Processo de Descentralização no Brasil**

A partir da reforma do Estado brasileiro a União passou a ter menos peso nas esferas político-administrativas, repassando isso às administrações estaduais e, principalmente, municipais e locais, visando principalmente o desenvolvimento de regiões e sub-regiões brasileiras, cabendo à União um papel subsidiário de suporte e regulação das regras e dos investimentos. Segundo Buarque (2002, p.42), é neste contexto que a descentralização das políticas nacionais ocorre, pois a descentralização trata-se de um aspecto político-institucional que decorre de decisões restritas à forma de organização da sociedade e da administração pública no trato das políticas e programas, ou seja, é a transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores.

A Constituição Federal de 1988 consagrou o processo de descentralização no Brasil, pois a mesma instituiu a chamada Federação Trina, com a elevação

constitucional dos municípios a entes federados, o que não tem paralelo entre os Estados federativos do mundo, que se organizam por meio da articulação entre governo federal e órgãos intermediários de poder (Províncias, Regiões ou Estados).

Os Artigos da Constituição Federal de 1988 que remetem diretamente aos Municípios as mesmas competências dos Estados e do Distrito Federal são:

**Art.1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e municípios e o Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

**Art. 23** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o bem público;
- II – cuidar da saúde e da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII – estabelecer e implementar política de educação para a segurança do trânsito.

**Parágrafo único.** Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.



Cabe complementar que os Artigos 5º, 30, 170, 173, 203 e 205 e seus respectivos incisos, indiretamente, também fornecem elementos que reforçam a questão das novas formas de gestão governamental.

Dessa maneira, o curso dos acontecimentos foi deixando claro que a promulgação da Constituição Federal de 1988 significou uma abertura do Estado para uma nova forma de interlocução com a sociedade, valorizando-se a participação, o pluralismo e o respeito às diferenças, pois a mesma introduziu no ordenamento jurídico princípios referentes à participação da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas referentes aos direitos dos cidadãos, dentre eles, o social, o direito ao desenvolvimento e o direito à cultura (CARDOSO, R., 2004, p. 25).

Os meios para a instituição desses princípios vieram com a formação de canais de participação da sociedade propostos pelo Estado, sob a forma de fóruns, comissões, iniciativas populares legislativas, audiências públicas e os chamados conselhos gestores de políticas públicas.

Os **conselhos gestores**, por sua vez, foram concebidos como órgãos de influência na vontade normativa do Estado por meio da institucionalização de regras delimitadoras das competências de cada um dos atores envolvidos, uma vez que constituem-se em instâncias de caráter deliberativo, porém não executivo, caracterizando-se também como órgãos de controle do Estado em co-gestão com a sociedade civil.

Segundo Tatagiba (2002, p.105-142), os conselhos gestores traduziram uma nova institucionalidade pública e democrática no Brasil, de grande importância para a efetivação da descentralização das políticas públicas do país, configurando um arranjo institucional com feições inéditas, já que não se apresentaram apenas como espaços públicos meramente comunitários ou estatais. Além disso, ressalta Tatagiba, essa participação com igualdade de poderes induziu a um novo padrão de gestão da coisa pública em razão do caráter compartilhado na formulação, gestão, controle e avaliação das políticas públicas, diferenciado, portanto, do formato centralizado das decisões.

Segundo Buarque (2002, p. 42), o processo de globalização do mundo diminuiu a força centralizadora dos Estados, fazendo crescer assim a necessidade de organização (formação de grandes corporações privadas, que passaram, de certo modo, a controlar as

relações econômicas mundiais) e também o surgimento de espaços para a organização e intervenção de instâncias locais na mobilização da sociedade e das energias locais diante os desafios mundiais.<sup>2</sup>

Dessa forma, segundo Castells (CASTELLS, *apud* BUARQUE, 2002, p. 42), o Estado é, cada vez mais, inoperante no global e, cada vez menos, representativo no nacional, levando à formação de blocos e instâncias supranacionais para tratar dos problemas globais, e à descentralização para a gestão local.

A falta de coordenação do processo de descentralização no Brasil (promulgação da Constituição Federal de 1988) levou inicialmente a um desmonte das políticas sociais que eram operadas de forma centralizada pelo governo federal, caracterizando assim um processo desorganizado de descentralização político-administrativa, com distribuição de responsabilidades e poder decisório para os Estados e Municípios.

## **1.2 Caracterização das Políticas Públicas no Brasil**

Segundo Bucci (2002), as políticas públicas constituem uma temática de recente discussão (de meados do século XX em diante), oriunda da ciência política, pois está relacionada com a preocupação do Estado em concretizar ações que contemplem os direitos humanos, em particular os direitos sociais dos homens. Este pensamento, conforme mencionado anteriormente, tem suas origens com a emergência do chamado *Welfare State* como referência para se pensar o Estado moderno.

Assim sendo, podemos dizer que as políticas públicas caracterizam-se por ser conjuntos de diretrizes garantidas por lei que possibilitam a promoção e a garantia dos direitos sociais dos cidadãos, legalmente reconhecidos pela Constituição Federal de 1988, por meio do *caput* do Artigo 6º “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

---

<sup>2</sup> A descentralização é um processo consistente com a globalização e pode representar uma resposta adequada das sociedades à fragmentação do espaço que ela provoca.

O Ministério da Ciência e da Tecnologia, por sua vez, vem adotando o seguinte conceito de políticas públicas: “Conjuntos de ações ou normas de iniciativa governamental, visando determinados objetivos, possuindo ainda caráter estatal, mesmo tendo envolvido em seus programas, projetos e atividades de execução, agentes da iniciativa privada” (BRASIL, 2005).

Saule (2004) define políticas públicas como sendo programas de ação governamental voltada à concretização de direitos sociais, ou ainda como sendo produto do processo do estabelecimento de uma nova organização política do Estado, fundamentada na descentralização, onde as mesmas têm, em cada Estado, como no caso brasileiro, o respaldo legal da Constituição Federal, da Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município.

Tendo em vista tais posicionamentos, podemos conceituar políticas públicas como sendo conjuntos de planos e programas de ação governamental voltado à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição de 1988.

Estas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos "governos por leis" (*government by law*) pelos "governos por políticas" (*government by policies*), cujo fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado Social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, ou seja, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público. (BUCCI, 2002).

Quanto às políticas públicas promovidas pelo Estado brasileiro até o início dos anos 80, podemos dizer que estas se caracterizavam, em primeiro lugar, pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos Estados e Municípios – quando estes eram envolvidos em uma política específica – o papel de executores das políticas formuladas centralmente (FARAH, 2000, p. 06-07).

Por outro lado, à medida que os recursos eram controlados pelo governo federal, e que as esferas locais de poder eram expostas diretamente a necessidades e demandas dos cidadãos, tendia a estabelecer-se uma articulação entre governos estaduais e municipais e governo federal baseada na troca de favores de cunho clientelista, em que

muitas vezes as instâncias locais do poder público transformavam-se em agenciadores de recursos federais para o município ou Estado, procurando garantir a implementação de determinada política pública para sua clientela. Estes mecanismos se intensificaram durante a Nova República, porém já se faziam sentir nos anos 70, durante a vigência do regime autoritário (FARAH, 2000, p. 07).

Cabe ainda ressaltar um terceiro aspecto das políticas públicas no campo social, que vem a ser o seu caráter setorial. Durante a instituição da provisão de serviços públicos no país, a partir dos anos 60, ocorreu uma discriminação progressiva das estruturas especializadas em cada área que o governo atuava (educação, saúde, habitação, etc.). Se por um lado, a constituição destas estruturas resultou do reconhecimento da crescente complexidade da problemática social no país, a exigir respostas que considerassem a singularidade dos desafios de cada uma das séries sociais, de outro, esta especialização acabou se traduzindo em autonomia, onde cada política social e cada setor de serviço público eram concebidos de forma independente dos demais, sem uma articulação entre as ações das diferentes áreas. Como consequência, ocorria a perda de potenciais efetivos não só das ações coordenadas voltadas a um mesmo público, mas também o próprio comprometimento de algumas políticas, devido à inexistência de serviços complementares de outro setor (FARAH, 2000, p. 07).

Dando continuidade ao processo de busca de descentralização das políticas públicas, no final da década de 90 tais teses se efetivaram, fazendo com que novas formas de articulação entre Estado, mercado e sociedade civil se configurassem, envolvendo assim a participação da comunidade organizada na formulação e implementação das políticas públicas no país, fazendo com que estas voltassem a ocupar uma posição central na agenda prioritária dos governos.

O processo de descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo iniciou-se em meados dos anos 80, apresentando como características momento de avanços intercalados por momentos de retrocesso, haja vista a amplitude da mesma, pois processos de reforma de grande porte como tal, geralmente, envolvem negociações complexas entre os diversos atores envolvidos.

No caso do Estado de São Paulo, pode-se afirmar que este processo ocorreu em um cenário de conflito entre as unidades da Federação. Nos Estados federativos, cada nível de governo operava de modo a obter dividendos políticos e financeiros na distribuição de recursos e atribuições, bem como também descarregava sobre as outras instâncias o seu ônus político e financeiro. Os impasses, marchas e contramarchas desse processo envolveram a lógica de interesses eleitorais dos ocupantes dos mandatos, que utilizavam os recursos de poder como uma espécie de “moeda de troca” na obtenção de apoio eleitoral da população. Somados a isso, as burocracias executivas dos governos federal, estadual e municipal disputavam o controle dos ativos políticos, recursos financeiros e espaços político-administrativo na esfera pública. Estes aspectos refletiram-se nas estratégias de atuação e gasto do Estado de São Paulo e também em boa parte dos municípios paulistas (ARRETCHE, 1998, p. 59).

Mesmo a Constituição Federal de 1988 tendo garantido a autoridade fiscal aos Estados, o Estado de São Paulo apresentou nesta época uma tendência decrescente do nível de suas receitas. Assim sendo, medidas de racionalização e contenção de gastos, como por exemplo, a municipalização das políticas sociais deveriam ter sido implementadas. No entanto, as estratégias adotadas pelas gestões seguintes do governo do Estado de São Paulo (Orestes Quércia e Luís Antônio Fleury Filho), ampliaram o endividamento do mesmo e de suas fontes tributárias de receita, pois este passou a atuar como prestador direto dos serviços classificados como sociais (educação, saúde, habitação, etc.).

As receitas do Estado de São Paulo, por sua vez, foram acrescidas durante todo um período (1986-1994) por meio da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Este tributo respondeu por 80% das receitas correntes do Estado, ao passo que as transferências correntes (transferências automáticas) não ultrapassaram o patamar de 7%.

Dessa forma, podemos concluir que a principal fonte de recurso orçamentário do Estado de São Paulo é a receita tributária, ficando assim as receitas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) com uma participação insignificante (ARRETCHE, 1998, p.14). Devido a isso é que as receitas do Estado de São Paulo foram beneficiadas

por diversas medidas adotadas na reforma tributária de 1988 e pela impossibilidade de o governo federal conceder isenções ou incentivos com base nos impostos estaduais.

Conforme discorre Arretche (1998, p.60-61), as conclusões sobre as dinâmicas de aumento e gasto, ou seja, as dinâmicas sobre o próprio processo de descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo, podem ser apresentadas da seguinte forma:

- a) A orientação política dos governantes, escolhidos no processo eleitoral, é central para a definição da natureza do escopo de gestão das políticas sociais;
- b) Os níveis mais abrangentes de governo (governo federal e governo estadual) são capazes de induzir o governo municipal a adotar políticas sociais locais: a municipalização de parcela das funções escolares revela a capacidade do governo estadual de obter resultados positivos nessa direção;
- c) Para eleger determinada política social como prioridade, os governantes consideram a natureza dos serviços e os dividendos que obterão, de acordo com as plataformas políticas predominantes em determinado período;
- d) A legislação indutora do gasto não é suficiente para uma efetiva descentralização das ações (quer sob forma de estadualização, quer sob forma de municipalização), pois, além de não ser estritamente respeitada – o que exigiria um esforço dos mecanismos de fiscalização –, nem sempre a elevação do patamar de gasto corresponde à elevação dos índices de cobertura;
- e) Os governos municipais tendem a destinar seu gasto predominantemente para os setores em que a legislação federal e/ou estadual induz a participação municipal no financiamento e/ou na gestão do setor: educação e saúde;
- f) A heterogeneidade dos municípios no que diz respeito à capacidade instalada para implementar programas, ao escopo dos programas oferecidos e à qualidade dos serviços prestados torna determinados municípios *welfare magnets*. Estes têm sua capacidade de financiamento sobrecarregada e podam as iniciativas de municípios circunvizinhos;
- g) A ausência de políticas de orientação dos processos de privatização e de terceirização dos serviços torna os municípios cativos do setor privado concessionário.

Podemos ressaltar ainda que a efetivação das políticas sociais implementadas no Brasil se articularam sob a forma de políticas federativas, pois não se limitavam apenas a um simples processo de descentralização de atribuições, uma vez que envolveram pactos e articulações entre as esferas do governo.

### **1.2.1 Descentralização das Políticas Industriais no Estado de São Paulo e a sua Relação com a Emergência dos Governos Locais**

O Brasil tem em suas origens características eminentemente rurais que perduraram até o final do século XIX, conferindo assim ao país a formação de um capitalismo subordinado, sobretudo, à dinâmica da economia cafeeira, tanto que a base do trabalho assalariado inicial do país deu-se sob esta atividade, mais especificamente à atividade cafeeira de São Paulo.

Dessa forma, ao mesmo tempo em que a atividade cafeeira ia permitindo um acúmulo de capital, criou-se paralelamente a esta um mercado de trabalho rural e urbano, assim como um mercado de bens de consumo leve. Daí dizer que foi a atividade cafeeira que possibilitou um implante industrial no país, mesmo que subordinado a ela.

Segundo Negri (1996, p. 28), a subordinação da indústria ao café manifestou-se de diferentes formas. A primeira subordinação dessa indústria nascente deu-se pela procedência do seu capital, denominado “capital cafeeiro”: capitais excedentes das atividades cafeeiras – tanto nos períodos de auge como de declínio – que “vazavam” para várias atividades da economia cafeeira, tais como o comércio, banco e ferrovia. A segunda subordinação ocorreu na insipiente produção de bens de capital e intermediários, fato que implicou a necessidade de importa-los e foram as exportações de café que forneceram as divisas suficientes para o financiamento de tais importações. A terceira subordinação ligava-se à insipiência do mercado urbano, pois foi a expansão cafeeira que gerou direta e indiretamente os mercados da indústria. Por fim a quarta subordinação: o mercado de mão-de-obra para a indústria nascente da época foi formado com a imigração em massa patrocinada pela economia cafeeira.

No século XIX, São Paulo recebeu por volta de um milhão de imigrantes estrangeiros. Entre 1901/1930, recebeu 1,57 milhão de imigrantes, sendo 1,29 milhão de estrangeiros (82% do total): 365 mil vieram para São Paulo no período de 1911/1915 e 409 mil no período de 1926 a 1930. Somente na década de 1920 entraram em São Paulo 688 mil imigrantes e ao final da década começou a vinda de imigrantes nacionais, que a partir daí assumiram o papel de principal fator de crescimento da força de trabalho paulista (NEGRI, 1996, p. 35).

Dessa forma, a agricultura paulista foi se tornando mais capitalizada e diversificada, ao mesmo tempo em que passava a ser auto-suficiente em vários produtos, contribuindo assim para o abastecimento do mercado nacional, independentemente das fazendas de café. Com isso, podemos dizer que tal diversificação possibilitou e acelerou a transformação da economia eminentemente agrícola para uma economia industrial.

Com isso, as chamadas **políticas de desconcentração industrial** ganharam espaço nos Estados (ocasionadas inclusive pela aglomeração populacional), em nível local de seus municípios, fazendo estes investirem, por sua vez, em gestão municipal, visando integrar a esfera pública e privada, pois como bem colocou Martinelli e Joyal (2004, p. 175), é preciso reforçar que a questão do **desenvolvimento local** é sinônimo de intervenções (pública e privada), nas quais se estabelecem parcerias, visando objetivos sociais e econômicos.

Com a concentração populacional ocorrida durante a década de 1970 no Estado de São Paulo, a população do mesmo passou de 18 milhões para 25 milhões, ocorrendo nesse período uma das maiores taxas de crescimento anual dos últimos 50 anos (3,5%), índice superior à taxa média brasileira (2,5% ao ano). Isso ocasionou o chamado fenômeno das cidades médias, onde a população passou a concentrar-se em torno dos centros da região oriental do Estado de São Paulo, pois a mesma acompanhava a modernização dessa região, sua diversificação e expansão agrícola e sua relativa descentralização industrial, sobretudo nos eixos de penetração industrial da Via Dutra (até São José dos Campos e Taubaté), da Via Anhangüera (até Ribeirão Preto), da Via Washington Luiz (até São José do Rio Preto) e da Rodovia Castelo Branco (até Sorocaba).

Com isso, em 1980, o Estado de São Paulo passou a contar com 34 municípios com mais de 100 mil habitantes, sendo 11 fora da Grande São Paulo, o que representava uma concentração de 55,9% da população estadual. Esse rápido processo de urbanização alterou toda a composição da População Economicamente Ativa (PEA) e do PIB paulista, atingindo assim a performance do chamado “Total Brasil”. Essa aglomeração decorrente da concentração industrial na Grande São Paulo, levou os governos estadual e federal a pensarem em políticas de descentralização ou



desconcentração industrial a partir da Região Metropolitana de São Paulo para o interior do Estado e para o restante do país também.

Segundo um estudo realizado em 1998 pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), intitulado “Políticas Estaduais de Apoio à Indústria”, tais políticas vieram sob várias formas, podendo assim agrupá-las em quatro grandes modalidades, conforme ilustram as Tabelas 1, 2, 3 e 4.

---

**Tabela 1. Modalidade Um: Benefícios Fiscais**

---

1. Redução de alíquotas de ICMS para situações e para produtos específicos
  2. Mecanismos de “diferimento” – recolhimento postergado do ICMS
  3. Utilização do crédito presumido – por estimativa do ICMS
  4. Isenção ou redução do ICMS para micro e pequenas empresas
  5. Prorrogação de prazos para recolhimento do ICMS
  6. Isenção ou redução do ICMS sobre produtos específicos destinados ao exterior
  7. Isenção do ICMS para novas empresas sem produto similar no estado
- 

FONTE: CNI (1998), Políticas Estaduais de Apoio às Indústrias.

---

**Tabela 2. Modalidade Dois: Suporte Logístico-Operacional**

---

1. Assistência técnica na elaboração de projetos
  2. Simplificação do processo de registro de empresas
  3. Simplificação do processo de licitação facilitando o acesso de PME
  4. Programas de formação e capacitação de pessoal
- 

FONTE: CNI (1998), Políticas Estaduais de Apoio às Indústrias.

---

**Tabela 3. Modalidade Três: Concessões Financeiras Diferenciadas**

---

1. Financiamentos específicos para empresas voltadas para o turismo
  2. Aquisição de ativos físicos
  3. Pagamento do ICMS
  4. Formação e ou recomposição do capital de giro
  5. Financiamento para avanço tecnológico
  6. Composição acionária e debêntures conversíveis
- 

FONTE: CNI (1998), Políticas Estaduais de Apoio às Indústrias.

---

**Tabela 4. Modalidade Quatro: Estímulos para a Infra-Estrutura**

---

1. Venda de lotes e galpões industriais a preços reduzidos
  2. Implementação de áreas, centros e ou distritos industriais
  3. Doação de áreas e lotes industriais
  4. Locação de lotes e galpões por prazo indeterminado
  5. Permuta de terrenos para a realocação de empresas
  6. Locação de máquinas e equipamentos
- 

FONTE: CNI (1998), Políticas Estaduais de Apoio às Indústrias.

A utilização de cada um desses grupos variam conforme o Estado da nossa federação. Contudo, observa-se que os benefícios fiscais, em especial a redução de alíquotas de ICMS para produtos e situações específicas, tende a ser a mais adotada pela grande maioria dos Estados brasileiros (CASSIOLATO; BRITO, 2001, p. 6).

Considerando ainda tais ações, podemos distingui-las entre as ações de caráter “horizontal” e as ações de caráter “vertical”. A primeira se caracteriza pelo fato de buscar uma atuação sobre as condições gerais que conformam o ambiente econômico e a infra-estrutura de uma determinada região, interferindo assim de modo indireto no desenvolvimento industrial. A segunda se caracteriza por buscar atuar em situações ou condições específicas de uma região, tendo assim um caráter seletivo.

Segundo Cassiolato e Brito (2001), a experiência de diversos estados demonstra que, geralmente, as políticas industriais “horizontais” implementadas envolvem algum tipo de suporte a pequenas e médias empresas e às regiões menos desenvolvidas das unidades da federação. No caso do Estado de São Paulo, por exemplo, destaca-se a criação do Fundo de Aval em 1998, destinado a viabilizar o acesso das micro, pequenas e médias empresas, inclusive as de autogestão e cooperativas de produção, às linhas de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), Fundação de Amparo ao Trabalhador (FAT) e Fundo de Investimentos de Crédito Produtivo Popular de São Paulo, bem como aos recursos de agências nacionais ou estrangeiras de desenvolvimento. Destaca-se também o Programa de Inovação Tecnológica em Pequenas Empresas (PIPE), que visa incentivar pesquisas com alto potencia de retorno econômico e social em empresas com até 100 empregados, através de financiamento a

fundo perdido para as fases pré-competitivas de projetos inovadores (até R\$ 50 mil numa primeira fase e até R\$ 200 mil numa segunda).

No que se refere ao suporte oferecido pelos governos estaduais, em geral, no sentido de provisionar externalidades que favoreçam o aprofundamento dos esforços de modernização produtiva e tecnológica de empresas locais (sistemas de informação, serviços tecnológicos, qualificação de recursos humanos, etc.) podemos destacar a realização de estudos e análises, assim como o fornecimento de informações que venham subsidiar a instalação de novos empreendimentos no estado. Este tipo de suporte é particularmente importante no caso de pequenas e médias empresas.

Neste sentido, destaca-se a importância do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério (FUNDEF), criado em 1996. Quanto à melhoria da qualificação profissional e gerencial da indústria, destaca-se a articulação dos governos estaduais com organismos vinculados ao “Sistema S”, tais como o Serviço Nacional da Indústria (SENAI) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), conforme apontado por Cassiolato e Brito (2001).

Uma visão panorâmica das modalidades de políticas de incentivo a indústria, relacionada acima, nos permite ainda considerar um aspecto estratégico de tais políticas. Isto porque, as linhas de ação dessas políticas conduzem, naturalmente, a uma desconcentração espacial do desenvolvimento industrial dentro dos respectivos estados, visando a formação de aglomerações industriais locais especializadas em determinados setores. Daí atribuímos uma dimensão “espacial-local” a essas políticas industriais.

Conforme escreve Cassiolato e Brito (2001, p. 13):

As evidências disponíveis demonstram que o componente “espacial” das linhas de ação vem assumindo crescente importância na implementação de políticas industriais descentralizadas. Três grandes tendências podem ser associadas a esse padrão de intervenção: a) a criação de estímulos à desconcentração espacial do processo de desenvolvimento industrial; b) a identificação de “anéis” ou “grandes eixos” de desenvolvimento industrial no plano regional, os quais teriam um maior potencial de geração de efeitos *spill-over* para o conjunto da economia estadual, justificando a priorização dos mesmos na concessão de incentivos; c) o estímulo, ainda que de maneira bastante incipiente, à consolidação e fortalecimento de

arranjos produtivos locais baseados na aglomeração espacial de indústrias em pólos ou distritos industriais.

O governo do Estado de São Paulo, por exemplo, ao longo dos anos vem procurando dotar os municípios das condições necessárias para a instalação de parques e distritos industriais voltados principalmente para as micros, pequenas e médias empresas, dando assistência na escolha do local, na análise da documentação necessária para assinatura de convênios, na elaboração de pareceres técnicos conclusivos e no acompanhamento das obras, através de uma Assessoria de Apoio aos Municípios, atuante no âmbito do Programa de Assistência Técnica aos Municípios (PATEM). Na mesma linha de ação, destaca-se o programa de apoio à montagem de pólos tecnológicos e incubadoras, que objetiva dotar os municípios com laboratórios de ensaios visando a melhoria tecnológica de processos e produtos, utilizando o suporte do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT).

Paralelamente à descentralização da política industrial propriamente dita, observamos também um fomento nas estratégias estaduais relativas às questões do chamado desenvolvimento científico-tecnológico, visando, sobretudo, estímulos à atração de investimentos e ao fortalecimento das chamadas micro, pequenas e médias empresas. Isto porque, ao estimular as vocações locais, nesse sentido, através da montagem de amplos programas de apoio ao desenvolvimento científico-tecnológico e de estímulos à realização de atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), a difusão das inovações considerada estratégica pela indústria e pela sociedade será um fator fundamental para as localidades, pois estimulará o fortalecimento das mesmas.

No Estado de São Paulo o Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, gerido pela Fundação e Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), financia atividades tecnológicas no setor empresarial, definindo seis linhas básicas de fomento: capacitação tecnológica geral, qualidade ambiental e conservação de energia, modernização de gestão empresarial e automação, capacitação física e laboratorial, empresas de base tecnológica e contratação de instituições de pesquisa. Para tanto, utiliza os seguintes instrumentos: limites de financiamento entre 70% a 90% do valor dos projetos (privilegiando as MPE), taxas de juros entre 2% e 8% aa e carência máxima de 3 anos nos financiamentos (CASSIOLATO ; BRITO, 2001, p.19).

Em âmbito geral, uma breve análise sobre a recente experiência brasileira na implementação de políticas públicas descentralizadas, sobretudo as industriais, nos leva a refletir sobre alguns aspectos sobre as mesmas. Em primeiro lugar, a redefinição da esfera pública para a efetivação das mesmas envolve, necessariamente, a construção de novos arranjos institucionais, uma vez que estes devam superar o modelo de provisão estatal e o padrão uni-organizacional centralizado que caracterizava o Estado e suas políticas no período anterior. Tais arranjos, por sua vez, apontam para a construção de redes institucionais, que reúnem diversos atores, envolvendo articulações intersetoriais, intergovernamentais e articulações entre Estado, mercado e sociedade civil. Dessa forma, tais políticas não se restringem ao padrão de provisão estatal exclusiva, pois estão voltadas para a consolidação no nível local da capacidade de implementar políticas e de promover ações orientadas de alcance mais coletivo, mais abrangente (FARAH, 2000, p. 28).

Segundo, ao analisarmos as políticas estaduais de incentivos dos Estados de nossa federação, em geral, a grande maioria deles adotam medidas favoráveis as MPE. Das políticas industriais que dão ênfase à questão tecnológica, somente seis estados a adotam (Bahia, Goiás, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo), sendo que somente o Estado de São Paulo possui uma linha de financiamento específica para o desenvolvimento tecnológico, como citado anteriormente.

Quanto à questão das políticas industriais que visam o desenvolvimento da infraestrutura, segundo Bonelli e Brito (1997, p.34), não parece haver nenhum tipo de iniciativa em nível estadual que não se enquadre no âmbito da chamada “guerra fiscal”<sup>3</sup>, cujos mais difundidos são: isenção ou redução do ICMS para as micro e pequenas empresas, a redução de alíquotas de ICMS para situações e produtos específicos e a utilização de “diferimento” do ICMS.

Finalmente, em relação à efetivação de tais políticas, os **governos locais** passam a **assumir** um **papel** de **coordenação** e de **liderança**, mobilizando atores governamentais e não-governamentais procurando estabelecer um processo de alinhamento entre os diversos interesses (Estado, sociedade civil e mercado), com o

---

<sup>3</sup> Concessões dadas pelas prefeituras, das mais diversas naturezas, mas sobretudo isenções fiscais e doações de áreas para o estabelecimento de empresas.

intuito de promover a sustentabilidade e a continuidade das políticas públicas implementadas, para que estas não sofram problemas de continuidade a cada eleição estadual e municipal. Neste contexto, nasce então nos municípios os chamados Conselhos Gestores dos Municípios, cuja finalidade centrava-se em instaurar ações políticas locais visando uma maior interação entre governo e sociedade.

Quanto à distribuição da indústria paulista e suas implicações nas transformações espaciais do referido estado, podemos destacar que a indústria paulista continuou a se expandir à frente da indústria dos demais estados durante a década de 1920. Em 1939, os 12.867 estabelecimentos industriais do Estado empregavam 329,4 mil pessoas, três vezes mais que em 1919. Segundo Negri (1996), essa expansão foi acompanhada de substancial modificação na estrutura industrial. No período de 1919 a 1939, o segmento de bens de consumo não-duráveis perdeu posição relativa na sua participação no produto estadual, como consequência da diversificação da base produtiva e do aumento da indústria de bens intermediários (de 22,7% para 26%) e de bens de capital e de consumo duráveis (de 3% para 11,7%).

Um fenômeno importante para a transformação e para a expansão da indústria paulista rumo ao interior do estado foi a descentralização e a descontração de empresas localizadas na capital paulista, que passaram a montar unidades agroindustriais no interior, tais como a Matarazzo, a Swift do Brasil S.A. e a indústria Votorantim.

Entre 1928 e 1937, diversas oficinas se transformaram em importantes fábricas de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas, beneficiadas pelas dificuldades impostas às importações. Alguns exemplos, segundo Negri (1996), são significativos: a Fábrica D'Andrea & Irmão, em Limeira e a Fábrica Basílio Romi, em Santa Bárbara D'Oeste.

Já no período de 1939 a 1956, ocorreu a expansão da concentração industrial na Grande São Paulo que, em 1949, passou a deter 48,9% do Valor Total da Produção Industrial do Brasil, chegando, em 1956, a 52,2%. O crescimento industrial da Grande São Paulo foi o principal responsável por este acontecimento, pois passou de 29,3% em 1939 para 34,8% em 1956, conforme ilustra a Tabela 5.

Regiões	Em Relação a São Paulo			Em Relação ao Brasil		
	1939	1949	1956	1939	1949	1956
<b>1. Grande São Paulo</b>	64,5	66,3	66,6	29,3	31,8	34,8
1.1. Capital	53,9	534,2	51,1	24,5	26,0	26,7
1.2. Outros	10,6	12,1	15,5	4,8	5,8	8,1
Municípios						
<b>2. Interior</b>	35,5	33,7	33,4	16,1	16,2	17,4
<b>TOTAL DO ESTADO</b>	100,0	100,0	100,0	45,4	48,0	52,2

FONTE: 1. IBGE: Censo Industrial de 1940 e 1950. 2. IBGE: Pesquisa Industrial de 1956. *Apud* NEGRI, 1996, p. 87.

Entre o período de 1956 a 1970, ocorreu a chamada primeira fase da industrialização pesada do país, o que representou, sobretudo para São Paulo, o período de consolidação das bases materiais de uma sociedade urbana e industrial. Conforme aponta Negri (1996), as modificações ocorridas na estrutura se refletiram também pelo espaço do interior do Estado de São Paulo, exigindo transformações no setor agropecuário e no terciário de suas cidades.

Quanto à dinâmica da indústria do interior do Estado de São Paulo, esta abrigava, em 1950, uma população de 6,5 milhões de habitantes concentrando 70,8% do total estadual, dos quais mais de 4 milhões viviam na área rural. O emprego industrial era responsável por 12,9% da PEA do interior e o terciário por 10,5%, o que representavam, segundo Negri (1996), parcelas significativas do emprego estadual.

No ano de 1970, a população do interior havia crescido em cerca de 3,1 milhões de habitantes, passando assim, nesse período para 9,6 milhões. Ao final do período, conforme aponta Negri (1996), o litoral apresentava a maior taxa de urbanização no interior, 85%, Campinas e Ribeirão Preto ficaram na faixa de 70% a 80%, Bauru na de 69% e as demais entre 60% e 50%.

Um outro aspecto fundamental que beneficiou a expansão industrial no interior paulista foi o investimento realizado pelo governo estadual em infra-estrutura de transportes e de geração e distribuição energética no período de 1956 a 1970, ampliando assim os investimentos para a construção de grandes centrais elétricas, como por

exemplo, a Central Elétrica de São Paulo S.A. (CESP), que possibilitou a expansão da rede elétrica em áreas de fraco desempenho industrial (NEGRI, 1996, p. 124).

Em síntese, a partir de 1970 podemos dizer que o interior paulista apresentou uma indústria responsável por 29,3% do valor da produção da indústria de transformação estadual, o equivalente a 14,7% do respectivo nacional. Nesse período também algumas **lideranças administrativas regionais** começaram a se despontar: Campinas, Ribeirão Preto e outras, dentre elas, São José do Rio Preto, conforme ilustra a Tabela 6.

Assim sendo é que podemos relacionar a expansão da indústria paulista com a questão da emergência dos governos locais.

<b>Regiões Administrativas</b>	<b>Pessoal Ocupado</b>			<b>Valor da Produção</b>		
	1956	1959	1970	1956	1959	1970
1. Região Metropolitana	67,7	70,7	70,1	66,6	71,1	70,7
2. Inteiro Paulista	32,3	29,3	29,9	33,4	28,3	29,3
2.1. Litoral	1,6	1,5	1,8	3,9	4,3	4,2
2.2. Vale do Paraíba	3,0	2,9	3,6	2,0	2,1	3,1
2.3. Sorocaba	5,2	4,9	3,6	3,9	3,0	2,3
2.4. Campinas	12,5	11,3	12,2	10,3	8,9	10,5
2.5. Ribeirão Preto	4,5	3,9	3,9	4,9	3,9	3,6
2.6. Bauru	2,1	1,4	1,4	2,1	1,3	1,2
2.7. Região Oeste	3,4	3,4	3,4	6,4	5,4	4,4
2.7.1. S.J. do Rio Preto	1,0	0,9	0,9	1,6	1,0	1,0
2.7.2. Araçatuba	0,6	0,7	0,6	1,1	1,1	0,8
2.7.3. Pres. Prudente	0,7	0,8	0,7	1,7	1,9	1,3
2.7.4. Marília	1,1	1,0	1,2	1,9	1,4	1,3
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

FONTE: 1. IBGE: Censo Industrial de 1940 e 1950. 2. IBGE: Pesquisa Industrial de São Paulo de 1956. *Apud* NEGRI, 1996, p. 89.



## **CAPÍTULO 2. DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL, CAPITAL SOCIAL E MICRO E PEQUENAS EMPRESAS**

O objetivo deste capítulo foi de efetuar um estudo sobre como o conceito de desenvolvimento local e desenvolvimento local sustentável surgiu e evoluiu no Brasil e quais os elementos que o envolveram, tais como globalização e espacialidade, assim como também apontar em que medida a questão da descentralização das políticas industriais se relaciona com o desenvolvimento localizado em nosso país.

Feito isso, analisamos como a formação do chamado capital social interagiu com o meio, a fim de impulsionar a aplicação de políticas públicas de desenvolvimento, sobretudo das pequenas e médias empresas, que por sua vez, contribuíram para desenvolvimento local de diversas regiões brasileiras, principalmente do Estado de São Paulo, e mais especificamente São José do Rio Preto.

### **2.1 A Influência da Globalização no Processo de Formação do Desenvolvimento Local**

A formação da economia mundial se deu num lento processo histórico que remonta-se à formação dos primeiros impérios da Antiguidade. Contudo, somente com a expansão marítima européia no Século XVI podemos falar do surgimento de uma verdadeira economia mundial, que passou a vincular os vários universos econômicos regionais num mercado mundial que irá consolidar-se no Século XIX, sob a hegemonia da Inglaterra industrial-capitalista.

Até a II Guerra Mundial os processos de produção tinham uma base essencialmente local ou nacional, utilizando eventualmente a importação de matérias-primas do exterior. A partir desta época, os sistemas produtivos mundiais começaram a se integrar entre si. No Ocidente, as empresas multinacionais articularam um sistema complexo de produção a partir de diferentes pontos do globo, realizando assim um gigantesco movimento de internacionalização do capital, expandindo drasticamente os serviços, o mercado de capitais e o mercado financeiro. (SANTOS, M., 1999, p.33).

Na Europa, o Mercado Comum Europeu começou a se articular comercialmente e, depois, agrícola e industrialmente, caminhando para uma integração de serviços, monetária e financeira, sob a égide do eurodólar, que só passou a ser questionado na década de 80 pela ascensão do marco e das demais moedas européias e pela emergência de uma unidade monetária continental. O Japão articulou uma parte da economia asiática em torno da exportação para os Estados Unidos e, na medida em que manipulou enormes excedentes monetários em dólar, começou a converter-se também num poder financeiro em expansão, particularmente na década de 80 (SANTOS, M., 1999, p.33).

De modo geral, todas as regiões do mundo contemporâneo passaram por processos de integração, em maior ou menor escala, entre seus componentes e com outras regiões do mundo, visando a reestruturação de suas economias. Dessa forma, a luta pela competitividade internacional desencadeou uma série de operações, onde podemos destacar: fusões entre empresas visando operações mundiais, acordos de ação comum entre empresas, operações financeiras unificadas, incorporação de novas tecnologias nos processos produtivos, etc. Este conjunto de transformações das forças produtivas, das relações sociais de produção, dos sistemas institucionais e ideológicos caracterizou o que chamamos de globalização da economia mundial.

Segundo Buarque (2002, p. 36-41), os resultados da globalização são positivos e negativos, distribuídos de forma muito desigual no planeta, ocasionando de maneira acentuada o que chamamos de concentração. De acordo com relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), os países já industrializados, onde se encontram 19% da população mundial, respondem por 86% do produto mundial e do consumo, 82% das exportações de bens e serviços, 71% do comércio mundial, 68% dos investimentos estrangeiros diretos, 74% das linhas telefônicas, 58% de toda energia produzida, 93,3% dos usuários de tecnologias digitais (*internet*). Enquanto isso, os 20% das populações mais pobres do planeta têm 1% do produto mundial, 1% das exportações, 1% do investimento direto e 1,5% das linhas telefônicas.

Também se acelera a concentração do conhecimento: já no ano de 1993, dez países respondiam por 84% dos gastos em P&D e controlavam 95% das patentes registradas nos Estados Unidos em duas décadas, assim como 80% das patentes concedidas nos países ditos em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, acentua-se o

processo de concentração de renda do mundo. As três pessoas mais ricas do planeta, juntas, detêm ativos superiores ao produto dos 48 países mais pobres, onde vivem 600 milhões de pessoas. (BUARQUE, 2002, p.36).

Assim sendo, percebemos que a globalização possui um efeito contraditório sobre a organização do espaço. Por um lado, demanda e provoca um movimento de uniformização e padronização dos mercados e produtos, como condição mesmo para a integração dos mercados; mas por outro lado, com a diversificação e flexibilização das economias e dos mercados locais, cria e reproduz diversidades, decorrentes da interação dos valores globais com os padrões locais, articulando o local ao global (BUARQUE, 2002, p.37).

Segundo Chesnais (1996), o processo de globalização se baseia no local e nas suas especificidades, de modo que a globalização opera num universo de diversidades, desigualdades, tensões e antagonismos, simultaneamente às articulações globais, integrando e recriando as singularidades. Com efeito, a contraface da globalização não é, necessariamente, a uniformização e padronização mundial dos estilos de desenvolvimento, e sim a valorização do local e da diversidade, como diferencial de qualidade e competitividade. Dessa forma, a economia global constitui-se hoje de um conjunto de economias regionais especializadas, que atuam na forma de um entrelace planetário de relações produtivas, financeiras e mercantis, no qual cada parte atua, de maneira distinta, na reprodução do sistema mundial, consubstanciando assim uma nova divisão socioespacial do trabalho. Nesse contexto, papel do local nos modelos de desenvolvimento possuía duas finalidades: a da inserção competitiva, enquanto padrão de desenvolvimento nacional/regional/local e a da tese do desenvolvimento sustentável, que se projetou a partir das evidências sobre os limites socioambientais dos padrões atuais de produção/consumo e também diante da crise de modelos que, durante mais de meio século, apresentaram-se como alternativa à via capitalista dominante.

Conforme elucida Lastres (1999, p. 195), a reafirmação do local responde, nesse caso, a novas demandas de eficiência e de eficácia do sistema produtivo global, viabilizado por meio das condições criadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação, tais como: a fixidez e a flexibilidade pelo novo paradigma técnico-

econômico; a diversificação socioespacial, enquanto parte da uniformização imposta pelo mercado globalizado; e a descentralização gestonária, instrumental à concentração promovida por uma economia crescentemente oligopolizada. Uma outra concepção sobre o desenvolvimento local, voltada para o aspecto sustentável, considera o local como elemento de transformação sócio-político-econômica, representando o lócus privilegiado para novas formas de solidariedade e parceria entre os atores, em que a competição cede espaço à cooperação.

Globalização e desenvolvimento local, ao contrário do que muitos pensam, não se constituíam em dois pólos opostos, e sim em um mesmo processo complexo e contraditório, exercendo forças de integração e desagregação dentro de um intenso jogo competitivo mundial. Dessa forma, podemos entender desenvolvimento local como sendo um processo de mudança, que leva o dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos (BUARQUE, 2002, p. 25).

Segundo Santos, B. (2002), muitos consideram o desenvolvimento local como sendo uma expressão espacial de um novo arranjo industrial “pós fordista”, cujas dinâmicas são próprias, e não apenas o reflexo da reorganização internacional do capital (a questão do produzir para viver). Assim sendo, Santos, B. (2002) propõe um conceito de desenvolvimento local de base, ou seja, um conceito formado de baixo para cima, cuja capacidade de decidir sobre esse desenvolvimento não é entendida como algo de exclusividade do Estado ou das elites econômicas locais, pois o mesmo vê na sociedade civil o ator principal desse processo de construção coletiva.

Já Oliveira (2001), entende o termo desenvolvimento local como sendo um conceito que apresenta vários significados, comportando as diferentes dimensões em que se exerce a cidadania e que tem condições de criar um espaço de interação dos cidadãos, recuperando a iniciativa e a autonomia na gestão do que é público.

Tendo em vista diversas conceituações a respeito do termo desenvolvimento local, podemos dizer que o mesmo possui um caráter polissêmico, ou seja, comporta diversas dimensões (econômicas, sociais, políticas, estruturais, espaciais, ambientais, etc.), pois o mesmo é resultado de múltiplas ações convergentes e complementares,

capaz de quebrar a dependência e a inércia do subdesenvolvimento e do atraso em localidades periféricas e de promover uma mudança social no território.

Buarque (2002), coloca ainda que ao tratar de desenvolvimento local não se pode limitar seu entendimento a um enfoque econômico, normalmente associado às propostas de desenvolvimento endógeno, pois o desenvolvimento local demanda, também, mudanças institucionais que envolvem instituições públicas locais, sobretudo a dos municípios, e suas capacidades de governabilidade. Dessa forma, Buarque ressalta que o desenvolvimento local não pode ser tomado somente sob o aspecto econômico ou ainda confundido com um movimento econômico gerado por grandes investimentos de capital externo, que não se internalizam e não se irradiam na economia local.

Martinelli e Joyal (2004), também analisam e conceituam o desenvolvimento local sob diferentes aspectos. Do ponto de vista econômico, considera-se, sobretudo, o aspecto competitivo, onde os governos e as instituições locais, no afã de promover o desenvolvimento de suas localidades, voltam-se totalmente para o aspecto econômico, considerando apenas questões financeiras, tributárias e de geração de receitas. Sendo assim, o aspecto econômico visa buscar estratégias que tornem as localidades competitivas dentro de um contexto globalizado.

Sob o prisma da diferenciação, considera-se outros dois elementos: competição e desigualdade, visando o oferecimento de condições favoráveis com o intuito de atrair bons investimentos. Essa visão, segundo Martinelli e Joyal (2004, p. 2), é a visão mais extrema de desenvolvimento local, pois atribui toda ênfase à questão do crescimento econômico, independente de criar ou não maiores desigualdades sociais.

Dessa forma, notamos a necessidade de se pensar em desenvolvimento local considerando os aspectos sociais que o envolvem, o que nos levou a discorrer sobre a questão do papel do capital social (entendido neste contexto como estoque social) na formação do desenvolvimento local e na formação do que chamamos de desenvolvimento local sustentável, pois segundo Sachs (2004, p. 61), só devemos considerar o desenvolvimento de um território se este garantir a participação de todos os atores sociais envolvidos (trabalhadores, empregadores, Estado e sociedade civil organizada).

## 2.2 Desenvolvimento Local Sustentável (DLS)

A idéia de sustentabilidade tem aparecido como parte integrante dos projetos de desenvolvimento local implementado em diversos municípios brasileiros, que apesar das diferentes abordagens ou aspectos sobre a conceituação de desenvolvimento local, em linhas gerais define-se como sendo “um processo endógeno de mobilização das energias sociais em espaços de pequena escala (municípios, localidades e microrregiões) que implementam mudanças capazes de elevar as oportunidades sociais, a viabilidade econômica e as condições de vida da população” (BUARQUE, 2002).

Assim, a promoção do chamado desenvolvimento local em nosso território estrutura-se sob as seguintes bases: a) organização da sociedade, visando contribuir para a formação de capital social local; b) agregação de valor na cadeia produtiva, com a articulação e o aumento da competitividade das atividades econômicas com vantagens locais; c) reestruturação e modernização do setor público local, como forma de descentralização das decisões e elevação de eficiência e eficácia da gestão pública local. Contudo, esses três elementos devem ainda, estar associados à distribuição de ativos sociais, sobretudo os ativos do conhecimento.

Dessa forma, o chamado desenvolvimento local sustentável, segundo Buarque (2002, p. 27), resulta:

“(…) Da interação e sinergia entre a qualidade de vida da população local - redução da pobreza, geração de riqueza e distribuição de ativos -, a eficiência econômica – com agregação de valor na cadeia produtiva – e a gestão pública eficiente. A interação entre eles deveria ser medida pela chamada governança – transbordando da base econômica para as finanças e os investimentos públicos-, pela organização da sociedade - orientando as políticas e os investimentos públicos locais – e pela distribuição de ativos sociais – assegurando a internalização da riqueza e os desdobramentos sociais da economia, sem esquecer, evidentemente, da conservação ambiental”.

No entanto, a construção desse novo paradigma (questão da sustentabilidade) a respeito do conceito de desenvolvimento local foi fruto de inovações no terreno das idéias e nas consciências das sociedades, incluindo a formulação de novas propostas de desenvolvimento (Buarque, 2002).

O primeiro grande impacto que leva a essa formação de consciência ocorre nos anos 70, dada a crise que atingiu os padrões de produção até então vigentes e que culminou num questionamento a respeito do crescimento econômico ilimitado, que ainda persiste até os dias atuais. Ao mesmo tempo, tal crise afetou o modelo de gestão pública do desenvolvimento, que passou a ser visto não mais como meramente estatal e nacional, passando a contar com novos espaços e atores que emergiam do local, reordenando assim a relação entre o público e o privado (Viés este ainda explorado de forma evidente pelo atual Governo Lula, por meio de seus inúmeros projetos e programas caracterizados como verdadeiros “*slogans* eleitorais” (fome zero, dentre outros), dados em “parceria” com a sociedade civil e voltados para as mesmas.

Neste contexto movimentos sociais e organizações não governamentais começaram a emergir e a ganhar espaço acerca das discussões sobre a questão ambiental e a preservação e qualidade da vida no planeta. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, incorporou na discussão sobre desenvolvimento a questão do meio ambiente, o que fez com que um amplo movimento ambientalista se formasse nos países desenvolvidos, abrindo assim um novo debate ideológico sobre estilos de desenvolvimento.

Anos mais tarde, esta perspectiva foi definida pela Comissão Brundtland de Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, como desenvolvimento sustentável. O documento gerado a partir de tal comissão foi, por sua vez, um dos primeiros documentos oficiais que requalificou o conceito de desenvolvimento, sendo o sustentável associado à idéia de satisfação de necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de gerações futuras atenderem suas próprias necessidades.

Assim sendo, podemos dizer que o conceito de desenvolvimento sustentável resultou do “amadurecimento das consciências e do conhecimento dos problemas sociais e ambientais e das disputas diplomáticas, além também de várias formulações acadêmicas e técnicas que surgiram durante as três últimas décadas com críticas ao economicismo e defesa do respeito ao meio ambiente e às culturas” (BUARQUE, 2002, p.58).

Seguindo a linha de requalificação do conceito de desenvolvimento, a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1990, por meio do Programa das Nações

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), adotou o discurso do Desenvolvimento Humano, concebido como um processo econômico, social, cultural e político abrangente em prol da melhoria e do bem estar da população e de cada indivíduo, com participação ativa e justa distribuição de benefícios, uma espécie de combinação de competitividade e equidade, que antes eram vistas como antagônicas, passam agora a constituir um marco central de um modelo de desenvolvimento (CEPAL, 1990).

Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente, a ECO-92, ocorrida no Rio de Janeiro, veio reforçar as idéias acima referidas, indicando que o desenvolvimento pressupõe uma distribuição mais igualitária e menos devastadora dos recursos disponíveis na Terra. Neste momento foi aprovada a chamada Agenda 21, que valorizou a identidade, a cultura e os interesses das comunidades locais, além da participação direta, como ingredientes básicos na gestão do desenvolvimento sustentável. Neste momento a noção de sustentabilidade, ao articular mais claramente as agendas ambiental e social, ganha novos contornos, implicando também na capacidade dos agrupamentos humanos garantirem a gestão de seu próprio desenvolvimento, em termos econômicos, políticos, cultural, institucional, além da dimensão ecológica e ambiental (BRASIL, 2000).

Em âmbito geral, no Brasil, vários programas e projetos de desenvolvimento local vêm sendo implementados por agências governamentais e não governamentais, as quais integram o termo “sustentável” como um dos qualificativos. Como exemplo, destacam-se as entidades do PNUD e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que atuam juntas em projetos denominados de Desenvolvimento Local Sustentável (DLS) na região do Nordeste; o Programa Comunidade Ativa, iniciativa do Governo Federal que se denomina de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS) e destina-se a municípios brasileiros com baixo IDH; a GTZ, agência de cooperação alemã que vem atuando há mais de dez anos em municípios do Rio Grande do Sul e, recentemente, em municípios nordestinos, através do Programa Prorenda de desenvolvimento local sustentável (MOURA & CASTRO, 1999).

As abordagens trabalhadas nos conceitos de desenvolvimento sustentável adotadas por estes organismos diferem entre si, apesar de apresentarem alguns pontos em comum. Os modelos do PNUD e da SUDENE abarcam termos que foram empregados



em uma primeira visão sobre o que é desenvolvimento sustentável, e em que bases podem se considerar o mesmo, tais como: conservação do meio ambiente e gestão responsável dos recursos.

O modelo da GTZ, além das questões de uso racional de recursos, considera a formação do chamado capital social (educação e treinamento humano) como um fator primordial para se construir o desenvolvimento sustentável.

Já a concepção do Programa Comunidade Ativa, considera o “sustentável” como sendo algo à parte, sem o viés ambiental, pois centra-se nas dimensões sociais, políticas e institucionais presentes na versão que se difunde a partir da ECO-92 (a sustentabilidade das comunidades como sendo uma meta, apontando a capacidade de suprir necessidades imediatas e de planejar seu próprio desenvolvimento).

Via de regra, esta abordagem acaba sendo a predominante, pois além de considerar o sustentável, fomenta o desenvolvimento local como sendo também expressão de uma nova política de combate a pobreza.

Quanto aos pontos em comum entre estes três organismos, temos: a melhoria da qualidade de vida como objetivo ("as condições sociais, econômicas e culturais"), com foco sobre determinados territórios ("comunidade"), por meio da participação e parcerias ("esforços de uma população se somam aos do governo").

Quanto às bases metodológicas, as chamadas parcerias entre Estado e sociedade civil, organização social e geração de capital social, fomento a atividade empreendedora vinculada às vocações locais e a gestão social, figuram no PNUD, SUDENE e no Programa Comunidade Ativa. A GTZ, por sua vez, desconsidera, o fomento a atividade empreendedora, pois centra-se na chamada inclusão social.

Os Quadros 1 e 2 ilustram tais concepções de desenvolvimento sustentável que se formaram no Brasil, que em termos de discurso, apesar de pequenas variações conceituais, não apresenta discrepâncias significativas entre as concepções. De modo geral, todas elas apregoam que, para o êxito de qualquer processo de desenvolvimento sustentável, é necessário haver: capacitação para a mobilização e participação da comunidade; cooperação e construção de parcerias; visão abrangente e integrada de desenvolvimento, considerando-se aspectos econômicos, sociais, políticos, culturais e ambientais; e monitoramento/avaliação do processo (MOURA & CASTRO, 1999).

<b>Quadro 1: Concepções de Desenvolvimento Local Sustentável (DLS)</b>		
<b>Organismos Difusores</b>	<b>Conceituação</b>	<b>Bases Metodológicas</b>
PNUD e SUDENE	Processo que se preocupa essencialmente com a melhoria da qualidade de vida e bem estar da população local, a conservação do meio ambiente e a participação ativa, organizada e democrática da população, de forma consciente, para que possa por si própria garantir a sua sustentabilidade e continuidade do processo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização social (geração de capital social);</li> <li>- Empreendedorismo (criatividade e competências coletivas e individuais vinculadas às oportunidades e à vocação local);</li> <li>- Gestão Social (sociedade deve gerir seus recursos de forma participativa e responsável, identificar seus problemas e gerar soluções);</li> <li>- Parcerias e articulação das instituições públicas;</li> <li>- Capacitação/educação para melhoria dos níveis; educacionais e da capacidade produtiva;</li> </ul>
GTZ	Processo de melhoria da qualidade de vida que depende de uma complexa, demorada e contínua interação entre fatores econômicos, políticos, sociais e culturais para acontecer e da lenta e gradual formação do capital social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclusão social;</li> <li>- Fortalecimento da economia local;</li> <li>- Inovação na gestão pública;</li> <li>- Gestão ambiental e uso racional dos recursos;</li> <li>Mobilização social.</li> </ul>

FONTE: BROSE, 2000; COUTO, 2000; MOURA & CASTRO, 1999; Ministério do Meio Ambiente, 2000. (Adaptado pela autora).

<b>Quadro 2: Concepções de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS)</b>		
<b>Organismo Difusor</b>	<b>Conceituação</b>	<b>Bases Metodológicas</b>
Governo Federal (Programa Comunidade Ativa)	Forma de promoção de desenvolvimento focada na sustentabilidade das comunidades, capazes de: suprir suas necessidades imediatas; diagnosticar e incentivar suas vocações locais; fomentar o intercâmbio externo tendo em vista suas vocações.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parcerias entre Estado e Sociedade;</li> <li>- Capacitação para a gestão</li> <li>- Diagnóstico e planejamento participativos;</li> <li>- Articulação da oferta pública de programas com a demanda social local;</li> <li>- Monitoramento e avaliação;</li> <li>- Fomento ao empreendedorismo.</li> </ul>

FONTE: Comunidade Ativa, 1999.

## 2.3 Desenvolvimento Local Sustentável e o Papel do Capital Social

Promover o desenvolvimento local sustentável de modo concreto não depende somente de se dar ênfase e se trabalhar os aspectos econômicos de uma determinada localidade e o que tais aspectos proporcionam em termos quantitativos de expansão nessas localidades. Pelo contrário, pois como aponta Martinelli e Joyal (2004), os indicadores de desenvolvimento de uma determinada localidade deveriam ser traçados sobre a qualidade de vida que as regiões proporcionam às pessoas e não sobre a quantidade de fábricas, materiais e prédios, por exemplo, que tais localidades produzem.

Assim sendo, continua Martinelli e Joyal (2004, p. 13), cidade desenvolvida deveria ser sinônimo de cidade boa para ser habitada e não cidade grande e populosa. País desenvolvido deve ser considerado aquele em que a população desfruta de bem-estar, saúde, educação, segurança e perspectivas de crescimento em termos pessoais, e não aquele que tem um grande PIB.

Dessa forma, um desenvolvimento só pode ser considerado efetivo, em termos concretos, se este constituir-se em desenvolvimento humano, social e sustentável, pois, quando se fala em desenvolvimento deve-se buscar a melhoria da vida das pessoas (desenvolvimento humano) e da sociedade como um todo (desenvolvimento social), sempre com a preocupação em relação ao presente e ao futuro, levando, assim, ao desenvolvimento sustentável (Martinelli e Joyal, 2004, p. 14).

Quando se fala em capital, no entanto, não devemos considerar somente o viés econômico e empresarial do termo, ou seja, associar aos bens e serviços produzidos por uma sociedade e na renda que seus membros podem gerar. É preciso, no entanto, pensar também no capital humano, no capital natural e no capital social envolvido nas localidades (FRANCO, *apud* Martinelli e Joyal, 2004, p. 14).

Nesse sentido, iremos considerar que o termo capital social representa a capacidade da formação da ajuda mútua, de estoque social estabelecido entre as redes sociais que compõem a sociedade em geral (sem deixar de entender que o termo capital, por si só e tratado de forma isolada, na acepção do termo, caracteriza algo de natureza predatória, uma vez que o **Sistema Capitalista** tem como vertente principal a livre concorrência e a competição entre os indivíduos). Contudo, temos ainda que ressaltar

que existem diversas correntes que irão interpretar as questões do capital social relacionados ao desenvolvimento local.

Conforme Resende (2002, p. 33-36), as mais difundidas são: as de enfoque culturalista e as de enfoque sociológico. A primeira é tratada, sobretudo, por Putnam e considera a questão da ação coletiva, mesmo nas sociedades em que o individualismo e a ausência de cooperação venham a imperar ou venham a constituir a própria formação da base societal. A segunda irá voltar-se para o estudo de atores sociais e das estruturas de poder que se formam entre o Estado e a sociedade civil.

Putnam (2000), por sua vez, ao atribuir um caráter contemporâneo ao debate sobre o capital social, acabou por popularizar o termo, o que causou uma aplicação distorcida e por vezes equivocada do mesmo. Tomando como referencial o estudo de seis regiões da Itália que sintetizavam bem a diversidade existente na península, Putnam procurou explicar as diferenças de engajamento cívico e de governos regionais efetivos entre o Centro-Norte e o Sul italianos, a partir de seus diferentes elementos de capital social.

Dessa forma, Putnam evidencia em seu estudo, de forma bem particular, que a superação de dilemas de ação coletiva e a cooperação voluntária se estabelece de forma mais fácil em uma comunidade que tenha herdado um bom “estoque” de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica. Assim sendo, o mesmo conceitua então capital social como sendo redes, normas e sistemas da vida social que contribuem para organizar ações conjuntas em sociedade em prol de objetivos comuns.

O conceito de capital social surge no âmbito da Sociologia e tem sua origem nos trabalhos de Pierre Bourdieu (1980) e James Coleman (1999). Para Bourdieu (1980), o termo capital social surgiu como um importante elemento para o entendimento do funcionamento das relações humanas e os arranjos sociais que são estabelecidos em favor da disputa pelo equilíbrio entre igualdade e liberdade, com o intuito de enfrentar o problema da ação coletiva nas relações sociais.

Para Coleman (1999), existe uma relação de complementação direta entre capital econômico (infra-estrutura), capital humano (educação) e capital social (relações de confiança). A junção entre o capital humano será potencializada na medida em que as relações de confiança e cooperação aumentem na comunidade. Desta forma, em

comunidades onde o nível educacional e os recursos financeiros disponíveis são constantes, o possível diferencial de desempenho ou desenvolvimento de seus integrantes pode ser explicado pelos laços de confiança estabelecidos entre os membros da comunidade que permite mobilização social coletiva e otimização dos recursos individuais existentes (LOTTA e MARTINS, 2004).

Uma outra forma de se observar o capital social foi a desenvolvida por Francis Fukuyama (1996), cuja análise parte da questão da confiança e reciprocidade em relação ao capital social, ou seja, o mesmo é alicerçado no predomínio de virtudes sociais e não apenas individuais, salientando que a propensão à sociabilidade é muito mais difícil de ser adquirida do que outras formas de capital humano, no entanto, por ser alicerçada em hábito ético, também é muito mais difícil de ser modificada ou destruída.

Abramovay (2000), conceitua capital social a partir da relação individual/coletivo, pois baseia-se na premissa de que a sociedade, como um todo, é formada por um conjunto independente de indivíduos, onde cada um age conforme seus objetivos, fazendo com que assim, naturalmente, uns cheguem aos outros dentro do sistema social. Para ele, a noção de capital social mostra que os seres humanos não atuam de forma isolada, independente e egoísta.

Assim, deve ser realçada a correlação entre capital social e o desenvolvimento, na medida em que tanto a participação cívica quanto a cultura política são fatores relevantes na construção de uma sociedade menos desigual. Neste sentido, uma política de desenvolvimento regional sustentada deve também ter presente uma estratégia que procure fomentar, manter e ampliar o estoque de capital social, fortalecendo, desta forma, a auto-organização social e a prática de soluções colaborativas para os problemas comuns, pois a competitividade das regiões está intimamente relacionada com a adoção de “estratégias ofensivas, construindo, coletiva e planejadamente, o seu modelo de desenvolvimento e de inserção no desenvolvimento global” (BECKER, 2001, p. 50).

Compreende-se, desta forma, que o desenvolvimento de uma região sofre influência direta de sua estrutura social e que este processo deve ser construído conjuntamente entre o Estado e a sociedade civil. É nesse sentido que devemos considerar o termo capital social, como sendo “um estoque de conhecimento e

experiência adquirido pelos indivíduos em suas diversas esferas sociais, com o intuito de agregar valor em suas relações de vida (sociais, produtivas, familiar)”.

## **2.4 O Papel das Micro e Pequenas Empresas no Brasil e Sua Relação Com o Desenvolvimento Local**

No que tange ao poder público, a variação sob o mesmo tema a respeito de programas e métodos pouco criativos e comprovadamente com poucos resultados práticos, revela o apego a estruturas e modelos mentais ultrapassados e sem eficiência, quando fala-se em políticas públicas ou programas de desenvolvimento local que utilizam as vias de atrair ou fomentar a criação de empresas no entorno de suas localidades.

Na esfera privada, a participação discreta das empresas nacionais em mercados globais, o irrelevante número de registros de patentes genuinamente brasileiras no Brasil e no exterior e ainda a contínua cópia de soluções para problemas sociais originadas nos países centrais, são indicadores da baixa taxa de inovação das atividades voltadas a criação e manutenção das micro e pequenas empresas no nosso país, em todos os âmbitos (SCHLEMM, 2003, p. 5).

O modelo fordista, fundado sobre a tríade da produtividade, da utilização dos recursos naturais e da presença do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), proporcionou às economias um crescimento intenso, estimulado pelo consumo de massa e ganhos de escala, bem como ainda, a rentabilidade das empresas (BUARQUE, 2002).

Em virtude do desmantelamento do modelo fordista de produção e com o desenvolvimento de formas de produção alternativas, que acabam voltando-se às localidades dos mercados, a questão da promoção do desenvolvimento local por meio de políticas públicas voltadas à criação de micro e pequenas empresas (como é o caso do Município de São José do Rio Preto), ressurge em âmbito acadêmico imerso em um contexto diferenciado, conferindo assim novos agentes envolvidos nos processos de formação de tais políticas.

A própria reforma do aparelho do Estado brasileiro, conforme já observado, a partir de um processo descentralizador de suas políticas, começou a apoiar a iniciativa

da busca de empreendimentos como forma de desenvolvimento regional. Dessa forma, as MPE ocasionaram e vem ocasionando um papel fundamental na economia do país.

Para enfatizar a importância das micro e pequenas empresas no processo do desenvolvimento local, bem como em âmbito geral, podemos destacar que, em apenas uma década e meia, a prática de empreendimentos caracterizados como micro e pequenos vem desempenhando no Brasil um papel essencial para a manutenção da economia: 21% do PIB brasileiro é oriundo dessa modalidade de negócio; 60% dos empregos gerados aqui concentram-se nas chamadas micro e pequenas empresas; 11,3% da PEA (População Economicamente Ativa entre 18 a 64 anos ) é composta por indivíduos que possuem uma MPE enquanto atividade principal de renda. Este índice representa 12.882.565 pessoas, no universo de 114.005.000 de pessoas economicamente ativas (GEM, 2006).

As estatísticas relacionadas a seguir evidenciam que a prática das atividades das MPE é vista atualmente como a grande força social que pode fazer com que economias se desenvolvem, que novos empregos e postos de trabalho sejam criados e que a riqueza nacional cresça em todos os seus aspectos. Quanto ao caráter de modismo que muitos mercadólogos e acadêmicos atribuem a tais práticas, este se dilui a partir do momento em que começamos a verificar as estatísticas que naturalmente esta atividade acaba gerando. No Brasil, além de institutos de pesquisa locais especializados em análises econômicas, sociais e desenvolvimento, tais como Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Fundação Getúlio Vargas (FGV), dentre outras, o *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), em parceria com o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Paraná (IBQP), *Babson College* e *London Business School*, realiza desde 1997 pesquisas e análises voltadas à questão da prática das MPE no mundo todo, visando investigar o complexo relacionamento entre estas, crescimento econômico, social e desenvolvimento local.

Segundo o GEM, o Brasil figura entre os 10 países que mais exercem essa modalidade de empreendimento no mundo, com as seguintes variações de posições conforme a Taxa de Empreendedorismo Praticada (TEA): em 2001 o Brasil ficou em 5º lugar, com 14,2% de TEA; em 2002 em 7º lugar, com 13,5% de TEA; em 2003 em 6º lugar, com 12,9% de TEA; em 2004 em 7º lugar, com 13,5% de TEA e em 2005 em 7º

lugar, com 11,3% de TEA, conforme demonstram as Tabelas 7, 8, 9, 10 e 11 ilustradas abaixo.

**Tabela 7. Ranking no Ano de 2001**

<b>Posição</b>	<b>País</b>	<b>Porcentagem da TEA</b>
1º	México	18,1%
2º	Austrália	16,2%
3º	Nova Zelândia	15,6%
4º	Coréia	14,9%
<b>5º</b>	<b>Brasil</b>	<b>14,2%</b>
6º	Irlanda	12,1%
7º	EUA	11,7%
8º	Hungria	11,4%
9º	Índia	11,3%
10º	Canadá	11,0%

FONTE: Relatório GEM, 2002. (Reorganizado pela autora).

**Tabela 8. Ranking no Ano de 2002**

<b>Posição</b>	<b>País</b>	<b>Porcentagem da TEA</b>
1º	Irlanda	18,9%
2º	Índia	17,9%
3º	Chile	15,7%
4º	Coréia	14,5%
5º	Argentina	14,2%
6º	Nova Zelândia	14,0%
<b>7º</b>	<b>Brasil</b>	<b>13,5%</b>
8º	China	12,3%
9º	México	12,4%
10º	Islândia	11,30%

FONTE: Relatório GEM, 2003. (Reorganizado pela autora).

**Tabela 9. Ranking no Ano de 2003**

<b>Posição</b>	<b>País</b>	<b>Porcentagem da TEA</b>
1º	Uganda	30,0%
2º	Venezuela	28,0%
3º	Argentina	20,0%
4º	Chile	17,0%
5º	Nova Zelândia	14,0%
<b>6º</b>	<b>Brasil</b>	<b>12,5%</b>
7º	EUA	12,9%
8º	China	11,5%
9º	Austrália	11,0%
10º	Islândia	10,5%

FONTE: Relatório GEM, 2004. (Reorganizado pela autora).



**Tabela 10. Ranking no Ano de 2004**

Posição	País	Porcentagem da TEA
1º	Peru	40,5%
2º	Uganda	33,5%
3º	Equador	28,2%
4º	Jordânia	18,3%
5º	Nova Zelândia	15,6%
6º	Islândia	14,0%
<b>7º</b>	<b>Brasil</b>	<b>13,5%</b>
8º	Austrália	13,3%
9º	Argentina	12,8%
10º	EUA	11,5%

FONTE: Relatório GEM, 2005. (Reorganizado pela autora).

**Tabela 11. Ranking no Ano de 2005**

Posição	País	Porcentagem da TEA
1º	Venezuela	25,0%
2º	Tailândia	21,5%
3º	Nova Zelândia	18,6%
4º	Jamaica	17,5%
5º	China	14,0%
6º	EUA	12,8%
<b>7º</b>	<b>Brasil</b>	<b>11,3%</b>
8º	Chile	11,2%
9º	Austrália	11,0%
10º	Islândia	10,0%

FONTE: Relatório GEM, 2006. (Reorganizado pela autora).

A figuração do Brasil nesses *rankings* nos evidencia claramente que a busca pela atividade das MPE como forma de trabalho e inclusão social por parte de quem a pratica reflete, na verdade, a instabilidade econômica, social e mercadológica do país. Em relação a isso é que também podemos afirmar que o aparato estatal entra em cena, por meio de políticas que balizem tais atividades, pois é uma forma do mesmo exercer “caminhos” para o chamado desenvolvimento socioeconômico, por meio da geração de emprego e renda que, naturalmente, as MPE acabam gerando.

Daí então frisarmos que cabe ao Estado a formulação de programas e projetos, bem como leis que não só fomentem a prática de tais atividades, mas que também dêem respaldos de continuidades a ela.

Tal participação estatal ocorre, por sua vez, no caso brasileiro, por meio de programas, diretrizes e projetos, sendo estes nacionais, estaduais e municipais. Em

função disso é que podemos relacionar políticas públicas de desenvolvimento local, de caráter socioeconômico, à questão da existência das MPE no Brasil, pois inúmeras localidades utilizam-nas como a base de seu desenvolvimento local.

Quanto à formulação de uma política pública nacional de apoio à atividade das MPE, podemos destacar a Lei Nº 9.841 de 5 de Outubro de 1999, que institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e previsto nos artigos 170, IX, e 179 e 146, III, “d” da Constituição Federal de 1988.

Segundo os próprios legisladores, tal tratamento diferenciado surge com o intuito de promover e estimular a atividade, dada pela relevância que esta possui na sociedade brasileira, uma vez que a atividade empreendedora cumpre além de sua função econômica a função social, dada pela capilaridade, fácil adequação a mudanças e peculiaridades regionais, econômicas, sociais e culturais, exercendo um papel central na promoção e no desenvolvimento local sustentável.

Por meio do fortalecimento de suas atividades, as micro e pequenas empresas têm o potencial de contribuir em temas cruciais da agenda nacional, como o combate à pobreza pela geração de trabalho, emprego e melhor distribuição de renda; a redução da informalidade e fortalecimento do tecido econômico social do país, além da interiorização do desenvolvimento pela promoção das iniciativas locais e dos arranjos produtivos

Dessa forma, o fomento ao empreendedorismo moderno tem se constituído em importante meio de incrementar a competitividade nacional, fazendo com que os Estados Nacionais se utilizem das mesmas, como verdadeiras políticas de Estado, inseridas em sua estrutura institucional (SEBRAE, 2005).

No entanto, o marco regulatório da microempresa e empresa de pequeno porte começa a ocorrer desde a década de 1980, mais especificamente no ano de 1984, com a promulgação da Lei 7.256 de 27 de novembro, que inseria na sistemática jurídica brasileira a microempresa. Naturalmente, discussões que buscavam um tratamento mais benéfico e diferenciado para estas modalidades de empresas foram levantadas após esta data.

Nesse ínterim, publica-se ainda no ano de 1984 o Decreto nº 90.414, que dispunha sobre a criação e o funcionamento de um conselho de desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas. Posteriormente, conforme citado acima, a Constituição Federal de 1988, por meio dos artigos 170, IX, e 179 e 146, III, “d”, positiva o tratamento simplificado, diferenciado e favorecido para os pequenos negócios.

Em 1996 o chamado Simples, instituído pela Lei nº 9.317 de 5 de dezembro, transformou o tratamento tributário dispensado a essas modalidades de empresas, com resultados positivos ao que se refere à formalização de empresas e postos de trabalho. Porém, após alguns anos de sua promulgação, sua eficácia foi esvaindo-se por uma série de distorções, como, por exemplo, a falta de atualização das faixas de enquadramento, que acabaram causando o que se chama de majoração artificial das alíquotas para as empresas optantes, assim como também a reiterada exclusão de atividade do regime.

Em virtude de tal situação, no ano de 2003, por meio da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro, houve uma alteração de peso no Artigo 146 do Capítulo do Sistema Tributário Nacional da Constituição Federal, onde fora acrescentado a questão do “tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte” prevendo ainda em seu parágrafo único “o cadastro único de contribuinte e o regime de arrecadação de tributos”.

Tais práticas, contudo, não foram suficientes para colaborar de forma incisiva com a situação de desigualdade que afeta largamente os pequenos empresários do país, uma vez que, as mesmas limitavam-se mais às esferas de tributação das MPE, mesmo assim somente em âmbito de tributos federais.

Contudo, há muito que se fazer em termos de práticas de políticas públicas de desenvolvimento voltadas para as MPE, e para tanto é preciso termos conhecimento dos fatores intervenientes a respeito da prática das mesmas.

De acordo com a pesquisa realizada no Brasil pelo GEM, tais fatores ou as condições que afetam as MPE, tanto para a iniciação da atividade, quanto para a prática e manutenção das mesmas vão desde aspectos de capacitação até aos de caráter financeiro, como ilustra a Tabela 12.

---

**Tabela 12. Condições Que Afetam a Atividade das MPEs no Brasil**

---

Capacitação em geral e educação, treinamento, normas sociais e culturais

Programas governamentais e políticas públicas em todas as esferas

Oportunidades para a maior participação da mulher

Acesso à infra-estrutura física e infra-estrutura comercial e profissional

Proteção aos direitos intelectuais

Transferência e desenvolvimento de tecnologia

Barreiras à entrada no mercado e suporte financeiro/crédito

---

FONTE: Relatório GEM, 2003. (Reorganizado pela autora).

A questão de apoio financeiro, segundo o GEM, é uma das questões que mais são citadas, onde sobressai o aspecto negativo da mesma, ou seja, as barreiras ao apoio financeiro existente no Brasil. Em geral, as críticas são endereçadas ao elevado custo do capital no país e às dificuldades para sua obtenção, tais como as elevadas taxas de juros reais praticadas aqui, que se situam entre as mais elevadas do mundo. Além disso, o excesso de burocracia presente no processo de concessão de financiamentos acaba emperrando e dificultando a busca de um apoio financeiro, que na maioria das vezes, acaba sendo preferencialmente destinado aos grandes e já estabelecidos negócios.

As chamadas políticas governamentais ou políticas públicas, em âmbito geral da nação, não receberam menções positivas ou respostas que pudessem remeter a conotações positivas. As críticas focavam-se às formas de atuação do agente estatal brasileiro, tanto de modo genérico, quanto específico, caracterizando assim o alto grau de insatisfação com o desempenho do agente público, sobretudo relacionado à burocracia governamental existente para acesso às linhas de crédito e programa de financiamentos do pequeno empresário, que na maioria das vezes, acaba por não conseguir os mesmos.

Ainda dentro deste aspecto, outra crítica às políticas governamentais volta-se à incapacidade dos agentes governamentais em identificar negócios com alto potencial de crescimento. Além disso, o fardo regulatório, ou seja, a atuação do Estado no processo de elaboração e implementação de leis, sobretudo das voltadas à atividade empreendedora, representa um forte entrave para o desenvolvimento desses negócios. A quantidade e a dificuldade de entendimento de legislações e trâmites burocráticos

(elaboração/registro de contratos ou abertura de empresas), dificultam o desenvolvimento do empreendedorismo, pois as burocracias administrativas e tributárias são geradoras de perda de tempo e dinheiro.

Ratificando tais aspectos, uma outra pesquisa realizada em janeiro de 2004 pelo Banco Mundial e divulgada pela Revista Veja, a respeito das condições reais de vida das MPE no Brasil, aponta que o ambiente para os pequenos negócios no país deixa muito a desejar, em âmbito geral. Os pesquisadores do Banco Mundial centraram seu instrumental no estudo do conjunto de leis, regulamentos e demais ramificações burocráticas que formam a base sobre a qual as empresas nascem, vivem e morrem, seguindo assim o próprio ciclo do capitalismo. Contudo, a ação reguladora dos governos sobre esse ciclo é fundamental para que ele se processe de maneira saudável e equilibrada.

Segundo tal estudo, o Brasil apresenta grandes obstáculos ao crescimento dos seus negócios, sobretudo os de pequeno e médio porte. Dentre eles, podemos destacar: excesso de burocracia para abrir e fechar uma empresa. Quanto ao tempo de espera pra abrir uma empresa, nosso país ficou com o sexto pior desempenho da lista dos 133 países também analisados. Aqui, o processo leva, em média, 152 dias. O Brasil ficou melhor somente do que Moçambique (153 dias), Indonésia (168 dias), Laos (198 dias), Haiti (203) e Congo (215 dias), conforme ilustra a Tabela 13.

Cabe ressaltar que, como houve empates, os 133 países classificados pelo Banco Mundial foram distribuídos em 78 posições, ficando assim, o Brasil em 73º lugar.

<b>Tabela 13. Burocracia para Abrir uma Empresa</b>		
<b>Colocação Posição</b>	<b>País</b>	<b>Duração do processo (em dias de espera)</b>
1°	Austrália	2
2°	Canadá	3
	Nova Zelândia	
3°	Dinamarca	4
	EUA	
4°	Porto Rico	6
5°	Cingapura	8
6°	Hong Kong	
	Letônia	11
	Holanda	
7°	Irlanda	12
8°	Suécia	16
9°	Inglaterra	18
10°	Panamá	19
<b>73°</b>	<b>Brasil</b>	<b>152</b>

FONTE: Alcântara e Silva, 2004. O Brasil entre os piores do mundo. Revista Veja. (Reorganizado pela autora).

Quanto ao fechamento de uma empresa, o Brasil apresenta o segundo pior desempenho em comparação com os demais países. Aqui o processo dura dez anos, ficando atrás somente da Índia, onde se consomem 11,3 anos. Países do Primeiro mundo fazem isso, em média, em 1,8 ano. Como também houve empates, os 133 países analisados pelo Banco Mundial foram agrupados em 48 posições, ficando o Brasil com a 47ª posição, conforme ilustra abaixo a Tabela 14.

**Tabela 14. Burocracia para Fechar uma Empresa**

Colocação	País	Duração do processo (anos de espera)
1º	Irlanda	0,4
2º	Japão	0,6
3º	Cingapura	0,7
4º	Canadá	0,8
	Taiwan	
5º	Bélgica	0,9
	Finlândia	
	Noruega	
6º	Austrália	1,0
	Hong Kong	
	Inglaterra	
7º	Jamaica	1,1
8º	Alemanha	1,2
	Letônia	
	Lituânia	
9º	Áustria	1,3
	Itália	
10º	Coréia do Sul	1,5
	Polônia	
	Rússia Espanha	
<b>47º</b>	<b>Brasil</b>	<b>10</b>

FONTE: Alcântara e Silva, 2004. O Brasil entre os piores do mundo. Revista Veja. (Reorganizado pela autora).

Ainda dentro das políticas governamentais, uma outra evidência que vem reforçar a idéia de que o empreendedorismo moderno deixa de ser um assunto ligado estritamente à esfera da Administração de Empresas, passando então a ser um objeto de políticas públicas, é o fato de que o Estado é constantemente apontado como sendo um agente essencial das mudanças necessárias para incrementar o empreendedorismo no Brasil, seja mediante a transformação deste em política pública de fato, seja por meio de incentivos diretos, mormente de natureza financeira, conforme aponta a pesquisa do GEM: 90% dos entrevistados consideram o Estado como o principal agente na questão do fomento à atividade empreendedora, pois tal atividade acaba sendo um vetor de desenvolvimento para o país, sobretudo nas esferas das localidades das regiões brasileiras.

Dentro deste contexto é que foi aprovada pela Câmara dos Deputados, em 22 de novembro de 2006, e posteriormente pelo Senado Federal, o projeto da **Lei Geral das**

**Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.** A Lei Geral é o **Novo Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**, instituída pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passando a vigorar a partir de **1º de julho de 2007**, revogando assim, automaticamente, a Lei do Simples Federal (nº 9.317/96).

Dentre os principais benefícios previstos na Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, podemos destacar: a) o regime unificado de apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive com simplificação das obrigações fiscais acessórias; b) dispensa no cumprimento de certas obrigações trabalhistas e previdenciárias; c) as MPEs passam a ter prioridade em compras governamentais de até R\$ 80 mil; d) Menos burocracia, pois a Lei Geral garante maior rapidez na abertura de empresas. Os documentos serão entregues em um único órgão que repassará os dados para os outros. O registro da empresa será único e servirá para todas as esferas de governo. A parte de fiscalização ambiental, de segurança e sanitária será feita de forma simplificada; e) facilitação no acesso ao crédito e ao mercado, dentre outros.

Finalmente, a partir de uma macro visão, podemos listar tanto as barreiras quanto os fatores favoráveis ao empreendedorismo no Brasil.

No que cabe aos entraves, merece destaque:

- a) O capital voltado para a atividade empreendedora é oneroso e de difícil acesso, pois não há em quantidade suficiente e relevante fontes e modalidades de financiamento típicas de economias desenvolvidas, como capitais de risco e *seed money*;
- b) As políticas macroeconômicas encarecem o dinheiro e restringem a participação mais ativa do Estado na resolução de problemas dessa natureza;
- c) O Estado acaba sendo um alzo dos negócios, pois o fardo tributário e regulatório brasileiro é extremamente pesado para o empreendedor, que se caracteriza como sendo micro e pequenos empresários;
- d) As informações e os programas voltados ao empreendedorismo estão dispersos, não há integração, o que dificulta o acesso de muitos;
- e) O sistema educacional é de baixa qualidade, sobretudo o de base e o intermediário, o que desfavorece a formação social de um indivíduo integrado em seu meio. (GEM, 2003, p. 71).



Todavia, tais colocações, por sua vez, nos mostram que as ações oriundas por parte do Estado não acabam tendo uma efetividade plena, pois os excessos de burocracias acabam emperrando tais acessos. Com isso percebemos mais uma vez a necessidade da regionalização das ações, pois a ação dita regional ou focada promove, em sua totalidade, um crescimento ascensional muito mais expressivo do que ações ou políticas públicas de caráter nacional.

Quanto aos fatores favoráveis, em âmbito geral, podemos destacar:

- a) O Brasil possui um grande mercado, caracterizado por carências das mais diversas, que vem passando por um processo positivo de abertura na última década até os dias atuais. Estes fatores acabam abrindo perspectivas de negócios para quem souber perscrutar oportunidades;
- b) O movimento de criação de incubadoras de empresas tradicionais e de base tecnológica, impulsionado na década de 1990, é um forte desencadeador de negócios, principalmente em áreas que usam a alta tecnologia. Além disso, disseminam os mesmos nas mais diversas regiões do país, promovendo assim, o chamado desenvolvimento local;
- c) O processo de precarização do trabalho no Brasil acaba por gerar a necessidade de se obter renda de algum modo, fazendo assim que as pessoas busquem alternativas de sobrevivência, daí dizer que o Brasil é um ambiente fértil ao empreendedorismo;
- d) A instabilidade econômica e política que perdurou no Brasil por longas décadas fez com que a população ficasse imersa em um ambiente caracterizado pela instabilidade, forçando a descoberta, por parte das pessoas em geral, de ocupações fora das ditas tradicionais e formais (GEM, 2003, p. 71).

Estas razões também nos ajudam a entender o por quê do Brasil se situar entre os dez países que mais praticam as modalidades das MPE, conforme mostrado anteriormente.

Ao longo das décadas de 1970 e 1980 a Terceira Revolução Industrial<sup>4</sup> fez com que as taxas de desemprego tecnológico e estrutural crescessem muito, fazendo assim ocorrer, naturalmente, uma revalorização do papel desempenhado pelas micro e pequenas empresas no mercado em âmbito geral. Em diversos países desenvolvidos e

---

<sup>4</sup> Podemos entender a mesma como sendo o emprego da tecnologia em massa nos diversos processos produtivos, substituindo a mão de obra do homem pelas máquinas, softwares, computadores, etc.

subdesenvolvidos os governos lançaram mão de iniciativas para estimular o surgimento e a sobrevivência de micro e pequenas empresas, procurando no estímulo a essas atividades uma compensação para as altas e persistentes taxas de desocupação.

Nesse sentido, conforme aponta Almeida (2002, p. 246), multiplicaram-se as incubadoras de empresas, os balcões de negócios e principalmente os programas de financiamento para as micro e pequenas empresas, inclusive com o microcrédito. Somado a este contexto, continua Almeida (2002, p. 247), num período em que a típica grande empresa ocidental passava por crises, a continuidade do milagre japonês nos anos de 1970 e 1980 chamou a atenção mundial para as particularidades das redes nipônicas de cooperação entre firmas. Na economia japonesa do pós-guerra, desenvolveu-se uma organização industrial assentada numa forma particular de subconcentração. O sistema funcionava como uma cadeia industrial de “cooperativas” fornecedoras em escala descendente, ligando as grandes multinacionais às médias empresas, e estas às micro e pequenas, de um modo bem mais descentralizado que os esquemas de subconcentração típicos do Ocidente.

Dessa forma, ao longo dos anos de 1980, o Ocidente acompanhou esse tipo de organização industrial japonesa: um composto de grandes e pequenas empresas. Com isso, um novo tipo de empreendimento firmou-se no mercado: o micro ou pequeno empreendimento caracterizado, sobretudo, pela integração que o mesmo promovia entre os setores dinâmicos da economia.

Nesse mesmo período, a teoria econômica redescobriu na Europa o fenômeno dos distritos industriais formados por pequenas e médias empresas integradas, que já havia sido estudado pelo economista inglês Alfred Marshall<sup>5</sup> no século XIX. Do final dos anos de 1970 ao início dos anos de 1990, alguns autores europeus e norte-americanos (Becattini, 1979; Brusco, 1982; Piore e Sabel, 1984, e outros), interpretaram o sucesso dessa experiência como sendo uma tendência de outros mercados também, pois notaram nos distritos industriais marshallianos um novo regime de produção – a especialização flexível – fundado na pequena empresa e em estruturas de rede. Com isso, conforme aponta Almeida (2002, p. 248), as novas pequenas empresas que se desenvolviam no

---

<sup>5</sup> A obra original foi editada em 1890, intitulada de *Principles of Economics: Na Introductory*. No Brasil, foi editada em 1982 pela Abril Cultural, traduzida como: *Princípios de Economia: Tratado Introdutório*.

Japão, Europa ou Estados Unidos, pareciam permitir enfim uma nova síntese, pois aparentemente combinavam a eficácia social e a eficiência econômica.

Dessa forma, os poderes locais começam a emergir, tendo como prática a adoção de ações voltadas para a difusão de práticas de promoção de desenvolvimento local em bases sustentáveis. Com isso, diversos programas, órgãos do governo e organizações não governamentais se encontram diante do desafio de repensar suas matrizes lógicas, incorporando à sua forma de abordar os problemas sociais e de tratar as políticas públicas da perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento, da atenção ao local e da integração das ações implementadas (LUSTOSA, 2002, p. 175).

Essa intervenção do Estado, voltada para induzir dinâmicas de desenvolvimento sustentável, conforme vimos, tem exigido a estruturação e implementação de vários projetos e ações que vão desde o fomento da prática empreendedora, por meio da organização de Arranjos Produtivos Locais (APL), distritos e minidistritos industriais recentes, formação de parques tecnológicos e científicos, até a formação de redes locais, bem como também da capacitação das comunidades para esse fim.

Tais iniciativas dos governos locais, uma vez que visam o crescimento e o combate às desigualdades de suas próprias localidades por meio de políticas de geração de emprego e renda, estímulo à formação do capital social, promoção de fóruns de desenvolvimento econômico local, cursos de capacitação para pequenos e médios empresários, feiras de oportunidades, dentre outros, é que podemos afirmar que o fomento à criação das MPE torna-se uma estratégia de desenvolvimento local, por meio da implementação e práticas de políticas públicas voltadas a tal atividade.

## **CAPÍTULO 3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO: LIMITES E POSSIBILIDADES**

O presente capítulo teve como objetivo promover, a partir da caracterização do Município de São José do Rio Preto, uma ordenação, análise e inter-relação das políticas públicas de natureza socioeconômicas praticadas ao longo das três últimas décadas com a questão do desenvolvimento local e da sustentabilidade, bem como os atores envolvidos em tal processo, para assim traçarmos os limites e as possibilidades de tais políticas públicas.

### **3.1 Caracterização do Município de São José do Rio Preto e o Histórico das Políticas Públicas de Natureza Socioeconômica**

O Município de São José do Rio Preto localiza-se na região noroeste do Estado de São Paulo, ficando a 451 km da capital paulista. Pertence à 8ª Região Administrativa do Estado de São Paulo, composta por 96 municípios e cerca de 1.386.453 habitantes.

Segundo o relatório anual da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica do município intitulado de Conjuntura Econômica, o mesmo possui atualmente uma população estimada de 398.079 habitantes, cuja média de renda per capita é de R\$ 512,01. Com um IDH (dado pela média aritmética dos indicadores de longevidade, educação e renda) de 0,834, uma taxa de mortalidade infantil de 11,86/1000 e uma expectativa de vida de 71,3 anos, o Município de São José do Rio Preto ocupa uma posição privilegiada no conjunto dos municípios do Estado de São Paulo, pois segundo o PNUD, as regiões que possuem um IDH entre 0,8 e 1 são consideradas regiões de alto desenvolvimento humano (CONJUNTURA ECONÔMICA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2005).

De forma semelhante ao ocorrido com a maioria dos municípios da região oeste do Estado de São Paulo, o Município de São José do Rio Preto teve seu desenvolvimento urbano acelerado entre 1910 e 1930, com a chegada da ferrovia e,

sucessivamente, com a expansão do plantio e aumento da produção cafeeira e algodoeira (CANO, 1998).

No entanto, a crise cafeeira de 1929 e anos mais tarde a crise algodoeira e agrícola em geral (sobretudo nos anos 40), somadas à distância da capital paulista, o que ocasionava um claro aumento do custo de oportunidade para se investir em áreas mais distantes, impedindo assim a chegada de capitais externos à região de São José do Rio Preto, fez com que esse município paulista buscasse, a partir de suas características locais, meios para que pudesse desenvolver-se. Dessa forma, o Município de São José do Rio Preto buscou a revitalização de sua economia local por meio do desenvolvimento de outras atividades, senão as agrícolas, a partir de meados da década de 1930, por meio de políticas públicas de caráter socioeconômico (industriais e habitação).

Em 1937, dois vereadores apresentaram à Câmara projetos que propunham a doação de terrenos e isenção de impostos por dez anos, além de subsídios creditícios para quem tivesse o interesse de instalar fábricas no município. Tais propostas, por sua vez, foram rejeitadas pela Câmara. Contudo, as atividades industriais, de fato, começaram a ser efetivadas na década de 1940, com a vinda das empresas SANBRA (Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro), Anderson Clayton, SWIFT e Indústrias Matarazzo (BOLÇONE, 2001, p. 107).

Ainda na década de 1940, mais especificamente no ano de 1949, foi proposta para a Câmara Municipal, pela primeira vez, a criação de um distrito industrial, sugestão que só foi retomada vinte anos mais tarde. No entanto, ainda no ano de 1949, a Câmara Municipal finalmente concedeu a isenção de impostos para a indústria em geral.

Ao longo das décadas de 1950 e 1960, os empresários do Município de São José do Rio Preto insistiram na necessidade de haver um programa de atração de indústrias. Nas discussões, normalmente realizadas na Associação Comercial, evidenciava-se que não havia um conceito claro de política pública de desenvolvimento industrial. Havia um senso comum de que a cidade deveria dispor de um distrito industrial, cujos atrativos devessem ir além da doação de terrenos e a isenção de impostos, pois na época consideravam que estes elementos eram insuficientes para atrair empresas e assim

promover o desenvolvimento e a geração de empregos e renda (BOLÇONE, 2001, p. 109).

No início do ano de 1969, o então prefeito Adail Vetorazzo criou uma comissão Municipal de Industrialização, cujo objetivo era de angariar dados e de sugerir ações necessárias para a execução do chamado Plano Municipal de Industrialização. Ainda no ano de 1969, a Comissão Municipal de industrialização sugeriu que a Prefeitura trabalhasse para obter a doação do Governo de Estado de uma área de aproximadamente 50 alqueires, pertencentes à Fazenda Estadual, que seria desmembrada do IPA (Instituto Penal Agrícola – presídio de sistema semi-aberto). Dos 50 alqueires requeridos, foram doados 42 alqueires (BOLÇONE, 2001, p. 110).

Em 1970 a Lei nº 1496 de 25 de setembro cria o chamado Programa de Desenvolvimento Industrial (PRODEI), que por meio de um Conselho Diretor estabeleceu normas de incentivo para as indústrias que tivessem interesse em se instalar no distrito industrial. Os incentivos oferecidos foram: doação de terreno, isenção de impostos municipais por um período de 10 anos. Em contrapartida, exigia-se na época que as empresas apresentassem um projeto de viabilidade econômica, elaborado sob a supervisão de um economista.

Dessa forma, até os anos de 1970, embora o município se apresentasse sempre atendendo às questões e sempre desenvolvendo as iniciativas municipais de incentivo, as ações estavam condicionadas à visão de que o governo estadual conduziria os rumos do desenvolvimento industrial. Isto significava ainda uma visão paternalista do Estado sobre a tessitura e implementação de suas políticas públicas, caracterizadas ainda por um processo centralizador.

Na década de 1980 foi fundado o primeiro distrito industrial, amparado pela Lei nº 3287 de 25 de maio de 1983, que seguia procedimentos idênticos aos utilizados pelo PRODEI, com o objetivo de atrair grandes empresas para o Município de São José do Rio Preto. Durante toda esta década o município ampliou sua atuação no que se refere às políticas de desenvolvimento urbano e à industrialização, dando ênfase não somente aos distritos industriais (voltados mais às empresas de médio e grande porte), mas, sobretudo, os minidistritos industriais, voltados para as micro e pequenas empresas (BOLÇONE, 2001, p. 111).

Desde então, o município vem desenvolvendo uma série de atividades e de políticas públicas de desenvolvimento (geração de emprego e renda, inclusão social) voltadas, sobretudo, ao estímulo da formação de micros e pequenas empresas, conforme ilustra o Quadro 3. Em linhas gerais, ao analisar tais políticas como um todo, percebemos que as mesmas possuem diversos recortes, tais como: fiscal, habitacional, urbano, crédito, dentre outros, que serão detalhados conforme as suas respectivas décadas de surgimento nos itens seguintes.

<b>Quadro 3: Políticas Públicas de Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto (1980 a 2005)</b>			
<b>Políticas Públicas (Projetos e Programas)</b>	<b>1980 a 1989</b>	<b>1990 a 1999</b>	<b>2000 a 2005</b>
<b>1. Minidistritos Industriais</b>	X	X	X
Tancredo Neves	1986		
João Paulo II	1987		
Solo Sagrado	1987		
Heitor E. Garcia	1988		
João Paulo II	1999		
Ernesto G. Lopes		1992	
Ary Attab		1992	
Centenário da Emancipação		1994	
Edson Pupim		1994	
Anatol Konarski		1994	
José Felipe Antônio		1994	
Giuliane		1996	
Adail Vetorazzo		1996	
<b>2. Incubadora de Empresas</b>		1999	
<b>3. Economia Solidária</b>			2003
<b>4. Banco do Povo Paulista</b>			2002
<b>5. Cooperlagos</b>			2005
<b>6. Central de Reciclagem de Resíduos Sólidos da Construção Civil</b>			2005
<b>7. Coopão – Cooperativa de Panificação</b>			2005
<b>8. Núcleos de Artesanato</b>			2005
<b>9. Núcleos de Costura Industrial</b>			2005
<b>10. Abrigo Ambulantes/Shopping HB</b>			2005

FONTE: Conjuntura Econômica de São José do Rio Preto, 2005; Revista da Prefeitura de São José do Rio Preto, 2006 (Organizado pela autora).

### **3.2 As Políticas Públicas de Desenvolvimento da Década de 1980 e Suas Características**

Nos fins dos anos de 1980, com a autonomia que os municípios passaram a ter para fixar as bases de impostos de competência estadual, diversos municípios brasileiros buscavam promover o desenvolvimento de suas localidades por meio da oferta de vantagens para a instalação de grandes indústrias onde, em sua grande maioria, tais vantagens se resumiam em doações ou sobre ofertas de terrenos vultuosos e incentivos fiscais na forma de isenção do ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, conforme DL 406/68 e LC 87/96) por longos períodos, geralmente por 10 anos.

Surgiam assim os chamados grandes distritos industriais, que procuravam angariar grandes empresas para as regiões de seus respectivos municípios, pois estas eram tidas como grandes geradoras de emprego e renda. No entanto, sabemos hoje o quão ilusória consistia tal prática, pois a mesma acabava “sugando” as receitas públicas em prol de um suposto desenvolvimento de sua economia local, o que em médio prazo resulta em um enfraquecimento das receitas estaduais e municipais.

Somado a isso, o impacto urbano (afluxos populacionais, sobrecargas no sistema de transporte e falta de controle ambiental), causado pela presença desses distritos, engendrava ainda mais questões como a precariedade urbanística e a violência, como é o caso das regiões de Campinas e Curitiba, industrializada com o apoio de artifícios da guerra fiscal, cujos efeitos perversos, em geral, não tardaram a surgir (CYMBALISTA, 2002, p. 130).

Tomando como base a produção flexível de bens e mercadorias de consumo, em face da fragmentação de mercado e da especialização de técnicas, podemos dizer que o Município de São José do Rio Preto começou a operar nos anos de 1980 uma política pública de desenvolvimento econômico que fugia à política dos grandes distritos industriais descrita acima, pois a mesma voltava-se ao fomento das chamadas micro e pequenas empresas. Além disso, tal política buscava integrar o desenvolvimento urbano local, sendo assim, então, uma política de incentivo à industrialização e habitação ao mesmo tempo, pois o poder público local necessitava acomodar a crescente população



(Vide Tabela 15 ilustrada abaixo) e ao mesmo tempo promover o desenvolvimento local por meio da geração de emprego e renda.

**Tabela 15. Evolução Populacional do Município de São José do Rio Preto no Período de 1950 a 1991**

<b>Ano</b>	<b>Número de Habitantes</b>
1950	54.451
1960	84.039
1970	122.134
1980	188.601
1991	283.281

FONTE: IBGE/Censos de 1950 a 1991 e Programa Start Card IBGE, 2004.

Dentro desse contexto, em 1986 a Secretaria Municipal de Planejamento de São José do Rio Preto criou o Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços, que segundo a mesma Secretaria, constituía-se em uma política pública de desenvolvimento local com intervenção na área econômica, social e habitacional, visando aproximar o emprego da moradia e sua integração à malha urbana e aos equipamentos públicos existentes, além de buscar também uma redução dos custos operacionais de manutenção da cidade, eliminação dos gastos com aluguéis das famílias beneficiadas e redução do tempo de deslocamento com o transporte (BOLÇONE, 2001, p. 123).

Em sua concepção original, portanto durante os anos de 1980, o Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços, tinha como enfoque contemplar as seguintes esferas: econômica, social e ambiental. Na esfera econômica visava o desenvolvimento das micro e pequenas empresas, gerar empregos para acompanhar o crescimento demográfico e promover o desenvolvimento da região. Na esfera social visava propiciar à população de baixa renda um aumento de seus recursos obtidos pela diminuição dos gastos com transportes e ampliação das oportunidades de trabalho feminino, isto por que os setores escolhidos foram o moveleiro, serralheiro e de confecção, dado pela demanda dos interessados e por apresentarem grandes perspectivas de crescimento na época. Na esfera ambiental a ordenação das atividades das micro e pequenas empresas era a grande questão, pois o intuito voltava-se ao oferecimento de melhoria na qualidade

de vida da população que habitasse o entorno dos minidistritos (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, 2006).

Quanto à aquisição dos lotes, estes não eram doados e sim vendidos, e também não se concedia subsídios e isenções de impostos ou taxas, que comumente eram os principais instrumentos de políticas públicas de incentivo à formação de distritos industriais. O preço dos lotes dos minidistritos foi estabelecido através do levantamento dos custos que envolviam a realização da atividade e dividido pelo número de m<sup>2</sup> de cada lote. O prazo para o pagamento dos lotes industriais adquiridos nesse período não podia ultrapassar 35 meses. O valor de venda por metro quadrado, atualizado em 31/12/99, seria de R\$ 13,60, assim um lote industrial mínimo (350 m<sup>2</sup>) girava em torno de R\$ 4.760,00 (BOLÇONE, 2001, p. 123).

Assim sendo, durante a década de 1980, foram instalados cinco minidistritos industriais, conforme ilustrados na Tabela 16.

<b>Minidistrito</b>	<b>Data de Implementação</b>	<b>Área Total (m<sup>2</sup>)</b>
Tancredo Neves	27/06/86	144.826,85
João Paulo II/Mini 1	22/06/87	31.464,00
Solo Sagrado	29/07/87	66.362,35
Heitor E. Garcia	07/12/88	9.360,00
João Paulo II/Mini 2	22/05/89	10.044,67

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, 1998.

O minidistrito industrial Tancredo Neves (Lei nº 3874 de 27/06/86) foi o primeiro a ser instalado no município (no ano de 1986), localizado na zona leste do município, nas proximidades da Rodovia Washington Luís e também nas imediações de um bairro popular. Doze anos passados de sua implementação, a prefeitura instaurou um outro loteamento popular, denominado Cristo Rei, totalmente anexo e integrado ao minidistrito Tancredo Neves.

O segundo minidistrito, denominado de João Paulo II, foi instalado em 1987, onde correspondia a três áreas distintas dentro de uma mesma região: Mini 1 (Lei nº

4074 de 22/06/87), Mini 2 (ilustrado como o quinto minidistrito, por meio da Lei nº 4511 de 22/05/89) e Mini 3 (Ernesto Garcia Lopes, que por razões políticas foi efetivado posteriormente, no ano de 1992). Tais minidistritos também foram integrados a um loteamento popular, de mesmo nome do minidistrito (João Paulo II), onde foram urbanizados 2.130 lotes.

O terceiro minidistrito (Solo Sagrado, Lei nº 418 de 29/07/87) instalou-se na mesma época em que se instalou o minidistrito João Paulo II, com apenas um mês de diferença, localizando-se agora na zona norte da cidade. Assim como os demais, também foi integrado a um loteamento popular (de mesmo nome) composto por 4.937 lotes. Quanto ao quarto minidistrito (Heitor E. Garcia) foi efetivado pela Lei nº 4.440 de 07/12/88 e diferentemente dos anteriores, não foi integrado a loteamentos populares.

No que se refere ao oferecimento de lotes e ao número de empresas participantes, a Tabela 17 ilustra os mesmos, que por meio de sua leitura, podemos estabelecer índices referentes ao grau de ocupação dos minidistritos industriais, dados estes não ilustrados pela prefeitura. Dessa forma, acabamos por gerar uma nova Tabela (Tabela 18), que ilustra exatamente os índices de ocupação/aproveitamento versus os índices de sub ocupação/ociosidade dos minidistritos efetivados na década de 1980.

Uma vez que os minidistritos industriais foram efetivados no ano de 1986, procuramos trabalhar com dados mais próximos desse período (neste caso dados de 1988 e 1989, respectivamente, publicados em 1990 pela Secretaria de Planejamento do município), para mais adiante analisarmos a evolução dessa relação até os dias atuais, com o intuito de também observarmos se tais minidistritos estão promovendo um crescimento constante e sustentável de emprego e renda ou se os mesmos encontram-se em fase de estabilização ou declínio.

**Tabela 17. Programa de Minidistritos Industriais: Lotes Disponíveis e Lotes Ocupados no período de 1986 a 1989**

<b>Minidistrito</b>	<b>Lotes Disponíveis</b>	<b>Empresas Instaladas</b>
Tancredo Neves	366	132
João Paulo II/Mini 1	58	37
Solo Sagrado	123	47
Heitor E. Garcia	26	10
João Paulo II/Mini 2	49	10
<b>Total</b>	<b>622</b>	<b>236</b>

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento, 1990. (Reorganizado pela autora)

**Tabela 18. Índices de Ocupação e Ociosidade dos Minidistritos Industriais na década de 1980**

<b>Minidistrito</b>	<b>Lotes Disponíveis</b>	<b>Empresas Instaladas</b>	<b>Ocupação (%)</b>	<b>Ociosidade (%)</b>
Tancredo Neves	366	132	36,06%	63,94%
João Paulo II/Mini 1	58	37	63,79%	36,21%
Solo Sagrado	123	47	38,21%	61,79%
Heitor E. Garcia	26	10	38,43%	61,57%
João Paulo II/Mini 2	49	10	20,40%	79,60%
<b>Total</b>	<b>622</b>	<b>236</b>	<b>37,94%</b>	<b>62,06%</b>

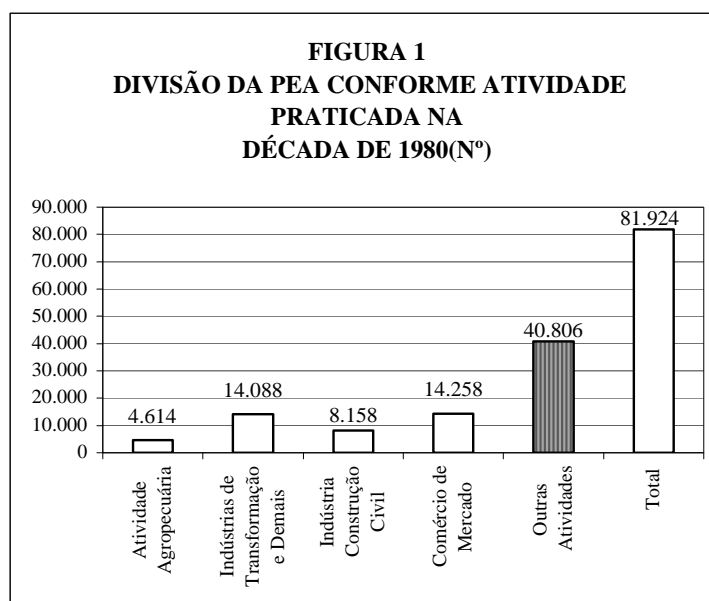
FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento, 1990. (Reorganizado pela autora)

Com base nos dados da Tabela 18, notamos que o índice de ociosidade foi maior do que o índice de ocupação de modo geral, exceto em um dos minidistritos industriais (João Paulo II). Quando partimos para uma análise desses percentuais de maneira integrada, ou seja, considerando o total de lotes disponíveis e o total de empresas instaladas, a proporção de lotes ociosos torna-se ainda maior. Devemos considerar ainda que tais resultados são referentes aos primeiros três anos de existência do programa de minidistritos industriais no Município de São José do Rio Preto.

Quanto à geração de empregos diretos nos minidistritos industriais em seus três anos de existência, a prefeitura não possui tais dados e nem disponibilidade para se chegar aos mesmos, pois segundo as assistentes da Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica não há material humano que possa desenvolver tais levantamentos, assim como também a localização da própria base de tais informações. Cabe ressaltar ainda que o número de empresas que migraram para o município em virtude do programa de minidistritos foi irrisório, pois segundo o Secretário de Planejamento o mesmo era voltado para os habitantes locais, pois a própria prefeitura priorizava, desde o momento da seleção, a efetivação de empresas cujos proprietários fossem do município ou de localidades bem próximas.

Outro índice que consideramos importante para a análise foi o da chamada PEA pois o mesmo nos indica, de certo modo, o número de pessoas que possuem atividade remunerada e que participam economicamente no município, contribuindo assim para o giro de bens e serviços do município e, conseqüentemente, o desenvolvimento da localidade.

Dessa forma, a PEA total do Município de São José do Rio Preto até o ano de 1989 ficou em torno de 81.924 pessoas, pois segundo a Secretaria do Planejamento, havíamos de considerar este número como estimativa, conforme ilustra a Figura 1.



FONTE: Secretaria do Planejamento, 1990.

Outro dado que contribui para visualizarmos o potencial econômico e de desenvolvimento de uma região é o ICMS. No caso da década de 1980, por questões de trocas sucessivas de planos econômicos e de moeda corrente (Até 1985 = Cruzeiro/Cr\$; De 1.986 a 1988 = Cruzado/Cz\$ e em 1989 = Cruzado Novo/NCz\$), se torna inviável a análise do mesmo durante essa década.

Em se tratando das parcerias estabelecidas entre o setor público e privado, detectamos que não houve a criação, de fato, de parcerias entre tais setores neste período, pois como ressaltou o próprio idealizador e implementador do Programa de Minidistritos Industriais Orlando José Bolçone, o Programa estava na ativa apenas há três anos (recém criado e implementado).

Em se tratando também do que chamamos inovação tecnológica, até mesmo pelas características das empresas implementadas no programa, pelo menos de início

(marcenaria, movelaria e confecção), as empresas instaladas na década de 1980 não lançaram mão de tecnologias diferenciadas e avançadas em seus processos produtivos, utilizando em sua maioria maquinários ultrapassados, já utilizados por outras empresas dos ramos descritos (segunda mão).

Quanto à contemplação da questão ambiental na década de 1980, podemos perceber que a própria prefeitura colocou como um de seus eixos de ação a questão ambiental, porém ao analisarmos o propósito dos minidistritos industriais e sua efetivação, **não há como considerar o termo ambiental**, pois o que se refere a isso, por parte da prefeitura, não é ambiental e sim espacial, haja vista que trabalha com o assentamento/acomodação da população crescente, bem como a divisão espacial os próprios minidistritos, na tentativa de promover um desenvolvimento nos diversos eixos do município (norte, sul, leste e oeste). Assim sendo, o índice de Urbanização do município neste período chegou a 71%.

Contabilizando então os diversos índices e aspectos analisados acima, podemos classificar as políticas públicas de desenvolvimento local do Município de São José do Rio Preto na década de 1980 como sendo:

**a) Quantitativas**, pois pretendia, acima de tudo, promover a expansão do município bem como o crescimento do mesmo em termos de expansão territorial, populacional, empregatícia, tributária, etc. Não se atribuía e nem se visualizava possibilidades de se promover um crescimento sustentável, não tão somente pelo fato de não se considerar a questão ambiental, mas também pelo fato de não ter ocorrido desde o início parcerias com a sociedade civil e fomento à capacitação e aprendizado social;

**b) Voltadas para Atividades Manufatureiras e Artesanais**, pois não havia fomento e tecnologia empregada nos processos produtivos das atividades praticadas (movelaria, marcenaria e confecção) e do pouco que utilizava maquinários em linhas de produção, estes eram obsoletos;

**c) Híbridas**, pois eram além de políticas públicas de industrialização, políticas habitacionais, andavam em conjunto com o chamado Programa Nossa Terra;

**d) Urbanísticas/Habitacionais**, pois buscava urbanizar/povoar por inteiro o município por meio da criação de minidistritos nos eixos norte, sul, leste e oeste;

e) **Autônomas**, pois não estimulava a formação de cooperativas ou associações e nem a participação da sociedade civil (parcerias) de forma em geral;

f) **Bairristas**, pois priorizavam os moradores locais;

g) **Parcialmente Subsidiadas**, pois os lotes eram vendidos a preço reduzidos e não doados, além de não se ter isenção de impostos incidentes;

h) **Não Sustentáveis Ambientalmente**, pois não contemplavam na prática as questões dos impactos ambientais que tais minidistritos pudessem causar, contudo visavam a sustentabilidade econômica e social;

i) **De Caráter Familiar**, pois voltava-se, em sua excelência, para as micro e pequenas empresas;

j) **De Diversidade Produtiva**, pois não priorizava um ramo de atividade produtiva específica;

### **3.3 As Políticas Públicas de Desenvolvimento da Década de 1990 e Suas Características**

Durante a década de 1990 foi dada a seqüência ao Programa de Minidistritos Industriais, sendo inaugurados mais oito unidades. O primeiro desta década foi o minidistrito Ernesto Garcia Lopes, implantado em 05/05/1992, por meio da Lei n° 4997 de 1992, com uma área total de 9.932,58 m<sup>2</sup>. Ainda no mesmo ano foi implantado o minidistrito Ary Attab em 10/07/1992, por meio da Lei n° 4981 de 1992, com uma área total de 52.335 m<sup>2</sup>. Ambos concentravam-se na região noroeste do município.

Após dois anos foi implantado na região norte do município o minidistrito Centenário da Emancipação, na data de 13/04/1994 e por meio da Lei n° 5502 de 1994, com uma área total de 179.039,50 m<sup>2</sup>. Este minidistrito localizava-se entre dois conjuntos habitacionais, chamado de Conjunto Duas Vendas.

Até o término de 1994 foram inaugurados mais três minidistritos: Edson Pupim e Anatol Konarski, por meio dos Decretos Lei de números 7585 e 7586 de 20/05/1994, implantados nesta mesma data, dispondo de uma área total de 8.328,93 m<sup>2</sup>; e o minidistrito José Felipe Antônio, por meio da Lei n° 5636 de 1994, com uma área total de 9.483,08 m<sup>2</sup>.

Em 1995 criou-se o minidistrito e centro comercial Jardim Santo Antônio, por meio da Lei nº 5818 de 16/05/1995), que dispunha de uma área total de 9182,88 m<sup>2</sup>.

Por fim, em 1996 foi implantado o minidistrito Giuliane I, por meio da Lei 6463 de 02/12/1996, dispondo de uma área de 12.852,00 m<sup>2</sup> e o minidistrito Professor Adail Vetorazzo, por meio da Lei 8496 de 16/12/1996, dispondo de uma área de 159.187,00 m<sup>2</sup>. Assim sendo, durante a década de 1990, foram instalados oito minidistritos industriais, conforme ilustrados na Tabela 19, ilustrada abaixo.

**Tabela 19. Minidistritos Industriais Implementados em São José do Rio Preto na Década de 1990**

<b>Minidistrito</b>	<b>Data de Implementação</b>	<b>Área Total (m<sup>2</sup>)</b>
Ernesto Garcia Lopes	05/05/1992	9.932,58
Ary Attab	10/07/1992	52.335,57
Centenário da Emancipação	13/04/1994	179.039,50
Edson Pupim e Anatol Konarski	20/05/1994	8.328,93
José Felipe Antônio	07/10/1994	9.483,08
Jardim Santo Antônio	16/05/1995	9.182,88
Giuliane I	02/12/1996	12.852,00
Prof <sup>o</sup> . Adail Vetorazzo	16/12/1996	159.187,76

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, 1998.

Quanto ao número de lotes disponíveis e empresas instaladas nos minidistritos efetivados durante a década de 1990, os mesmos podem ser observados na Tabela 20.

**Tabela 20. Programa de Minidistritos Industriais: Lotes Disponíveis e Lotes Ocupados na década de 1990**

<b>Minidistrito</b>	<b>Lotes Disponíveis</b>	<b>Empresas Instaladas</b>
Ernesto Garcia Lopes	39	23
Ary Attab	52	48
Centenário da Emancipação	155	114
Edson Pupim e Anatol Konarski	18	17
José Felipe Antônio	20	13
Jardim Santo Antônio	48	29
Giuliane I	29	15
Prof <sup>o</sup> . Adail Vetorazzo	306	225

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, 1998.



Assim como realizamos uma análise dos minidistritos efetivados na década de 1980, em relação ao grau de ociosidade e ocupação, estendemos a mesma análise para os minidistritos efetivados na década de 1990, pois a prefeitura também não dispunha destes dados. Os mesmos estão ilustrados na Tabela 21.

<b>Minidistrito</b>	<b>Lotes Disponíveis</b>	<b>Empresas Instaladas</b>	<b>Ocupação (%)</b>	<b>Ociosidade (%)</b>
Ernesto Garcia Lopes	39	23	58,97%	41,03%
Ary Attab	52	48	92,30%	7,70%
Centenário da Emancipação	155	114	73,54%	26,46%
Edson Pupim e Anatol Konarski	18	17	99,00%	1,00%
José Felipe Antônio	20	13	65,00%	35,00%
Jardim Santo Antônio	48	29	60,41%	39,59%
Giuliane I	29	15	51,72%	48,28%
Prof. Adail Vetorazzo	306	225	73,52%	26,48%
<b>Total</b>	<b>667</b>	<b>484</b>	<b>72,56%</b>	<b>27,44%</b>

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento, 2000. (Organizado pela autora).

Com base nos dados da Tabela 21, notamos que o índice de ociosidade (27,44%) ficou abaixo do índice de ocupação (72,56), tanto de modo em geral, quanto de forma isolada por minidistrito, pois todos obtiveram um índice de ocupação acima dos 50,00%.

Em relação aos minidistritos implantados na década de 1980, os minidistritos implantados na década de 1990 apresentam melhor performance (34,62% a mais de ocupação) no que se refere ao índice total de oferecimento de lotes e aproveitamento dos mesmos, conforme ilustra a Tabela 22.

**Tabela 22. Índices de Ocupação e Ociosidade dos Minidistritos Industriais de 1980 e 1990**

<b>Minidistrito/Década</b>	<b>Lotes Disponíveis</b>	<b>Empresas Instaladas</b>	<b>Ocupação (%)</b>	<b>Ociosidade (%)</b>
1980	622	236	37,94%	62,06%
1990	667	484	72,56%	27,44%
<b>Diferença</b>	45	248	34,62%	34,62%

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento, 2000. (Organizado pela autora).

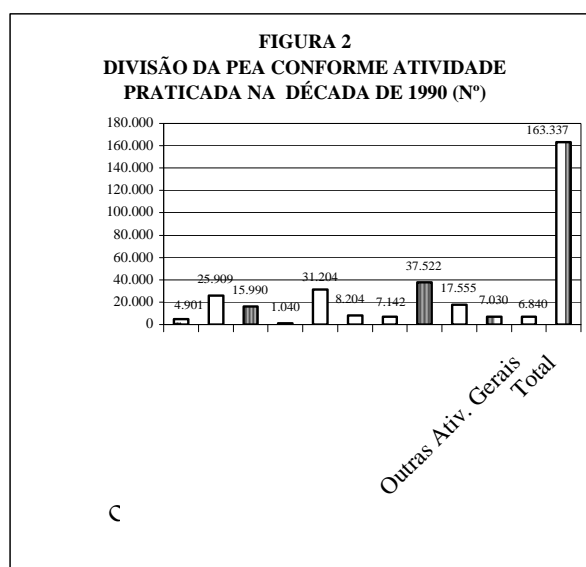
O Programa de Minidistritos na década de 1990 continuou a priorizar os residentes locais e no tocante à geração de empregos diretos, o número de postos gerados durante a década de 1990 girou em torno de 3010 vagas totais, conforme estimativa da prefeitura. Tais dados estão ilustrados na Tabela 23.

**Tabela 23. Estimativa de Empregos Diretos gerados nos minidistritos industriais da década de 1990, em números de vagas.**

<b>Minidistrito</b>	<b>Empregos</b>
Ernesto Garcia Lopes	100
Ary Attab	450
Centenário da Emancipação	1.200
Edson Pupim e Anatol Konarski	90
José Felipe Antônio	90
Jardim Santo Antônio	90
Giuliane I	90
Prof. Adail Vetorazzo	900
<b>Total</b>	<b>3.010</b>

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, 2001.

Quanto ao índice referente a PEA acumulada/desenvolvida durante a década de 1990, o mesmo ficou em torno de 163.337 pessoas, divididas nas categorias ilustradas pela Figura 2.



FONTE: Secretaria do Planejamento e Gestão Urbana, 2000.

Quanto ao ICMS recolhido pelo município, o mesmo fechou a década de 1990 com um valor de R\$ 40.753.958,40, o equivalente a 23,15% do total das receitas municipais recolhidas no ano de 1999, conforme ilustra a Tabela 24. Quanto ao repasse total do ICMS (tal repasse leva em conta a população, a receita própria e as áreas alagadas por hidroelétricas), o Município de São José do Rio Preto recebeu 0,39% de cota do repasse do ICMS Estadual na década de 1990.

**Tabela 24. Origem das Receitas Municipais no Ano de 1999**  
**(Fechamento da Década de 90)**

Receitas Municipais	Valores (R\$)	Participação (%)
ICMS	40.753.958,40	23,15%
IPTU	21.286.834,36	12,09%
ISS	10.485.936,12	5,96%
Fundo De Participação	10.250.779,54	5,82%
Taxas	4.800.210,37	2,73%
IPVA	12.188.228,93	6,92%
Água/Esgoto	8.191.281,36	4,65%
ITBI	3.397.840,47	1,93%
Aplicações Financeiras	1.209.663,41	0,69%
Outros	63.469.773,94	36,06%
<b>Total</b>	<b>176.034.506,90</b>	<b>100%</b>

FONTE: Secretaria das Finanças de São José do Rio Preto, 2000. (Reorganizado pela autora).

Quanto às parcerias, nos anos 90 houve um considerável avanço ao que se refere à realização de parcerias entre a prefeitura do município e a sociedade civil, que procuravam englobar aspectos ligados à qualidade e efetivação das empresas interessadas nos programas de minidistritos, assim como também fora destes.

Assim sendo, podemos destacar: parcerias/convênios com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Associação Comercial de São José do Rio Preto (ACIRP) e a implementação do Centro Incubador de Empresas de São José do Rio Preto (CIE).

O SEBRAE, presente no município de São José do Rio Preto desde 1992, por meio de um escritório regional, realiza desde então uma série de cursos de capacitação e treinamento voltados aos microempresários locais, que vão desde o trabalho pessoal até à formação administrativa dos mesmos.

A ACIRP, fundada em 1920 no Município de São José do Rio Preto com a missão de congregar a classe empresarial da cidade (inicialmente voltada aos médios e grandes empresários), volta-se na atualidade não somente aos médios e grandes empresários, mas contempla também os micros e pequenos empresários, por meio de uma série de serviços que a mesma dispõe aos seus associados e interessados, de forma geral, em efetivar seus negócios. Dentre os serviços, destacam-se então: consultas ao Serviço Central de Proteção ao Crédito (SPC), recuperação de crédito, assessoria jurídica e ao comércio exterior, além de uma série de palestras, rodadas de negócios e cursos oferecidos periodicamente pela Associação.

Inaugurado em janeiro de 1999, o Centro Incubador de Empresas de São José do Rio Preto funciona atualmente em parceria formada pelo SEBRAE/SP, Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto e ACIRP e caracteriza-se por ser uma incubadora do tipo fechada/tradicional (voltada aos setores tradicionais), cujas principais funções são: proporcionar às empresas suporte gerencial por meio de informações, consultorias, assessorias e cursos na área de gestão tecnológica e empresarial às empresas incubadas.

Com uma capacidade para incubar 13 empresas anualmente, o CIE de São José do Rio Preto instalou no ano de 1999 10 empresas, com um faturamento total de R\$ 500.384,60, 74 postos de trabalhos gerados, 52,8 horas de treinamento e 46 horas de consultoria oferecidas às empresas incubadas, conforme ilustrado na Tabela 25.

**Tabela 25. Performance do CIE de São José do Rio Preto no ano de 1999.**

<b>Ano</b>	<b>Capacidade de Instalação</b>	<b>Empresas Incubadas</b>	<b>Faturamento Total</b>	<b>Postos de Trabalho Gerados</b>	<b>Horas de Treinamento</b>	<b>Horas de Consultoria</b>
1999	13	10	R\$ 500.384,60	74	52,8	46

FONTE: CIE (Centro Incubador de Empresas de São José do Rio Preto), 2006.

Ainda na década de 1990, o Município de São José do Rio Preto efetivou seu Plano Diretor (em 1992), pois o Artigo 181, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição do Estado de São Paulo de 1989, instituía a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Diretor para estabelecer os planos de desenvolvimento dos municípios, considerando suas respectivas totalidades. Dessa forma, cabe ressaltar que o Plano Diretor do Município de São José do Rio Preto contemplou em seu conteúdo a questão dos minidistritos industriais, uma vez que desvinculava o uso industrial das empresas de pequeno porte (minidistritos) das de médio e grande porte que seriam instaladas nos dois distritos industriais convencionais do município. Dessa forma, o Plano Diretor fez ressurgir o Conselho Municipal de Planejamento, atualmente denominado de Conselho Municipal do Plano Diretor de Desenvolvimento.

A questão da tecnologia utilizada pelas empresas instaladas nos minidistritos industriais durante toda a década de 1990, assim como na década de 1980, não apresentou estudos ou algum tipo de dado que evidenciasse os níveis de tecnologia utilizadas nesses minidistritos.

Quanto aos ramos de atividades praticados pelas das empresas instaladas nos minidistritos, estes continuaram na chamada linha tradicional, porém diversificada de produção.

Quanto à questão ambiental, com a promulgação da Lei Nº 9.605 (Sanções por Condutas e Atividades Lesivas ao Meio Ambiente), de 12 de fevereiro de 1998, tanto os Estados, quanto os Municípios de nossa Federação, passam a inserir em suas pautas de discussões como contemplar em suas políticas os devidos aspectos ambientais a serem considerados. No Município de São José do Rio Preto, até o final dos anos 90, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico não contemplavam a questão ambiental em termos práticos, pois não havia até então um tratamento especial

ou ainda um projeto em exercício que tratasse dessa questão com as empresas instaladas nos minidistritos e nas demais localidades do município.

Segundo a Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica da Prefeitura de São José do Rio Preto, a questão ambiental passou a ser considerada como fundamental na medida em que o assunto passou a ser mais debatido pela sociedade como um todo e também na medida em que os órgãos de fiscalização do meio ambiente foram efetivados. Dessa forma, a retórica utilizada ainda neste período era de caráter urbanístico, e não ambiental como já havíamos apontado na década de 1980, tanto que ao indagarmos se existiam projetos e dados que ilustrassem a questão ambiental na década de 1990, índices referentes à Urbanização do município nos eram apresentados. Assim sendo, o índice de Urbanização do município nos anos 90 chegou a 84%, 13% a mais que na década de 1980.

Contabilizando então os diversos índices e aspectos analisados acima, podemos classificar as políticas públicas de desenvolvimento voltadas à atividade das micro e pequenas empresas do Município de São José do Rio Preto na década de 1990 como sendo ainda bem próxima das políticas praticadas em 1980, porém com algumas características mais evoluídas.

Dessa forma, tais políticas continuaram a ser **quantitativas**, pois deram continuidade à propagação dos mini distritos, tanto que nos anos 90 foram implementadas mais oito unidades. Devemos, no entanto, considerar que na década de 1990 um **caráter qualitativo** foi buscado ao término desta, evidenciado pelas parcerias estabelecidas com agentes e instituições da sociedade civil, ainda que de forma discreta (SEBRAE, ACIRP E CIE); **Mistas**, no sentido de voltarem-se para atividades conjugadas, ou seja, **semiqualficadas e manufatureiras**, pois ainda não havia uma utilização de tecnologias inovadoras, uma vez que as empresas continuaram na chamada linha tradicional de produção, porém agora mesclando trabalhos manufatureiros e artesanais com atividades de produção em série, ainda que com equipamentos modestos; **Híbridas**, pois davam continuidade à expansão do programa de minidistritos (industrial e populacional); **Urbanísticas/Habitacional**, visava ainda a urbanização (não em *stricto sensu* do termo) e/ou o assentamento dos contingentes populacionais do município; **De Caráter Interativo**, pois teceu parcerias com algumas entidades e

associações da sociedade civil, ainda que de forma discreta; **Bairristas**, pois continuaram a priorizavam os moradores locais; **Subsidiadas Parcialmente**, pois os lotes continuaram a ser vendidos e não doados, além de não se ter também a isenção de impostos incidentes; **Não Sustentáveis**, pois por mais que a prefeitura fizesse o uso do termo ambiental, na prática não consideravam os impactos ambientais que as empresas dos minidistritos pudessem causar, mesmo agora com uma legislação ambiental vigente; **De Caráter Familiar**, pois continuava a voltar-se, em sua excelência, para as micro e pequenas empresas (os próprios minidistritos industriais) e **De Diversidade Produtiva**, pois continuaram a não priorizar um ramo de atividade produtiva específica (falta de identidade produtiva);

Assim sendo, podemos afirmar que o maior ganho das políticas públicas dos anos 90 para com os anos 80 foi com a questão da formação de parcerias, visando, sobretudo, a formação e capacitação do micro e pequeno empresário.

### **3.4 As Políticas Públicas de Desenvolvimento de 2000 a 2005 e Suas Características**

Dos anos 2000 até os dias atuais, a prefeitura de São José do Rio Preto continuou a dar ênfase na atividade microempresarial, pois segundo a Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica, tal atividade constitui uma importante ferramenta que alavanca o desenvolvimento endógeno do município. Dessa forma, o programa de minidistritos industriais continuou a ser efetivado, porém não mais visando a implementação de novas unidades dessa natureza, e sim focando agora a revitalização das micro empresas instaladas até o presente momento em tais minidistritos, atribuindo assim um trabalho de natureza qualitativa ao mesmo.

Segundo o Secretário de Planejamento e Gestão Estratégica, Orlando José Bolçone, o grande desafio para a prefeitura é melhorar o nível de ocupação e orientar as atividades das empresas instaladas, visando uma maior produtividade e vida útil das mesmas, assim como também a geração de empregos e renda, por isso investir em parcerias e não mais na construção de novas unidades de minidistritos industriais.

Isto não significa que o processo de instalação de empresas em quaisquer desses minidistritos estejam parados, pois como apontado anteriormente, existe um número considerável de terrenos que ainda não foram ocupados, porém o foco, como dito, não é mais a expansão, e sim a revitalização dos mesmos. Dessa forma, notamos que a diferença das políticas praticadas durante os anos de 1980 e 1990 em comparação com as políticas praticadas nos anos 2000 caracteriza-se pelas chamadas parcerias.

Visando então facilitar a aquisição de tais lotes a prefeitura aumentou o prazo para o pagamento do terreno para 50 meses (antes era 35 meses) e acrescentou ainda um ano de carência para o início de pagamento do mesmo, sendo também estipulado um valor mínimo para o lance de aquisição de terreno, ou seja, R\$ 32,72 o m<sup>2</sup>. Quanto aos lotes que foram vendidos e não foram ocupados, os que apresentam problemas de ordem especulativa de natureza imobiliária, tais como a revenda e a não ocupação visando a valorização dos mesmos, a prefeitura está trabalhando para reavê-los.

Quanto à evolução de ocupação dos minidistrito, notamos um processo de estabilização dos mesmos, pois dos anos de 1980 e 1990 para o ano de 2005 não houve avanços consideráveis no processo de ocupação dos mesmos (houve até uma perda em cômputo geral), conforme ilustra a Tabela 26. Isto evidencia a necessidade de não só revitalizar os mesmos, mas também de ocupar de forma efetiva os terrenos ociosos.



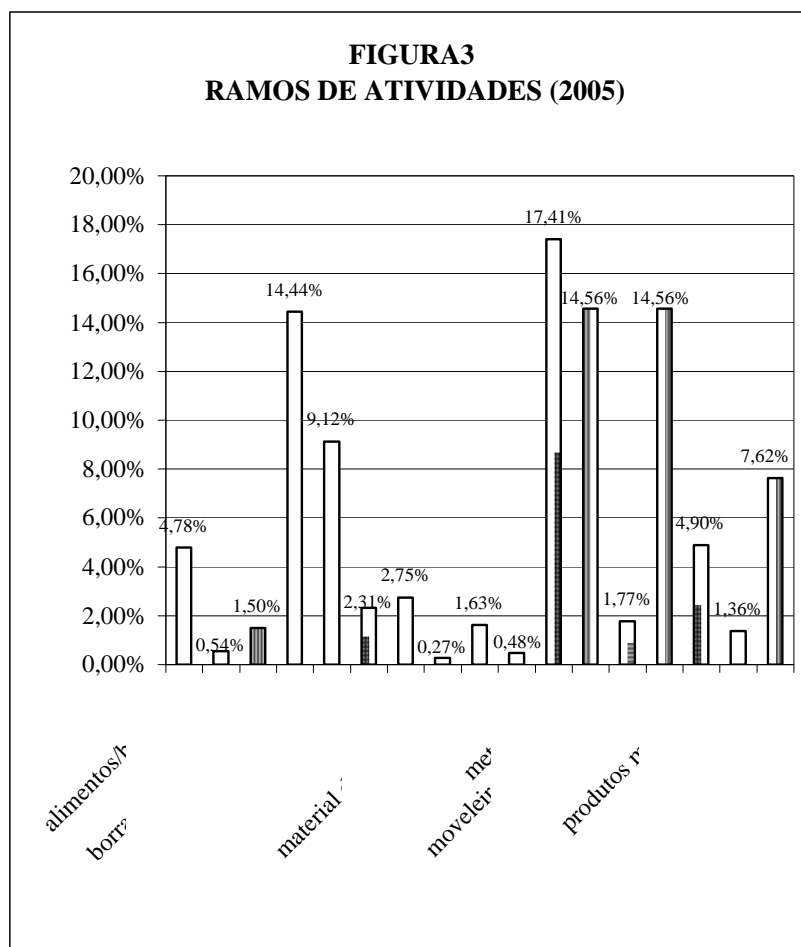
**Tabela 26. Evolução da Instalação de Empresas nos Minidistritos Industriais**

Minidistritos	Data de Implementação	Lotes Disponíveis	Empresas Instaladas Até 1999	Empresas Instaladas Até 2005	Evolução
Tancredo Neves	27/06/86	366	136	130	-6
João Paulo II/M1	22/06/87	58	37	39	+2
Solo Sagrado	29/07/87	123	64	63	-1
Heitor E. Garcia	07/12/88	26	13	13	0
João Paulo II /M2	22/05/89	49	21	20	-1
Ernesto G.Lopes	05/05/1992	39	23	20	-3
Ary Attab	10/07/1992	52	59	60	+1
Centenário da Emancipação	13/04/1994	155	114	117	+3
Edson Pupim e Anatol Konarski	20/05/1994	18	17	16	-1
José F. Antônio	07/10/1994	20	13	15	+2
Jd. Santo Antônio	16/05/1995	48	29	29	0
Giuliane I	02/12/1996	29	15	16	+1
Profº Adail Vetorazzo	16/12/1996	306	225	226	+1
<b>Total</b>	<b>13 unidades</b>	<b>1289</b>	<b>766</b>	<b>764</b>	<b>-2</b>

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica, Dados Referentes ao Período de 2000 a 2005. (Reorganizado pela autora).

Em termos percentuais, os números apresentados na Tabela 27 são equivalentes aos seguintes valores: até 1999 os minidistritos apresentavam um grau de ocupação de 59,42% e 40,58% de ociosidade. Em 2005, o grau de ocupação caiu para 59,27% e o grau de ociosidade subiu para 40,73%.

Quanto aos ramos de atividades desenvolvidos na atualidade nos minidistritos industriais, as maiores concentrações ocorrem nas seguintes áreas: metalurgia (17,41%), prestação de serviços (14,56%), madeireiro/moveleiro (14,56%) e comércio (14,44%), conforme ilustrados na Figura 3.



FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica, 2005.

Mantendo o seu propósito originário de incentivar os moradores locais e de suas proximidades, o programa de minidistritos continuou em 2000 a priorizar os residentes locais e no tocante à geração de empregos diretos, o número de postos gerados de 2000 a 2005 girou em torno de 3727 vagas totais, conforme estimativa da prefeitura.

Tais dados estão ilustrados na Tabela 28 e a partir de sua análise podemos perceber um decréscimo considerável no número de empregos diretos gerados nos minidistritos (-19,86%). Se levarmos em conta a estabilização do número de empresas instaladas, conforme vimos na Tabela 27, o processo de reengenharia e administração enxuta, praticados pelas empresas na atualidade, e ainda (mesmo que discreto para o universo do Município de São José do Rio Preto como veremos adiante), a questão da

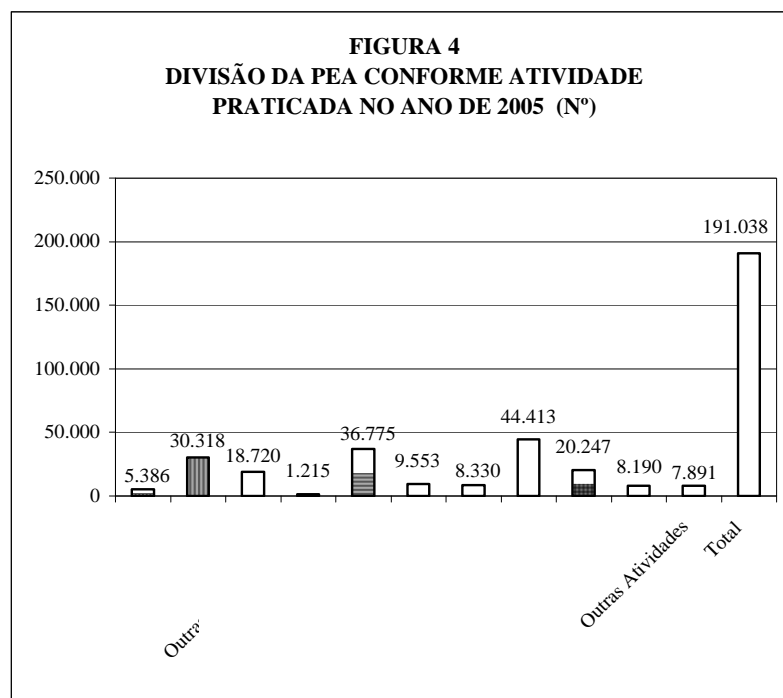
tecnologia empregada nos processos produtivos (mesmo que barata), podemos explicar tal decréscimo nos postos de empregos diretos dos minidistritos industriais.

**Tabela 27. Evolução dos Empregos Diretos Gerados nos Minidistritos Industriais nos Períodos de 1980, 1990 e 2005**

Minidistritos	1980	1990	2005	Varição em Número	Varição em %
Tancredo Neves João Paulo II/Mini 1	Sem				
Solo Sagrado Heitor E. Garcia João Paulo II/Mini 2	Estimativas Registradas	1640	1498		
Ernesto Garcia Lopes Ary Attab Centenário da Emancipação Edson Pupim e Anatol Konarski José Felipe Antônio Jd. Santo Antônio Giuliane I Prof. Adail Vetorazzo	Não Existiam	3010	2229	-923	-19,85%
<b>Total</b>	-	<b>4650</b>	<b>3727</b>		

FONTE: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica, Dados Referentes ao Período de 1990 a 2005. (Reorganizado pela autora).

Quanto ao índice referente a PEA acumulada/ no ano de 2005, o mesmo ficou em torno de 191.038 pessoas, conforme ilustrada na Figura 4. Em comparação com a PEA praticada na década de 1990, houve um aumento de 27.701 pessoas da PEA atual.



FONTE: Secretaria do Planejamento e Gestão Urbana, 2005.

Quanto ao ICMS recolhido pelo município, o mesmo fechou o ano de 2005 com um valor de R\$ 71.304.926, o equivalente a 23,92% do total das receitas municipais recolhidas no ano de 2005, conforme ilustra a Tabela 28.

Quanto ao Fundo de Participação do Município, no ano de 2005 o Município de São José do Rio Preto recebeu uma quota no valor de R\$ 18.617.085.

<b>Tabela 28. Origem das Receitas Municipais no Ano de 2005</b>		
<b>Receitas Municipais</b>	<b>Valores (R\$)</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>ICMS</b>	<b>71.304.926</b>	<b>23,92%</b>
IPTU	35.904.875	12,04%
ISS	23.092.691	7,75%
FUNDO DE PARTICIPAÇÃO	18.617.085	6,24%
TAXAS	4.505.304	1,51%
IPVA	23.342.979	7,83%
ÁGUA/ESGOTO	8.191.281,36	4,65%
ITBI	4.950.951	1,66%
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	2.850.643	0,96%
OUTROS	113.563.426	36,09%
<b>TOTAL</b>	<b>176.034.506,90</b>	<b>100%</b>

FONTE: Secretaria das Finanças de São José do Rio Preto, 2005.

Quanto às parcerias e mesmo novos projetos e programas de políticas públicas, a partir do ano de 2000, notamos um avanço em relação ao estabelecimento dos mesmos, envolvendo agora outros agentes da sociedade civil, assim como também novos trabalhos, projetos e estudos sendo desenvolvidos entre algumas parcerias que já existiam até então.

Dessa forma, podemos destacar: novos projetos em parceria com o SEBRAE/Rio Preto e ACIRP, um acordo de cooperação entre a FEA/USP-Ribeirão Preto- (Faculdade de Economia e Administração da USP), SEBRAE/Rio Preto, USP/São Carlos e UNORP (Centro Universitário do Norte Paulista), sendo este último localizado na cidade de São José do Rio Preto.

Quanto aos demais projetos e programas de caráter sociais e econômicos que a prefeitura tem desenvolvido a partir do ano de 2000 e que não estão diretamente ligados com a questão do desenvolvimento local, bem como o estímulo e a geração de emprego e renda, podemos destacar: Projeto TEIA (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), Projeto Abrigo Terapêutico (Projeto Voltado para crianças com sofrimento mental), Projeto COOPERLAGOS (Cooperativa de Coleta Seletiva, Beneficiamento e Transformação de Materiais Recicláveis), Projeto COOPÃO (Cooperativa de Panificação), Programa de Economia Solidária (formação de uma rede entre todos os

projetos sociais que visam a economia solidária) e ainda vários núcleos de trabalhos, tais como o de artesanato e costura industrial.

O chamado Banco do Povo Paulista, criado em 2002, com a finalidade de atender e conceder linhas de créditos aos interessados que não teriam acesso às mesmas, pelas vias tradicionais de mercado. Esta parceria é efetuada entre o Governo do Estado e a Prefeitura, cujos recursos são destinados para micro e pequenos empresários e trabalhadores rurais, inclusive do setor informal e também às cooperativas ou normas associativas de produção ou de trabalho. Para se ter um panorama do funcionamento desta instituição, nos anos de 2002, 2003 e 2004, foram protocolados 19.848 atendimentos, dos quais somente 774 tiveram aprovação para a concessão de crédito, o equivalente a 3,89%.

Quanto aos novos projetos estabelecidos entre a prefeitura e o SEBRAE/Rio Preto e ACIRP, os mesmos voltam-se para a formação de habilidades e competências que irão interferir diretamente no andamento de suas micro e pequenas empresas, tais como: seminários avançados, semanas e rodadas de negócios, gerenciamento de rotinas, dentre outros.

Quanto ao acordo de cooperação estabelecido entre a FEA/Ribeirão Preto, SEBRAE/Rio Preto, USP/São Carlos e UNORP, este acordo teve início em 2004, visando identificar o perfil das empresas, bem como mapear as características de gestão presentes nos minidistritos industriais. Além disso, a aproximação da prefeitura com a USP/São Carlos e FEA/Ribeirão visa também um estudo sobre os caminhos que devem ser traçados para o Município instalar o chamado Parque Tecnológico, um projeto futuro, cujo objetivo é trazer e fomentar a criação de empresas de tecnologias.

O mais recente trabalho realizado nos minidistritos industriais e também de o maior relevância foi divulgado em 2004, onde o SEBRAE/Rio Preto, a FEA/Ribeirão Preto e a USP/São Carlos entraram com uma análise de quais elementos seriam de relevância para se analisar e como estes seriam formulados e tabulados. A UNORP entrou na aplicação dos mesmos, ou seja, até por que situa-se no município e conhece a logística desses minidistritos.

Dentre os diversos elementos analisados podemos destacar: ramos de atividades praticadas, idade das empresas, principais dificuldades de produção, vendas, administração geral, contábil e financeira, infra-estrutura e etc.

Um outro convênio (acordo de cavalheiros, sem documentação oficial) firmado em março de 2001 entre a prefeitura e a UNORP, volta-se para a regularização das empresas, onde os microempresários recebem toda a orientação necessária para regularizarem suas empresas. O Núcleo de Regularização das Empresas da UNORP atendeu desde março de 2001 até março de 2005 1.146 microempresários, conforme ilustra a Tabela 29.

<b>ANO</b>	<b>Número de Empresas</b>	<b>Total</b>
2001	328	
2002	279	
2003	281	1.146
2004	114	
2005	144	

FONTE: Centro Universitário do Norte Paulista – UNORP, 2006. (Organizado pela autora).

Quanto ao Centro Incubador de Empresas do município podemos notar por meio da análise dos dados levantados que este não utiliza ainda toda sua estrutura programada para tal, conforme os dados ilustrados na Tabela 30, pois notamos uma variação no número de empresas incubadas a cada ano (inferior a sua capacidade).

<b>Ano</b>	<b>Capacidade de Instalação</b>	<b>Número de Empresas Incubadas</b>	<b>Faturamento Total (R\$)</b>	<b>Postos de Trabalho</b>	<b>Horas de Treinamento</b>	<b>Horas de Consultoria</b>
1999	13	10	500.384,60	74	52,8	46
2000	13	11	846.311,00	86	55,9	42
2001	13	11	1.234.137,00	105	74,3	58
2002	13	10	1.159.062,84	88,17	78,6	49
2003	13	10	1.279.087,00	93	72,5	52
2004	13	09	835.464,90	44,83	54,29	55
2005	13	11	ND*	ND*	ND*	ND*
2006	13	10	ND*	ND*	ND*	ND*

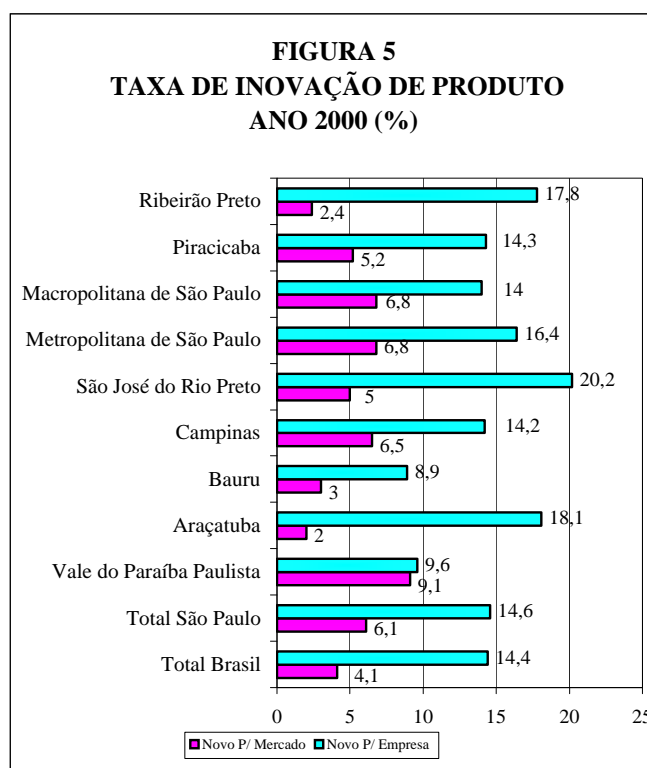
FONTE: CIE, SEBRAE e Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica, 2005/2006. \* ND = Dados ainda não disponíveis. (Organizado pela autora).

Em relação à questão da tecnologia utilizada pelas empresas instaladas nos minidistritos industriais a partir de 2000 e até os dias atuais, também não houve estudos ou levantamentos especificamente voltados aos mesmos. Contudo, um estudo sobre indicadores quantitativos de tecnologia empregada em atividades produtivas, realizado pela PINTEC/IBGE (Pesquisa Industrial e Inovação Tecnológica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), no ano de 2000, e publicado pela FAPESP em 2004 (Indicadores FAPESP de CT&I), traz uma série de dados referentes aos tipos de tecnologias (tanto em produto, quanto em processo) utilizadas pelas empresas instaladas no Município de São José do Rio Preto, com o intuito de assim estabelecer comparações entre as diversas mesorregiões do Estado de São Paulo.

Consideramos tal levantamento pelo fato de ser, até o presente momento, o único material que trata de uma forma específica o grau/tipo de tecnologia empregado pelas empresas no Município de São José do Rio Preto, onde assim passamos a ter condição de visualizarmos tal questão (inovação tecnológica), mesmo que ainda de forma mais abrangente, pois foram consideradas as empresas situadas no município como um todo (distritos e minidistritos industriais).

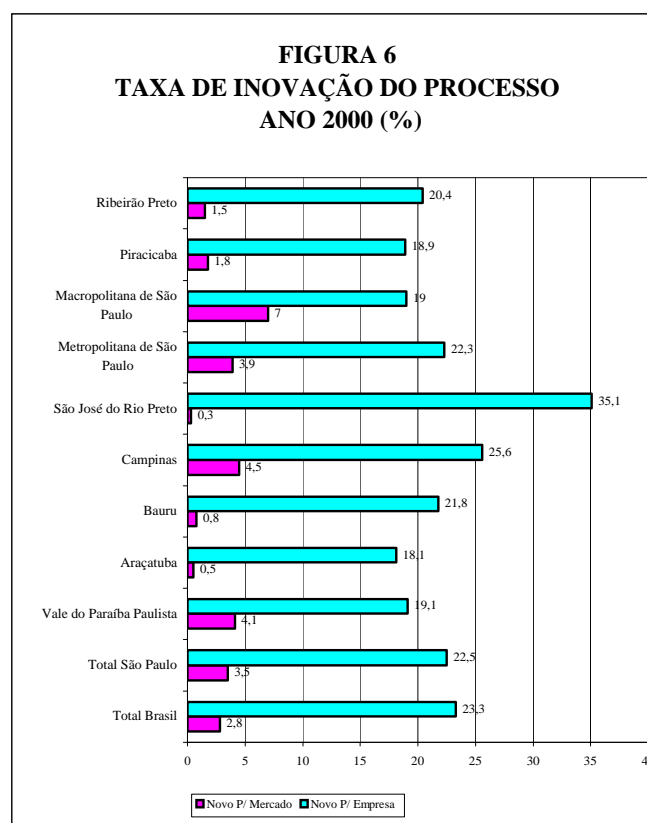
Assim sendo, as empresas instaladas no Município de São José do Rio Preto apresentaram uma Taxa de Inovação de Produto (esta consiste no número de empresas que implementaram inovação sobre o total de empresas na mesorregião) de 2,5% para o mercado nacional e de 20,02% para a própria empresa, colocando o município em sexto lugar na mesorregião paulista, conforme ilustra a Figura 5. Este índice reflete o fato de que as empresas acabam utilizando tecnologias já ultrapassadas para o mercado, porém nova para ela, evidenciando assim um baixo grau de especialização e inovação dos produtos colocados no mercado por estas empresas.





FONTE: PINTEC/IBGE, 2000.

Quanto à aplicação tecnológica em seus processos produtivos, a razão proporcional se mantém de forma direta. Assim sendo, a Taxa de Inovação de Processo do Município de São José do Rio Preto em relação ao mercado nacional ficou no patamar de 0,3% e 35,1% para a empresa, conferindo ao Município de São José do Rio Preto o mais baixo índice de inovação referente aos demais municípios analisados, ficando atrás apenas o Município de Araçatuba no quesito inovação para a empresa, conforme ilustra a Figura 6.



FONTE: PINTEC/IBGE, 2000.

Por meio da análise dos dados das Figuras 5 e 6 e também por meio de visitas “in loco” e conversas informais com diversos microempresários instalados nos minidistritos, podemos concluir que a preocupação com a questão da inovação é uma constante para estes indivíduos, ou seja, os mesmos possuem consciência do papel da aplicação da tecnologia em seus processos produtivos e produtos. Porém, a grande maioria possui alcance muito limitado às tecnologias que o mercado, de forma geral, produz, sobretudo na questão de compras de máquinas e equipamentos, levando assim a limitações dos recursos e esforços inovadores.

Por fim, quanto à contemplação da questão ambiental por parte das políticas públicas efetivadas no Município de São José do Rio Preto no período de 2000 a 2005, devemos considerar duas situações distintas referentes ao “recorte ambiental” que a prefeitura municipal do município nos apresentou, por meio de seus respectivos

secretários e assistentes: uma referente a projetos de caráter socioambiental e outra referente ao próprio cumprimento legal das legislações vigentes em nosso país que se referem à conservação do meio ambiente.

A primeira situação, por sua vez, engloba, os projetos COOPERLAGOS (já citado anteriormente como sendo também, segundo a prefeitura, uma política de inclusão social e parceria com a sociedade civil), que acaba também englobando o Projeto de Reciclagem de Resíduos Sólidos da Construção Civil e o Projeto *Shopping HB*.

No Projeto COOPERLAGOS, os catadores de lixo recebem orientações sobre a questão da poluição ambiental e seus efeitos para a sociedade e o próprio meio ambiente, ressaltando a questão da despoluição e preservação. Atualmente 65 cooperados integram o projeto, onde reciclam cerca de 45 toneladas por mês, que rendem entre R\$ 450,00 e R\$ 500,00 por mês a cada um deles. Em 2005 este projeto foi premiado pela Associação Brasileira das Indústrias de Garrafas de Politereftalato de Estileno (PET) com o Prêmio ECOJET.

Ao que se refere ainda ao Projeto COOPERLAGOS, cabe ressaltar que a prefeitura divulga o mesmo como sendo um projeto que **transforma** o catador de lixo em **educador socioambiental**, o que na verdade não ocorre, pois o mesmo não atua como multiplicador ou replicador de educação ambiental na comunidade, realizando palestras ou apresentações sobre a questão ambiental (ou ainda atividades consideradas com pedagógicas), e sim apenas como um cooperado que garante sua renda mensal, uma vez que a própria atividade por eles realizadas acabam “tirando” o lixo do meio ambiente, pois atualmente os materiais recicláveis (Garrafas PET, alumínio, papelão, etc.) são “convertidos” em espécie, funcionam como papel moeda na sociedade moderna.

O Projeto Central de Reciclagem de Resíduos Sólidos da Construção Civil foi implementado em 2005 e processa 300 toneladas de entulho por dia, além de recuperar áreas antes ocupadas pelos entulhos da construção civil e também estimular o descarte de diferentes tipos materiais nos pontos de apoio regulamentados para tal finalidade.

O Projeto *Shopping HB* (inaugurado em meados de 2006), que por sua vez também é divulgado como sendo uma iniciativa de preocupação com o meio ambiente e

com o bem estar social dos indivíduos, na verdade enquadra-se na área de urbanismo. Isto porque a construção do *Shopping* HB, segundo os próprios ambulantes, visava a retirada das chamadas “barraquinhas com teto de lona” e “carrinhos de lanches” das imediações de um dos maiores hospitais públicos do Estado de São Paulo, o HB (Hospital de Base), localizado em uma das principais avenidas da cidade e do único *Shopping Center*, considerada assim uma área nobre. Dessa forma, a prefeitura construiu um local para abrigar os 50 ambulantes que ocupavam as imediações da região do Hospital de Base.

Na segunda ocasião, enquadram-se as necessidades dos devidos cumprimentos legais das legislações pertinentes à questão do meio ambiente, dos recursos naturais e do saneamento, todos estes contemplados na Constituição Federal de 1988 e na Constituição do Estado de São Paulo de 1989, sumariamente descrito nos seguintes artigos:

➤ **Da Constituição Federal de 1988:** a) Artigo 23, VI, que dispõe sobre a proteção ao meio ambiente; b) Artigo 24, VI e VIII, que dispõe respectivamente sobre a competência de legislar sobre a proteção e responsabilidade por dano ao meio ambiente; c) Artigo 200, VIII, dispõe sobre a proteção ao meio ambiente; d) Artigo 225, caput, que dispõe sobre as condutas e as atividades lesivas ao meio ambiente e as respectivas sanções, assim como a esfera responsável pelo cuidado com o meio ambiente.

➤ **Da Constituição Estadual do Estado de São Paulo de 1989:** Capítulo IV – Do Meio Ambiente, Dos Recursos Naturais e Saneamento, composto pelos Artigos 191 ao 215, divididos em IV seções onde estão atribuídas as competências dos Estado e dos Municípios ao que tange à preservação, recuperação, manutenção e fiscalização do meio ambiente.

Partindo então do aspecto legal, a prefeitura do Município de São José do Rio Preto realiza os trabalhos de fiscalizações rotineiras pertinentes ao meio ambiente e urbanismo, sobretudo referentes à poluição visual, de solo (lixo depositado indevidamente em terrenos baldios) e de ar (substâncias odoríferas) além da coleta específica de pneus, que no ano de 2005 repassou para a Associação Nacional de Indústrias de Pneumáticos (ANIP) cerca de 3,5 mil toneladas. Cabe ainda neste grupo

coleta seletiva de resíduos sólidos dos serviços de saúde, onde no ano de 2005 recolheu cerca de 100 toneladas.

Como pudemos analisar, a prefeitura municipal acentuou a efetivação, a partir de 2000, de uma série de projetos, programas e esforços visando o cumprimento da legislação pertinente ao meio ambiente, até mesmo porque a sociedade civil como um todo, passou a ter uma atenção maior para com os cumprimentos das legislações ambientais. No entanto, tais esforços funcionam, na prática, de forma independente, ou seja, cada qual alocado em suas respectivas secretarias, caracterizando assim focos de atuação na área ambiental e não uma política ambiental totalizadora. Além disso, sobretudo ao que se refere ao viés ambiental das políticas públicas de desenvolvimento, sobretudo as de geração de emprego e renda, tais políticas não contemplam a questão ambiental propriamente dita, pois é de responsabilidade das empresas alocadas nos minidistritos industriais, bem como das demais instaladas no município como um todo de funcionar conforme o cumprimento das leis ambientais, onde a prefeitura atua apenas na fiscalização de tais deveres destas empresas para com o ambiente.

Contabilizando então os diversos índices e aspectos analisados acima, referentes às políticas públicas efetivadas no período de 2000 a 2005, podemos perceber que as mesmas obtiveram um ganho considerável em termos da realização de parcerias, visando a formação e aperfeiçoamento dos microempresários locais, assim como a própria regulamentação de diversas situações das empresas em questão. Mesmo assim, tais esforços não garantiram, por exemplo, um maior aproveitamento e ocupação dos minidistritos industriais, assim como também a manutenção dos empregos gerados diretamente no interior dos minidistritos, conforme pudemos observar por meio das estatísticas levantadas, onde as mesmas sinalizam um sub-aproveitamento e estagnação dos mesmos. Desse modo, a implementação de um plano de revitalização dos minidistritos industriais se mostra cabível, uma vez que as micro e pequenas empresas lá instaladas desempenham um importante papel na economia local.

Assim sendo, as políticas públicas de empreendedorismo do período de 2000 a 2005 podem ser classificadas como sendo:

**a) Qualitativas**, pois focavam a questão da efetivação das empresas, por meio de projetos/parcerias voltadas para a capacitação, formação e regularização dos microempresários e de suas respectivas microempresas;

**b) Voltadas às atividades diversificadas**, porém ainda com baixo uso de tecnologias empregadas nos produtos e nos processos produtivos, sobretudo quando comparamos a performance dos índices referentes ao uso de tecnologia empregados no município em relação aos demais do Estado de São Paulo;

**c) Híbridas**, uma vez que não se dissociou a questão de promover a urbanização, por meio de programas habitacionais, junto aos minidistritos. Contudo, cabe ressaltar que não houve a partir do ano de 2000 o lançamento de novos conjuntos habitacionais ligados aos minidistritos ou em qualquer outra área do município;

**d) Interativas**, onde a partir do período em questão houve um grande avanço dessas políticas no estabelecimento de parcerias para reforçar a formação de capital social no município;

**e) Bairristas**, pois continuaram a priorizar os moradores e os investidores locais. Um fato interessante nesta questão é de que a prefeitura quase sempre procurou manter em suas gestões este caráter bairrista, pelo fato de julgarem uma perda de esforços investir em programas que visassem atrair grandes corporações, pois estes não possuem um compromisso com a localidade, conforme nos declarou o atual Secretário de Planejamento;

**f) Subsidiadas Parcialmente**, os lotes que ainda não foram ocupados continuam a ser oferecidos seguindo os moldes utilizados na década de 1990, porém com algumas vantagens referentes ao parcelamento (em números maiores de parcelas, portanto maior prazo) e carência para início do pagamento dos mesmos (após um determinado prazo de aquisição dos lotes);

**g) Sustentáveis**, do ponto de vista **econômico**, pois quase não requer investimentos de fora da cidade para se manterem; **Não Sustentáveis**, do ponto de vista **ambiental**, pois os projetos ambientais implementados pela prefeitura ocorrem em paralelo aos minidistritos industriais, são atividades independentes, cabendo ao empreendedor se adequar às legislações pertinentes à questão ambiental; **Sustentáveis**, do ponto de vista **social/habitacional**, pois alcança a inclusão social dos indivíduos por

meio da geração de emprego e renda que os minidistritos proporcionam e também por agregar a questão dos programas habitacionais, promovendo assim uma expansão populacional mais uniforme de seu território (tornar habitável os entornos do município);

**h) De Caráter Familiar e Diversificado**, pois mantém o propósito inicial de voltar-se aos micro e pequenos empresários locais;

### **3.5 As Bases do Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto, o Tipo de Capital Social Gerado e a Evolução do Emprego no Município**

Partindo do princípio das diversas análises conceituais a respeito do conceito de desenvolvimento local e desenvolvimento local sustentável, assim como os agentes envolvidos nesse processo, no qual foram descritas no Capítulo 2, certamente a conceituação mais criteriosa e próxima da realidade brasileira é a análise realizada por Buarque (2002). Assim sendo, analisamos o caso do Município de São José do Rio Preto tendo por base sua tipologia, que considera além dos aspectos econômicos, todos aqueles capazes de promover mudanças institucionais nas localidades, tais como os aspectos sociais, políticos, estruturais, espaciais, ambientais, dentre outros. Dessa forma, a idéia de sustentabilidade surgiu junto com os diversos projetos de desenvolvimento local implementados nos municípios brasileiros, estruturados sob as seguintes bases, conforme Buarque (2002):

- Organização da sociedade, visando contribuir para a formação de capital social local e também a distribuição de ativos sociais, sobretudo os ativos do conhecimento;
- Agregação de valor na cadeia produtiva, com a articulação e o aumento da competitividade das atividades econômicas com vantagens locais;
- Reestruturação e modernização do setor público local, como forma de descentralização das decisões e elevação de eficiência e eficácia da gestão pública local.

Como pudemos perceber, a evolução histórico-econômica do Município de São José do Rio Preto caracterizou-se pelo fato de ter iniciado seu povoamento em meados

do século XIX, pois a localização do município (extremamente distante dos principais pólos econômicos) afastava possíveis investidores externos que estavam interessados em expandir suas atividades pelo Estado de São Paulo. Somado a isso, sua economia era basicamente pautada no setor primário (agricultura e pecuária) e nas pequenas atividades comerciais, que iriam sofrer grandes perdas em decorrência da crise cafeeira e algodoeira que assolou a região como um todo nesse período.

Desde então, os governos locais foram forçados a pensar em estratégias, sob forma de políticas públicas, capazes de promover o desenvolvimento econômico do município. Neste contexto, conforme já apontamos, é que nasceu o Programa de Minidistritos Industriais no Município de São José do Rio Preto e, posteriormente, uma série de outros programas e projetos de natureza socioeconômica, que desde então (de 1986 aos dias atuais) adquiriram um papel fundamental para a promoção do desenvolvimento do município como um todo.

Tendo tais aspectos contextuais, construímos os parâmetros de análise dessa questão sob a base dos elementos considerados por Buarque (2002) para a conceituação de desenvolvimento local sustentável: capital social e disseminação de conhecimento e formação de redes, competitividade produtivas das empresas e a eficácia da gestão pública local, inclusive nas questões relativas ao meio ambiente.

Dessa forma, ao que se refere à formação de capital social por meio das políticas públicas de fomento e prática das atividades relacionadas as MPEs efetuadas no município, sob a forma de programas de minidistritos industriais e das demais políticas posteriores aos mesmos, podemos afirmar que houve a produção de capital social institucional. Contudo, tal produção deu-se somente a partir do ano de 1999 em diante, pois tais políticas procuraram priorizar, desde então, a formação de parcerias entre a prefeitura (Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica) e instituições da sociedade civil (SEBRAE, ACIRP, FEA/Ribeirão Preto, USP/São Carlos, CIE e UNORP), conforme apontamos no decorrer deste capítulo.

Quanto à disseminação de conhecimento e formação de redes, mais especificamente aos conhecimentos relacionados à formação de habilidades e competências necessárias aos micro e pequenos empresários, vimos no decorrer deste trabalho que as parcerias realizadas entre o poder público e o poder privado visando este



fim efetivaram-se, sobretudo, a partir do ano 2000, ou seja, após 14 anos de existência do programa de minidistritos. Contudo, tais conhecimentos estão sendo disseminados de uma forma segmentada e não abrangente.

Quanto à formação da organização de trabalhos em rede/cooperação entre as micro e pequenas empresas, prefeitura e os moradores dos minidistritos, segue a mesma lógica das duas questões anteriores (formação de capital social e disseminação de conhecimento), ou seja, iniciativas no sentido de viabilizar a construção de redes entre estes atores sociais também são recentes. A ACIRP, em parceria com o SEBRAE, FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e representantes destes moradores, iniciaram em 2005 um trabalho no sentido de disseminar a importância de se atuar em equipes e redes, pois tal trabalho leva, naturalmente, a um grau de competitividade produtiva por parte dos microempresários locais perante o mercado e também a formação dos sentimentos de civismo e solidariedade entre os demais atores sociais envolvidos.

Quanto ao empenho da gestão pública local em estar viabilizando a prática de políticas públicas de desenvolvimento, no caso do Município de São José do Rio Preto as duas últimas gestões políticas vem focando a promoção de ações visando o desenvolvimento socioeconômico de sua localidade. Para tanto formou uma equipe técnico-gerencial (2001) voltadas para o atendimento aos minidistritos, que é bem recebida e aceita pelos microempresários, pois é mais um meio dos mesmos agregarem novos conhecimentos. Contudo, assim como nos demais casos, medir a eficiência e abrangência desse trabalho também torna-se um desafio.

Finalmente, quanto ao aspecto ambiental, as práticas visando sua manutenção, recuperação e preservação são realizadas de forma “*out sider*”, ou seja, em projetos à parte, pois coube às empresas instaladas nos minidistritos estarem atentas a esta questão. Além disso, os projetos de caráter ambiental desenvolvidos pela prefeitura, conforme ilustramos no presente trabalho, ocorrem de forma fragmentada, localizada, priorizando parcelas específicas da comunidade, não tendo assim um caráter totalizador.

Considerando então todos os aspectos relacionados acima, com base na conceituação de desenvolvimento sustentável proposta por Buarque (2002), é possível afirmarmos que o Município de São José do Rio Preto vem trabalhando uma série de

políticas voltadas ao desenvolvimento local, porém não de forma sustentável. Isto porque os minidistritos, em especial, impulsionaram o desenvolvimento local da região por meio da prática da atividade das micro e pequenas empresas, fazendo com que a maior parcela dos empregos gerados no município sejam oriundas dessas modalidades de empresa (disseminadas não somente nos minidistritos, mas no município em geral).

Tal prática constitui-se assim, ao longo dos últimos anos, como a principal atividade econômica desenvolvida pelo município, pois São José do Rio Preto é considerado atualmente um dos principais pólos regionais de negócios do Estado de São Paulo, sobretudo no setor de comércio e serviços. Sabemos também, conforme apontou Cymbalista (2002), que os minidistritos tiveram fundamental importância para o bom desempenho dos diversos indicadores econômicos e sociais do município, não cabendo entretanto, uma mensuração exata desta contribuição.

Contudo, ao setorizarmos as áreas que tais indicadores estão relacionados (social, econômica, ambiental, e etc.), torna-se possível obtermos um “raio x” desses impactos e assim verificarmos sua contribuição para a promoção do desenvolvimento local no município.

Assim sendo, podemos ressaltar que:

➤ Tais políticas foram fundamentais para a promoção do desenvolvimento do município como um todo, sobretudo o programa dos minidistritos industriais, pois ao mesmo tempo em que objetivava a geração de emprego e renda (a cada emprego gerado diretamente no interior dos minidistritos, são gerados também cerca de três empregos indiretos, segundo a Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica, 2006), objetivava também uma urbanização uniforme no município, uma vez que tal programa era também um programa de loteamentos populares agregados aos mesmos.

➤ Com isso, bairros agregados acabaram sendo formados nas localidades dos minidistritos, evitando assim a não formação de favelas, propriamente ditas, como percebemos na grande maioria dos municípios de médio e grande porte do Brasil. Podemos dizer que no caso do Município de São José do Rio Preto, tais bairros são periféricos sim e considerados como tal, porém sem características típicas do que chamamos de favelas (barracos, encostas urbanas habitadas, etc.). Falar em urbanização

uniforme, no sentido que fora colocado, soa mais como uma questão de marketing político do que a própria realidade.

➤ Alguns índices, dentre tantos outros, que podem ser tomados como reflexos dessa expansão são os números de ligações de energia elétrica e consumo (em 1989 o número de ligações de energia elétrica existente era de 76.815 ligações, ocasionando um consumo de 3.201.387 kWh e, em 1999, o número de ligações foi de 125.926, correspondente a um consumo de 58.415.123 kWh); o montante de alvarás expedidos da construção civil residencial e comercial, em m<sup>2</sup>, (em 1989 foram construídos 444.334,07m<sup>2</sup> e, em 1999, foram construídos 607.107,94 m<sup>2</sup>); e o IDH do município (em 1991 o IDH alcançou um índice de 0,791, colocando o município em 27º lugar no *ranking* do Estado de São Paulo e, em 2001 este índice foi de 0,834, representando a uma variação de 5,42%, o que na época fez com que o município passasse da 27ª posição para a 11ª do *ranking* do Estado de São Paulo);

➤ Considerar **sustentável** o **desenvolvimento** alcançado pelo Município de São José do Rio Preto, por meio de suas políticas em geral seria algo **premature** e até oportuno, isto porque a questão ambiental passou a ser considerada posteriormente e de forma discreta, por meio de projetos e programas independentes. Além disso, o próprio conceito de sustentabilidade implica outros elementos (qualidade de vida, pleno emprego, auto-gestão, etc) que tornam complexas avaliações para qualificar o município como tal. No entanto, a prefeitura adota em seu material institucional tal conceituação, ressaltado que o município construiu um modelo de economia e desenvolvimento auto-sustentável, caracterizando assim uma conotação eleitoreira (*marketing* político) sobre este conceito. Como exemplo, trazemos em Anexo a matéria realizada pela Revista Livre Mercado, editada no ano de 2002. Além desta matéria, cabe ressaltar que outras publicações periódicas realizadas pela prefeitura, portanto de caráter independente, empregam o termo sustentável.

➤ Com a formação de parcerias entre o poder público local (Prefeitura) e diversas instituições da sociedade civil (SEBRAE, ACIRP, dentre outras, conforme ilustramos), assim como também da constituição no ano de 2001 de uma Comissão de Apoio Técnico ao Programas de Minidistritos Industriais, formada por um representante do SEBRAE, um representante do CIE e do CIESP, um representante do setor universitário

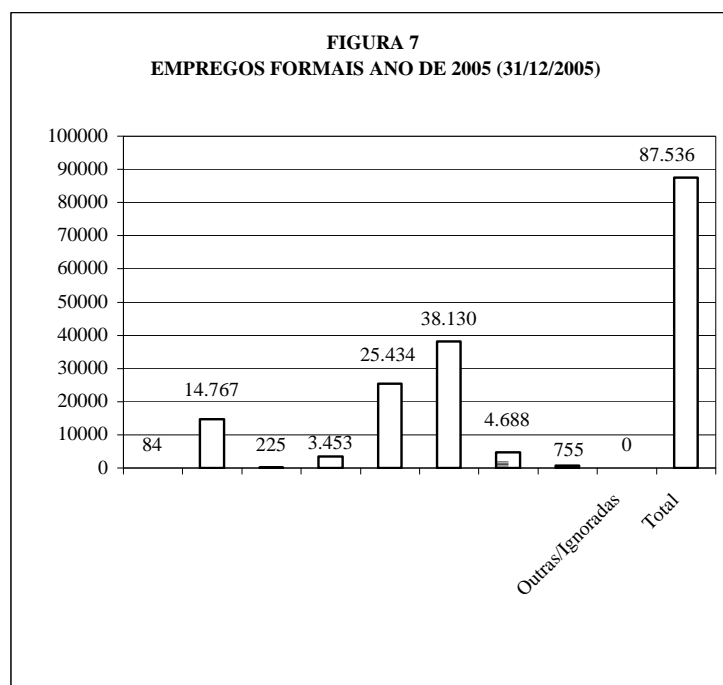
e dois representantes da Secretaria do Planejamento, com a finalidade de promover condições ao desenvolvimento das empresas alocadas nos minidistritos, podemos afirmar que tais políticas induziram diretamente na formação de capital social institucional, porém sem qualificar aqui o seu grau, e levando em conta também que este processo de formação de parcerias iniciou-se tardiamente. Contudo, devemos ressaltar que seria essencial um acompanhamento constante das parcerias, dos projetos e dos programas implementados até então, com o intuito de verificar se as mesmas serão fortalecidas e revitalizadas ou se serão colocadas em *stand by* pelas gestões municipais (atual e futura).

➤ Quanto ao número de vagas de trabalho do município, observamos que para um total de 191.038 pessoas ocupantes da PEA de 2005 (conforme caracterizado anteriormente), foram oferecidos 87.536 vagas de empregos formais, conforme dados do Ministério do Trabalho e Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho (MTE/CAGED). Os mesmos estavam dispostos da seguinte forma: 84 ocupantes na atividade de Extração Mineral, 14.767 ocupantes na área de Indústrias de Transformação, 225 ocupantes na área de Serviços de Utilidade Pública, 3.453 ocupantes na área de Construção Civil, 25.434 ocupantes na área de Comércio, 38.130 ocupantes na área de Serviços, 4.688 ocupantes na área de Administração Pública e 755 ocupantes na área de Agropecuária e nenhum ocupante caracterizado na área de Outras Atividades/Ignoradas, conforme ilustrado na Tabela 31 e na Figura 7, respectivamente.

**Tabela 31. Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/2005**

Setores (Conforme Caracterização do IBGE)	Quantidade de Pessoas Ocupantes
Extração Mineral	84
Indústrias de Transformação	14.767
Serviços de Utilidade Pública	225
Construção Civil	3.453
Comércio	25.434
Serviços	38.130
Administração Pública	4.688
Agropecuária	755
Outras Atividades/Ignoradas	Zero
<b>Total</b>	<b>87.536</b>

FONTE: MTE/CAGED, 2006.



FONTE: MTE/CAGED, 2006.

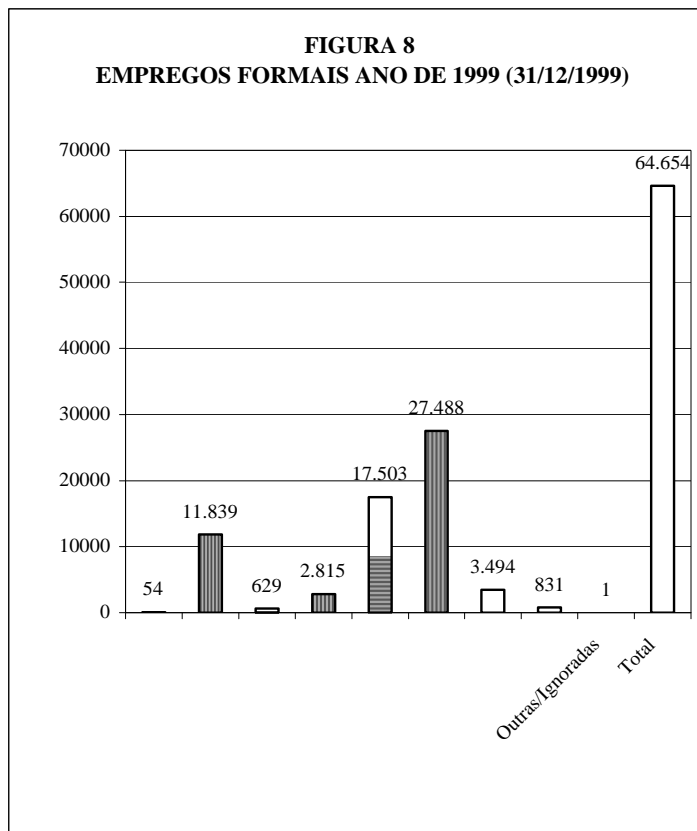
A partir da leitura dos mesmos, notamos que 43,55% da população local ocupavam o setor de serviços, 29,05% da população local ocupavam o setor de comércio, 16,86% da população local ocupavam o setor de indústrias de transformação, sendo que os demais habitantes dividiam-se entre as demais ocupações caracterizadas.

➤ Quanto ao número destas vagas para o ano de 1999 (acumulado da década de 90), num total de 163.337 pessoas ocupantes da PEA (conforme caracterizado anteriormente), foram oferecidos 64.654 vagas de empregos formais, conforme dados do MTE/CAGED. Os mesmos estavam dispostos da seguinte forma: 54 ocupantes na atividade de **Extração Mineral**, 11.839 ocupantes na área de **Indústrias de Transformação**, 629 ocupantes na área de **Serviços de Utilidade Pública**, 2.815 ocupantes na área de **Construção Civil**, 17.503 ocupantes na área de **Comércio**, 27.488 ocupantes na área de **Serviços**, 3.494 ocupantes na área de **Administração Pública** e 831 ocupantes na área de **Agropecuária** e 01 ocupantes na área de **Outras Atividades/Ignoradas**, conforme ilustrado na Tabela 32 e na Figura 8, respectivamente.

**Tabela 32. Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/1999**

<b>Setores (Conforme Caracterização do IBGE)</b>	<b>Quantidade de Pessoas Ocupantes</b>
Extração Mineral	54
Indústrias de Transformação	11.839
Serviços de Utilidade Pública	629
Construção Civil	2.815
Comércio	17.503
Serviços	27.488
Administração Pública	3.494
Agropecuária	831
Outras Atividades/Ignoradas	1
<b>Total</b>	<b>64.654</b>

FONTE: MTE/CAGED, 2006.



FONTE: MTE/CAGED, 2006.

A partir da leitura dos mesmos, notamos que 42,35% da população local ocupavam o setor de serviços, 27,19% da população local ocupavam o setor de comércio, 18,31% da população local ocupavam o setor de indústrias de transformação, sendo que os demais habitantes dividiam-se entre as demais ocupações caracterizadas.

➤ Quanto ao número destas vagas para o ano de 1989 (acumulado da década de 80), num total de 81.924 pessoas ocupantes da PEA (conforme caracterizado anteriormente), foram oferecidas 60.723 vagas de empregos formais, conforme dados do MTE/CAGED. Os mesmos estavam dispostos da seguinte forma: 25 ocupantes na atividade de **Extração Mineral**, 14.087 ocupantes na área de **Indústrias de Transformação**, 395 ocupantes na área de **Serviços de Utilidade Pública**, 5.292 ocupantes na área de **Construção Civil**, 14.183 ocupantes na área de **Comércio**, 20.183 ocupantes na área de **Serviços**, 3.318 ocupantes na área de **Administração Pública** e

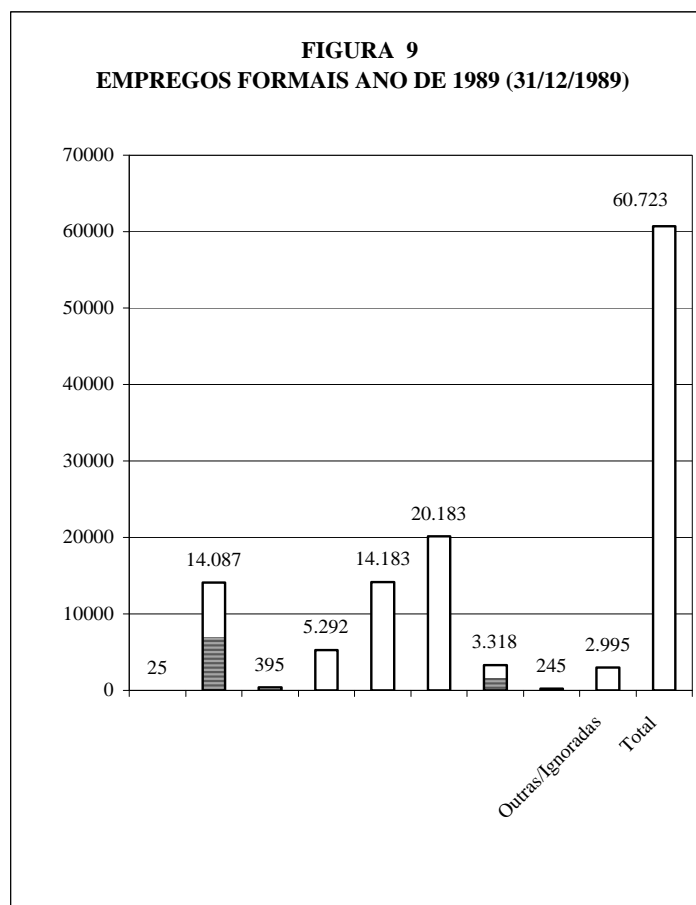
245 ocupantes na área de **Agropecuária** e 2.995 ocupantes na área de **Outras Atividades/Ignoradas**, conforme ilustrado na Tabela 33 e na Figura 9.

**Tabela 33. Distribuição dos Empregos Formais no Município de São José do Rio Preto, em 31/12/1989**

<b>Setores (Conforme Caracterização do IBGE)</b>	<b>Quantidade de Pessoas Ocupantes</b>
Extração Mineral	25
Indústrias de Transformação	14.087
Serviços de Utilidade Pública	395
Construção Civil	5.292
Comércio	14.183
Serviços	20.183
Administração Pública	3.318
Agropecuária	245
Outras Atividades/Ignoradas	2.995
<b>Total</b>	<b>60.723</b>

FONTE: MTE/CAGED, 2006.





FONTE: MTE/CAGED, 2006.

A partir da leitura dos mesmos, notamos que 33,23% da população local ocupavam o setor de serviços, 23,35% da população local ocupavam o setor de comércio, 23,19% da população local ocupavam o setor de indústrias de transformação, sendo que os demais habitantes dividiam-se entre as demais ocupações caracterizadas.

Outros índices que também podem ser considerados como indicadores de desenvolvimento das localidades, uma vez que sinalizam o crescimento social e econômico das mesmas por setores/atividades ou pela arrecadação em geral, dizem respeito às chamadas **receitas** e **transferências correntes**.

Em regra, o Brasil caracteriza-se por concentrar as suas receitas nas regiões Sudeste e Sul, enquanto as transferências correntes concentram-se nas regiões menos desenvolvidas, como o Norte e Nordeste. Com isso, quanto maior o volume de tributos

arrecadados, menor é a dependência das transferências provenientes dos governos estadual e federal, uma vez que estas visam a redistribuição de recursos entre as regiões do país.

Tendo em vista a natureza local de nosso estudo, iremos considerar a análise de índices que possibilitam uma visualização de como vem se comportando, em termos de desenvolvimento (riquezas geradas, arrecadações e transferências correntes), o Município de São José do Rio Preto e qual sua posição frente aos totais 645 municípios que compõem o Estado de São Paulo. Com isso, os índices que iremos considerar versam sobre:

- 1) Número de **Contribuintes Ativos e Regimes Praticados**, cadastrados na Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo;
- 2) Demonstração do Valor Adicionado do Município (**DVA**);
- 3) Índice Percentual de Participação do Município (**IPP**);

Dessa forma, quanto ao número de **Contribuintes Ativos na Secretaria da Fazenda**, conforme o **regime** de enquadramento das empresas (classificação que as empresas se encontram, em função do porte, faturamento e demais restrições legais), durante os três últimos anos (disponibilidade dos dados), notamos que a maioria dos contribuintes encontram-se alocadas no regime das MPE, conforme ilustra a Tabela 34.

<b>Regime</b>	<b>Ano 2003</b>	<b>Ano 2004</b>	<b>Ano 2005</b>	<b>Total Por Regime</b>
RPA-Regime Periódico de Apuração	4.040	4.271	4.446	12.757
EPP- Empresa de Pequeno Porte	847	890	1.003	2.738
ME- Micro Empresa	9.890	8.611	9.106	27.607
Produtos Rurais	1.197	1.197	1.018	3.412
<b>Total</b>	<b>15.974</b>	<b>14.969</b>	<b>15.573</b>	<b>-</b>

FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, 2006. (Organizado pela autora).

Quanto ao número de **Contribuintes Ativos na Secretaria da Fazenda**, conforme os **setores**, notamos que o **Setor Comércio e Serviços** concentram cerca de 81,00% das atividades praticadas no município, reforçando assim a questão da contribuição da atividade das MPE para o desenvolvimento da economia local, conforme ilustra a Tabela 35.

<b>Setores</b>	<b>Ano 2003</b>	<b>Ano 2004</b>	<b>Ano 2005</b>	<b>Total Por Setor</b>
Comércio e Serviços	13.039	12.157	12.908	38.104
Indústria	1.687	1.570	1.603	4.860
Produtores Rurais	1.197	1.197	1.018	3.412
Agropecuária	45	42	42	129
Outros	6	3	2	11
<b>Total</b>	<b>15.974</b>	<b>14.969</b>	<b>15.573</b>	<b>-</b>

FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, 2006. (Organizado pela autora).

O conceito de **Valor Adicionado** vem da macroeconomia, e tem como finalidade demonstrar o valor que se adicionou a cada etapa do processo produtivo. Em outras palavras, a Demonstração do Valor Adicionado dos Municípios (**DVA**) indica a riqueza criada pelas empresas em seus territórios, ou ainda, integra o que chamamos atualmente de Balanço Social.

Conforme disposto no § 1º, do artigo 3º, da Lei Complementar Federal nº 63, de 11-01-1990, o Valor Adicionado corresponderá, para cada município, ao valor das mercadorias saídas, acrescido das prestações de serviços (sujeitas ao ICMS), no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil. Assim sendo, o Valor Adicionado do Município é o resultado da somatória dos VA's das empresas que realizam operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte e comunicação realizadas em seu território (BRASIL, 2006).

O Valor Adicionado é o componente de maior peso na composição do Índice Percentual de Participação dos Municípios, representando cerca de 75% do total. Dessa forma, quanto maior o Valor Adicionado de um município, maior será seu Índice Percentual de Participação, o que significa uma maior autonomia em relação ao Estado e à União e uma menor dependência das transferências provenientes dos governos estadual e federal, os chamados Fundos de Participação dos Estados e Municípios.

Dessa forma, a Demonstração do Valor Adicionado do Município, e respectivamente, o Índice Percentual de Participação do Município configura-se em importante ferramenta de análise/avaliação das atividades celulares e de suas repercussões nos seus ambientes sociais, já que por meio destes informes é possível acompanhar a parcela da riqueza gerada e aplicada no município (AFFONSO, 1995).

Somado a isso, a análise do DVA e do IPP permite aos governos locais a possibilidade de adequação, mudança ou continuidade em suas políticas de fomento, de incentivos e de seus planejamentos municipais.

A Tabela 36 ilustra a evolução do DVA e do IPP do Município de São José do Rio Preto no intervalo de 1995 a 2005, assim como também a posição do município em relação aos demais (644 municípios) no *ranking* geral do Estado de São Paulo, conforme IPP gerado nos anos de 1995, 2000 e 2005.

**Tabela 36. Demonstração do Valor Adicionado (DVA) e do Índice Percentual de Participação (IPP) do Município de São José do Rio Preto (1995-2005)**

Ano Base	DVA (R\$)	IPP	Posição no Estado de São Paulo
<b>1995</b>	985.842.860	0,6408	<b>24<sup>a</sup></b>
1996	928.560.635	0,6497	-
1997	1.054.207.272	0,6010	-
1998	1.044.668.999	0,6002	-
1999	1.182.916.934	0,5960	-
<b>2000</b>	1.437.597.427	0,6180	<b>25<sup>a</sup></b>
2001	1.565.149.223	0,6117	-
2002	1.832.741.246	0,6098	-
2003	1.879.792.983	0,6042	-
2004	2091.964.008	0,5759	-
<b>2005</b>	2.497.049.744	0,5817	<b>27<sup>a</sup></b>

FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, 2006. (Organizado pela autora).

A partir de sua análise podemos perceber uma evolução progressiva e constante dos Valores Adicionados gerados pelo Município de São José do Rio Preto. Como exemplo, do ano de 1995 para o ano de 2000, houve um crescimento de 68,57% nesse valor, do ano de 2000 para o de 2005 o crescimento foi de 57,57%.

Tal performance vem conferindo desde 1993 a presença permanente do Município de São José do Rio Preto entre os 30 municípios que apresentam maior IPP, num total de 645 municípios que compõem o Estado de São Paulo.

Em virtude destes dados é que também podemos afirmar que o município vem apresentando evoluções positivas quanto às suas arrecadações e geração de riquezas e capital, ficando dessa forma, não dependente dos valores oriundos das transferências correntes destinadas aos municípios para que estes desenvolvam possíveis mecanismos de redistribuição de recursos, assim como a elaboração de suas próprias políticas públicas. Como exemplos de tais transferências correntes podemos destacar: o Fundo de participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Valorização e Desenvolvimento do ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

### **3.6 Os Limites e as Possibilidades das Políticas Públicas de Desenvolvimento Local no Município de São José do Rio Preto**

Durante o desenvolvimento desta pesquisa procuramos reunir o maior número de dados e informações ligados diretamente e indiretamente às políticas públicas de desenvolvimento local de natureza socioeconômica praticadas no Município de São José do Rio Preto, pois sabemos o desafio que compreende uma avaliação criteriosa de tais políticas.

Partindo da premissa de que houve de fato uma contribuição do Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços para o desenvolvimento local do município, assim como também dos demais programas e projetos desenvolvidos pela prefeitura do Município de São José do Rio Preto, visando o seu desenvolvimento, sobretudo, por

meio a prática da atividade empreendedora (MPE)<sup>6</sup>, temos condições de apontar, com base nos dados levantados e analisados no presente trabalho, quais os aspectos limitantes que tais políticas apresentaram, assim como também as possibilidades a serem exploradas.

Para tanto, construímos um Quadro (Quadro 4, p.112) considerando os aspectos/impactos nas seguintes dimensões: econômica, social, tecnológica, ambiental e espacial, que segue ilustrado.

A partir de sua análise, podemos afirmar que as dimensões econômicas, sociais e espaciais foram contempladas pelas políticas públicas de desenvolvimento local praticadas no município em questão, haja vista que as mesmas geraram: emprego/renda, estímulo a criação e regulamentação de MPE (principalmente) e a construção civil. Além disso, estimulou também a criação de uma série de programas/projetos visando a inclusão social, conforme caracterizado na Quadro 3 (p. 62). Temos que considerar ainda que levou-se em paralelo uma política habitacional de loteamentos populares, que permitiu uma expansão territorial habitada do município, e não uma urbanização uniforme, como foi nos passado.

Já as dimensões ambientais e tecnológicas não podem ser consideradas como contempladas, pois as ações de programas ou projetos que se voltam ao meio ambiente iniciaram-se de forma tardia e ainda atreladas à própria questão da “cobrança da sociedade e da legislação” ao que se refere a esta questão. Quanto à orientação para a busca tecnológica, esta vem ocorrendo somente a partir de então, pois fala-se atualmente (conforme apontado anteriormente) na criação de um parque/pólo tecnológico, que segundo a prefeitura, deverá ser instalado dentro dos próximos anos.

Assim sendo, podemos destacar enquanto fatores limitantes os seguintes aspectos das políticas públicas de desenvolvimento efetivadas no Município de São José do Rio Preto:

➤ Dimensão Econômica: Ociosidade quanto à ocupação dos minidistritos (ainda existem muitos lotes que não foram ocupados ou que foram adquiridos e seus

---

<sup>6</sup>A Prefeitura do Município recebeu o Selo e Prefeitura Empreendedora em 2004, concedido pelo SEBRAE/SP e Fundação Mário Covas. Este prêmio foi criado em 2001 para incentivar e estimular ações de micro e pequenas empresas em prefeituras que apóiam o desenvolvimento local por meio destas.

proprietários não efetivaram nenhum tipo de construção). Além disso, convém ressaltar ainda a questão da irregularidade<sup>7</sup> por parte de algumas empresas e trabalhadores;

➤ Dimensão Social: Não formou uma cultura disseminada de cooperação e formação de redes entre os beneficiários de tais políticas, induzindo assim ao que chamamos de capital social institucional, caracterizado pela baixa participação popular;

➤ Dimensão Ambiental: Desde o início foi colocada como uma questão secundária, pois as iniciativas referentes a esta área, por parte da prefeitura, iniciaram-se na prática, ainda que de modo discreto, a partir do ano 2000;

➤ Dimensão Tecnológica: falta de acesso a linhas de crédito e financiamento, de maneira em geral, e, sobretudo, para investimentos em tecnologia, pois mesmo com a criação do Banco do Povo, o número de contratos efetivamente assinados para a concessão de crédito, conforme evidenciado anteriormente, ainda é baixo, face ao alto número de atendimento efetuado em tal instituição. Mesmo assim, a maioria das linhas de crédito concedidas são voltadas para a montagem do negócio e não para a aquisição de tecnologia; Aplicação de tecnologias obsoletas, na maioria dos casos, daí o celeuma tecnológico ilustrado no Quadro 5.

➤ Dimensão Espacial: Ociosidade de algumas áreas/loteamentos, bem como a manutenção e o cuidado dessas áreas ocorrer de forma insuficiente;

Quanto às possibilidades de tais políticas, podemos assinalar:

➤ Dimensão Econômica: Revitalizar os minidistritos e seus entornos e ampliar o trabalho de regularização de empresas e trabalhadores de forma gratuita;

➤ Dimensão Social: Trabalhar a questão da formação de parceria e redes/cooperativas, assim como também espaços comunitários e a valorização da busca pelo conhecimento e pela cultura;

➤ Dimensão Ambiental: Trabalhar a importância do cumprimento dessa questão junto aos beneficiários locais;

➤ Dimensão Tecnológica: Acelerar o processo da construção do Parque Tecnológico, bem como realizar parcerias com Universidades e Escolas de Tecnologia. Além disso, abrir linhas de crédito específicas para este fim;

---

<sup>7</sup> Trabalhadores que exercem atividades de forma irregular em termos trabalhistas.

➤ Dimensão Espacial: Expandir a política de habitação e melhorar a existente (pavimentação, tratamento de esgoto, etc.), ampliando a fiscalização e manutenção das áreas desocupadas;

➤ Dimensão Cultural: Agregar às políticas de natureza socioeconômicas atividades culturais, podendo ser desenvolvidas em espaços comunitários de natureza pública, com programas de atividades permanentes (oficina de teatro, literatura, dança, etc.). De forma em geral, a grande maioria destes espaços são mantidos pela iniciativa privada, seja por meio de Organizações Não Governamentais (ONG), seja por meio de outras instituições que praticam a autogestão, tais como: centros espíritas, educandários, associações de bairro, etc.

Além do Quadro 4, ilustrado na seqüência, que caracteriza de forma geral quais as dimensões contempladas e não contempladas pelas políticas públicas de desenvolvimento local do município em questão, elaboramos o Quadro 5, com o intuito de visualizarmos tais dimensões abertas por políticas, programas e projetos.



**Quadro 4. Políticas Públicas de Desenvolvimento Local do Município de São José do Rio Preto**

DIMENSÕES	FOI CONTEMPLADA?	DE QUE FORMA?	INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS	IMPACTOS CAUSADOS	LIMITES
<b>ECONÔMICA</b>	SIM	Geração de emprego e Renda, sobretudo por meio da criação de micro e pequenas empresas e de trabalhos autônomos  Estímulo a Construção Civil	Secretaria Municipal de Planejamento, Sebrae, Ciesp/Fiesp, Cie, Centro Universitário e Acirp	Desenvolvimento Econômico Local  Formação de Mercado Consumidor  Criação de Empresas  Aumento nas Arrecadações e Repasses ao Município  Positivização de diversos índices: IDH, IPC, KWH, IPTU, etc.	Alto índice de ociosidade quanto à ocupação dos lotes destinados aos minidistritos  Trabalhadores e empresas ainda em situação irregulares
<b>SOCIAL</b>	SIM	Política Habitacional/Loteamento Populares/Diversos Projetos e Programas Sociais  Formação de Parcerias, sobretudo a partir de 2000	Secretaria Municipal de Planejamento e de Habitação  Secretaria Municipal de Planejamento, CDHU, Setesb, Sebrae, Ciesp/Fiesp, Cie, Centro Universitário e Acirp	Desfavelização do Município  Discreta disseminação de conhecimento aos micro e pequenos empresários locais	Falta de recursos para a construção/acabamento das casas  Iniciaram tardiamente  Interação entre instituições, com baixa participação popular.  Não conseguiu promover a formação de redes e de cooperação entre os micro e pequenos empresários e as comunidades locais  Formação de capital social somente do tipo institucional
<b>AMBIENTAL</b>	NÃO	As práticas ambientais foram iniciadas a partir de 2000 e não foram atreladas à essas políticas diretamente, surgiram em projetos e programas independentes	Prefeitura e suas respectivas secretarias	Poluição ambiental ocasionadas pela falta de apoio e orientação da prefeitura, sobretudo nos minidistritos, e também pela falta de uma fiscalização criteriosa e constante	Falta de interesse real por parte da prefeitura em trabalhar questões ambientais com os beneficiários  Falta de recursos e material humano voltados para esse fim  Importância secundária para com o aspecto ambiental por parte das empresas alocadas nos minidistritos
<b>TECNOLÓGICA</b>	NÃO	Inicialmente, tais políticas não ofereceram nenhum tipo de respaldo ou incentivo tecnológico. Mesmo as linhas de crédito disponíveis, a partir de 2002, voltam-se em sua maioria para a abertura do negócio e manutenção do mesmo e não para a aquisição de tecnologia	Prefeitura e suas respectivas secretarias	Empresas com baixo grau de competitividade (produtos de tecnologia primária) e utilização de maquinários de segunda mão e obsoleto	Falta de Acesso a linhas de crédito específica, microcrédito e financiamentos para os microempresários investirem em tecnologia  Falta de apoio por parte da prefeitura em facilitar a busca de tecnologias em outras regiões
<b>ESPACIAL</b>	SIM	Urbanização e Ocupação Uniforme do Município	Secretaria Municipal de Planejamento e de Habitação	Promoveu um crescimento ordenado, com uso correto do espaço urbano	Áreas Ociosas  Manutenção e cuidado dessas áreas é insuficiente; maior periodicidade

<b>Quadro 5. Visualização Aberta das Políticas Públicas de Desenvolvimento Local Implementadas no Município de São José do Rio Preto, nas Décadas de 1980, 1990 e 2000</b>						
<b>Políticas Públicas</b>	<b>Áreas Contempladas</b>					
	<b>Social</b>	<b>Econômica</b>	<b>Ambiental</b>	<b>Tecnológica</b>	<b>Espacial</b>	<b>Cultural</b>
1.Minidistritos Industriais	X	X			X	
2.Incubadora de Empresas	X	X				
3.Economia Solidária	X	X				
4.Banco do Povo	X	X				
5.Cooperlagos	X	X	X			
6.Central de Reciclagem	X	X	X			
7.Coopão	X	X				
8.Núcleos de Artesanato	X	X				X
9.Núcleos de Costura Ind.	X	X				
10. Shopping HB ou Abrigo Ambulantes	X	X			X	

FONTE: Organizado pela autora.

A partir de uma breve análise do quadro 5 notamos uma lacuna quanto ao quesito tecnológico, isto porque a busca pela mesma parte dos empreendedores, pois as políticas públicas verificadas no período não fomentavam a busca e a aplicação de tecnologias. Mesmo os canais de investimentos disponíveis (microcrédito), em sua grande maioria, voltam-se para a própria constituição do negócio.

### **3.7 As Questões e os Sujeitos da Pesquisa (Caracterização Metodológica)**

Uma vez que nos propomos a estudar em que medida as políticas públicas de desenvolvimento, sobretudo as de caráter socioeconômico, aplicadas no Município de São José do Rio Preto, podem ser consideradas efetivas e promotoras do desenvolvimento local, partimos para a caracterização própria de um estudo de caso. Segundo Gil (1999, p. 73), um estudo de caso é caracterizado pela profunda e exaustiva análise de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante outros tipos de delineamentos possíveis.

De acordo com Yin (1981, p.23), o estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidências.

Dessa forma, um estudo de caso deve seguir as seguintes etapas: proposição de questões e respectivas hipóteses, variáveis a serem consideradas em consonâncias com as questões e os sujeitos envolvidos, a relação lógica entre os métodos investigativos utilizados e as variáveis consideradas e por fim uma interpretação das descobertas realizadas.

Assim sendo, podemos ressaltar que o objetivo do presente trabalho foi evidenciado em sua questão de pesquisa, ou seja, identificar, classificar e analisar as políticas públicas de natureza socioeconômicas voltadas ao desenvolvimento local do município em questão nos anos de 1980, 1990 e 2000, para assim analisarmos em que medida e sob quais meios tais políticas contribuíram para a diversificação da economia local, bem como também para a promoção do desenvolvimento local e para a dinâmica da formação de capital social e suas possíveis especificidades.

Para a busca das respectivas respostas foram utilizados dados primários (de finalidade específica originados pela pesquisadora) e secundários, por meio de pesquisas exploratórias, descritivas, explicativas de natureza qualitativa, assim como também entrevistas semidiretivas de mesma natureza e observação direta.

Em relação às fontes de evidência, foram consultadas: documentações em geral (documentos administrativos, estudos e avaliações, artigos e matérias publicados nas mídias tradicionais, dentre outros), registros em arquivos eletrônicos e também entrevistas espontâneas focais realizadas *in loco*.

Na seqüência, os Quadros 6 e 7 ilustram nosso Plano de Análise Amostral, evidenciando as fontes de evidências utilizadas, os sujeitos investigados, os indicadores considerados, os aspectos considerados e as respectivas metodologias utilizadas, bem como as respostas obtidas aos questionamentos e objetivos propostos no presente trabalho.

**Quadro 6. Plano de Análise Amostral (Objetivos)**

OBJETIVOS							
GERAL	DESCRIÇÃO OBJETIVOS	UNIDADES INVESTIGADAS	ASPECTOS CONSIDERADOS	METODOLOGIA UTILIZADA	INDICADORES	FONTES ANALISADAS	NATUREZA DOS DADOS
	Identificar, classificar e analisar as políticas públicas de natureza socioeconômica, voltadas ao desenvolvimento do município nas décadas de 1980, 1990 e 2000.	Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços, Projetos e Programas Posteriores a este Programa (foi o Primeiro)	Econômicos, sociais, ambientais, institucionais, espaciais e tecnológicos	Pesquisa exploratória, descritiva, explicativa/qualitativa. Entrevistas semi-diretivas e observação direta	Nº de empresas que os programas geraram	Conjunturas Econômicas, Relatórios, Censos e Levantamentos	Prefeitura, Institutos (IBGE/TEM) e Núcleos de Pesquisa,
		Instuições Envolvidas no Processo	Época em que foram formadas, natureza institucional e finalidade		Nº de empregos e manutenção dos mesmos	Conjunturas Econômicas e Documentação Eletrônica	
Impactos Ocasionados no Município	Dimensão dos Projetos/Programas Propósitos e Colaboração Efetiva para o Desenvolvimento Local	Arrecadação e Repasse de Tributos do município	IDH, PEA, Consumo de KWH, Construção Civil, etc.	Parcerias Formadas	Conjuntura Econômica, Publicações Diversas, Relatórios, Censos e Núcleos de Estudo, Levantamentos	Prefeitura, Institutos de Pesquisa, Centro Universitário, Incubadora de Empresas, Dissertações, Revistas, Jornais, Artigos, Anais e Associações	
ESPECÍFICOS	a) verificar os efeitos dessas políticas públicas em termos de geração de emprego e renda, estímulo à capacitação e à diversificação da economia local, formação de capital social, dentre outros.	Políticas Públicas do Município de Natureza socioeconômica	Características Gerais dos Programas e Projetos	Pesquisa exploratória, descritiva e semi-diretiva	Atores sociais envolvidos e ações do governo	Documentos de Secretarias, Publicações Diversas, Conjuntura Econômica e Levantamentos	Prefeitura, Minidistritos, Centro Universitário, Jornais, Revistas Institucionais, Anais, Banco de Dados, Núcleos e Oficinas, etc.
					Critérios de Participação e Implementação		
						Público Alvo	
					Características das Beneficiários		
					Leis e Regulamentações		
	b) Verificar até que ponto essas políticas levaram em consideração a questão ambiental.	Políticas Públicas do Município de Natureza socioeconômica	Econômicos, sociais, ambientais, institucionais e urbanísticos	Pesquisa exploratória e descritiva	PEA, IDH, RENDA, Índices Socioeconômicos, Taxa Vegetativa, Mortalidade infantil, Nº de leitos e Atendimentos Hosp., Infra-estrutura e Saneamento Básico, Analfabetismo, Energia elétrica, Arrecadação Municipal, Competitividade dos Produtos Locais e outros.	Relatórios diversos, Conjuntura Econômica, Dissertações, Artigos e Revistas Especializadas	Prefeitura, Institutos de Pesquisa, Bancos de Dados Virtual

**Quadro 7. Plano de Análise Amostral (Questões da Pesquisa)**

QUESTÕES DA PESQUISA							
Nº	DESCRIÇÃO	HIPÓTESES	SUJEITOS INVESTIGADOS	INDICADORES CONSIDERADOS	METODOLOGIA UTILIZADA	RESPOSTAS	
1	Em que medida e de que forma as políticas públicas praticadas no Município de São José do Rio Preto contribuíram para a diversificação da economia local, bem como também para a promoção do desenvolvimento local e para a dinâmica da formação de capital social?	A implementação de políticas públicas que fomentam a atividade das micro e pequenas empresas como estratégia de desenvolvimento é um fato no Município de São José do Rio Preto.	As Políticas Públicas de natureza socioeconômica, em especial o Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços; As Parcerias Estabelecidas e as Instituições Envolvidas nesse Processo - (Prefeitura e Respectivas Secretarias, Núcleos de Atendimento, Centros Universitários, Oficinas de Trabalho, etc.	Nº de empresas que o programa gerou; Benefícios oferecidos para implementação e acompanhamento das empresas; Nº de empregos gerados e a evolução dos mesmos; IPC, PEA, IDH Leis Orgânicas e Decretos Lei; Arrecadação e Repasse de Tributos do município; Capacitação e Cooperação entre os Beneficiários; Principais Ramos de Atividade; Diversificação Produtiva (Processos e Produtos); Tecnologia Gerada e Empregada.	Pesquisa exploratória, descritiva e explicativa. Entrevistas semi-diretivas, de caráter qualitativo e observação direta.	As políticas públicas iniciais implementadas no município em questão foram híbridas (assentamento populacional e produtivas). Isto atribui uma expansão populacional nos entornos do município, sobretudo nos minidistritos industriais, evitando-se a formação característica de favelas de barracos de madeira. Uma vez que a diversidade produtiva marcou tais políticas, as mesmas fizeram com que o fluxo de bens e serviços gerados se concentrassem dentro do próprio município, inibindo assim a entrada de capital externo e a formação de redes e parcerias em geral, deixando assim de obter ganhos importantes.	
2	As políticas públicas aplicadas no município apresentaram especificidades como, por exemplo, considerar a questão ambiental, ou foram repetições de programas e métodos já efetivados em outras localidades do país?	Diferentemente de grande parte das localidades que concentram atividades produtivas focando determinados segmentos específicos e correlatos, as políticas públicas do Município de S.J.R.P. caracterizaram-se pelo fato de promover a criação de inúmeras micro e pequenas empresas de alta diversidade produtiva e baixa inovação tecnológica, sem considerar ainda a questão ambiental.	As Políticas Públicas de natureza socioeconômica e ambiental, em especial o Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços; As Parcerias Estabelecidas e as Instituições Envolvidas nesse Processo - Prefeitura e Respectivas Secretarias, Núcleos de Atendimento, Centros Universitários, Oficinas de Trabalho, etc.	Tratamento de Resíduos Gerados nos Minidistritos; Política de uso racional de energia elétrica e água; Controle sob a manipulação de elementos tóxicos; Sistema habitacional e urbano nos minidistritos e em seu entorno.	Pesquisa exploratória, descritiva e explicativa. Entrevistas semi-diretivas, de caráter quantitativo e qualitativo e observação direta	Diretamente não, pois as mesmas não apresentaram tratamento especial em relação ao meio ambiente (apenas fiscalização, quando presente, nas empresas alocadas, acabando por ser esta uma reponsabilidade das próprias empresas. Há preocupação/interesse dos beneficiados na questão ambiental, mas relacionada mais às penalidades da falta do cumprimento das legislações pertinentes a tais questões, que de fato uma consciência ecológica. Mesmo os projetos intitulados de ambientais pela prefeitura ocorrem de forma bem específica e estratégica (modismo ambiental/marketing verde).	

## CONCLUSÕES E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

O presente trabalho tratou da relação entre as chamadas políticas públicas de desenvolvimento, sobretudo as de natureza socioeconômica, e o desenvolvimento local, independente de adjetivos (sustentável, sustentado, includente, dentre outros), cujo objetivo foi visualizar em que medida as práticas de empreendimentos locais, mais especificamente as micro e pequenas empresas, fomentadas por políticas públicas locais, como o caso do Programa de Minidistritos Industriais e Serviços do Município de São José do Rio Preto e os demais projetos e programas dessa natureza, podem contribuir e evoluir na busca da construção de um desenvolvimento local por meio de políticas de geração de emprego e renda.

Para tanto, realizamos uma série de revisões teóricas a respeito de elementos que devem se inter-relacionar para assim resultar no chamado desenvolvimento local, pois entendemos que o processo de desenvolvimento é fruto de duas vertentes que devem ser compatibilizadas, conforme escreveu Sachs (2004, p.117). Uma, segundo Sachs, abrange o nível econômico com a função de diversificar e complexificar as estruturas produtivas; a outra abrange o nível social, agindo de forma contrária, buscando a homogeneização da sociedade, reduzindo as distâncias sociais abismais que separam as diferentes camadas da sociedade .

Dessa forma, buscamos entender a articulação de vários elementos que tornam-se fundamentais para que um processo de desenvolvimento local efetive-se, onde podemos destacar: o papel do Estado e a descentralização de suas políticas públicas; o papel das localidades face à economia global, uma vez que é no plano das localidades que são construídas as sinergias necessárias entre os diversos atores (leia-se capital social) que irão promover o desenvolvimento local (poder público, sociedade civil, terceiro setor, empresas e trabalhadores).

Dentro deste contexto, ou seja, diante das diversas análises apresentadas, pode-se observar que o fomento à prática da atividade das micro e pequenas empresas, associadas a outros programas e projetos de caráter socioeconômicos, foi utilizada como uma estratégia de política pública de desenvolvimento local no Município de São José

do Rio Preto, uma vez que contribuiu para a geração de emprego e renda e também para uma urbanização mais equânime do município, evitando assim a formação de periferias desprovidas de recursos, pois uma vez que o Programa de Minidistritos Industriais e de Serviços eram integrados aos loteamentos habitacionais (Programa Nossa Terra), naturalmente se formou em seus entornos pólos comerciais habitáveis, inibindo a formação de favelas e zonas com índices de violência.

Diferentemente de grande parte dos municípios brasileiros, as políticas públicas de desenvolvimento efetivadas no Município de São José do Rio Preto, não visavam atrair grandes empreendimentos e investidores, ao contrário, priorizava os moradores locais. Com isso, grande parte do capital gerado acabou sendo reinvestido no próprio município, aumentando suas receitas e riquezas, propiciando assim uma melhor qualidade de vida e infra-estrutura aos habitantes locais. Notamos também que a prática das atividades de micro e pequenas empresas pode se constituir em um fator importante para o desenvolvimento local, pois as mesmas enfatizam uma dimensão democrática deste desenvolvimento.

Contudo, tais políticas não obtiveram todos seus ganhos possíveis, uma vez que não priorizou a adequação e capacitação empresarial, bem como a cooperação entre as micro e pequenas empresas e a questão ambiental, induzindo assim a uma formação discreta de capital social do tipo institucional. Dessa forma, podemos sugerir ainda algumas ações para sua adequação e melhoria rumo a um desenvolvimento sustentável, pois existem ainda muitas possibilidades a serem trabalhadas neste sentido.

Quanto às limitações do presente trabalho, que por sua vez abrem possibilidades para pesquisas futuras, ressaltamos um fato que reside tipicamente nos estudos de caso, sobretudo quando o tema envolvido é o desenvolvimento local (uma vez que este envolve uma série de complexidades e perspectivas a serem analisadas), onde acabamos tomando por referência uma única localidade e uma única natureza de política pública (as socioeconômicas). Somado a isso, encontramos também o fato da questão de disponibilidade dos dados necessários (grande parte dos mesmos foi buscada fora da prefeitura), bem como também da relatividade dos mesmos, uma vez que nos deparamos com inconsistências de alguns dados.



Todavia, reconhecendo as limitações deste trabalho, acreditamos ter cumprido sua proposta inicial, haja vista que realizamos uma série de levantamentos e análises destacando evidências de que a atividade das micro e pequenas empresas, fomentada por meio de políticas públicas, torna-se uma estratégia relevante na busca da construção do desenvolvimento local, como foi no caso do Município de São José do Rio Preto, mesmo considerando limitações de tais políticas.

## BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 4, n. 2, abr-jun. 1999.

AFFONSO, R. B. A. Os Estados e a descentralização no Brasil. **Série Política Fiscal da CEPAL/GTZ**, Chile, n. 97, 1997.

\_\_\_\_\_. R. B. A. **Reforma tributária e federação: federalismo no Brasil**. São Paulo: FUNDAP/EDUNESP, 1995.

AGUIAR, A. B. **Relação entre estruturas organizacionais e indicadores de desempenho das organizações não governamentais do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2004.

ALBAGLI, S.; MACIEL, M.M.; Capital social e desenvolvimento local. In: CASSIOLATO, J.E.; LASTRES, H. M. M. (Orgs). **Micro e pequena empresa em desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. Cap.3.

ALCÂNTARA, E.; SILVA, C. O Brasil entre os piores do mundo. **Revista Veja**, São Paulo, ano 37, n. 4, p. 72-79, 28 de jan. 2004.

ALMEIDA, P. H. **Pequena empresa e desenvolvimento local: os limites da abordagem competitiva**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

AMIT, R. Challenges to theory development in entrepreneurship research. **Journal of Managements Studies**. USA, n. 30, vol. 5, p. 815-834, 1993.

ARRETCHE, T. S. M. et al. **Descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo**. São Paulo: FUNDAP/FAPESP, 1998.

\_\_\_\_\_. T.S.M. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 40, v. 4, jun, 1999.

AWAZU, L. A. M. A sustentabilidade como objetivo. In: SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: INCLUSÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE

TRABALHO E RENDA, 2001, Piracicaba. Documento Final. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2001. p. 25-27.

BECKER, D. F. **Competitividade: o (des)caminho da globalização econômico-financeira**. Santa Cruz do Sul: Inédito, 2001.

\_\_\_\_\_. D. F. Estudos regionais comparados: reflexões sobre o capital social. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, n. 1, v. 8, p. 151-163, jan/abr, 2003.

BETTIOL, A. J. **Formação e destinação do resultado em entidades do terceiro setor: um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2005.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 5ª ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1993.

BOLÇONE, O. J. **Minidistritos industriais: uma política de incentivo às micro e pequenas empresas de São José do Rio Preto, de 1983 a 1998**. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Programa de Pós-Graduação em História Econômica da UNESP/FCLCAR, Araraquara, 2001. 208 p.

BONELLI, R.; BRITO, A. F. Políticas industriais descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DE DESCENTRALIZADAS, 1997, Rio de Janeiro. Documento Final. Rio de Janeiro, 1997.

BORBA, R. A. V. **A cidade cognitiva**. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Área de Concentração em Arquitetura e Urbanismo - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2000.

BOURDIEU, P. **Le capital social**. Actes de La Recherche 3, 1980.

BRASIL. **Constituição do Estado de São Paulo de 1989**. 2ª. ed. São Paulo: Lemos & Cruz, 2006.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 38ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. **Página eletrônica da Presidência da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/ccivil03decreto-lei/quadros/varios.html>. Acesso em: 10 de abril de 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999. Dispõe sobre instituição do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos artigos 170 e 179 da Constituição Federal de 1988. **Página eletrônica da Presidência da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/decreto-lei/quadros/varios.html>. Acesso em: 20 de junho de 2005.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a instituição da Lei Geral das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte. **Página eletrônica da Presidência da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao.html>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Artigos políticas Públicas.** Disponível em: <http://www.mct.gov.br/agencia/index.php>. Acesso em: 13 de agosto de 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira.** Brasília, IBAMA, 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho. Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho. **MTE/CAGED.** Brasília, 2006. Disponível em: [http://www.perfildomunicipio.caged.com.br/result\\_perfil](http://www.perfildomunicipio.caged.com.br/result_perfil). Acesso em: 05 de julho de 2006.

\_\_\_\_\_. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. **Plano Diretor.** Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 de dezembro de 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo: Secretaria do Estado de Negócios da Fazenda. **Dipam.** São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.fazenda.sp.gov.br/dipam/indice2.asp?cod=647>. Acesso em: 28 de agosto de 2006.

**BROSE, M. Fortalecendo a democracia e o desenvolvimento local: 103 experiências inovadoras no meio rural gaúcho.** Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2000.

**BUARQUE, S.C. Construindo o desenvolvimento local sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

BUCCI, M.P.D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 4. ed. Campinas: Ed. UNICAMP, 1998.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

CARDOSO, R. W. L. **Participação da sociedade civil e democratização da gestão pública**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.

CASAROTTO, N. F.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**. São Paulo: Atlas, 2001.

CASSIOLATO, J. E.; BRITO, J. Políticas industriais descentralizadas no caso brasileiro: uma breve análise da experiência recente. IN: CAMINO A LA COMPETITIVIDAD: EL NÍVEL MESO Y MICROECONÓMICO. Chile, 2001.

CASTELLS, M. Globalização econômica e instituições políticas na era da informação. IN: SEMINÁRIO SOBRE SOCIEDADE E REFORMA DO ESTADO. Documento Final. São Paulo: Mare, 1998.

CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **Transformação produtiva com equidade: a área prioritária de desenvolvimento da América Latina**. Santiago do Chile: Cepal, 1990.

CHESNAIS, F. **La mondialisation du capital**. Paris: Syros, 1996.

COLEMAN, J. **The foundations of social theory**. Cambridge Harvard University Press, 1999.

COMUNIDADE ATIVA. **Uma estratégia de indução ao desenvolvimento local integrado e sustentável**. Brasília: Comunidade Solidária, 1999.

COUTO, S. **Material didático elaborado para a oficina de metodologias de avaliação de projetos de desenvolvimento local**. Salvador: NPGA/NEPOL, 2000.

COVEY, S. Corrida de obstáculos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 de dezembro de 2002. Negócios, p. 1-8.

CYMBALISTA, R. Minidistritos industriais e de serviços. In: **Aspectos econômicos das experiências de desenvolvimento local**. São Paulo: Instituto Polis, 2002.

DRAIBE, S. Welfare state no Brasil: características e perspectivas. **Caderno de pesquisa Unicamp do núcleo de estudo de políticas públicas**. Campinas, n. 08, 1988.

\_\_\_\_\_. S. Há tendências e tendências: com que estado de bem-estar social havemos de conviver neste fim de século? **Caderno de pesquisa Unicamp do núcleo de estudo de políticas públicas**. Campinas, n. 10. 1989.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**. São Paulo, n. 24, 1991.

\_\_\_\_\_. G. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**. São Paulo, n. 35, 1995.

EVANS, P. **The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change**. Princeton University Press, 1992.

FALETTO, E. La especificidad Del Estado em América Latina. **Revista de La Cepal**. Chile, nº 38, 1989.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Cadernos Gestão Pública e cidadania**. São Paulo, v. 18, m.1, p. 03-33, abril, 2000.

FISCHER, T. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FRANCO, A. **Capital Social**. Brasília: Millenium, 2001.

\_\_\_\_\_. A. Por que precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável? Separata de: **Revista Século XXI**, Brasília, n. 3, 2000.

FUKUYAMA, F. **Confiança: as virtudes sociais e a criação da prosperidade**. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

GALLO, Z. O que foi o seminário de Desenvolvimento sustentável e geração de trabalho e renda – uma síntese. In: SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: INCLUSÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, 2001, Piracicaba. Documento Final. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2001. p. 6-16.

**GALVÃO, A. C. F. Política de desenvolvimento regional e inovação: uma experiência européia.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

**GEM. Global Entrepreneurship Monitor.** Executive Report Brazil. EUA, 2000-2006.

**GIDDENS, A. As conseqüências da modernidade.** São Paulo: Unesp, 1991.

**GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5ª.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

**GLADE, W.** A complementaridade entre a reestruturação econômica e a reconstrução do estado na América Latina. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (orgs). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

**HARVEY, D. From space to place and back again: reflections on the condition of postmodernity.** In: BIRD, J. et al. ed. Mapping the future: local cultures, global change. London: Routledge, 1993.

**HIRISH, R. D.; PETER, M. P. Entrepreneurship.** 4ª ed. Boston: Irwin McGraw-Hill, 1998.

**HOBBSAWM, E. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

**IBGE. Programa Start Card de Informações Geo-referenciadas.** São Paulo: IBGE, 2004. CD-ROM.

**JACOBI, P.R. Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil.** Tese (Livre Docência em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 1996.

**KAHLER, M. Orthodox and is alternatives: explaining approaches to stabilization and adjustment.** Princeton University Press, 1990.

**KIRZNER, I. M. Competition and entrepreneurship.** Chicago: Chicago University Press, 1973.

**LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. Globalização & inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul.** Brasília: IBICT/MCT, 1999.

LECHNER, N. Estado, mercado e desenvolvimento na América Latina. **Lua Nova, Revista de Cultura e Política**. São Paulo, nº28/29, p. 237-248, 1993.

LORENZO, H.C. Dinâmica regional e desenvolvimento sustentado: efeitos da globalização da produção em espaços locais e regionais e a emergência de um novo padrão de relacionamento entre Estado e sociedade. **Projeto para organização de grupo de pesquisa integrado da UNIARA**. São Paulo: Araraquara, 2000.

LOTTA, G. MARTINS, R. Capital social e redes sociais: uma alternativa para análise de política pública de educação em Icapuí-CE. In: I ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA FGV-EAESP, 2004, Rio de Janeiro. Relatório de Atividades. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

LUSTOSA, P. H. Avaliação de indução de desenvolvimento local sustentável: uma proposta de metodologia. In: **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

MARSHALL, A. **Princípios de economia: tratado introdutório**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARTINELLI, D. P.; JOYAL, A. **Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas**. Barueri, SP: Manole, 2004.

MARTINS, H.F. Uma teoria da fragmentação de políticas públicas. IN: 28º ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 2004, Curitiba. Anais da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Administração. Curitiba: Associação Brasileira de Pós-Graduação em Administração, 2004. CD-ROM.

MEDICI, A. C. Welfare state no Brasil. **Artigos do Ministério das Relações Internacionais**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/polsoc/welfare/apresent.html>>. Acesso em: 19out. 2005.

MONETA, C. J. Identidad y políticas culturales em procesos de globalización e integración regional In: I ENCUENTRO DE ESTUDOS PROSPECTIVOS LOS ESCENARIOS DE AMÉRICA LATINA E CARIBE, 1999, Rio de Janeiro. Documento final. Rio de Janeiro, 1999.

MOURA, M. S.; CASTRO, R. Desenvolvimento local sustentável: o que sinalizam as práticas. VIII ENCONTRO ANUAL DA ANPUR, 1999, Porto Alegre. Artigo apresentado. Porto Alegre, 1999.



NEGRI, B. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

OLIVEIRA, F. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Instituto Polis, Programa Gestão Pública e Cidadania da FGV-EAESP, 2001.

ORTOLANI, F. **Políticas públicas e capital social: o caso dos minidistritos industriais e de serviços de São José do Rio Preto**. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP), 2005.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está mudando o setor público**. 6ª ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

PIORE, M.; SABEL, C. **The second industrial divide: possibilities for prosperity**. Basic Books, 1984.

PIOVESAN, F. Direito ao desenvolvimento. In: II COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2002, São Paulo. Artigo Apresentado. São Paulo, 2002.

PONCHMANN, M. **O emprego na globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO (São Paulo). Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Estratégica. **Conjuntura Econômica**. São José do Rio Preto, 1985-2006.

PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente principal. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

PUTNAM, R.D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RESENDE, R. U. **As regras do jogo: legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira**. São Paulo: Annablume, 2002.

RIFKIN, J. **O fim dos empregos**. São Paulo: Makron Books, 2001.

SACHS, I. **Inclusão Social pelo trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, B. S, et al. **Produzir para viver: os caminhos da produção capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, M, et al. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, T. **Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável**. 4ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

SAULE, N. J. Políticas públicas locais, municípios e direitos humanos. **Direitos Humanos na Net**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direito/textos/políticapublica/nelsonsaule.html>>. Acesso em: 20 setembro de 2005.

SCHLEMM, M. M. **Empreendedorismo como alavanca endógena do desenvolvimento social e econômico**. Curitiba: GEM, 2003.

SCHUMPETER, J. A. **A Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SEBRAE. **Proposta de lei complementar a lei geral das micro e pequenas empresas da frente empresarial**. São Paulo, 2005.

SINGER, P. **Globalização e desemprego**. São Paulo: Contexto, 2003.

SILVA, P.L.B. Reforma do Estado e política social no Brasil: êxitos, problemas e desafios da coordenação intergovernamental. **Cadernos de Pesquisa do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas**. Campinas, nº31, 1998.

SIQUEIRA, C. A. **Geração de emprego e renda no Brasil: experiências de sucesso**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SOHSTEN, C. V. Empreendedores da nova era. **Jornal de Hoje**, Natal, 30 de nov. 2003. Caderno Especial.

SOUZA, C. G. **Empreendedorismo e capacitação docente: uma sintonia possível**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Catarina em Educação. Santa Catarina, 2001.

SOUZA, M. M. C. **A transposição de teorias sobre a institucionalização do welfare state para o caso dos países subdesenvolvidos**. Texto para discussão, nº 695. Brasília: IPEA, 1999.

SUZIGAN, W. (org). A dimensão regional das atividades de CT&I no Estado de São Paulo. In: **Indicadores FAPESP 2004**. São Paulo: FAPESP, 2004.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaço público no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 1ª ed. Porto Alegre: Bookman, 1981.

**ANEXOS**

## Modelos de Pesquisa de Campo

<b>Quadro 8. Questionário Q1</b>	
LEVANTAMENTO E CARACTERIZAÇÃO PARA VERIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.	
<b>DATA:</b> março de 2006	
<b>LOCAL DE APLICAÇÃO:</b> Prefeitura Municipal e Secretarias Envolvidas no Processo	
<b>FUNÇÃO/CARGO EXERCIDO:</b> Assistentes, assessores e secretários	
<b>NOME COMPLETO:</b>	
<b>1.</b>	O Município de São José do Rio Preto possui ao longo de sua expansão políticas públicas de natureza socioeconômica? ( <input type="checkbox"/> )Sim ( <input type="checkbox"/> )Não
<b>2.</b>	Tais políticas eram voltadas para a prática de alguma(s) atividade(s)? ( <input type="checkbox"/> )Sim ( <input type="checkbox"/> )Não
<b>3.</b>	Se sim, que atividades eram estas? Favor especificar e detalhar as mesmas R:
<b>4.</b>	Estas atividades estavam agrupadas ou relacionadas entre si? Caracterizavam algum tipo de Programa ou Projeto? Visava a formação de Parcerias? Se sim, quais? R:
<b>5.</b>	Há como alocar tais políticas considerando o seguinte período: 1980 1990 e 2000? Se sim, favor fazê-lo abaixo, conforme indicado. Utilize o verso, se necessário. ( <input type="checkbox"/> )Sim ( <input type="checkbox"/> )Não
	1980:
	1990:
	2000:
<b>6.</b>	Há documentos ou evidências que validem tais ocorrências? Se sim, quais? R:
<b>7.</b>	Uma vez que tais políticas fomentavam a prática da atividade das MPE, houve a migração de empresas de outras localidades para o município? Se sim, qual foi este número, conforme os períodos indicados? 1980: 1990: 2000:
<b>8.</b>	Quantas empresas foram originárias do município? Qual foi este número, conforme os períodos indicados? 1980: 1990: 2000:
<b>9.</b>	O município possui Plano Diretor de forma efetiva? Se sim, desde quando? O mesmo contempla a prática de políticas públicas de desenvolvimento? Favor anexar as evidências. R:
<b>10.</b>	Em sua opinião, quais os limites e as possibilidades destas políticas públicas? R:
<b>11.</b>	Existe algum projeto futuro que garanta continuidade ao fomento das atividades relacionadas as MPE? Se sim, qual? R:
<b>12.</b>	Baseados em quais fatos a Prefeitura afirma que o município possui vocação para o desenvolvimento sustentado? Favor apresentar evidências. R:

<b>Quadro 9. Questionário Q2</b>	
<b>LEVANTAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DE PARCERIAS/PROJETOS ORIUNDAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO. DESDOBRAMENTO DAS RESPOSTAS Q1.</b>	
<b>DATA:</b> abril 2006	
<b>LOCAL DE APLICAÇÃO:</b> Centro incubador de empresas (CIE)	
<b>FUNÇÃO/CARGO EXERCIDO:</b> Assessor, Gerente	
<b>NOME COMPLETO:</b>	
<b>1.</b>	O Município de São José do Rio Preto possui centro incubador de empresas? ( <input type="checkbox"/> )Sim ( <input type="checkbox"/> )Não
<b>2.</b>	Se sim, quando surgiu? Qual a sua finalidade? R:
<b>3.</b>	Quais as suas características, ou seja, como funciona o processo de incubação das empresas? R:
<b>4.</b>	Quais as demais instituições envolvidas nesse processo, além da própria prefeitura? Quais os critérios de escolha ou a lógica de participação destas instituições? R:
<b>5.</b>	Há como mensurar quantos atendimentos foram realizados até a presente data? Se sim, há como fazê-los conforme os períodos indicados? ( <input type="checkbox"/> )Sim ( <input type="checkbox"/> )Não 1980: 1990: 2000:
<b>6.</b>	Há documentos ou evidências que validem tais atendimentos? Se sim, quais? R:
<b>7.</b>	Em que medida você considera relevante a realização desse processo? R:
<b>8.</b>	Em sua opinião, enquanto colaborador nesse processo, o que poderia ser feito para efetivar a questão do desenvolvimento local no município? Em relação ao CIE e em termos gerais. R:
<b>9.</b>	Quais as maiores queixas, dificuldades ou observações feitas por parte dos microempresários que procuram os serviços do CIE? R:
<b>10.</b>	Em sua opinião, quais os limites e as possibilidades destas políticas públicas de desenvolvimento praticadas no município? R:
<b>11.</b>	Existe algum projeto futuro que fomentará a prática da atividade das MPE? Se sim, qual? R:
<b>12.</b>	Utilize o espaço abaixo para deixar algum tipo de sugestão ou observação sobre o assunto que discutimos. R:

<b>Quadro 10. Questionário Q3</b>	
LEVANTAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DE PARCERIAS ORIUNDAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREENDEDORISMO. DESDOBRAMENTO DAS RESPOSTAS Q1 e Q2.	
DATA: maio de 2006	
LOCAL DE APLICAÇÃO: Centro Universitário, Núcleo de Atendimento	
FUNÇÃO/CARGO EXERCIDO: Coordenador	
NOME COMPLETO:	
1.	A UNORP possui alguma parceria firmada com a Prefeitura? ( ) Sim                      ( ) Não
2.	Se sim, quando surgiu, qual a sua finalidade, quem são os responsáveis? R:
3.	Quais os critérios utilizados para o atendimento aos micro e pequenos empresários? R:
4.	Quais as demais instituições envolvidas nesse processo, além da própria prefeitura? Quais os critérios de escolha ou a lógica de participação destas instituições, inclusive a UNORP? R:
5.	Há como mensurar quantos atendimentos foram realizados até a presente data? Se sim, há como fazê-los conforme o período indicado, abrindo ano a ano? Utilize o verso, se necessário. ( ) Sim                      ( ) Não 2000 a 2006:
6.	Que tipo de atendimento é prestado para as empresas? R:
7.	Em que medida você considera relevante a realização desse processo para a efetivação da atividade empreendedora no município? R:
8.	Quais as maiores queixas, dificuldades ou observações feitas por parte dos microempresários que procuram os serviços do Núcleo? R:
10.	Em sua opinião, quais os limites e as possibilidades das políticas públicas de desenvolvimento praticadas no município? R:
11.	Existe algum projeto futuro que fomentará a prática da atividade das MPes? Se sim, qual? R:
12.	Utilize o espaço abaixo para deixar algum tipo de sugestão ou observação sobre o assunto que discutimos. R:

<b>Quadro 11. Questionário Q4</b>	
<b>ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO PARA OBSERVAÇÃO DIRETA:</b> VOLTADO AOS AGENTES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE FORAM CITADOS OU RELACIONADOS NOS QUESTIONÁRIOS Q1, Q2 e Q3, ASSIM COMO TAMBÉM OS LOCAIS EM QUE ESTES ENCONTRAM-SE INSTALADOS	
<b>DATA:</b> janeiro a maio de 2006	
<b>LOCAL DE APLICAÇÃO:</b> Diversos/Observação Direta	
<b>FUNÇÃO/CARGO EXERCIDO/CONDIÇÃO:</b> Diversos	
<b>NOME COMPLETO:</b>	
<b>1.</b>	Qual a relevância deste sujeito para a efetivação de políticas públicas no Município de SJRP?
R:	
<b>2.</b>	Possui participação ativa ou passiva na elaboração e implementação dos projetos viabilizados pela prefeitura e demais instituições?
R:	
<b>3.</b>	Tem conhecimento dos Programas e Projetos da prefeitura voltados para o desenvolvimento do município? Se sim, em que nível?
R:	
<b>4.</b>	Quais as maiores queixas, dificuldades ou observações feitas por parte dos mesmos em relação às políticas locais de desenvolvimento?
R:	
<b>5.</b>	Quais os aspectos positivos ressaltados por estes, em relação às políticas locais de desenvolvimento?
R:	
<b>6.</b>	São visíveis práticas ambientais nestas localidades? Se sim, como são praticadas?
R:	
<b>7.</b>	Qual a condição geral deste local?
R:	
<b>8.</b>	Possui alguma especificidade ou elemento diferencial?
R:	
<b>9.</b>	Observações gerais e diversas sobre as empresas e seus processos produtivos e de gestão
R:	



This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.