



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

DISSERTAÇÃO

O desenvolvimento da microrregião de Três Rios (RJ) por meio de uma política de incentivo fiscal: uma análise dos indicadores socioeconômicos de seus municípios de 2004 a 2015.

Caique Giacomo Ragazzi

Seropédica 2018

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

O desenvolvimento da microrregião de Três Rios (RJ) por meio de uma política de incentivo fiscal: uma análise dos indicadores socioeconômicos de seus municípios de 2004 a 2015

Caique Giacomo Ragazzi

Sob a Orientação do Professor
Marcio Silva Borges

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área e Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

Seropédica – RJ
Maio de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R141d Ragazzi, Caique Giacomo , 1992-
O desenvolvimento da microrregião de Três Rios (RJ) por meio de uma política de incentivo fiscal: uma análise dos indicadores socioeconômicos de seus municípios de 2004 a 2015 / Caique Giacomo Ragazzi. - 2018.
100 f.

Orientador: Márcio Silva Borges.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, 2018.

1. Desenvolvimento Regional. 2. Políticas Públicas Municipais. 3. Incentivos Fiscais. 4. Microrregião de Três Rios. I. Borges, Márcio Silva , 1981-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

CAIQUE GIACOMO RAGAZZI

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em desenvolvimento territorial e políticas públicas**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de concentração Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 3 / 5 / 2018

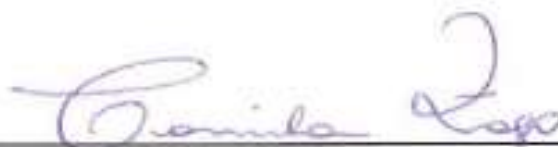
Banca Examinadora



Denise de Alcântara Pereira. D.Sc. UFRRJ
(Presidente suplente)



Robson Dias da Silva. D.Sc. UFRRJ



Camila Avosani Zago. D.Sc. UFRJ

DEDICATÓRIA

À Deus, criador de tudo e de todos,
a minha esposa Fernanda e minha
querida família, minha mãe Valéria,
meu pai Fernando, minhas irmãs
Fernanda e Cloé e meu irmão (*in
memoriam*) Vinícius.

AGRADECIMENTO

A Deus, pelo dom da vida e pela sabedoria para vencer os desafios diários sempre me dando proteção e me confortando nas horas de angústia.

A minha amada mãe, Valéria Ragazzi, pela força incalculável, por sempre acreditar em mim e nos meus sonhos, pela dedicação e incentivo e ao meu pai Fernando Ragazzi, pelos conselhos sempre certos, pelos ensinamentos de vida e pelo exemplo de homem trabalhador e guerreiro, amo vocês.

Aos meus amados e queridos irmãos: Vinícius (*in memoriam*), essa vitória também é sua, jamais te esquecerei; Fernanda que mesmo com a distância, me incentivou e me motivou, e me mostrou com o seu exemplo, que é possível vencer; Cloé pelas conversas, brigas e por todo o suporte, paciência e silêncio quando precisa estudar e me concentrar. Amo vocês!

A minha linda e amada esposa Fernanda, por completar a minha vida, pela alegria, pelo companheirismo, parceria, amizade, amor, compreensão e muita paciência, amo você, obrigado pelo que fez e faz por mim e por dividir comigo mais esse momento.

A minha vó Terezinha pelo suporte, conversas e pelo exemplo de mulher batalhadora e dedicada.

A todos os meus familiares, que sempre se fizeram presentes, está alegria é nossa!

A Renata, Rodrigo, Rodriguinho, Rafaella, Hyago, Dona Dulci e Sr. Ivanir, compartilho com vocês este momento tão feliz.

Aos professores e membros do PPGDT, por todo o conhecimento e descobertas. Obrigado!

Ao meu querido orientador e amigo Marcio Borges, pela oportunidade de orientação e confiança no meu trabalho, pela atenção e pelos ensinamentos, levarei para vida. Obrigado!

Aos amigos, em especial Wagner Muniz pela casa sempre aberta e as inúmeras estadias e André Faria, pelas incontáveis caronas e histórias. Obrigado!

Aos amigos de trabalho, em especial Jorge Canavez Júnior, pelas conversas francas, pelo suporte e compreensão. Obrigado!

RESUMO

Segundo Vainer (2004), para compreender efetivamente as desigualdades regionais e as políticas que são realizadas para diminuí-las, torna-se necessário não apenas o estudo sobre essas políticas, mas também uma compreensão sobre o Estado, seu papel e sua utilização a partir dos grupos dominantes. Nesse sentido a presente pesquisa parte da análise, na perspectiva do desenvolvimento regional, dos indicadores socioeconômicos, tais como emprego e renda, saúde e educação dos cinco municípios que compõem a microrregião de Três Rios, no interior do estado do Rio de Janeiro, entre os anos de 2004 a 2015 e da avaliação dos incentivos fiscais implementados neste período. A pesquisa apoiou-se em uma revisão bibliográfica a cerca dos principais fundamentos que norteiam todo o trabalho, tais como território, políticas públicas e incentivo fiscal, utilizou-se de questionários estruturados e entrevistas, bem como se fundamentou em dados estatísticos do CEPERJ, IBGE, FIRJAN, Ministério do Trabalho e Ministério da Saúde. Todo material levantado foi utilizado para descrever, contextualizar e apresentar os desdobramentos socioeconômicos das políticas públicas propostas para o município para responder como as políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal, são capazes de promover ou não o desenvolvimento socioeconômico no município de Três Rios e sua microrregião. A presente pesquisa concluiu que as políticas de incentivo fiscal no território analisado não se articulam com as políticas de desenvolvimento deste território tendo em vista que o desenvolvimento econômico ocorrido foi pequeno e centralizado, posto que a renda não acompanhou os demais itens referentes a emprego, saúde e educação, demonstrando dessa forma a falta de uma política voltada para elevação da renda, e melhoramento do emprego tanto por parte do estado como dos municípios. Concluiu-se também que o Estado apenas deu a isenção fiscal, e não traçou políticas de desenvolvimento socioeconômico, nem metas e objetivos municipais, deixando para os municípios estabelecer políticas individuais, sendo que estes não se articulam nem com a microrregião e nem com o estado.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Políticas Públicas Municipais; Incentivos Fiscais, Microrregião de Três Rios.

ABSTRACT

According to Vainer (2004), in order to effectively understand the regional inequalities and the policies that are pursued to reduce them, it is necessary not only to study these policies, but also to understand the state, its role and its use from two dominant groups. In this sense, the present research starts from the analysis of the socioeconomic indicators, such as employment and income, health and education of the five municipalities that make up the micro region of Três Rios, in the interior of the state of Rio de Janeiro years from 2004 to 2015 and from the evaluation of the fiscal incentives implemented started in this period. The research was based on a bibliographical review about the main foundations that guide all the work, such as territory, public policies and fiscal incentive, in structured questionnaires and interview, as well as in statistical data of CEPERJ, IBGE, FIRJAN, Ministry of Work and Ministry of Health. All material collected was used to describe, contextualize and present the socioeconomic developments of public policies proposed for the municipality to answer how public policies, for example those of fiscal incentive, are capable of promoting socioeconomic development in the municipality of Três Rios and its micro region. The present study concluded that the fiscal incentive policies in the analyzed territory are not articulated with the development policies of this territory, considering that the economic development occurred was small and centralized, since the income did not follow the other items related to employment, health and education, thus demonstrating the lack of a policy aimed at raising income, and improving employment both by the state and municipalities, it is also concluded that the State only gave the tax exemption, and did not draw up economic development policies, nor municipal goals and objectives, leaving to the municipalities to establish individual policies, which are not articulated in the whole with the micro region and with the state.

Keywords: Regional Development; Municipal Public Policies; Tax incentives; micro region of Tres Rios.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 - Composição do IFDM

Tabela 2 – Arrecadação de ICMS

Tabela 3 - Receita Corrente

Tabela 4 – Investimento

Tabela 5 – PIB (Produto Interno Bruto)

Tabela 6 – PIB *per capita*

Tabela 7 – IFDM – Edição 2015 – Ano base 2013

Tabela 8 – Variação do IFDM – GERAL

Tabela 9 – Comparação do IFDM – GERAL

Tabela 10 – Ranking IFDM

Tabela 11 – Crescimento populacional

Tabela 12 – Despesas com Educação

Tabela 13 – IFDM: Educação

Tabela 14 - IFDM: Variação da educação

Tabela 15 – Percentual de renda dos mais ricos e mais pobres

Tabela 16 – IFDM para Emprego e Renda

Tabela 17 – Comparação do IFDM – Emprego e Renda

Tabela 18 – Admissões e desligamentos – 2007 a 2013

Tabela 19 – Remuneração média do trabalhador

Tabela 20 – Rendimento mensal – em Salários Mínimos

Tabela 21 – Saúde – IFDM

Tabela 22 – Gastos públicos com saúde

Tabela 23 – Arrecadação de ICMS

Tabela 24 – Estabelecimentos industriais, por classe

Gráfico 1 – Domicílio das empresas pesquisadas

Gráfico 2 - Parâmetro de escolha para instalação de indústrias

LISTA DE ABREVIATÓES

APL – Arranjo Produtivo Local

CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CEPERJ – Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro.

CERDITRI - Comitê Estratégico de Reposicionamento e Desenvolvimento Industrial de Três Rios

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CODETRI – Companhia de Desenvolvimento de Três Rios

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FREMF - Fundo de Recuperação Econômica de Municípios Fluminenses

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre circulação de Mercadorias e Serviços

ICV - Índice de Condições de Vida

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana

ISS – Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza

MTE- Ministério do Trabalho e Emprego

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PADEM - Plano de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios

PIB – Produto Interno Bruto

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – QUESTÕES CONCEITUAIS DE TERRITÓRIO E SUA DINÂMICA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	6
1.1. Território enquanto relações de poder: Apropriação e Dominação.....	7
1.2. Desenvolvimento, o Local e o Sustentável.....	12
CAPÍTULO II – AS ESCALAS ESPACIAIS E A GLOBALIZAÇÃO	19
2.1. A globalização.....	20
2.2. A Globalização e a questão territorial.....	23
2.3. Decisões políticas sobre o território: o jogo das escalas.....	27
2.4. Articulação entre as escalas nas decisões políticas para o desenvolvimento.	33
CAPÍTULO III – ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE TRÊS RIOS (RJ), DE 2004 A 2015.....	36
3.1. Indicadores de desenvolvimento	37
3.2. O território em estudo e o estudo do território	40
3.3. Os municípios da microrregião de Três Rios	41
3.4. Análise dos dados econômicos	42
3.5. Indicadores do desenvolvimento econômico.	47
3.6. População	50
3.7. Educação	52
3.8. Emprego e Renda	57
3.9. Saúde.....	63
CAPÍTULO IV – DESENVOLVIMENTO REGIONAL E INCENTIVO FISCAL NA MICRORREGIÃO DE TRÊS RIOS	66
4.1. Aspectos gerais das políticas públicas de incentivo fiscal no Brasil.....	66
4.2. Regimes de tributação simplificada e a guerra fiscal do ICMS.....	68
4.3. Políticas Públicas de incentivo fiscal como indutoras do desenvolvimento	70
4.4. Políticas Públicas de incentivo fiscal no município de Três Rios: Lei nº 3.346 de 23 de Dezembro de 2009.....	72
4.5. Análise dos questionários aplicados as empresas	78
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
6. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO	84
ANEXO I	88

INTRODUÇÃO

O município de Três Rios e sua microrregião se situam no Centro-sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro e mostram-se como promissores do ponto de vista de crescimento e desenvolvimento econômico, possuindo sob a perspectiva logística, uma localização estratégica – proximidade dos grandes centros comerciais e consumidores e dos mais equipados portos e aeroportos do país, e um amplo entroncamento rodoferroviário - que facilita o acesso aos fornecedores de matéria-prima e ao escoamento de sua produção para os mercados interno e externo, além disto, políticas dos governos municipais proporcionaram novas atrações de investimentos entretanto, questiona-se quais foram os resultados projetados e alcançados por essas políticas?

A presente pesquisa justifica-se, ao considerar que o processo de industrialização acelerado, sob a perspectiva de seus impactos territoriais, implicou no surgimento de áreas de expansão urbana assim como o fortalecimento da atividade imobiliária local, sendo consideradas como novas oportunidades para o crescimento e desenvolvimento do município. Todavia, realçou a ocorrência de problemas ambientais e de crescimento urbano desordenado, com possíveis consequências prejudiciais que incluíram questões de infraestrutura urbana como trânsito, transporte, lixo e saneamento, e outras de ordem socioeconômica como favelização e criminalidade, sendo assim, tais questões precisam ser analisadas e discutidas.

Desta forma, compreende-se que sem o entendimento do espaço urbano e da capacidade formal de planejar e intervir, a velocidade da atividade econômica sobre determinado território e a concentração do espaço derivada do aumento da escala de produção pode resultar em deseconomias urbanas.

Sendo assim, o principal objetivo do presente estudo é entender os desdobramentos socioeconômicos das políticas públicas propostas para os municípios, e responder em que medida as políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal, são capazes de promover ou não o desenvolvimento no município de Três Rios e sua microrregião.

Nesta perspectiva, entretanto, especificamente objetiva-se o estudo das associações entre as políticas de crescimento da economia e os dispositivos de

desenvolvimento do território, que maximizem as características positivas ou atenuem os efeitos negativos do supracitado crescimento em função do espaço urbano, principalmente no que diz respeito aos espaços públicos. A elevação das receitas correntes, no período analisado revelou um aumento em relação a arrecadação tributária, todavia, as deseconomias urbanas puderam ser comprovadas mediante o comportamento do Produto Interno Bruto (PIB), das receitas e dos investimentos, que foram fortemente marcados pela heterogeneidade dos cinco municípios, o que revelou a falta de articulação entre as cidades, e demonstrou a ausência de uma política estadual coordenada e centralizada com objetivos regionais.

As políticas públicas de um Estado se dão sempre num contexto histórico determinado e, portanto, sua análise precisa reportar-se a cada um desses contextos. Ademais, a ação do Estado se dá de várias formas, entretanto, para efeito desse estudo tentaremos compreendê-las a partir da análise das formas como foram elaboradas e implementadas as várias políticas públicas que repercutiram e ainda repercutem, sobre o município supracitado, durante os anos de 2004 a 2015¹.

A hipótese do presente trabalho concentra-se na questão de que o desenvolvimento socioeconômico da microrregião está diretamente ligado com o desenvolvimento socioeconômico do município de Três Rios, ficando as demais cidades prejudicadas ou a reboque de seu crescimento e desenvolvimento socioeconômico. Ademais, trabalha-se com a hipótese que a riqueza gerada não fica na microrregião, sendo exportada para os grandes centros comerciais e financeiros possibilitadas exatamente pela existência de um meio técnico-científico-informacional, Santos (2008), que por sua vez repercute em desigualdades regionais, dentro da própria região.

As transformações socioeconômicas percebidas com mais intensidade pós 1990, ligadas ao processo de globalização, com destaque a mobilidade do capital, intensificaram as mudanças territoriais. Com a globalização tem-se a impressão de que o espaço e o tempo foram encurtados, acabando por

¹ O período justifica-se como marco temporal do início das políticas de incentivo fiscal no estado do Rio de Janeiro com impacto territorial no interior. O interstício é considerado como período de implementação, controle e amadurecimento de tais políticas públicas.

produzir posicionamentos que diminuem a importância do espaço físico, do território.

Atualmente, as ciências sociais abordam, entre outras coisas, os impactos das mudanças econômicas, políticas e tecnológicas sobre o desenvolvimento socioeconômico, assim como o poder de escolha das escalas locais sobre as políticas nos territórios. A ciência então deve questionar certezas, consensos e tendências, e trazer para a discussão da realidade aqueles aspectos que nem sempre são considerados. O território e a cobertura das escalas espaciais são uma dessas questões de suma importância.

Esta pesquisa orienta-se para uma interpretação socioeconômica sobre os efeitos do crescimento urbano-industrial de um município e sua área de influência, bem como das políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal para o desenvolvimento territorial e pode ser analisada na perspectiva de retomar o debate teórico sobre o território e contribuir tanto para o melhor entendimento da dinâmica territorial do município de Três Rios e sua microrregião como também para a discussão sobre tais políticas públicas.

A metodologia utilizada nesse trabalho seguiu uma abordagem qualitativa e quantitativa, utilizando um estudo do tipo exploratório e descritivo, tal escolha segue os princípios de Gil (2007), que recomenda a pesquisa exploratória quando se deseja maior familiaridade com o problema. Os dados primários foram obtidos por meio de um estudo exploratório realizado em campo, durante os meses de julho a outubro de 2017, limitando-se a visitas e entrevistas em 68 empresas, com preenchimento de 40 questionários, realizado junto às empresas instaladas nos cinco municípios, anexo 1.

A pesquisa exploratória também se utilizou de revisão bibliográfica acerca de políticas públicas de incentivo fiscal, território, local, desenvolvimento, escalas espaciais. Foram levantados dados secundários obtidos de materiais coletados nos sítios do CEPERJ, IBGE, FIRJAN, Ministério do Trabalho e Ministério da Saúde. Foram utilizados indicadores socioeconômicos para determinação do Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal, os históricos de nível de emprego e arrecadação de tributos municipais, bem como nas bibliotecas e institutos que atuam na área socioeconômica para levantamento de tais condições. Todo material levantado foi utilizado para descrever, contextualizar e apresentar os desdobramentos

socioeconômicos das políticas públicas propostas para o município, levado ao debate sobre o papel do Estado nesse momento histórico, tentando responder em que medida as políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal, são capazes de promover o desenvolvimento socioeconômico no município de Três Rios e sua microrregião.

Martins e Theóphilo (2009) afirmam que para a construção do trabalho científico as informações, quanto à sua natureza, dados e evidências levantadas, quando empreendem uma avaliação quantitativa para a interpretação dos dados numéricos coletados, o estudioso poderá utilizar métodos e técnicas estatísticas na análise desses dados, tal como feito no capítulo III.

A análise dos indicadores socioeconômicos foi feita na maneira em que foram coletados, por gráficos e tabelas. Inicialmente, os indicadores como investimento, PIB, nível de arrecadação do ICMS e Receita Corrente, foram tratados com o objetivo de comparar seus valores em relação aos cinco municípios da microrregião. Para isso, cada indicador será analisado separadamente, tendo como período comparativo os intervalos entre o ano de 2004 e o ano de 2015.

Essa dissertação organiza-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo apresenta-se uma argumentação sobre os conceitos que baseiam todo o trabalho: território, políticas públicas, local, desenvolvimento e sustentabilidade. Tenta-se compreender como ocorreu a evolução dos mesmos e quais as principais questões atuais. A revisão desses conceitos mostrou-se de suma importância para a compreensão das perspectivas contemporâneas da temática, dando os elementos necessários à sua apreensão.

No segundo capítulo apresenta-se uma determinação da atual fase do capitalismo, definida pela internacionalização econômica. Essa definição objetiva apontar os desdobramentos da globalização sobre a questão do território que ao invés de reforçar o poder de decisão das escalas locais, as torna mais frágeis e reafirma o conceito territorial a partir da concepção de espaço de poder e à medida que é considerada produção social adicionam nessa categoria aspectos políticos, sociais, econômicos e até mesmo simbólicos.

Na continuação do capítulo realiza-se uma revisão da literatura sobre as escalas espaciais e o poder das mesmas sobre o desenvolvimento dos lugares. Busca-se compreender a atuação do Estado e a importância da escala nacional para a integração entre as várias outras escalas espaciais na implementação de políticas públicas para a diminuição das disparidades regionais e locais. Para tanto recorreremos a autores como Brandão (2007), Oliveira (2001), Vainer (2002, 2007) entre outros.

Em seguida, no terceiro capítulo, apresentam-se os municípios através de um breve histórico, relaciona-se a dinamização econômica e a necessidade de atenção para a organização territorial e os impactos territoriais, com viés econômico e social, com vistas ao processo de crescimento urbano-industrial.

Logo após no quarto e último capítulo, é feita uma análise sobre as políticas públicas de incentivo fiscal no Brasil e no estado do Rio de Janeiro, buscando abordar inicialmente como o Estado atuou no planejamento regional e local, entre 2004 e 2015 tal período justifica-se pelo início da realização de programas de capacitação de fornecedores, que incentivou a integração de micro e pequenas empresas; a criação do projeto Metal-Mecânico e do CERDITRI (Comitê Estratégico de Reposicionamento e Desenvolvimento Industrial de Três Rios) bem como em setembro de 2004 a concepção do Programa Rio-Ferroviário, o qual institui tratamento tributário privilegiado para o setor ferroviário, com diferimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, ICMS, nas importações, aquisições e saídas internas, entre outros benefícios, ainda no ano de 2004 foi editada a lei 4.383/2004 que altera a lei de ICMS no que se refere à importação de produtos, dando descontos tributários a empresas que utilizem os portos e aeroportos do Rio de Janeiro, em 2005 houve a promulgação da Lei Rosinha (Lei Estadual nº 4533/2005, atual Lei nº 6979/2015) que dispõe sobre o tratamento tributário especial de caráter regional aplicado a estabelecimentos industriais do Estado do Rio de Janeiro, e no ano de 2009 o próprio município de Três Rios editou a lei Municipal nº 3346/09 que versa sobre as concessões de incentivos fiscais e econômicos para empresas que se estabeleçam no município ou nele ampliem suas atividades.

CAPÍTULO I – QUESTÕES CONCEITUAIS DE TERRITÓRIO E SUA DINÂMICA PARA O DESENVOLVIMENTO

Nesse primeiro capítulo, apresentam-se os conceitos que fundamentam o trabalho que se seguirá, tendo em vista que para o estudo das políticas públicas, sob a perspectiva do poder das mesmas nas diversas escalas espaciais para promoção do desenvolvimento, torna-se necessário conceituar os termos que passarão a ser usados repetidamente nesse trabalho e relevantes para a temática em questão. Desta forma, longe de considerar os conceitos como obras acabadas, definitivas, abre-se um leque para possíveis aprofundamentos em cada um deles, destaca-se ainda a importância dos mesmos. São eles: território, políticas territoriais, local e desenvolvimento.

Parte-se de uma conceituação de território e aborda-se de forma resumida as concepções sobre o mesmo, tenta-se identificar a evolução do conceito e a importância das contribuições das várias áreas do conhecimento nessa evolução. Apresenta-se a ideia de território enquanto relações de poder sobre dupla perspectiva: apropriação e dominação e, ao final assume-se a concepção de território enquanto relações de poder e, portanto, múltiplos territórios. Tal conceito é relacionado às políticas públicas tentando compreender a ação dos vários sujeitos em seu desenvolvimento, especialmente no Brasil.

Assume-se uma concepção de desenvolvimento muito além do simples crescimento econômico, sendo o mesmo, considerado, nesse trabalho, como um processo complexo que envolve vários aspectos da vida humana e não só o material. Os conceitos desse primeiro capítulo servem de base para as análises que serão realizadas nos demais.

1.1. Território enquanto relações de poder: Apropriação e Dominação

De acordo com Haesbaert (2005, p.66), o conceito de território tem origem com dupla conotação: uma material e outra simbólica, pois em sua etimologia está ligado a *terra-territorium*: dominação da terra e a *térreo-territor*: causar terror, medo.

A primeira abordagem significativa sobre o conceito de território foi a de Ratzel (1990, p.27) extremamente ligado ao referencial político do Estado. O autor tentando expressar a influências das condições naturais para o desenvolvimento societário, para o progresso material, deu ênfase a necessidade do controle do Estado sobre o território. Segundo Ratzel (1990, p.72):

Pode-se, portanto aceitar como regra que uma grande parte dos progressos da civilização são obtidos mediante um desfrute mais perspicaz das condições naturais, e que nesse sentido esses progressos estabelecem uma relação mais estreita entre povo e território. Pode-se dizer ainda, em um sentido mais geral, que a civilização traz consigo o fortalecimento de uma ligação mais íntima entre a comunidade e o solo que a recebe.

Território e solo se misturam no pensamento ratzeliano e vê a necessidade da disciplina da sociedade como Estado para garantir a posse do território (solo) sem o qual ela não sobrevive. Como afirma Saquet (2007, p.30) acerca de Ratzel: “a sociedade se transforma em Estado para garantir a posse e a proteção dos recursos de que necessita como solo, a água e os alimentos”.

Para Ratzel (1990, p.45), pode haver território sem a presença do homem, entretanto para o autor, o território, seria o espaço habitado pelo homem, ou seja, “um espaço qualificado pelo domínio de um grupo humano, sendo definido pelo controle político de um âmbito espacial”. Frequentemente, quando se aborda questões territoriais, considera-se de imediato um “território nacional”, espaço político institucional do Estado. Esse pensamento limitado do território de hoje, utilizado por muitos, talvez seja um resíduo do pensamento ratzeliano do espaço, conforme afirma Raffestin (1993, p.16), “para Ratzel, tudo se desenvolve como se o Estado fosse o único núcleo de poder”.

Ratzel (1990, p.58) atua a serviço da conscientização nacional e observa a carência de um espaço, necessário para a prosperidade da nação. Para o mesmo, é impossível elevar a força e a robustez de um Estado sem levar em

consideração o território. Segundo este pensamento, o território era observado como a face legal e moral do Estado, sendo esse Estado o único detentor do poder, presumindo-se então que, se houver relações sociais conflituosas, essas seriam relativas a atuação do Estado, uma vez que não se admitia outras relações de poder possíveis. Resumidamente, sob essa perspectiva ratzeliana de território, Saquet (2007, p. 32) descreve:

Uma parcela do espaço, delimitada, com ou sem a presença do homem; com ou sem modificações provocadas pelos povos e com ou sem a presença e domínio do Estado, revelando significados da ciência geográfica e do território e seu período de vida e estudos.

Nesta perspectiva destaca-se uma característica territorial, que se observa também em outras obras posteriores de Ratzel, que é a ideia de poder sobre o mesmo. Entretanto essa noção de poder deve ser entendida de forma diferente, trata-se de relações que se apresentam de várias formas.

O território não pode ser separado da noção de poder e esse pensamento enquanto limite político administrativo dos países é limitado, nessa perspectiva divergindo de Ratzel. Cada autor apresenta uma visão particular de território, sendo desta forma, influenciada pela realidade estudada, por seus objetivos e pela concepção de espaço de cada um.

Para Raffestin (1993, p.58), na atuação do território as relações de poder são partes que não podem ser deixadas de lado: “o território é a cena do poder e o lugar de todas as relações, mas sem a população, o território se resume a apenas uma potencialidade.” Sob outro aspecto, e, também, se baseando em Raffestin o território deve ser estudado tomando como ponto principal o espaço. Para o referido autor o espaço é anterior ao território, trata-se do palco, do substrato do território.

Observa-se ainda em Raffestin (1993, p.89) uma visão de território enquanto território nacional e uma concepção naturalista sobre o espaço geográfico, de todo jeito, ainda é possível encontrar boas contribuições nessa obra para o desenvolvimento do conceito de território. De acordo com Raffestin (1993, p.78), a geografia política defendida por Ratzel (1990, p.49) apresenta uma visão restrita, onde o Estado detém sozinho o poder sobre o território. Indo de encontro ao pensamento de Raffestin, Souza (2012, p.96) revela que “uma das contribuições de Raffestin é a proposta de uma abordagem relacional do

território não separada das relações de poder”. Seguindo essa proposição, considera-se o território como o espaço da interação com o homem.

Souza (2012, p.112) enfatiza as relações de poder (dominação ou influência) para o entendimento do território. A discussão sobre o conceito não pode desvincular-se do exercício de poder, que segundo o mesmo, poderia ser analisada por meio das seguintes perguntas: “quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço?” ou ainda de forma mais precisa, “quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?”.

A abordagem feita por Souza (2012, p.114) é política e cultural. Após rever algumas considerações sobre o conceito de território de outros autores, propõe uma concepção de autonomia territorial como alternativa para o desenvolvimento. A base do desenvolvimento estaria associada à autonomia da sociedade, onde as pessoas poderiam expressar suas escolhas na busca de um espaço socialmente mais equilibrado.

Para Souza (2012, p. 78 e 81) o território não se resume ao nacional. Podem ser produzidos em diferentes escalas, tanto do ponto de vista de sua espacialidade, como do tempo, inclusive podem deixar de existir com o tempo. Em suas palavras, o território é:

um espaço definido e delimitado por e a partir das relações de poder. Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas diversas escalas, da mais acanhada (p. ex., uma rua) à internacional (p. ex., a área formada pelo conjunto dos territórios dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN); territórios são construídos (e desconstruídos) dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias; territórios podem ter um caráter permanente, mas também podem ter uma existência periódica, cíclica.

Seja qual for o entendimento, território está ligado ao poder, quer seja este poder concreto ou simbólico, assim posiciona-se Haesbaert (2005, p.93). Para explicar o que vem a ser o poder nesses dois fundamentos, o autor recorre à distinção proposta por Lefebvre (1991) sobre o poder enquanto dominação e apropriação. Dominação é um procedimento mais tangível, relacionado a posse, propriedade, tem caráter mais prático, utilitário. Já a apropriação é mais simbólica, tem a ver com a vivência no espaço.

Considera-se, desta forma o território como um local tanto de dominação como de apropriação conjuntos, conexos, convergentes e contínuos, o mesmo sempre deve ser analisado em sua multiplicidade, aponta Haesbaert (2005,

p.97), ou seja, em sua multiterritorialidade. Territórios se efetivam principalmente pela “pluralidade de poderes”, que são “neles agregados” pelos vários “agentes/sujeitos envolvidos”.

Por consequência, todo e qualquer território é, obrigatoriamente, em várias relações possíveis, funcional e simbólico, porque nele se desempenha o domínio tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”.

Ao se pensar sobre políticas territoriais, sem sombra de dúvida, o conceito de território é uma referência central. Sanches (1991, p.88) aborda que, as políticas territoriais podem ser entendidas como uma associação de perspectivas estratégicas, com efeitos a médio e longo prazos, assim como pelos correspondentes conceitos de atuação, direcionadas a intervir sobre o território, de maneira que assuma as maneiras que são consideradas apropriadas ao interesse do poder público que controla tal território. No Brasil, afirma Becker e Egler (1994, p.59-61), as diversas políticas territoriais tiveram a marca do modelo de intervenção, objetivando a conquista do local, utilizando-se da colonização, da construção de infraestrutura e a viabilização da participação nacional com os planos nacionais de desenvolvimento com foco regional.

Costa (2000, p. 13-14) compreende que essas políticas estão além da visão das propostas regionais de desenvolvimento. As políticas territoriais incluem:

Toda e qualquer atividade estatal que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço nacional, uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial e, por fim, mecanismos concretos que sejam capazes de viabilizar essas políticas.

Com base nesses conceitos é possível afirmar que não há como analisar as políticas territoriais sem considerar o processo complexo de construção do Estado, no caso, do Estado brasileiro, pois as políticas territoriais implicam em atividades estatais e carecem de uma concepção de espaço nacional por parte desse Estado.

Entende-se por consequência, que é possível então atribuir a responsabilidade às políticas territoriais por aquilo que estava claro no plano de ação, todavia, conforme adverte Costa (2000, p. 87-88), são também

responsabilidade da mesma os efeitos sobre o território das variáveis que não foram contempladas no plano.

As decisões sobre o território implicarão no seguimento ou nas mudanças com relação às funções espaciais e, deste modo, não devem ser observadas apenas como instrumentos para intervenções sobre o território, e sim como interferências na vivência do povo da região/local. A não adoção de política alguma também representará uma interferência. Conseqüentemente as políticas territoriais não estão e, nem poderiam estar isentas as ações, ou as omissões delas, que produzem ou transformam o espaço ou território.

Uma não política territorial é, na prática, uma política territorial. Decidir não aplicar nenhuma política é uma forma de agir politicamente no território, os processos que derivam das ações não direcionadas são processos espaço-territoriais (COSTA, p.87 – 88).

Entretanto, é necessário destacar que as relações entre espaço/território e poder, conforme afirma Becker (2012, p.288) ultrapassam os limites da ação dos Estados. Mesmo que pareça uma contradição, várias políticas territoriais representam mais os interesses, ou ainda, a expressão de poder de outras formas de organizações do que os interesses da comunidade regional/local.

Porém é habitual encontrarmos diversos trabalhos que omitam a força de outras formas de organizações que não são do estado como conglomerados industriais, corporações financeiras, blocos econômicos, ou até mesmo outros Estados, sobre a produção e organização espacial local. Muitas políticas territoriais também negligenciam tais forças. Nas palavras de Becker (2012, p. 303): “O Estado indiscutivelmente não representa solitariamente a política nem o território nacional representa exclusivamente a escala de poder”.

Deste modo, conclui-se que independentemente de as políticas territoriais representarem ações do estado, elas recebem influência, ou mesmo pressão dos interesses de outras organizações e que não devem ser negligenciadas na análise de suas interferências sobre o território.

1.2. Desenvolvimento, o Local e o Sustentável

Mesmo conhecendo das especificidades da definição dos limites do território, pois nem o ambiente natural e muito menos os processos sociais ficam restritos a eles, existe uma necessidade, para fins práticos de se delimitar o território em questão.

No conceito de local está implícita a questão da escala territorial. Em qualquer ciência os estudos podem e devem ser realizados em diferentes escalas. Conforme o uso tão corriqueiro e antigo do termo escala, é possível que se considere desnecessário a discussão sobre o seu significado, todavia, em razão das mudanças sócios-espaciais atuais, que remetem a questionamentos sobre o espaço e o tempo, particularmente ao que se referem ao local, pelas possibilidades abertas com o avanço dos meios técnicos de transporte e comunicação, como assinala Castro (2012, p.67), a discussão sobre escala precisa e deve ser retomada.

Ao refletir sobre as perspectivas econômicas ou políticas, as escalas de análise são em sua maioria espaciais, ou territoriais e, para fins dessa dissertação, de maneira mais objetiva, conforme Santos (2008, p.12), podemos classificá-las em pelo menos três níveis de análise: “o nível planetário (mundial), o nível nacional e o nível regional e local”.

O nível regional/local, de acordo com Santos (2008, p.12) inicia-se da divisão territorial do trabalho, buscando reconstruir na perspectiva geográfica essa área, virando-se para um estudo restrito e empírico daquelas que mais revelam o novo impulso da atuação do capital sobre as mesmas. Mesmo dando ênfase a um dos três níveis, não se deve esquecer que os mesmos são interdependentes.

De acordo com Fischer (1991, p.54) a chamada “análise do local” implica em considerar as “relações concretas, socialmente construídas e territorialmente localizadas”. Segunda a mesma, no Brasil, o uso do que se chama local, quase sempre tem se referido à esfera municipal, identificado ao exercício do poder político circunscrito à prefeitura e câmara municipal. Entretanto, segundo Fischer (1991, p.55):

Se o espaço local tem um fundamento territorial inegável, não se resume a este, como, aliás, assinalam os geógrafos ao nos dizerem das muitas maneiras de se construírem os espaços, refutando fronteiras institucionais e (re)construindo-se em função de problemáticas adotadas.

Ainda segundo o autor (1991, p.55), a percepção de local revela ideias que se complementam e ao paralelamente se opõem. De um lado a compreensão de “local” se mostra como um recorte espacial definido e pode ser identificado como “base, território, microrregião”, com isso transmitindo certa regularidade, semelhança, permanência, sem muitas alterações. Por outro lado, há um “sentido de espaço abstrato de relações sociais que se quer privilegiar e, portanto, indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em torno de interesses comuns”.

Baseado nesse pensamento ao se examinar o local pode se apontar aos recortes espaciais políticos administrativos do município ou a perspectivas muito mais amplas. Sob essa perspectiva Fischer (1991, p.55) assim refere-se a noção de local:

Alude-se ao conjunto de redes sociais que se articulam e se superpõem, com relações de cooperação ou conflito, em torno de interesses, recursos e valores, em um espaço cujo contorno é definido pela configuração deste conjunto.

Partindo deste pressuposto, o local nessa dissertação não deve ser compreendido apenas como um recorte político administrativo e sim como um território para além do município. É por essa razão que muitos dados empíricos usados nesse trabalho, incluíram a microrregião e não apenas o município, por considerar que as relações de poder nesse território se manifestam com certa semelhança nesses níveis territoriais, como também uma forma mais acessível de obtenção de dados.

Desta forma, não se associa ao tamanho, segundo lembra Martins (2002, p. 54) e sim a um conjunto de vínculos que são vividos em pedaços do território, seja uma microrregião ou uma cidade, em outras palavras, “está se referindo à escala das inter-relações pessoais da vida cotidiana, que sobre uma base territorial constroem sua identidade.” É importante levar em consideração as diferenças e especificidades de cada local. Pensar a escala local é remeter-

se a um espaço mais fácil de medir a eficácia das ações e onde o monitoramento dos resultados dessas ações pode ser feito.

Conforme Fischer (1991, p.57), para o entendimento a respeito do local e as relações de poder nele existentes é necessário defini-lo como o poder exercido econômico, social, cultural e simbolicamente. Dessa forma, ainda segundo a autora (1991, p.57), o exame do “local” está ligado à verificação do poder enquanto vínculos de forças, através das quais são feitas as alianças e onde os conflitos entre os envolvidos também se manifestam. A singularidade também se manifesta por meio de práticas políticas bem específicas.

Existe uma fascinação pelo progresso, por isso, nessa conceituação que o termo abarcou, afirma Martins (2002, p.36), observam-se experiências de domínio entre sociedades e culturas, que são colocadas de lado na busca pelo “progresso²”. São pensamentos ligados ao positivismo, que só conseguiam perceber desenvolvimento por meio do crescimento das taxas e indicadores econômicos.

A perspectiva globalizada dos processos econômicos, que equivalem à primazia do Estado como agente propulsor e disciplinador das atividades econômicas, viria a predominar na concepção de desenvolvimento. Desta forma, emergem os projetos de desenvolvimento regional, que criaram as instituições de fomento com o objetivo de atrair investimentos para as regiões mais pobres do Brasil.

Todavia as ponderações teórico-conceituais a respeito do desenvolvimento também progredem, como todos os outros conceitos, e por meio desse debate foi possível também consolidar a concepção sobre desenvolvimento incorporando noções para além do pensamento econômico.

² Como exemplo elucidativo de tal temática cita-se o eurocentrismo, entendido como uma expressão de dominação objetiva dos povos europeus ocidentais no mundo. Samir Amin (1994) definiu o eurocentrismo como a crença generalizada de que o modelo de desenvolvimento europeu-ocidental seja uma fatalidade (desejável) para todas as sociedades e nações. Anibal Quijano (2000) prefere conceituar o eurocentrismo como um paradigma. Isso porque sua característica singular seria a de se reproduzir como uma estrutura mental, consciente ou não, que serve para classificar o mundo. E, portanto, poder abordá-lo. Segundo Barbosa (2008, p.3) o evolucionismo de Spencer e o positivismo de Comte, podem ser considerados casos deste providencialismo europeu, autodeclarado como universalista. Nestas perspectivas francamente eurocêntricas, as sociedades e os povos “pré-modernos” ou “arcaicos” deveriam ser estudados como estágios de um caminho civilizacional único, cujo ápice seria a Europa Ocidental. Assim, pois, o passado destas sociedades deveria ser um exemplo inicial deste processo evolutivo.

De acordo com Furtado (1974, p.23), que possui um pensamento bem mais crítico da economia, o desenvolvimento pode ser pretendido em dois sentidos diferentes: em um primeiro momento, sob o apoio econômico restrito, seria a evolução de um sistema social de produção, tornando-se mais eficaz por meio da acumulação e do progresso técnico.

Diversos estudiosos seguem firmes nesse viés economicista acriticamente acreditando que o desenvolvimento pode ser transposto para toda e qualquer nação do mundo e, de maneira geral, outras categorias sociais também consideram a mesma visão, sem notarem que isso pode se tratar de uma falácia, ou como afirma Furtado (1974, p.25), um “Mito”.

Em um segundo momento, o pensamento do que ele desenvolve sua obra, é indispensável que seja avaliada outras proporções da vida humana. São essenciais a desconcentração da riqueza e da renda e o aumento do bem-estar da população. Para Furtado (1974, p. 79), a noção de desenvolvimento presume bem-estar social, “o grau de satisfação das necessidades humanas”. Segundo Furtado (1979, p.79):

O que caracteriza o desenvolvimento é o projeto social subjacente. Quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da maioria da população, o crescimento (econômico) se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política.

De acordo com Sandroni, *et al* (2005, p. 169), o desenvolvimento econômico leva em consideração o crescimento econômico complementado pelas elevações do nível de vida dos cidadãos e por alterações no arranjo da economia. Segundo o autor, “crescimento econômico (aumento do produto nacional bruto *per capita*) deve vir em conjunto com a elevação do padrão de vida da população e com alterações fundamentais na estrutura de sua economia”.

Durante a década de 1970, motivada pelas discussões sobre o modelo de desenvolvimento dominante no mundo e seus impactos sobre o ambiente, teve início uma espécie de transição do conceito de desenvolvimento para o de desenvolvimento sustentável. Os questionamentos se baseavam especialmente em função da inconformidade diante do modelo de

desenvolvimento consumista, egoísta e degenerador do ambiente, procurando, segundo Sachs (2004, p.18), uma mudança de paradigma.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem seu marco, em 1987, com o relatório Brundtland, conhecido no Brasil como “Nosso Futuro Comum”. A Organização das Nações Unidas – Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991, p. 46) assim o conceitua como "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades".

Mesmo que se considere esse momento como símbolo para sua definição, a ideia de desenvolvimento sustentável representou uma evolução de conceitos anteriormente elaborados, principalmente o de "eco desenvolvimento", que era utilizado e defendido desde 1972, quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo. Apesar de junto a muitas e duras críticas, o desenvolvimento sustentável conseguiu manter-se na pauta das discussões, que vieram a lhe assegurar um importante avanço epistemológico, conforme afirma Sachs (2004, p. 36).

De forma a apresentar essa transição do conceito de desenvolvimento, Sachs (2004, p. 37) assim se expressa: “Podemos resumir a evolução da ideia de desenvolvimento, no último meio século, apontando para a sua complexificação, representada pela adição de sucessivos adjetivos – econômico, social, político, cultural, sustentável”.

A busca pela industrialização e a ênfase exagerada no crescimento dos padrões de consumo também produziu um debate sobre os efeitos desse processo sobre a qualidade de vida da sociedade. Nesse sentido, afirma Martins (2002, p. 51) “A atual tendência em se pensar e planejar o desenvolvimento é dotá-lo de um caráter mais humano, no sentido de considerar o homem simultaneamente como sujeito e beneficiário”.

Martins (2002, p.52) revela que a noção de desenvolvimento que põe em segundo plano a realidade cultural é herança de um pensamento etnocêntrica, evolucionista e racionalista que necessita ser superada. A concepção sobre desenvolvimento deve levar em consideração que não se trata apenas de uma questão conceitual, mas de uma postura em que há de se considerar o que de fato interessa para uma vida mais plena, ou por assim dizer completa -

considerando aquilo que pode ser alcançado de forma geral para todos os seres humanos.

Sen (2010, p.78), considera que a função do desenvolvimento é a melhoria da vida e o fortalecimento das liberdades dos indivíduos. Segundo o autor (2010, p.79), os motivos tipicamente examinados para analisar o desenvolvimento como o crescimento do Produto Interno Bruto, renda das pessoas, industrialização, melhorias tecnológicas podem colaborar para o aumento das liberdades usufruídas por uma sociedade, todavia, não podem ser pensados um fim em si mesmos. Dessa forma, o desenvolvimento depende também de outras variáveis.

A Organização das Nações Unidas criou o conceito de desenvolvimento humano, que segundo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, pode ser definido como “um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para ser aquilo que desejam ser”.

A abordagem do PNUD é diferente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura, segundo o PNUD, voltar-se para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. Não nega com isso a importância da renda, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim.

Segundo o PNUD, o conceito de Desenvolvimento Humano também segue o pressuposto de que o avanço na qualidade de vida de uma população precisa ir além do viés puramente econômico, considerando outras características sociais, culturais e políticas. Com base nessa definição Mahbub ul Haq, economista paquistanês, com contribuição do economista indiano Amartya Sen, vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 1998, idealizaram o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que passou a ser publicado em relatórios a partir de 1990 e depois, anualmente. O propósito da concepção do IDH, de acordo com o PNUD, foi o de disponibilizar um indicador genérico e sucinto, em contraste aos indicadores utilizados até a década de 1990, como o PIB *per capita*, que levava em consideração somente o aspecto econômico.

No Brasil, o IDH tem sido usado tanto pelo governo federal como por administrações estaduais e nos municipais, nesse caso através do Índice de

Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). Mas como se sabe o IDH é uma média e como todas as médias, esconde a desigualdade na distribuição do desenvolvimento humano entre a população no nível de país. Tentando evitar esse equívoco o PNUD introduziu um índice complementar, a partir de 2010, o IDHD, ou seja, um IDH corrigido de acordo com a desigualdade.

O IDH representa uma evolução na conceituação de desenvolvimento, todavia, mesmo com a perspectiva ampliada sobre o desenvolvimento humano, o IDH não alcança todos os pontos de desenvolvimento e, como o próprio PNUD reconhece, não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH. Porém é importante reconhecer que o IDH tem o mérito de sintetizar a compreensão do tema e ampliar e fomentar o debate.

Portanto não se pode pensar o desenvolvimento como algo estático, é importante destacar que o desenvolvimento é um processo complexo, dinâmico que deve levar em consideração suas diferentes dimensões: sociocultural, político, ambiental e econômico.

Todas as definições apresentadas até o momento se articulam. As políticas territoriais, de forma intencional ou não, geram transformações que embalam e impactam sobre as relações de poder num território, reformando e produzindo múltiplos territórios a cerca de um mesmo solo, dando-lhe particularidades. Tais modificações alteram, mudam as atividades produtivas, culturais, políticas constantemente, que por sua vez, modificam, e não necessariamente de maneira melhor, as condições de vida da população envolvida.

O fato é que toda política territorial tem efeitos diretos e indiretos sobre a vida individual ou coletiva, podendo criar limitações e/ou possibilidades em vários aspectos da vida. Independente do sentido que o termo desenvolvimento possa receber, sempre será impactado pelas políticas públicas que são desenvolvidas sobre os territórios, garantindo a esse território um caráter de local, com suas relações de poder que lhe são particulares.

CAPÍTULO II – AS ESCALAS ESPACIAIS E A GLOBALIZAÇÃO

Nesse capítulo, busca-se, de maneira inicial caracterizar a atual fase do capitalismo, comumente conhecida como globalização. Nessa caracterização tenta-se relacionar as questões econômicas, políticas com as questões sociais, culturais e ambientais, que marcam o atual período de expansão capitalista. Num segundo momento analisam-se os impactos da globalização sobre o território, demonstrando a importância desse debate para a busca de alternativas que minimizem os efeitos perversos da globalização para o aumento das desigualdades sociais e espaciais entre os lugares.

Atualmente produz-se uma chamada economia “sem fronteiras” que vem sendo frequentemente denominada como globalização e que se beneficia e reforça a desigualdade social e territorial. Os propósitos da globalização, sob a gerência do grande capital, no Brasil, têm gerado uma crise para o pacto federativo na medida em que escolhem seletivamente por fragmentos do território. Estados e municípios são dessa maneira atingidos de forma e intensidade diferenciadas, intensificando as desigualdades e disputas territoriais.

Se a partir de uma perspectiva a globalização acarreta na maior unificação técnica, de outro, revela com os novos recortes no território a importância das fronteiras e dos territórios, pois, contrariamente do que a globalização faz pensar, os conflitos entre os lugares – territórios de múltiplos poderes – não ocorre sem choques de interesses e por esse motivo a questão territorial é revalorizada.

A escala espacial local sem a aproximação com escalas intermediárias na relação entre o global e local não tem se revelado capaz de impulsionar o desenvolvimento. Quando os entes se baseiam em estratégias de desenvolvimento separados de um projeto nacional que os incluam provoca-se uma competição desigual, tendo em vista que a cada território compete uma racionalidade que lhe é própria.

As instituições que estão a cima do governo, incorporando desde blocos econômicos a organizações internacionais e principalmente as grandes corporações transnacionais, na trama da globalização, claramente ganham

força e passam a ter cada vez mais influência sobre a organização dos territórios nacionais.

Apesar disso, ou mesmo em função disso, também se observa uma tendência a que organizações locais como parques tecnológicos, Arranjos Produtivos Locais (APL"s), cooperativas, consórcios municipais, associação de produtores, etc., tentem reforçar sua participação para aumentar seu poder de decisão acerca dos investimentos sobre o território.

Adiante, apresentam-se as concepções sobre as várias escalas espaciais entre o local e o global na perspectiva das mesmas sobre o poder de decisão sobre os investimentos nos territórios, sob o enfoque da diminuição das desigualdades regionais, enfatizando a necessidade de articulação entre essas escalas.

2.1. A globalização

Os argumentos econômicos estão inseridos na essência da vida social e dela não se separa. A separação feita entre economia, política, ecologia, sociologia, entre outras, é meramente técnica. É apenas um método para tornar mais simplificada o estudo da realidade. Compreendendo-se dessa forma, torna-se mais fácil entender que a economia não é temática exclusiva de especialistas, ou daqueles responsáveis pela tomada de decisões, é na realidade de todos os indivíduos. Os fenômenos econômicos estão interligados a todas as esferas da vida social, influenciam de forma objetiva e direta na vida individual e coletiva, criando limitações e/ou oportunidades na vida.

Ribeiro (2004, p.1), nos apresenta que a difusão do termo globalização ocorreu na metade da década de 1980, impulsionada pela imprensa financeira internacional. Passado este tempo, inúmeros pesquisadores passaram a dedicar-se sobre o assunto, relacionando-o a expansão das novas tecnologias da comunicação que possibilitaram a elevação da velocidade na circulação da informação e dos fluxos financeiros. Globalização tornou-se então "sinônimo de aplicações financeiras e de investimentos pelo mundo afora".

Sobre outro ângulo, a globalização também foi identificada como um "sistema cultural que homogeneiza", segundo Ribeiro (2004, p. 2), forçando

aos indivíduos identidades culturais distintas. De maneira resumida o autor expressa assim o fenômeno da globalização:

... é debatida, de acordo com as categorias tempo/espaço, no âmbito do sistema-mundo, na pós-modernidade e respaldada nos fundamentos de nação, mercado mundial e lugar. É fragmentação ao revelar no lugar os particularismos étnicos, nacionais, religiosos e os excluídos dos processos econômicos com objetivo de acumulação de riqueza ou de fomentar o conflito.

Dessa maneira, esse preciosismo global, assumida como padrão para a ação, repercute sobre o Estado muitas vezes com o intuito de fragilizá-los para uma atuação “livre e global”, na perspectiva de Ribeiro (2004, p.3). Ao se refletir sobre o local, a globalização mostra sua ideia “perversa e excludente”, singularmente para os lugares menos desenvolvidos, colocando em evidencia os conflitos. O mundo que vivemos, cheio de contradições, é reflexo, da atual fase da expansão capitalista no globo, assinala Santos (2000, p.16). É óbvio que nem tudo é culpa da globalização, todavia, é preciso concordar que os impactos dela no mundo atual são marcantes.

O processo de integração entre as economias dos países capitalistas, que passou a ser cada vez mais intenso no período após Segunda Guerra Mundial, vista por Mandel (1985, p.45) como uma das características da fase do capitalismo nomeado de tardio, até a década de 1970 tinha funcionado como um atenuador das crises capitalistas, uma vez que sem a sincronização dos ciclos industriais seria possível reduzir o impacto de uma recessão ampliando-se as exportações para aqueles países que não haviam sido golpeados pela crise. Entretanto a crise de 1974/75 ocorreu de forma sincronizada e, ao invés da maior inserção das economias no cenário internacional amenizar a crise, a agravou.

De acordo com Mandel (1985, p.46), diferentemente do capitalismo monopolista e imperialista vivenciado até o fim do século XIX e do capitalismo clássico do laissez-faire vivido até a primeira metade do século XX, o capitalismo pós Segunda Guerra passou a ser marcado por uma acelerada inovação tecnológica, uma economia de guerra permanente e uma mudança na atração da acumulação dos lucros que saia dos países coloniais para os países imperialistas, destaca Mandel (1985, p.46). Por essa razão, Mandel

chama esse momento, do capitalismo pós Segunda Guerra, capitalismo tardio, marcado pela expansão do processo de acumulação – possível porque houve um aumento da taxa de lucro –, mas que tornou as contradições internas do modo de produção capitalista ainda mais acentuadas.

Para Santos (2006, p.24), um dos traços marcantes do período pós Segunda Guerra Mundial é a estruturação do meio técnico-científico e informacional, onde ocorre uma interação profunda entre ciência e técnica orientadas para o mercado, que acaba por abarcar o mundo como um todo, possibilitado exatamente por essa interação.

Ainda segundo Santos (2008, p.67), essas características da globalização associadas a aceleração do tempo, resultou também na “banalização da invenção”. Uma aceleração em cima da outra, simultaneamente Efemeridade seria um termo que resumiria bem esse fenômeno.

Santos (2000, p.67), com uma visão ampliada e diferenciada da globalização, também a considera como resultado de um projeto de reprodução do capital. Para esse autor, a globalização é o apogeu do mundo capitalista de um processo que se conhece como internacionalização do mundo globalizado. Em função do avanço da ciência é produzido e “oferecido” um sistema de técnicas de informação que possibilitou um novo sistema que pode ser presente em todo o planeta. Assim, para Santos (2000, p.18), a globalização é resultado deste sistema que permite ações para assegurar a emergência de um mercado global.

Para Mandel (1985, p.48), essas transformações permitiram um “novo salto para a concentração de capitais e a internacionalização da produção”. Ficaram cada vez mais nítidas as forças produtivas se sobrepondo ao controle do Estado. A internacionalização da produção atua com o objetivo de reduzir o poder do Estado para que o trânsito de mercadorias, capitais, pessoas, entre outras coisas possam se dar livremente. É certo que essa redução do poder do estado põe em risco também a eficiência das políticas anticíclicas, apoiadas principalmente na expansão de crédito ou monetária.

Além disso, ocorre também certo descaso do Estado com as demandas sociais, conforme afirma Santos (2000, p.18), o Estado, precisa diminuir sua participação na economia diante das grandes corporações que hoje detém o

poder sobre o próprio Estado. Com a globalização vive-se em um único mundo, porém um mundo voltado a atender as necessidades das grandes empresas. Vivencia-se uma nova tendência mundial de mercado.

A propagação do sistema técnico de informação proporcionou que os meios de comunicação ampliassem para dentro das casas os valores do sistema capitalista, dando ênfase ao planeta como um enorme espaço e que se pode sim explorá-lo com o consumo. Permite a uniformização da cultura, as pessoas são seduzidas pelas mesmas coisas, mesmos hábitos, mesmos costumes e que ainda podem utilizar de uma mesma rede – a internet. Por essa razão, Santos (2000, p.19), a apresenta como “fábula”.

Em outra perspectiva, Santos (2000, p.19-20), demonstra a globalização como perversa, para grande parte dos indivíduos, tendo em vista que agrava os já existentes problemas sociais. Com uma sociedade fundamentada no poder do dinheiro e no império da informação, observa-se então, vários retrocessos como a ideia de bem público e de solidariedade, perde-se a ideia de ajuda mutua, assiste-se o isolamento social, mesmo com o “mundo em casa”. Paralelamente a isso os governos atuam com desprezo com as atribuições sociais, com o chamado “enxugamento” da máquina pública, conseqüentemente constata-se o “aumento da pobreza”.

Em relação ao aspecto espacial, segundo Santos (2000, p.21) a globalização também produz profundas transformações, novos contornos, novas características. Os territórios inclinam-se progressivamente para separação em função deste novo processo globalizado, novos espaços emergem em nome do “progresso”, decorre o confronto direto e indireto, meio ambiente-sociedade e vice-versa. O dinheiro traz consigo um papel importantíssimo nessa dinâmica apresentada, ou seja, que reorganiza essa distribuição no espaço geográfico.

2.2. A Globalização e a questão territorial

Quando se investiga as perspectivas do processo de globalização sobre a questão territorial, verifica-se a necessidade e mesmo a reformulação de espaços hegemônicos e hegemonzados (Santos e Silveira, 2005, p.39).

Dessa forma, o espaço também se adapta a esse novo momento. A atualização ou modernização de um território passa a significar a implantação de certos objetos técnicos que permitiram o local se desenvolver. Nas palavras de Santos (2008, p.29), apresentam-se como “dinâmicas de produção e troca de alto nível”, e é por isso que são denominados de mundiais. Não se trata mais de produtos regionais/locais. São lugares controlados por forças que controlam outros lugares também.

Segundo Santos (2008, p.37), as palavras de ordem são “fluidez e competitividade”. Por exigência da fluidez os Estados devem ser enfraquecidos, as fronteiras devem “ser abertas”, os transportes e a comunicação devem melhorar, as barreiras, especialmente para circulação do dinheiro, devem ser eliminadas. A fluidez é o ambiente, todavia, as ações são firmadas na competitividade, ou seja, os grandes conglomerados financeiros internacionais baseiam suas ações na competitividade.

Na atual fase do capitalismo, usualmente denominada de globalização, o poder de definição das escalas nacionais sobre os espaços nacionais, ficou ainda mais delicado segundo Brandão (2007, p.13). Conforme observado anteriormente, a globalização se molda sob o pilar da desigualdade social e territorial. Acontece dessa forma, uma tendência a se acentuar as diferenças entre os lugares, pois os atinge de forma exclusiva e hierarquicamente tanto nos países desenvolvidos, mas com maior força nos países em desenvolvimento.

Para Santos (2006, p.38), o espaço pode ser considerado um conjunto de “fixos e fluxos”. Desde que os elementos fixos representem objetos que em cada lugar permitem as ações que mudam o próprio lugar, e, os fluxos resultam direta ou indiretamente, das ações que se desenvolvem nos fixos.

Além dos fixos e dos fluxos, para Santos (2006, p.39), o espaço também é formado “por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Aos poucos, com o desenrolar da história, os objetos naturais que compõem o espaço, vão sendo gradativamente substituídos pelos artificiais, chega-se então a um espaço predominantemente artificial com ações, cada vez mais artificializadas. Porém, ações como processos com objetivos ou propósitos bem definidos.

Quanto a essas ações, Santos (2006, p.51) dá uma grande contribuição para entender os efeitos da globalização atualmente:

As ações são cada vez mais estranhas aos fins próprios do homem e do lugar. Daí a necessidade de operar uma distinção entre a escala de realização das ações e a escala do seu comando. Essa distinção se torna fundamental no mundo de hoje: muitas das ações que se exercem num lugar são produto de necessidades alheias, de funções cuja geração é distante e das quais apenas a resposta é localizada naquele ponto preciso da superfície da Terra.

Claramente se estabelece um conflito entre o uso social e o uso estritamente econômico (das grandes indústrias) do território, proposto pela globalização. Ao mesmo tempo em que se instala o “sistema-mundo”, verifica-se a formação de um meio técnico-científico-informacional, que seria a unificação dos sistemas de objetos em um único sistema de objetos que, atualmente e pela primeira vez na história, tende a ser o mesmo em todos os lugares. Entretanto, esse meio é criado para obedecer a uma lógica estranha aos lugares onde estão instalados. O comando passa a ser exercido à distância, pelos atores hegemônicos.

Objetivamente, ao analisar os efeitos do processo de globalização sobre o espaço, Santos (2008, p.47) afirma que o mesmo “acarreta a mundialização do espaço geográfico”, e, além da tendência a construção do meio técnico, científico e informacional, suas principais características são:

A transformação dos territórios nacionais em espaços nacionais da economia internacional; a exacerbação das especializações produtivas no nível do espaço; a concentração da produção em unidades menores, com o aumento da relação entre produto e superfície – por exemplo, na agricultura; a aceleração de todas as formas de circulação e seu papel crescente na regulação das atividades localizadas. A produtividade espacial como dado na escolha das localizações; o recorte horizontal e vertical dos territórios; o papel da organização e o dos processos de regulação na constituição das regiões; a tensão crescente entre localidade e globalidade.

Essa chamada ampliação do mercado mundial dada pela globalização, favoreceu a instalação pontual de atores hegemônicos nas localidades mais favoráveis à sua realização nos moldes capitalistas. Segundo Galli (2008, p.3), o que favoreceu a escolha da instalação e ação das grandes empresas em um ponto do globo e não em outro, foi a separação geográfica das condições de

produção, distribuição e consumo, que acompanhou a implantação seletiva dos novos recursos tecnológicos.

Entretanto, para a autora, a política do Estado, ainda tem um papel importante como intermediador entre os agentes e, portanto, além das condições técnicas é preciso uma adaptação política que crie normas de aportes financeiros, fiscais, trabalhistas, entre outros, no sentido de regulá-las. Desta forma, sabendo que as grandes empresas globais instituem suas políticas globalmente, seus resultados são observados no local. Afirma Galli (2008, p.5):

Como no Brasil, todas as federações, equivalem a um Estado, o papel político do município é central nas estratégias que promovem ou alteram o acontecer dentro de suas fronteiras. Cabe ao governo municipal, portanto conduzir suas políticas de forma a não privilegiar apenas parcelas de interesses mercadológicos, mas sim em benefício de toda sociedade civil.

Outro atributo das circunstâncias atuais da globalização é a capacidade de padrões espaciais constituídos de pontos tanto contínuos como por pontos descontínuos, conforme salienta Santos (2006, p.192). As divisões que se observam permitem, na visão do autor, pelo menos dois recortes, denominados de horizontalidade e verticalidades.

Se em um sentido existem configurações territoriais estruturados por pontos que se associam sem descontinuidade, como são as cidades e as regiões, que seriam as horizontalidades, há também as verticalidades que ligam pontos afastados, separados uns dos outros no espaço, e que confirmam o funcionamento global da sociedade e da economia. Dessa forma, Santos (2006, p.192) aponta as horizontalidades como “sobretudo, a fábrica da produção propriamente dita e o *locus* de uma cooperação mais limitada”, enquanto que as verticalidades remetem a “outros momentos da produção (circulação, distribuição, consumo), sendo o veículo de uma cooperação mais ampla, tanto econômico e politicamente como geograficamente”.

Essas verticalidades e horizontalidades apresentadas por Santos (2006, p.193) são traços característicos da globalização, reforçados ainda mais no atual momento histórico desse processo. As verticalidades, por exemplo, foram

reforçadas pela possibilidade criada pelo meio técnico-científico-informacional, que permite tanto o fluxo material como imaterial.

2.3. Decisões políticas sobre o território: o jogo das escalas

Em razão da utilização corriqueira e antiga do termo escala é possível que se considere desnecessária uma argumentação sobre o seu significado, ou sobre a cobertura política das mesmas, todavia, em razão das excessivas transformações de caráter socioespacial vividas atualmente, produto da globalização, que movem a indagações sobre espaço-tempo, ela precisa ser retomada.

Segundo Castro (2012, p.119), a abordagem dos fenômenos reais encontra sempre o desafio do tamanho, que varia sempre do local/global. A autora também afirma que, para analisar os fenômenos é necessário “objetivar os espaços na escala em que são percebidos”, Castro (2012, p.120). Quando se associa o fenômeno a certa escala, passa a ter um sentido particular. É importante saber que as coisas mudam com o tamanho, mas também é necessário saber o que e como mudam. Com a escala tenta-se identificar o espaço onde os fenômenos têm visibilidade, é ela que permite se perceber a importância do fenômeno.

Para Vainer (2002, p.47), a discussão sobre as escalas espaciais das proposições políticas, assenta-se sobre as “oposições” entre o local/regional, o nacional e o global. No início do século passado se testemunhou as disputas entre o nacional e o internacional, os projetos tomavam por fundamento o nacionalismo ou internacionalismo, um oposto ao outro. O que se assiste hoje é o tipo de oposição, agora centrado sobre o local e o global, com consequente redução da ênfase nacional.

Da mesma forma que no início do século XX as ações políticas se fundamentavam nos estudos empíricos que, pretendiam-se científicas, as atuais se baseiam no mesmo, ou seja, demandam contribuições em estudos e teorias “científicas”, afirma Vainer (2002, p.14).

O que se verifica, afirma Vainer (2002, p.15), relacionado aos distintos campos teóricos, políticos e ideológicos é uma confirmação, com raras exceções, em relação ao processo de globalização que modifica as relações

entre o Estado, a sociedade e as grandes corporações transnacionais, todavia, existem discrepâncias quanto ao significado e natureza do que está acontecendo em relação a isso. De um lado estão aqueles que defendem que o que está acontecendo é uma crescente “unificação do espaço global”, como resultado da diluição dos estados nacionais, e do outro, aqueles que declaram que a globalização não se refere a um processo de homogeneização, mas ao contrário “é um prolongamento de um pequeno número de nações dominantes em todos os mercados financeiros nacionais” Bourdier (1998, p.144) apud Vainer (2002, p.14).

Outro debate se trava, ainda segundo Vainer (2002, p.13), sobre a “necessidade histórica” desse processo. Como na condição anterior, existem os que o julgam obrigatório, pois suas causas são também obrigatórias e sem volta, e outros que permanecem, afirmando que a globalização não representa uma nova fase capitalista e sim uma desculpa dos governos para voluntariamente submeterem-se aos interesses dos mercados.

Existe uma nítida disputa entre os “localistas” e os “globalistas”, na concepção de Vainer (2002, p.15). Os “localistas” centram suas expectativas nas identidades locais, na esfera da cidade ou região e envolver os locais na competição global seria a alternativa. Segundo essa compreensão os governos locais, mais do que qualquer outra organização, ou outro nível escalar, tem condições de: “a) atrair e promover a competição entre as empresas; b) oferecer base histórica e cultural para a integração dos indivíduos”. (Vainer, 2002, p.15).

Segundo Brandão (2007, p.33), boa parte do que se tem escrito atualmente e aceito acriticamente no Brasil, tem servido de base para as ações públicas no âmbito abaixo do nacional, o autor tem defendido a ideia de que bastaria submeterem-se as exigências da globalização, adaptar-se a ela, para receber investimentos e gozar da confiança dos agentes internacionais e dessa forma alcançar o desenvolvimento local. Esse tipo de expectativa nega a força das hierarquias das diversas escalas espaciais que influenciam naquilo que se denomina de desenvolvimento. Segundo tal pensamento presencia-se “o fim das escalas intermediárias entre o local e o global”.

A globalização deixa mais fragilizado o poder de decisão das escalas nacionais sobre o território nacional. Em países de dimensões territoriais

maiores, como o Brasil, isso pode tornar-se ainda mais grave e pode aumentar a desigualdade regional no país.

A concepção que põe sua ênfase na escala espacial menor, ou seja, no local, passou a ser dominante nos trabalhos que abordam essa temática. Brandão (2007, p.39) enumera de forma resumida as principais vertentes teóricas, os principais autores, seus eixos de análise e as ideias força. Comprovando desta forma, essa hegemonia que supervalorizam a força da escala local em prejuízo as demais escalas. São enumeradas 24 vertentes teóricas desenvolvidas nas duas últimas décadas do século XX.

Entre as várias linhas teóricas, Brandão (2007, p. 40-42) expõe um quadro sintetizando das principais ideias, como as de Castels, sobre a sociedade e economia em rede de 1996; a de Piore e Sabel, sobre “acumulação flexível” de 1984; a Nova geografia econômica de Krugman, de 1991; os Clusters ou outros arranjos produtivos locais com eficiência coletiva, de Schmitz – 1997; Porter, 1998 e do Capital social, Putnam, 1993, entre outras.

Várias dessas análises, segundo Brandão (2007, p.42) tentaram demonstrar como os locais foram capazes de ajustarem-se de maneira eficiente, com estratégias cooperativas e “movimentos coletivos de alta sinergia” na modernidade.

Brandão (2007, p.43) salienta que nessas análises se esquece de que a competitividade dos lugares não se dá sem conflitos de interesse, sem classes sociais, sem oligopólios ou hegemonia. Esse tipo de abordagem acaba negligenciando a perspectiva crítica da sociedade, acaba retomando o conceito de comunidade que é composta por atores e agentes e não classes sociais, dando destaque para as relações da “comunidade cívica”.

Apesar da negligência citada anteriormente, essa concepção revalorizou o território. Para Vainer (2007, p.16) a concepção sobre o território e suas escalas se imprime de fundamental importância para se rediscutir a questão da nação sob a ótica das desigualdades. A importância da questão do território se evidencia nesse contexto em que a globalização põe em xeque a perspectiva de viabilidade de um projeto nacional.

Para parcela dos seguidores do ponto de vista localista, os fatores “macroeconômicos” e “exógenos” têm limitada ou nenhuma importância no

desenvolvimento local. Para esse pensamento, de acordo com Brandão (2007, p. 47), não existe a necessidade sequer de propriedade privada dos meios de produção, ou seja, no momento atual do capitalismo, as inovações tecnológicas e organizacionais permitam que haja uma espécie de combinação entre produtores independentes. Os trabalhadores seriam na verdade “donos de seu próprio negócio”, empreendedores. Tudo depende assim da “força comunitária da cooperação”.

Num cenário com tal nível de naturalidade e tão instigante, o papel do Estado deveria ser o menor possível. Competiria ao Estado nesse contexto, não criar obstáculos para a ação dos atores espontâneos que atuam de forma cooperativa. Nas palavras de Brandão (2007, p. 50):

Grande parte das teorias do desenvolvimento local é como se o poder, a propriedade etc. estivessem sendo paulatinamente diluídos nessa etapa do capitalismo, tornando-se dispersos na atmosfera sinérgica das eficiências coletivas e solidárias de um determinado local que “deu certo”.

Segundo essa perspectiva, “há um mundo de oportunidades para aqueles ambientes portadores do novo desenvolvimento, em que o Estado apenas observa de longe”. Resumidamente, sobre os estados nacionais nesse contexto, Vainer (2002, p. 15) afirma:

Poderíamos dizer que os estados nacionais são demasiadamente pequenos para controlar e dirigir os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia, e demasiadamente grandes para representar a pluralidade de interesses sociais e identidades culturais da sociedade perdendo tanto legitimidade como instituições representativas e como organizações eficientes.

Para os “localistas”, os governos locais que possuiriam a competência para compreender e ter maior capacidade de ação que os “nacionalistas”, que de acordo esse pensamento, antes era desempenhado pelos estados nacionais, pois são os governos locais que possuem, em comparação aos seus representados, maior capacidade de representa-los legitimamente e com maior flexibilidade em meio ao mundo de permanentes trocas e interação.

É claro que essas perspectivas “localistas” citadas apresentam-se sobre visões distintas, porém, culminam para um ponto comum que é “a rejeição da

escala nacional e do Estado nacional como campo e ator predominante da ação política”, Vainer (2002, p. 17). Mesmo que existam óticas “localistas” menos incomuns quanto a escala nacional, ou seja, aquelas que ainda identificam a necessidade de alguns papéis do Estado-Nação, demonstram sempre as vantagens que os governos locais/regionais possuem em relação a flexibilidade e potencialidades de negociação e adaptação à variação dos fluxos de poder atual, conforme Borja, Castells (1997) apud Vainer (2002).

Num outro extremo, encontram-se os “globalistas” – que por falta de termo mais apropriado é chamado assim por Vainer (2002, p.18). Observa-se também certo número de pensadores e organizações que, diante do processo de globalização, consideram que a escala global é o campo principal de ação política. Para Guy (2015, p.46), buscando reinterpretar de maneira bem-sucedida a relação entre o global e o local, defini a globalização como uma autodescrição contemporânea da sociedade. Neste ponto, a globalização torna-se um discurso ou narrativa que diz à sociedade o que está acontecendo no mundo nesse exato momento.

Os que defendem como prioritária a escala global, afirma Vainer (2002, p.18), propõem o surgimento de uma sociedade civil globalizada, da qual seria possível construir a cidadania global. Os que assim se posicionam baseiam-se na concepção de que as sociedades atuais se articulam numa sociedade global. Assim se expressa Ianni (1997, p. 39) sobre isso:

Uma sociedade global no sentido de que compreende relações, processos e estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, ainda que operando de modo desigual e contraditório. Nesse contexto, as formas regionais e nacionais evidentemente continuam a subsistir e atuar. Mas o que começa a predominar, a apresentar-se como determinação básica, constitutiva, é a sociedade global, a totalidade na qual pouco a pouco tudo o mais começa a parecer parte, segmento, elo, momento.

Essa ótica “globalista” manifesta-se de duas maneiras: uma que retoma os fundamentos de internacionalismo, voltando, de certa forma, a “tradição” comunista, ou mesmo anarquista que indaga o nível global das organizações internacionais, e outra através de uma “nova” espécie de cidadania global, que passa a demandar democratização das organizações ou instituições globais.

Representaria de certa forma uma resposta ao mercado global, uma maneira de enfiamento na mesma escala.

Existe uma terceira concepção, que não está submissa a polarização “localistas” x “globalistas”, são os “nacionalistas”. Esses são os que consideram a escala nacional como “única capaz de propiciar resistência efetiva ao processo de dissolução das soberanias”, Vainer (2002, p. 17), e resistir também ao rompimento da cultura e sociedade colocadas pela globalização.

Para os “nacionalistas”, os dois segmentos de ideias anteriores, “localistas e globalistas”, rejeitam a escala nacional fazendo o jogo, consciente ou não da globalização. A estratégia escalar que se sustenta no nacional é focado no projeto nacional, conforme afirma Benjamin *et al* (1998) apud Vainer (2002). Contrariamente ao que dizem os “localistas”, que declaram a escala local à única esfera da cidadania, levando em consideração que o cidadão vive no local, no município, os “nacionalistas” entendem que só um Estado nacional pode determinar um espaço e relações aonde a noção de cidadania pode ser percebida. Não é o lugar de nascimento ou de moradia que se dá a cidadania e sim “uma realidade político-institucional inescapável”, afirma Vainer (2002, p. 19).

Fundamento equivalente também é usado pelos “nacionalistas” para contradizer a visão “globalista”, que defende o projeto de cidadania global como resultado da democratização das instituições e agências multilaterais internacionais ou por meio da luta contra as mesmas. Os “nacionalistas” evocam o conceito tradicional de cidadania opondo-se a noção de cidadania global. Nas palavras de Santos (2000, p. 113):

A expressão cidadão do mundo torna-se um voto, uma promessa, uma possibilidade distante. Como os atores globais eficazes são, em última análise, anti-homem, anti-cidadão, a possibilidade da existência de um cidadão do mundo é condicionada pelas realidades nacionais. Na verdade, o cidadão só o é (ou não o é) como cidadão de um país.

A partir dessas considerações é possível afirmar que, em qualquer nível escalar, é na noção de cidadania que se funda a atuação política. É, portanto, necessário que as instituições e os sujeitos políticos atuem, cada uma a sua forma e a seu nível escalar, ou mesmo em todos os níveis escalares, estrategicamente na busca pela redução das desigualdades regionais/locais.

2.4. Articulação entre as escalas nas decisões políticas para o desenvolvimento.

Na atualidade há uma ideia subentendida na história onde deixa-se de viver em uma sociedade e passa-se a viver numa comunidade, onde o “conjunto social” não é mais separado por classes e “interesses complexos”, segundo Brandão (2007, p. 183). E que as escalas espaciais estão bi polarizadas, ou seja, as escalas intermediárias estariam sendo destruídas restando apenas duas grandes escalas: a global e a local.

A escala nacional enquanto construção histórica, “sociopolítica e econômica”, implica em certa unidade que precisa ser preservada para conseguir manter o controle sobre “os preços fundamentais da economia, sobre os instrumentos de regulação, sobre o sistema de normas” (Brandão, 2007, p. 184).

Perante a complexidade do espaço, a descrição da totalidade torna-se trabalhosa, não levando entendimento do fenômeno conforme assinala Raffestin (1993, p.58). Desta forma, na perspectiva de Castro (2012, p.74), a escala geográfica pode ser examinada como um mecanismo de análise que dá visibilidade ao real. Este real, em inúmeros momentos pode ser entendido apenas através da representação e da fragmentação, um recorte. Entretanto, esse recorte, analisado de maneira isolada do seu entorno, não tem poder explicativo. Ou seja, o recorte espacial a ser analisado deve sempre estar relacionado com seu entorno, com as demais escalas.

Considera-se que as escalas geográficas de poder podem ser usadas como um procedimento metodológico para a compreensão das políticas territoriais do desenvolvimento. Esta técnica, ou artifício, permite examinar como os atores locais/regionais/nacionais – sociedade civil, Estado e mercado – se articulam. Ponderar a existência de escalas distintas num território demarcado permite o entendimento da complexidade que resulta dos vários poderes existentes e atuantes sobre o território.

É notório que o desenvolvimento, do ponto de vista local/regional, ocorre de forma desigual. A atual fase capitalista, a globalização, tende a ratificar ainda mais essa desigualdade. A idealização do espaço global, o meio científico-técnico-informacional, de acordo com Santos (2008, p. 48) especifica

e técnica o ambiente, reaprecia os espaços, para atender aos interesses dos “atores hegemônicos”, sendo assim incorporados “às correntes da globalização”.

Apesar de uma difusão mais rápida e mais extensa do que nas épocas precedentes, as novas variáveis não se distribuem de maneira uniforme na escala do planeta. A geografia assim recriada é, ainda, desigualitária. São desigualdades de um tipo novo, já por sua constituição, já por seus efeitos sobre os processos produtivos e sociais.

Esse novo meio abre várias possibilidades e entre elas uma articulação direta entre o local e o global, sem que haja, muitas vezes uma relação com o nacional. Essa possibilidade de inserção produtiva direta do local, que tem ocorrido de forma crescente na atualidade, e assumiu o pensamento hegemônico, acontece sob a perspectiva das potencialidades ou competências que o local pode oferecer para os investimentos. O que pode significar inserção para uns, para outros, os não competitivos, exclusão.

De acordo com este pensamento, aquilo que auxiliaria para a diminuição das desigualdades de um local, pode simbolizar para outro, uma deterioração delas. Esse fundamento teórico e analítico, com ênfase no local, negligencia questões como as especificidades regionais, o quadro estrutural do país, etc. Segundo Brandão:

Nenhuma escala *per se* é boa ou ruim. É preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica desses problemas, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento. Penso que, ao contrário daquelas visões, as escalas “intermediárias” ganham novo sentido e importância nessa fase do capitalismo. (BRANDÃO, 2007, p.36).

Mediante isso é possível apontar que essa forma atual de confronto das desigualdades entre os locais/regiões se mostra incoerente. Concorda-se com Brandão (2007) e Vainer (2002), que as políticas locais/regionais que se voltam para o progresso do desenvolvimento de maneira isolada, sem que exista uma associação com a política nacional de desenvolvimento, não tem produzido os efeitos esperados na diminuição das desigualdades e de acordo com Brandão (2007, p. 36), “as escalas intermediárias ganham novo sentido e importância nessa fase do capitalismo”.

Ligado as dificuldades das propostas “transescalares”, na percepção de Vainer (2002) ou “multiescalares”, nas de Brandão (2007), está a de enfrentar dialeticamente com as diferenças estruturais de um país, especialmente se tratando de Brasil, com dimensões continentais e com diferenças produtivas, sociais e regionais extremas.

CAPÍTULO III – ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE TRÊS RIOS (RJ), DE 2004 A 2015.

O presente capítulo tem a intenção de analisar os indicadores socioeconômicos dos municípios da microrregião de Três Rios, no período compreendido entre os anos de 2004 a 2015, salientando que ao longo da história do Estado do Rio de Janeiro, foram usados modelos de desenvolvimento que geraram um aprofundamento das desigualdades espaciais, como no interior do estado, onde ocorreu o esvaziamento como um grande reflexo do modelo adotado até então. O Centro-Sul Fluminense, que revelou tal evasão, era uma das regiões que demonstrava indicadores elevados de pobreza, além de baixa dinâmica do poder estadual.

No ano de 2006, o governo do estado do Rio de Janeiro deu início um programa de benefícios fiscais, com o objetivo de obter crescimento econômico e o desenvolvimento econômico de diversos municípios, entretanto, é importante observar que sem uma política econômica estadual, para inúmeros municípios crescer economicamente seria uma tarefa árdua, frente às desigualdades de atratividade para empresas e falta de investimento em infraestrutura.

Com o objetivo de progresso dos municípios, o estado criou o Fundo de Recuperação Econômica de Municípios Fluminenses (FREMFL), no sentido de fornecer financiamentos para os empreendimentos que geravam empregos e renda nos segmentos da indústria, agroindústria, agricultura familiar, micro e pequenas empresas, serviços e comércio atacadista, levando em consideração que estes eram considerados relevantes para o desenvolvimento econômico do estado e dos municípios abrangidos pela lei.

Para aumentar o programa de benefícios fiscais através de lei, o estado do Rio de Janeiro fez uma diminuição no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), na parte de responsabilidade do estado, para que as empresas instalassem unidades nos municípios Fluminenses.

3.1. Indicadores de desenvolvimento

Passos e Nogami (1999, p.68) relatam que a avaliação do grau de desenvolvimento de uma determinada localidade (nação, estado, município) torna-se possível quando se faz uma análise de certos indicadores, que estão distribuídos em três grupos: Vitais: a) esperança de vida ao nascer, b) taxa de mortalidade infantil, c) estrutura etária da população e d) taxa média anual de crescimento populacional; Econômicos: a) estruturais b) disponibilidade de bens e serviços; e Sociais: a) estrutura social, b) mobilidade social, c) representação no sistema político, d) participação social, e) sistema de concentração da propriedade.

Para Jannuzzi (2005, p.178) os indicadores sociais são medidas que ajudam os atores públicos no diagnóstico, na formulação e na avaliação das políticas públicas. Os indicadores apontam, indicam, aproximam e traduzem, em termos operacionais, as dimensões sociais de interesse, definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. A intenção é subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitar o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil, além de permitir o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais.

Jannuzzi (2005, p.179) descreve que o surgimento dos indicadores sociais e posterior aprimoramento são decorrentes da demanda do setor público por instrumento que possibilite diagnóstico, formulação, implantação, controle e avaliação de políticas públicas que atendam a diversidade social.

Um indicador social amplamente usado, e, já citado, é o IDH (índice de desenvolvimento humano), criado por Mahbud UI Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen (Prêmio Nobel de Economia de 1998), com o objetivo de melhorar a visão sobre o desenvolvimento econômico, pois até a sua elaboração, o PIB foi o indicador usado quando a intenção era aferir o desenvolvimento econômico.

Na busca por índices que evidenciem as condições de vida de um modo mais amplo e real, a Organização das Nações Unidas através do Programa das

Nações Unidas para o Desenvolvimento, formulou outros indicadores para medir o grau de desenvolvimento dos países, como o IDH e o Índice de Condições de Vida. Incorporando, assim, outras variáveis relacionadas à renda, saúde, educação e distribuição entre outras.

Ao conceito de produto *per capita* foram incrementados outros indicadores sociais, contribuindo para medir o bem-estar de uma determinada população em certo período e, com isso, tornou-se possível mensurar o grau de desenvolvimento nos países. O IDH varia de zero a um, ao passo que quanto mais próximo de um, maior o grau de desenvolvimento.

Na composição do Índice de Desenvolvimento Humano, trabalha-se com quatro indicadores básicos (esperança de vida, média de anos escolares, anos de escolaridade esperados e rendimento nacional bruto *per capita*) buscando atender as três dimensões analisadas (saúde, educação e padrões de vida). A inter-relação dessas dimensões produz o IDH, mostrando a possível ocorrência na melhoria da qualidade de vida de uma população num determinado espaço.

Com o objetivo de desenvolver novos indicadores e, prioritariamente, os indicadores que relacionam os aspectos locais e individuais de cada economia, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), desenvolveu o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

De acordo com o sistema FIRJAN, na construção do índice, existe uma ponderação em três setores do desenvolvimento humano: emprego e renda, educação e saúde. A avaliação dos dados é simples, tanto por áreas de desenvolvimento, como pela análise dos índices finais, possuindo uma variação entre zero a um, sendo que quanto maior for o índice, maior é o grau de desenvolvimento.

O IFDM pode ser classificado da seguinte maneira, (FIRJAN, 2017):

- Municípios com IFDM de 0 a 0,4 – baixo estágio de desenvolvimento;
- Municípios com IFDM de 0,4 a 0,6 – desenvolvimento regular;
- Municípios com IFDM de 0,6 a 0,8 – desenvolvimento moderado;
- Municípios com IFDM de 0,8 a 1 – alto estágio de desenvolvimento.

A distribuição das variáveis, segundo a área de desenvolvimento ocorre da seguinte forma:

- Emprego e Renda – geração de emprego formal, estoque de emprego formal e salário médio do emprego formal. Tendo como fonte o Ministério do Trabalho e Emprego;
- Educação – taxa de matrícula na educação infantil, taxa de abandono, taxa de distorção idade/série, percentual de docentes com ensino superior, média de horas/aula diárias e resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Tendo como principal fonte o Ministério da Educação;
- Saúde - número de consultas pré-natal, óbitos por causas mal definidas e óbitos infantis por causas evitáveis. Tendo como principal fonte o Ministério da Saúde.

Tabela 1 – Composição do IFDM

ÍNDICE	COMPOSIÇÃO	FONTE
IFDM - EDUCAÇÃO	Taxa de Matrícula na Educação Infantil	Ministério da Educação
	Taxa de abandono	
	Taxa de Distorção Idade-Série	
	Percentual de Docentes com Ensino Superior	
	Média de Horas-Aula diárias	
	Resultado do IDEB	
IFDM - SAÚDE	Número de Consultas Pré-natal	Ministério da Saúde
	Taxa de óbitos infantis por causas evitáveis	
	Taxa de óbitos infantis por causa Mal definidas	
IFDM – EMPREGO E RENDA	Geração de Emprego Formal	Ministério do Trabalho e Emprego
	Estoque de Emprego Formal	
	Salários Médios no Emprego Formal	
IFDM	Média Aritmética dos Três indicadores acima	

Fonte: FIRJAN, 2017.

No desenvolvimento da presente dissertação, a escolha pelo IFDM, ocorre em razão do índice se destacar pela informação coletada anualmente, enquanto que pelo IDH a coleta de dados é decenal. Por este motivo, o IFDM permite que os municípios construam um monitoramento sistemático de suas políticas públicas, contribuindo para possíveis correções e apurações dos resultados. O IFDM, por constituir-se de uma coleta dos dados sistemática e periódica, permite uma análise relativa e absoluta dos municípios. O IDH teve sua elaboração direcionada para os países, enquanto o IFDM apresenta como foco os municípios, permitindo uma maior visibilidade da realidade dos municípios brasileiros.

3.2. O território em estudo e o estudo do território

Para entendimento da localidade estudada, se faz necessário conhecer o posicionamento geográfico do estado e sua distribuição por mesorregiões e microrregiões segundo dados do IBGE, 2017.

O Estado do Rio de Janeiro distribui-se em seis mesorregiões, de maneira geográfica e não política, a mesorregião da Baixada litorânea perpassa uma área de 3.633.082 km², apresentando uma densidade demográfica de 186,5 hab/km² e é formada pelas seguintes microrregiões: Rio de Janeiro, Macacu – Caceribu, Bacia de São João e Lagos; mesorregião metropolitana do Rio de Janeiro possui uma área de 10.233.491 km² apresentando uma densidade demográfica de 1.232,87 hab/km², mesorregião do Noroeste Fluminense (microrregião: Itaperuna e Santo Antônio de Pádua) tem uma área de 5.373.544 km² e densidade demográfica de 62 hab/km², mesorregião do Norte Fluminense (microrregião: Campos dos Goytacazes), área de 9.730.423 km² e densidade demográfica de 78,5 hab/km², mesorregião do Sul Fluminense (microrregião: Baía de Ilha Grande, Barra do Piraí e do Vale do Paraíba Fluminense) ocupa uma área de 7.917.502 km², com densidade demográfica em 134,3 hab/km² e a mesorregião do Centro-Sul Fluminense (microrregião: Cantagalo – Cordeiro, Nova Friburgo, Santa Maria Madalena e Três Rios), com área total de 6.818.733 km² e densidade demográfica de 69,6 hab/km² (IBGE, 2017), conforme figura 1.



Figura 1: Mesorregiões do Estado do Rio de Janeiro

Fonte: CIDE, 2002

3.3. Os municípios da microrregião de Três Rios

A composição da microrregião de Três Rios é definida, segunda o IBGE (2017), pelos municípios abaixo:

Areal: de acordo com dados do IBGE (2017) a cidade apresenta as seguintes características: População de 12.058 habitantes, com densidade demográfica de 102,99 hab/km². Seu território possui uma área de 111km². Suas principais atividades econômicas são os produtos de confecção, indústria, agropecuária e comércio.

Comendador Levy Gasparian, emancipou-se de Três Rios em 1992, possui uma população de 8.255 habitantes, com densidade demográfica de 76,53 hab/km². Seu território possui uma área de 107 km². Suas principais atividades econômicas são as atividades da indústria têxtil, com ênfase em jeans.

Paraíba do Sul possui uma população de 42.737 habitantes, com densidade demográfica de 70,77 hab/km². Seu território possui uma área de 580,5 km². Na economia municipal se destacam a agropecuária, serviços e indústrias.

Sapucaia possui uma população de 17.604 habitantes, com densidade demográfica de 32,35hab/km². Seu território possui uma área de 541 km². A economia municipal tem no comércio, indústria e serviços e agricultura suas principais atividades.

Três Rios possui uma população de 79.230 habitantes, com densidade demográfica de 237,4 hab/km². Seu território possui uma área de 326,7 km². Sua economia está baseada na indústria e na prestação de serviços.



Figura 02 – Microrregião de Três Rios.
Fonte: Elaborado pelo autor

3.4. Análise dos dados econômicos

Para proceder a análise das informações econômicas, inicialmente, avaliou-se se ocorre ou não o crescimento econômico. Adiante, analisaram-se os dados socioeconômicos, com o objetivo de verificar se ocorreu o desenvolvimento econômico³.

³ Para obtenção de dados reais deflacionados sugere-se a utilização da Calculadora do Cidadão, disponibilizada pelo Banco Central do Brasil.

Tabela 2 - Arrecadação de ICMS

Localidade	Arrecadação de ICMS (R\$1.000)					
	Estado	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2006	15.648.602	3.975	2.325	4.982	1.806	17.104
2007	16.361.485	4.522	2.891	3.973	4.268	18.296
2008	18.603.433	4.929	4.090	4.815	4.736	28.812
2009	19.638.618	6.799	6.647	5.667	5.491	41.815
2010	22.742.803	5.229	5.080	8.717	9.784	67.461
2011	25.172.926	5.224	6.245	12.406	11.001	75.388
2012	27.759.586	8.940	7.665	11.684	15.927	95.188

Fonte: CEPERJ, SEFAZ, 2017.

Na Tabela 2, a análise da variação da arrecadação do ICMS⁴ tendo como ponto de partida a renúncia do governo do estado, através de uma política de incentivo fiscal, observou-se que todos os municípios da microrregião de estudo apresentaram elevação de sua arrecadação, entretanto, é válido observar que houve uma variação entre as cidades.

A elevação apresentada pelo Estado foi 77,4% no período. As cidades de Sapucaia e Três Rios apresentaram os maiores crescimentos de toda a área estudada, superiores à variação do estado com 781% e 456,5%, respectivamente. Paraíba do Sul apresentou um crescimento de 134,5%, a cidade de Comendador Levy Gasparian, apresentou o terceiro melhor índice da microrregião. O pior desempenho está em Areal com 124,9%, todavia, bem acima da média de arrecadação do estado.

⁴ ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadorias. Introduzido no Brasil em 01.12.1965, em substituição ao ICV – Imposto sobre Vendas e Consignações, o ICM é cobrado, em cada estado da federação, por ocasião da primeira operação de venda de uma mercadoria. Nas etapas subsequentes da circulação dessa mercadoria, o tributo incide apenas sobre o valor acrescentado em relação à operação anterior. De acordo com a Constituição de 1988. O ICM e o ISS – Imposto Sobre Serviços, se fundiram num único imposto, o ICMS. (SANDRONI, 1996, p.228)

Tabela 3 – Receita Corrente

Ano	Receita Corrente (R\$ 1.000,00)				
	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2006	19.593	16.378	***	24.288	61.206
2008	27.586	22.982	***	33.371	84.768
2009	28.735	22.644	***	40.051	88.303
2013	49.143	35.284	97.849	60.396	152.550
2014	52.417	38.868	105.742	66.754	229.060

Fonte: IBGE, 2017.

*** Dados indisponíveis

Na microrregião de estudo, destacou-se o município de Três Rios, com um crescimento na arrecadação de 274,2%, muito superior aos demais municípios. Com o menor índice, a cidade de Comendador Levy Gasparian ficou com 137,3% de aumento.

Tabela 4 – Investimento

Ano	Investimento (R\$ 1.000,00)				
	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2006	845	779	***	1.166	5.827
2008	2.107	695	***	2.283	7.606
2009	941	598	***	2.792	8.816
2013	2.076	1.074	3.691	2.236	18.261
2014	1.084	***	6.894	4.290	29.921

Fonte: IBGE, 2017.

*** dados indisponíveis

Segundo Rossetti (2000, p.67), o investimento⁵ ou despesa de capital efetuado pelo governo classificam-se como acréscimo ao estoque de capital da economia, sendo percebidos através de obras de infraestrutura.

⁵ Investimento – aplicação de recursos (dinheiro ou títulos) em empreendimentos que renderão juros ou lucros, em geral em longo prazo. Num sentido amplo, o termo aplica-se tanto a compra de máquinas, equipamentos e imóveis para a instalação de unidades produtoras, quanto a compra de títulos financeiros (letras de câmbio, ações, etc.) Nestes termos, investimento é toda aplicação de dinheiro com

Para Mankin (1998, p.98) o crescimento econômico resulta da acumulação de capital, levando em consideração que esse capital surge do sacrifício da sociedade em diminuir seu consumo de bens e serviços para, desta maneira, acumular recursos financeiros, objetivando a utilização desses recursos, no futuro, com maior volume.

As políticas públicas influenciam na taxa de crescimento econômico de diversas formas: incentivo a poupança e ao investimento, incentivar o investimento externo, através da promoção de educação, manutenção da política, incentivando a pesquisa e o aprimoramento de tecnologias. Sendo assim, o volume de investimento realizado pelo estado no período de 2006 a 2014 apresentou uma variação irregular nas localidades pesquisadas.

A quantidade de investimento ocorrido na região em estudo revelou uma disparidade entre os municípios, evidenciando que o município de Três Rios concentrou a maior porção. Os demais municípios também apresentaram variações, sendo que o município de Sapucaia apresentou um aumento de 268%. Os dados do município de Paraíba do Sul, referentes aos anos de 2006, 2008 e 2009, não constavam no sítio do IBGE, contudo, o município apresentou um crescimento de 86,78% do investimento entre os anos de 2013 e 2014.

As variações que ocorreram nos municípios da região de Três Rios caracterizam-se pela disparidade na distribuição do volume de investimento. No período de 2006 a 2014, no município de Areal, o crescimento foi na ordem de 28,2%. Em relação ao município de Três Rios, o crescimento do investimento ficou em torno de 413,5%, o município, entre todos da microrregião, possui a maior população e o maior parque industrial, ademais está numa posição geográfica favorável, pois é cortado pela BR-393, sendo a principal ligação do Sudeste com o Nordeste e pela BR-040, que possui ligação do Rio de Janeiro com Minas Gerais e Centro Oeste, além de possuir uma malha ferroviária. É possível considerar tais fatores como justificativa para o

expectativa de lucro. Em sentido restrito, na economia, investimento significa a aplicação de capital em meios que levam ao crescimento da capacidade produtiva (instalações, máquinas, meios de transporte), ou seja, em bens de capital. Por isso, considera-se também investimento a aplicação de recursos do Estado em obras muitas vezes não-lucrativa, mas essenciais por integrarem a infraestrutura da economia (saneamento básico, rodovias, comunicações, SANDRONI, 2005).

volume de recursos, pois os demais municípios não dispunham dos mesmos fatores.

Tabela 5 – PIB (Produto Interno Bruto)

Ano	PIB (R\$ 1.000,00)				
	Areal	Levy Gasparian	Paraíba Sul	do Sapucaia	Três Rios
2004	120.860	132.480	273.790	171.804	734.076
2005	118.120	189.526	301.009	150.949	776.509
2006	137.174	253.387	322.290	170.460	890.711
2007	166.766	287.170	355.532	209.112	972.782
2008	167.543	214.485	406.655	278.948	1.161.055
2009	267.172	239.701	468.675	352.080	1.376.758
2010	291.121	208.944	572.304	440.636	1.835.764
2011	338.024	183.152	601.272	458.532	1.950.586
2012	356.314	195.370	690.215	529.402	2.411.569
2013	238.990	221.394	755.801	609.453	2.893.042
2014	272.392	256.442	809.758	719.634	3.438.170

Fonte: IBGE, 2017

O PIB é considerado um importante indicador do crescimento, sobretudo na economia. Rossetti (2000) aponta que a criação de ferramentas para mensurar uma economia foram definidas para calcular o crescimento econômico e os grandes agregados macroeconômicos. Assim, de acordo com a tabela 5 é possível verificar o PIB de toda a região de Três Rios. Numa análise genérica e ampla, percebe-se que o PIB apresentou trajetória crescente em todas as localidades, com um crescimento médio de 219%. O município de Areal apresentou um crescimento de 125%, enquanto o município de Levy Gasparian cresceu 93% sendo o pior índice na microrregião. O melhor desempenho alcançado aconteceu no município de Três Rios, cidade que recebeu o maior número de investimentos.

Observa-se que o crescimento econômico ocorreu, levando-se em conta a análise do PIB. Entretanto, o desenvolvimento econômico foi analisado por fatores sociais, sendo que a ocorrência poderá ou não ser observada.

3.5. Indicadores do desenvolvimento econômico.

De acordo com Passos e Nogami (2009, p.145), o desenvolvimento econômico não se resume exclusivamente a elevação da oferta de bens e serviços, em certo período e em termos *per capita*. Para os autores, não devem ser analisados unicamente os fatores quantitativos, mas em conjunto os fatores qualitativos poderão demonstrar a ocorrência do desenvolvimento econômico. Com relação a esses fatores qualitativos destaca-se: a renda *per capita*, a diminuição do nível de estoque de capital *per capita*, elevados índices de natalidade e mortalidade, elevados percentuais de analfabetismo e reduzidos padrões de educação, elevada taxa de desemprego, grandes desigualdades na distribuição de renda, alto percentual da população atuando na agricultura, alta participação do setor primário nacional e baixa taxa de poupança *per capita*.

Tabela 6 – PIB *per capita*

Ano	PIB <i>per capita</i> (R\$1.000,00)				
	Areal	Levy Gasparian	Paraíba Sul	do Sapucaia	Três Rios
2010	25.489,97	25.533,94	13.928,75	25.173,43	23.686,36
2011	29.291,49	22.335,55	14.535,06	26.121,24	25.055,38
2012	30.574,41	23.770,51	16.576,17	30.112,18	30.816,42
2013	20.279,14	26.868,19	18.014,56	34.608,33	39.749,64
2014	22.930,52	31.102,76	19.207,24	40.869,70	43.522,24

Fonte: IBGE, 2017

O PIB *per capita* representou, mesmo que relativamente, um desenvolvimento econômico, ao passo que esse indicador considerou a riqueza obtida em relação à população da localidade. Na tabela 6 pode ser constatado que o crescimento da renda ocorreu em todas as localidades, exceto nos municípios de Comendador Levy Gasparian que apresentou queda entre os anos de 2010 e 2011 e no município de Areal que apresentou queda entre os anos de 2012 e 2013. As cidades de Três Rios e de Sapucaia

demonstraram elevação de renda de 83,8% e 62,3% respectivamente, derivando nos melhores desempenhos avaliados. A renda se elevou, entretanto, é importante apontar que em todos os municípios houve aumento do investimento, numa sequência de fatos o PIB também aumentou, revelando uma política de crescimento e desenvolvimento econômico na microrregião.

Tabela 7 – IFDM – Edição 2015 – Ano base 2013

Localidade	IFDM	Emprego e Renda	Educação	Saúde	Grau de Desenvolvimento
Três Rios	0,7666	0,8164	0,7945	0,6890	Moderado
Areal	0,6926	0,4172	0,7567	0,9039	Moderado
Paraíba do Sul	0,7394	0,5128	0,8520	0,8532	Moderado
Levy Gasparian	0,7674	0,5836	0,8099	0,9086	Moderado
Sapucaia	0,6760	0,5809	0,7323	0,7149	Moderado

Fonte: FIRJAN, 2017

A Tabela 7 revela um equilíbrio entre os municípios da microrregião e diversos pontos podem ser destacados: todos os municípios apresentam grau moderado de desenvolvimento demonstrando equilíbrio regional.

Na coluna que se refere aos dados de emprego e renda destaca-se o grau de desenvolvimento regular em todos os municípios, exceto Três Rios, observando que Areal mesmo enquadrado no grau regular de desenvolvimento apresentou o pior índice dos municípios pesquisados.

No tocante a avaliação da educação observa-se certa constância entre os municípios no grau moderado, com uma positiva exceção entre os municípios de Paraíba do Sul e Levi Gasparian que apresentaram alto grau de progresso.

Quanto aos indicadores de saúde, os municípios de Areal, Comendador Levi Gasparian e Paraíba do Sul ficaram classificados no alto grau de desenvolvimento enquanto os municípios de Sapucaia e Três Rios enquadraram-se no grau moderado.

Tabela 8 – Variação do IFDM

Localidade	IFDM 2005	IFDM 2013	Variação	Variação no grau de Desenvolvimento
Três Rios	0,5843	0,7666	31,2%	Regular – Moderado
Areal	0,6709	0,6926	3,2%	Moderado - Moderado
Levy Gasparian	0,7075	0,7674	8,5%	Moderado - Moderado
Paraíba do Sul	0,6652	0,7394	11,2%	Moderado - Moderado
Sapucaia	0,5830	0,6760	16%	Regular – Moderado

Fonte: FIRJAN, 2017

Na tabela 8 é possível ver a variação do IFDM no período de 2005 a 2013, (edição 2014 e 2015, respectivamente), onde todos os municípios ficaram enquadrados no grau de desenvolvimento moderado, o que demonstra equilíbrio regional.

Ao analisar os dados de variação tornou-se possível encontrar uma disparidade significativa, ou seja, as cidades demonstraram comportamentos adversos no período pesquisado. Três Rios e Sapucaia enquadraram-se em grau regular de desenvolvimento, com os piores índices da microrregião em 2005, todavia destacam-se como as maiores variações de elevação entre todos os municípios, variando 31,2% e 16% respectivamente, alcançando o grau de desenvolvimento moderado, sendo os únicos que apresentaram alterações nos graus de desenvolvimento.

Tabela 9 – Comparação do IFDM

Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Areal	0,6709	0,7060	0,6960	0,6195	0,6921	0,6974	0,7882	0,7223	0,6926
Levy Gasparian	0,7075	0,6918	0,6956	0,7313	0,6662	0,7306	0,7425	0,7747	0,7674
Paraíba do Sul	0,6652	0,6789	0,6565	0,6557	0,6467	0,7272	0,7365	0,8022	0,7394
Sapucaia	0,5830	0,5982	0,5974	0,6579	0,6638	0,6911	0,6763	0,6619	0,6760
Três Rios	0,5843	0,6209	0,6316	0,6573	0,6977	0,7318	0,7303	0,7398	0,7666

Fonte: FIRJAN, 2017

Na comparação dos dados no período de 2005 a 2013 referentes ao IFDM tornou-se possível a verificação de estabilidade entre os municípios da microrregião, tendo em vista que a variação entre os índices foi pequena e dentro da indicação do nível moderado. Destaca-se o aumento do índice de progresso do município de Sapucaia, nos três primeiros anos do estudo. Destaca-se também, no ano de 2012, o alcance do nível Alto por parte do município de Paraíba do Sul.

Tabela 10 – Ranking IFDM

Municípios	Ranking IFDM – Nacional e Estadual					
	2005		2010		2013	
	Nac.	Est.	Nac.	Est.	Nac.	Est.
Areal	1040 ^o	25 ^o	1448 ^o	31 ^o	2151 ^o	60 ^o
Levy Gasparian	672 ^o	15 ^o	966 ^o	19 ^o	824 ^o	20 ^o
Paraíba do Sul	1109 ^o	28 ^o	1020 ^o	23 ^o	1259 ^o	33 ^o
Sapucaia	2216 ^o	74 ^o	1557 ^o	42 ^o	2462	70 ^o
Três Rios	2198 ^o	72 ^o	961 ^o	18 ^o	838 ^o	22 ^o

Fonte: FIRJAN, 2017

Na tabela 10, com relação ao ranking dos municípios (nacional e estadual) avaliados pelo índice IFDM, observa-se que os municípios da microrregião apresentaram comportamentos diferentes entre si. Areal, se comparado com o ano de 2005, no ano de 2013 declinou no âmbito estadual e no âmbito nacional. Comendador Levy Gasparian também declinou tanto no âmbito estadual quanto nacional. Três Rios apresentou uma melhora expressiva no intervalo entre 2005 e 2010, todavia obteve queda do seu índice de desenvolvimento no intervalo entre 2010 e 2013, apresentando a perda de 4 posições no ranking do estado, no cenário nacional, elevou-se em 123 posições.

3.6. População

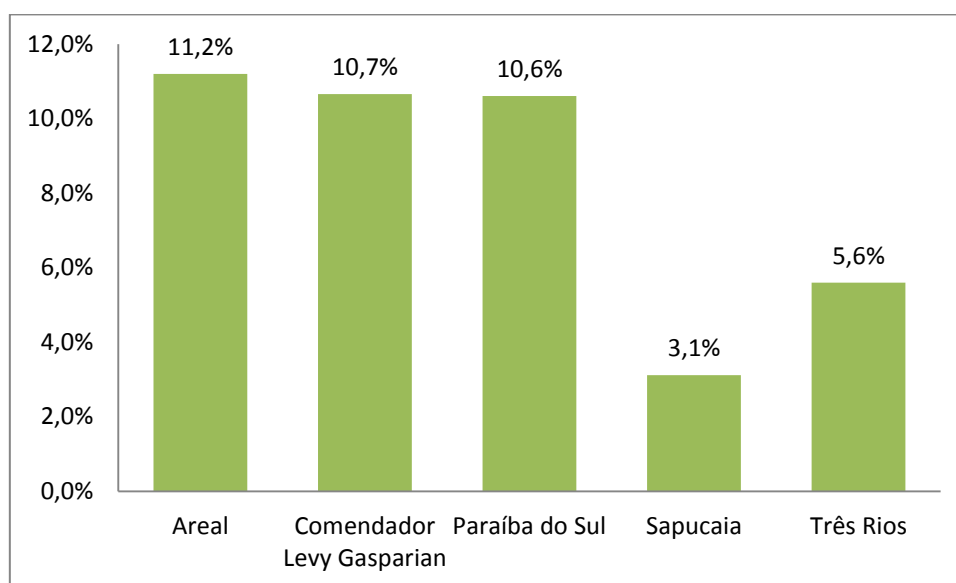
Na análise do desenvolvimento econômico, foram utilizados os indicadores de educação, saúde e emprego, relacionados aos índices de crescimento populacionais dos municípios.

Tabela 11 – Crescimento populacional

Município	2004	2015
Areal	10.765	11.970
Comendador Levy Gasparian	8.359	9.250
Paraíba do Sul	39.200	43.356
Sapucaia	18.044	18.606
Três Rios	75.062	79.264

Fonte: IBGE, 2017

Gráfico 1 – Crescimento populacional: 2004 a 2015



Fonte: IBGE, 2017

Como é possível perceber na Tabela 11 e no Gráfico 1, o crescimento médio da população nos municípios foi de 8,24%. O município de Areal apresentou o maior índice de crescimento populacional (11,2%). Em seguida, Levy Gasparian e Paraíba do Sul demonstraram percentuais de crescimento semelhantes, com 10,6% e 10,7% respectivamente. Três Rios e Sapucaia apresentaram crescimento abaixo da média da microrregião, sendo Sapucaia o menor índice (3,1%).

3.7. Educação

A educação é um dos fatores sociais que auxiliam tanto no crescimento quanto no desenvolvimento econômico. No crescimento econômico isso ocorre pelo motivo da educação fornecer um grande fator de produção, ou seja, mão de obra qualificada, se adequando aos avanços tecnológicos. No tocante ao desenvolvimento econômico, isso ocorre devido a educação apresentar benefícios em áreas como da saúde, da cidadania e na participação das decisões sobre a sociedade.

Para Schultz (1962, p.65), a elevação da capacidade de produção e de consumo da população, irá aumentar na medida em que são beneficiadas com investimento, ou seja, para que haja a manutenção do crescimento econômico e do desenvolvimento econômico, devem ser destinados fundos públicos na melhoria da educação da população local.

Em relação à legislação vigente, os municípios obrigam-se a empregar, no mínimo, 25% da receita de impostos e transferências constitucionais na educação, observando que o não cumprimento da legislação incorre em consequências para a gestão pública: Parecer desfavoráveis às contas pelo Tribunal de Contas (ou órgão competente), que, se mantido pela Câmara Municipal, poderá sujeitar o prefeito à inelegibilidade por oito anos (Lei Complementar nº64/90, artigo 1º, I, g); impedimento de receber auxílios/subvenções/contribuições da União e do Estado (Lei nº 9.394/96, artigo 87, § 6º); proibição de contratar empréstimos financeiros e financiamentos, exceto de antecipação de receita orçamentária (Resolução do Senado Federal nº 78/98, artigo 13, VIII); intervenção pelo Estado (Constituição Federal, artigo 35, III); decretação de crime de responsabilidade à autoridade competente (Lei nº 9,394/96, artigo 5, §4º); proibição de receber transferências voluntárias de outros entes da federação, exceto para as áreas da Saúde, Educação e Assistência Social (Lei complementar nº 101/2000, artigo 25,§1º, IV, b).

Com o objetivo de atender aos critérios de preservação e atividade das instalações físicas e dos equipamentos essenciais ao ensino, a manutenção de bens e serviços, a remuneração e o aprimoramento do pessoal da educação, a

aquisição do material didático, transporte e demais itens, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

No atendimento à Lei, nos municípios da microrregião de Três Rios, apresenta-se a Tabela 12, referente aos gastos com educação, o que refletiu na receita arrecadada e no caso dos cinco municípios em estudo, na geração de riquezas referente ao início da política de renúncia fiscal.

Tabela 12 – Despesas com Educação

Despesas com Educação (em R\$)					
Anos	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2005	4.751.633,09	3.669.553,45	8.688.321,49	4.351.184,43	12.601.693,08
2006	4.751.633,09	3.672.769,79	9.684.497,36	4.297.807,31	16.215.259,18
2007	6.455.043,54	4.030.482,89	10.838.609,24	5.155.354,57	16.188.036,47
2008	6.717.879,50	4.725.933,59	13.423.310,14	6.240.716,43	18.840.648,46
2009	7.466.6115,13	4.520.162,97	14.279.464,90	7.570.317,74	24.099.173,36
2010	9.268.876,76	5.183.503,36	19.632.167,30	9.086.798,07	27.917.048,29
2011	9.261.212,42	6.247.464,83	21.553.899,57	10.350.242,75	34.155.966,86
2012	11.221.461,36	5.621.585,59	23.702.232,80	11.225.044,36	41.431.809,10
2013	10.463.255,52	6.800.680,49	25.572.391,40	12.444.466,36	48.838.358,34
2014	11.268.685,52	7.672.906,20	28.753.455,34	12.923.820,42	55.270.004,70
2015	13.378.355,35	7.499.505,16	29.103.866,64	13.692.865,37	52.968.500,08

Fonte: FNDE, 2017

A Tabela 12 mostra as despesas com a educação, e incluindo os gastos com pessoal, o total representa manutenção, ampliação e assessoria das secretarias de educação. Os municípios da microrregião de Três Rios apresentaram uma grande variação nos seus índices de gastos. Areal obteve 181%, Comendador Levy Gasparian obteve 104,3%, sendo o município que apresentou a menor variação no período, Paraíba do Sul obteve 234%, referente a variação no período estudado. Sapucaia obteve 214,7% e Três Rios, apresentou uma variação de 320,3%, tendo sido a cidade com a maior variação, entre as localidades pesquisadas. É importante ressaltar que os impactos no investimento em educação terão resultado diretos e indiretos nos demais indicadores sociais, como a melhoria na renda, a produtividade e a saúde.

O sistema FIRJAN desenvolveu uma metodologia para avaliar o desempenho dos municípios. Esse método analisou os municípios por três setores de desenvolvimento humano: emprego e renda, saúde e educação, usando para isso, uma variabilidade que vai de 0 a 1 (quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento). Essa variação ficou distribuída em quatro faixas: 0 a 0,4 – estágio de baixo desenvolvimento; 0,4 a 0,6 – estágio regular de desenvolvimento; 0,6 a 0,8 – estágio moderado de desenvolvimento de 0,8 a 1 – estágio alto de desenvolvimento.

Em relação ao item “educação” foi considerada, na análise, a educação fundamental e a pré-escola, pois são de responsabilidade dos municípios, sendo ensino médio competência dos estados. Os parâmetros utilizados na qualidade da educação foram: Taxa de matrícula na educação infantil (peso de 20%); Taxa de abandono (peso de 10%); Taxa de distorção idade-série (peso de 15%); Percentual de docentes com ensino superior (peso de 15%); média de horas aulas diárias; e resultado do IDEB (peso de 25%).

Tabela 13 – IFDM: Educação

Ano	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2005	0,6382	0,7082	0,6782	0,6447	0,6835
2006	0,6369	0,7169	0,6872	0,6310	0,6874
2007	0,6540	0,7156	0,7163	0,6743	0,6902
2008	0,6625	0,7088	0,7036	0,6586	0,7044
2009	0,6511	0,7099	0,7453	0,6799	0,7163
2010	0,6855	0,7620	0,7753	0,6945	0,7206
2011	0,7192	0,7974	0,8161	0,6902	0,7488
2012	0,7266	0,8047	0,8369	0,6936	0,7615
2013	0,7567	0,8099	0,8520	0,7323	0,7945

Fonte: FIRJAN, 2017

A Tabela 13 a respeito do índice de desenvolvimento e qualidade da educação demonstrou que os municípios apresentaram níveis heterogêneos: Areal, Sapucaia e Três Rios ficaram no nível intermediário, entretanto, os municípios de Paraíba do Sul e Levy Gasparian saíram do nível moderado e elevaram-se para o alto desenvolvimento na educação.

Tabela 14 - IFDM: Variação da educação

Localidade	IFDM 2005	IFDM 2013	Varição
Areal	0,6382	0,7567	18,5%
Levy Gasparian	0,7082	0,8099	14,3%
Paraíba do Sul	0,6782	0,8520	25,6%
Sapucaia	0,6447	0,7323	13,5%
Três Rios	0,6835	0,7945	16,2%

Fonte: FIRJAN, 2017

A variação apresentada pelo índice de desenvolvimento para educação pode ser observada na Tabela 14 e mostrou que todos os municípios evoluíram no período de 2005 a 2013. Os percentuais de variação demonstram certo equilíbrio, destaca-se, entretanto, a evolução do município de Paraíba do Sul, que apresentou uma variação de 25,6% em seu grau de desenvolvimento, saltando de um desenvolvimento moderado para um alto grau de desenvolvimento.

Afirma-se que de maneira ampla, os municípios apresentaram crescimento em seus investimentos públicos no setor da educação, posto isto, é válido ressaltar que cabe aos municípios gerenciar a educação fundamental, não incluindo investimento nas demais etapas da educação (médio e superior).

Segundo o PNUD (2017), proporções de crianças e jovens frequentando ou tendo completado determinados ciclos indica a situação da educação entre a população em idade escolar do estado e compõe o IDHM Educação. No município de Três Rios, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 96,83%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 79,66%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 52,76%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 45,62%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 50,58 pontos percentuais, 39,71 pontos percentuais, 27,46 pontos percentuais e 29,30 pontos percentuais. Além disso, em 2010, 74,91% da população de 6 a 17 anos do município estavam cursando o ensino básico regular com até dois anos de defasagem idade-série. Em 2000 eram 72,37% e, em 1991, 70,80%. Dos jovens adultos de 18 a 24 anos, 19,28% estavam cursando o ensino superior em 2010. Em 2000 eram 6,95% e, em 1991, 3,17%.

Em Areal, de acordo com o PNUD (2017) de 1991 a 2010, o IDHM do município passou de 0,491, em 1991, para 0,684, em 2010. Isso implica em uma taxa de crescimento de 39,31% para o município e 47% para a UF; e em uma taxa de redução do hiato de desenvolvimento humano de 62,08% para o município e 53,85% para o estado. No município, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,278), seguida por Renda e por Longevidade. No estado, por sua vez, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,358), seguida por Longevidade e por Renda.

No município de Comendador Levy Gasparian, dados do PNUD (2017) indicam que de 1991 a 2010, o IDHM do município passou de 0,463, em 1991, para 0,685, em 2010, enquanto o IDHM do estado passou de 0,493 para 0,727. Isso implica em uma taxa de crescimento de 47,95% para o município e 47% para o estado; e em uma taxa de redução do hiato de desenvolvimento humano de 58,66% para o município e 53,85% para o estado. No município, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,347), seguida por Renda e por Longevidade. No estado, por sua vez, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,358), seguida por Longevidade e por Renda.

Fazendo esta análise para o município de Sapucaia, constatou-se que a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 93,51%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 74,17%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 45,43%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 42,61%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 44,77 pontos percentuais, 44,09 pontos percentuais, 30,89 pontos percentuais e 25,66 pontos percentuais.

Por fim, no município de Paraíba do Sul, dados do PNUD (2017) revelam que a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 95,19%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 84,30%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 47,07%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 35,67%. Entre 1991 e

2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 44,93 pontos percentuais, 38,97 pontos percentuais, 16,79 pontos percentuais e 17,92 pontos percentuais.

3.8. Emprego e Renda

As concepções sobre emprego e renda estão ligadas quando se referem ao desenvolvimento econômico. Europa e Brasil passaram a elaborar políticas públicas de enfrentamento do desemprego, passando assim a ter um foco definido em relação as ações de emprego e renda para redução da pobreza. Segundo o MTE:

(Ministério do Trabalho e Emprego), as políticas de combate ao desemprego tem se tornado prioridade nas agendas governamentais tanto nas economias industrializadas, quanto nas economias em desenvolvimento, ainda que nos últimos anos, especialmente na América Latina, a diminuição da capacidade formal para gerar empregos de boa qualidade tem sido compensada pelo aumento contínuo no emprego formal que não podem contar com nenhuma rede de seguridade social. (Política de Emprego no Brasil 2010, p.24).

No município de Areal, entre os anos de 2000 e 2010 segundo o PNUD (2017), a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais (ou seja, o percentual dessa população que era economicamente ativa) passou de 66,90% em 2000 para 65,94% em 2010. Ao mesmo tempo, a taxa de desocupação (percentual da população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 13,03% em 2000 para 9,24% em 2010.

Em Comendador Levy Gasparian, a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais passou de 61,66% em 2000 para 66,31% em 2010. A taxa de desocupação passou de 14, 49% em 2000 para 10,76% em 2010.

Nos demais municípios, a saber, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios, a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais no ano de 2000 era, respectivamente, 61,64%; 56,67%; 63,58% e passaram em 2010 para, 61,64%; 59,44%; 62,64%. As taxas de desocupação dessas cidades eram, respectivamente, em 2010: 8,88%; 5,04% e 8,87%.

Tabela 15: Percentuais de renda dos mais ricos e mais pobres

Espacialidades	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 40% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 60% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 80% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais ricos	Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos
	2010	2010	2010	2010	2010	2010
Brasil	2,41	8,59	19,23	36,60	63,40	48,93
Areal (RJ)	4,24	12,93	26,77	47,55	52,45	36,63
Comendador Levy Gasparian (RJ)	5,21	14,69	29,25	50,43	49,57	34,15
Paraíba do Sul (RJ)	4,32	12,74	25,52	44,67	55,33	39,93
Sapucaia (RJ)	3,56	12,32	26,27	46,43	53,57	38,81
Três Rios (RJ)	3,78	11,65	23,97	43,08	56,92	41,19

Fonte: PNUD, IPEA, 2017.

Segundo o PNUD (2017), no ano de 2010 no município de Três Rios, 41,19% do percentual da renda era apropriada pelos 10% mais ricos da população, ao passo que apenas 3,78% da renda era apropriada pelos 20% mais pobres. Nos demais municípios como Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul e Sapucaia, esses percentuais são: 36,63%; 34,15%; 39,93% e 38,81% para os 10% mais ricos e, 4,24%; 5,21%; 4,32% e 3,56% para os 20% mais pobres.

Tabela 16 – IFDM para Emprego e Renda

Localidade	IFDM 2005	IFDM 2013	Varição
Areal	0,6426	0,4172	-35,07%
Levy Gasparian	0,7779	0,5836	-24,98%
Paraíba do Sul	0,5457	0,5128	-6,02%
Sapucaia	0,5268	0,5809	10,27%
Três Rios	0,6443	0,8164	26,72%

Fonte: FIRJAN, 2017.

Na tabela 16, comparando o IFDM para Emprego e Renda no período de 2005 a 2013, percebemos uma redução significativa no percentual do município de Areal, com uma variação negativa de 35,07%. Apenas os municípios de Sapucaia e de Três Rios demonstraram aumento do nível de emprego e renda.

A classificação do desenvolvimento revelou-se da seguinte forma:

Areal – em 2005 estava classificado no grau de desenvolvimento moderado. No ano de 2013, apresentou redução no seu percentual enquadrando-se no grau de desenvolvimento regular.

Comendador Levy Gasparian no ano de 2005 estava classificado no grau de desenvolvimento regular e em 2013, apresentou queda no índice classificando-se no grau de desenvolvimento regular. O município de Paraíba do Sul não apresentou mudança no grau de desenvolvimento.

Sapucaia, de forma semelhante ao município anterior, manteve-se no desenvolvimento regular em ambos os anos analisados, todavia apresentou variação positiva em seus indicadores.

O município de Três Rios em 2005 apresentava grau de desenvolvimento moderado e em 2013, elevou para o alto grau de desenvolvimento. Ao analisar o comportamento do emprego e da renda do trabalhador, verificou-se diminuição dos índices de crescimento da economia local, com exceção dos municípios de Três Rios e de Sapucaia, que com o volume de novos postos de trabalhos mostraram aumento da atividade produtiva e renda.

Tabela 17 – Comparação do IFDM – Emprego e Renda

Ano	Areal	Levy Gasparian	Paraíba do Sul	Sapucaia	Três Rios
2005	0,6426	0,7779	0,5457	0,5268	0,6443
2006	0,7210	0,6860	0,5831	0,5386	0,7397
2007	0,7511	0,6665	0,5241	0,5245	0,7292
2008	0,5496	0,7539	0,5359	0,6635	0,7419
2009	0,7747	0,5654	0,4351	0,6357	0,7980
2010	0,6487	0,6904	0,6049	0,6907	0,8568
2011	0,8036	0,6332	0,5518	0,6652	0,7926
2012	0,6955	0,6355	0,7335	0,6324	0,7866
2013	0,4172	0,5836	0,5128	0,5809	0,8164

Fonte: FIRJAN, 2017.

Na tabela 17, sobre a comparação do IFDM para Emprego e Renda no período de 2005 a 2013, constatamos que o município de Areal, que no ano de 2005 apresentava desenvolvimento moderado, passou para o nível de

desenvolvimento regular no ano de 2013, neste caso seu índice apresentou uma queda de 35,07%. Entre os anos de 2005 a 2009, o município de Levy Gasparian manteve seu desenvolvimento no grau moderado, todavia, no ano de 2009 houve uma redução para o grau de desenvolvimento regular, seguido de três anos consecutivos de desenvolvimento moderado, reduziu-se em 2013 novamente para desenvolvimento regular, o percentual de queda compreendido entre todo o período analisa foi de 24,98%. O município de Paraíba do Sul foi, entre os analisados, foi o município que mais apresentou homogeneidade em seus parâmetros, apresentando em sua maioria grau de desenvolvimento regular, com exceção para os anos de 2010 e 2012. Esse município revela fragilidade deste setor. Em relação ao município de Sapucaia, seus dados revelaram uma tendência de crescimento em relação ao índice (manteve-se em grau moderado de desenvolvimento entre os anos de 2008 a 2012), todavia apresentou forte queda no desenvolvimento para o ano de 2013.

O município de Três Rios apresenta-se como o grande destaque nessa análise, ao sair em 2005 do grau de desenvolvimento moderado e apresentar em 2013 um alto grau de desenvolvimento, revelando um aumento percentual de 26,71%, importante observar que, dentre os municípios analisados, este município foi o que apresentou maior grau de regularidade.

Em relação ao comportamento do mercado de trabalho ao final do ano de 2013, segundo o Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) o Estado do Rio de Janeiro registrou a criação de 100.808 empregos de carteira assinada. Tal crescimento deveu-se, principalmente, à geração de empregos do setor de serviços (+50.966 postos), do Comércio (+24.467), da Construção Civil (+14.665) e da Indústria de Transformação (+11.411). O município de Três Rios, no ano de 2013, segundo o Caged, gerou 13.201 novos postos de trabalho, seguido por Sapucaia, que gerou 1.201 novos postos de trabalho. O município de Paraíba do Sul gerou 3.621 novos postos de trabalho, entretanto o município apresentou alto índice de demissões (4.086) revelando uma perda real de 465 postos de trabalho. O município de Areal apresentou novos 1.496 postos de trabalho, entretanto, semelhantemente ao município de Paraíba do Sul, revelou um percentual de desligamentos elevado (1.887), sendo assim, perdeu o equivalente a 391 postos de trabalho. Seguindo a tendência da microrregião, o município de Comendador Levy

Gasparian, revelou a criação de 1.527 novos postos de trabalho com a perda de 1.928, restando uma variação absoluta negativa em 401 postos de trabalho. Além disso, na microrregião o total de novos postos de trabalho no ano de 2013 foi de 20.999, entretanto o número de desligamento foi de 2.561, como pode ser visto a seguir na tabela 17.

Tabela 18 – Admissões e desligamentos – 2007 a 2013.

Municípios	2007			2010			2013		
	Admissões	Desligamentos	Variação absoluta	Admissões	Desligamentos	Variação absoluta	Admissões	Desligamentos	Variação absoluta
Areal	1850	1424	426	2387	1988	399	1496	1887	-391
Levy Gasparian	2916	3083	-167	1577	1194	383	1527	1928	-401
Paraíba do Sul	1711	1700	11	2620	2197	423	3621	4086	-465
Sapucaia	837	784	53	1411	1106	305	1201	1157	44
Três Rios	7156	6316	840	11612	9595	2017	13201	11941	1260

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – Caged, 2017.

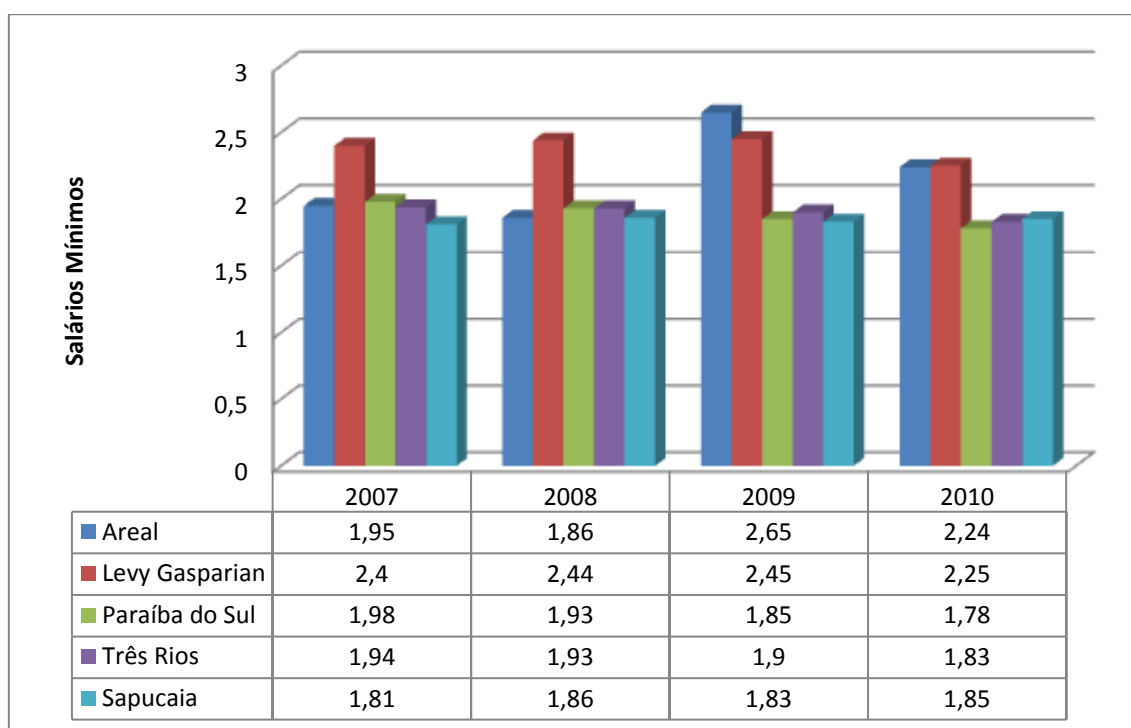
De acordo com a tabela 18, constata-se que a pesar da atração de novas empresas, e a implantação das políticas de desenvolvimento no município de Três Rios, tal fato não significou aumento real no número de novos postos de trabalhos, ou em última análise, simbolizou a migração da mão de obra das cidades vizinhas para o município de Três Rios. Com isso, pode-se imaginar que talvez a política de incentivos fiscais foi desigual e desproporcional entre os municípios, Três Rios cresce em detrimento da diminuição dos demais.

Tabela 19 – Remuneração média do trabalhador

Municípios	2007	2008	2009	2010
Areal	R\$740,96	R\$773,59	R\$1230,93	R\$1209,08
Levy Gasparian	R\$911,08	R\$1014,14	R\$1139,48	R\$1218,19
Paraíba do Sul	R\$753,67	R\$802,32	R\$864,07	R\$962,55
Sapucaia	R\$687,85	R\$771,69	R\$853,56	R\$1000,00
Três Rios	R\$737,77	R\$802,35	R\$887,38	R\$990,04
Salário mínimo vigente	R\$380,00	R\$415,00	R\$465,00	R\$540,00

Fonte: MTE/IBGE, 2017.

Tabela 20 – Rendimento mensal – em Salários Mínimos



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, DIEESE, 2017.

O nível de renda pode ser avaliado pelo número de salários mínimo pago aos trabalhadores. Na tabela 20, observou-se que nos municípios de Três Rios, Levy Gasparian e Paraíba do Sul existiu perda do número de salários mínimos pagos ao trabalhador, ou seja, o trabalhador perdeu sua renda. Os municípios de Areal e Sapucaia registraram aumento no rendimento mensal, entretanto, considerando que a inflação acumulada em 2010 era de 5,91 e o crescimento acumulado de Sapucaia foi de 2,20%, revela-se que apenas o município de Areal apresentou aumento real de renda.

3.9. Saúde

Segundo Westphal (2007, p.6), o Brasil é classificado como um país em desenvolvimento dependente, com poucos segmentos incorporados à economia global e com grande parte da população marginalizada desse processo. Na visão da autora, uma pequena parte da população tem acesso a uma proporção substancial da crescente produção de bens e serviços, enquanto a maioria é forçada a sobreviver com o restante.

Compreende-se que um resultado imediato do formato de desenvolvimento escolhido, economicista e neoliberal na sua origem, é a desigualdade que incide sobre a qualidade de vida e saúde da população e as condições ambientais. Westphal (2007, p.7) afirma que a desigualdade gera uma diversidade de posicionamentos e significados diante das situações de vida que criam contradições e aumentam o conflito por interesses. A desnutrição continua sendo um obstáculo sério à saúde e ao desenvolvimento de recursos humanos, algumas doenças infecciosas reapareceram ou avançaram e a violência, o uso de drogas e a AIDS vem se tornando o maior desafio à manutenção da vida e da qualidade de vida nas cidades.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2003) para alargar intervenções de saúde e reforçar sistemas de prestação de cuidados de saúde de maneira a garantir o acesso a tais intervenções, especialmente pessoas pobres, é preciso um aumento importante dos recursos financeiros destinados à saúde.

Tabela 21 – Saúde- IFDM

Município	IFDM - 2005	Grau de Desenvolvimento	IFDM - 2013	Grau de Desenvolvimento	Variação
Areal	0,7319	Moderado	0,9039	Alto	23,50%
Levy Gasparian	0,6365	Moderado	0,9086	Alto	42,75%
Paraíba do Sul	0,7717	Moderado	0,8532	Moderado	10,56%
Sapucaia	0,5775	Regular	0,7149	Moderado	23,80%
Três Rios	0,4249	Regular	0,6890	Moderado	62,15%

Fonte: FIRJAN, 2017.

Segundo a tabela 21, em relação a classificação dos municípios no tocante a saúde, recebeu os seguintes resultados:

Areal demonstrou desenvolvimento, variando do grau de desenvolvimento moderado para o alto grau de desenvolvimento, com uma variação percentual de 23,50%.

O município de Comendador Levy Gasparian revelou importante desenvolvimento, com uma variação percentual de 42,75% o município migrou da categoria de desenvolvimento moderado para o alto grau de desenvolvimento.

Paraíba do Sul foi, dentre os municípios pesquisados, a cidade com menor variação percentual e manteve-se, tanto em 2005 quanto em 2013 no grau moderado.

O município que merece destaque em nossa avaliação é a cidade de Três Rios, com variação percentual de 62,15%, o município saltou de desenvolvimento regular para desenvolvimento moderado, revelando a maior variação da microrregião.

Tabela 22 – Gastos públicos com saúde – R\$1,00

Municípios	2004	2008	2012	2014	Varição
Areal	2.806.486,92	6.413.793,82	9.835.990,42	10.507.529,40	274,40%
Levy Gasparian	2.221.759,78	5.802.570,21	8.802.902,26	10.463.392,71	370,95%
Paraíba do Sul	8.269.684,66	11.107.805,25	19.901.985,63	26.270.543,15	217,67%
Sapucaia	3.121.771,54	7.736.971,16	12.229.365,43	12.465.419,36	299,30%
Três Rios	4.550.134,81	11575.433,53	50.352.923,75	73.826.242,90	1522,50%

Fonte: Ministério da Saúde, SIOPS, 2017.

Observando a tabela 22, constata-se que todos os municípios elevaram seus gastos com saúde, sendo que o município de Três Rios apresentou uma elevação de 1522,50% entre os anos de 2004 a 2012.

A saúde foi um dos fatores que evidenciou uma melhoria na qualidade de vida da população. Verifica-se que o conjunto de recursos financeiros destinados ao atendimento das necessidades dos municípios apresentou uma alta expressiva. Entretanto, ressalta-se que o presente estudo não usou dados

referentes a situações anteriores à política de incentivos fiscais, buscando apenas mostrar a relação dos recursos financeiros destinados à população.

Todos os dados expostos e analisados neste capítulo são elementos retirados de documentos oficiais de organizações governamentais e associação de classe, que por metodologia própria, apontam desenvolvimento econômico pela ótica da acumulação de riqueza, todavia observa-se que o presente trabalho não mensurou a qualidade na educação, saúde, emprego e renda.

CAPÍTULO IV – DESENVOLVIMENTO REGIONAL E INCENTIVO FISCAL NA MICRORREGIÃO DE TRÊS RIOS

Para compreender efetivamente as desigualdades regionais e as políticas que são realizadas para diminuí-las ou até mesmo, se possível, eliminá-las, torna-se necessário não apenas os conhecimentos sobre essas políticas, mas também uma compreensão sobre o Estado, seu papel e sua utilização a partir dos grupos políticos que lhe dominam e mesmo sobre as relações de poder existentes entre os diversos grupos políticos. Nesse sentido Vainer (2004, p.14)⁶ apresenta a ideia do planejamento não como um tipo de corolário necessário e imediato, mas resultante de processos econômicos, políticos e culturais.

Nessa perspectiva, o processo de apropriação do espaço brasileiro e do estado do Rio de Janeiro ocorreu sob o respaldo dos interesses dos grupos dominantes, com privilégios para associações políticas para atender também os interesses do capital e sem um projeto que assimilasse as múltiplas escalas espaciais entre o local e o global e que se materializa nas condições do desenvolvimento da microrregião de Três Rios, o que confere a esse território um desafio ainda maior de superar a visão hegemônica predominante de supervalorização do local em detrimento das demais escalas espaciais de poder.

No período posterior a década de 1990 as políticas públicas de incentivo fiscal seguem a tendência neoliberal com vistas a integração do mercado nacional, com a tentativa de incorporar todas as regiões brasileiras ao comércio e a indústria internacional.

4.1. Aspectos gerais das políticas públicas de incentivo fiscal no Brasil

A produção do espaço brasileiro não é apenas resultado da lógica econômica das grandes empresas, é também resultado das decisões políticas desenvolvidas pelo Estado. As políticas públicas de incentivo fiscal podem

⁶ Essa discussão é sugerida na apresentação do livro: TAVARES, Hermes Magalhães. Planejamento Regional e Mudança: O projeto Furtado-JK para o Nordeste. Rio de Janeiro. H.P. Comunicações/UFRJ/IPPUR, 2004.

valorizar ou não, dinamizar ou não, certas partes do território nacional criando ou reproduzindo as desigualdades entre as regiões e os lugares. Assim os incentivos fiscais influenciaram a inserção do Brasil na lógica capitalista e continuarão influenciando na definição dos rumos do país nos fluxos econômicos internacionais.

Tratando-se de políticas de incentivo fiscal no Brasil é mister apontarmos para a chamada guerra fiscal, sempre em pauta no cenário brasileiro. Compreendida como uma prática de ações e reações de disputa entre governos estaduais (e, atualmente, entre governos municipais) com o objetivo de atrair investimentos e recursos privados ou de retê-los em seus territórios. É importante observar que não se trata de políticas novas, pelo contrário é prática bastante antiga no Brasil⁷ assim como em outras nações com forte heterogeneidade econômica interna, todavia o que é relativamente novo e merece atenção é o cenário de competição que passou a ser travado assim como à falta de regulação e de mensuração dos impactos negativos e positivos de tal questão.

O Brasil tornou-se uma federação formalmente após a proclamação da república, todavia, a instabilidade que se instalou em nossas instituições políticas ao longo do tempo tem feito essa caracterização perder o seu efeito. Em face essas questões, como abordar as políticas de incentivo fiscal, ou mais especificamente, a guerra fiscal? Podemos afirmar que ela se apresenta como matéria principal desta instabilidade comum aos estados federais, ao considerarmos que um dos nossos maiores problemas reside no desequilíbrio econômico entre as regiões.

A operacionalização de políticas de incentivo fiscal no Brasil, em seu formato atual, possui circunstâncias bem definidas. É o produto de condições políticas e econômicas que emergiram, desde meados da década de 80, e resultaram potencialmente críticas.

Como um panorama inicial, podemos apresentar o desmonte do regime autoritário de 1964, e como ápice temos a nova Constituição em 1988. Sobre o

⁷ Inúmeros estudiosos da tributação no Brasil atentam-se para a maneira precoce no uso de incentivos fiscais pelo Estado: enquanto Alcides Jorge Costa (apud Brodin 2002, p.12-13) identifica o Regimento Real de 1548 (Regimento que Tomé de Souza trouxe para o Brasil, passado pelo rei) como matriz originária dessa prática, Denis Barbosa (1993, p.6) destaca o Alvará Régio de 1809, que teria sido o primeiro benefício fiscal concedido a brasileiros.

desmonte, percebia-se um impulso claro de descentralização política e institucional, que resultou em deslocamento de poder em face de estados e municípios. Resta claro o sentido democrático alcançado pela Constituição, porém revelou certa desorganização no que diz respeito ao quadro tributário no âmbito federal, por exemplo, ao fixar a cada ente federativo o poder de instituir alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Adiante, podemos citar ao abandono de políticas e instrumentos de coordenação inter-regional, as agências federais de desenvolvimento, há muito esvaziadas, foram extintas em 2001, com isso, percebe-se que as políticas relevantes são aquelas voltadas para ganhos sistêmicos, a redução do “custo Brasil”.

De acordo com Prado e Cavalcanti (2000, p.113), a progressiva retirada do governo federal das ações discricionárias não levou à saudável hegemonia do mercado, mas criou um vazio de políticas rapidamente preenchido pelas ações de grupos regionais. Desta forma, o território ficou livre para as disputas entre os estados por oportunidades e meios de desenvolvimento, a serem procurados cada um por si. Dentre os objetivos a serem alcançados pela concessão de incentivos fiscais, podemos citar a complementação do desenvolvimento da indústria nacional; aumentar e diversificar a pauta de exportações; desenvolver as regiões Norte e Nordeste, adiante outros dois objetivos foram adicionados a este rol, baseados também na concessão de incentivos fiscais, a saber: a implementação de regimes de tributação simplificada e a política desenvolvimentista operada pelos estados federativos a partir da concessão dos incentivos que consubstanciam a guerra fiscal do ICMS.

4.2. Regimes de tributação simplificada e a guerra fiscal do ICMS

Durante décadas foi difundido a noção de complexidade em relação a legislação tributária brasileira. Por outro lado, e com muita força, a propagação da tese do imposto único, a partir do começo dos anos 1990, tais situações ajudaram a criar no imaginário popular a necessidade de simplificação no sistema tributário brasileiro.

Como resposta a tais questões simplificadoras, foram criados o lucro presumido e o Simples, dois regimes de tributação simplificado com o objetivo de minimizar o quadro de complexidade na tributação brasileira, bem como aliviar a carga tributária das pequenas e médias empresas. Pela contrapartida do interesse estatal, a busca por simplificação tem sido feita a partir do mecanismo de substituição tributária, o qual possui como foco principal diminuir o custo de fiscalização e de arrecadação dos tributos como combater sua sonegação.

Adiante, apresenta-se a reforma do ICMS que é a essência das propostas de reforma tributária apresentadas pelo Governo Federal. De acordo com a exposição de motivos da PEC 233/08, existe uma grande complexidade no tratamento das questões referente a operações relativas a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, cada um dos Estados possui sua própria lei, e agravando este cenário, cada um possui alíquotas e benefícios fiscais distintos.

A utilização de ferramentas tributárias possui papel central na guerra fiscal, de acordo com Prado e Cavalcanti (1998, p.7):

A guerra fiscal é um caso de uma classe geral de fenômenos que emergem quando iniciativas políticas (o uso de benefícios e iniciativas fiscais) dos governos subnacionais adquirem conotações negativas e geram efeitos econômicos perversos em decorrência do caráter insuficiente ou conjunturalmente inoperante do quadro político-institucional que regula os conflitos federativos, o qual se revela incapaz de garantir um equilíbrio mínimo entre interesses locais de forma a evitar efeitos macroeconômicos e sociais perversos.

Comumente, combate-se a guerra fiscal com argumentos utilitaristas, segundo o qual os incentivos fiscais interferem na decisão privada, que deixa de ser guiada por critérios de eficiência, seja na busca da minimização de custos logísticos, seja na alocação de fatores ótimos de produção econômica, como o acesso a recursos humanos ou a insumos.

Na microrregião analisada, percebe-se um aumento substancial na arrecadação de ICMS, entre os anos de 2006 e 2012. Dentre os municípios pesquisados, destaca-se o crescimento na arrecadação de ICMS das cidades de Sapucaia e Três Rios, com percentuais de aumento de 781,90% e 456,52%.

4.3. Políticas Públicas de incentivo fiscal como indutoras do desenvolvimento

A abertura da economia brasileira atual como condição importante para a escalada da guerra fiscal e conseqüentemente a implantação de políticas de incentivo fiscal, atraiu um grande fluxo de investimento de capitais internacionais em busca de oportunidades de investimento no país. A utilização de políticas públicas de incentivo fiscal como indutoras do desenvolvimento tem como objetivo cobrir com vantagens financeiras os custos de alocação de empresas e indústrias em outra parte que não aquela que ela escolheria por uma lógica de mercado.

Portanto, tal indução de desenvolvimento fomenta-se pela internacionalização, na medida em que disputa por capitais externos obriga a crescentes concessões dos estados. Revela-se então, as desigualdades regionais do país e a limitação de recursos internos para captação de capital para investimentos capazes de atenuar tais desigualdades. Levando tais questões em consideração, pode ser oportuno para cada estado (e município), considerado de maneira isolada, participar deste jogo, principalmente se suas chances de atrair investimentos são pequenas.

Todavia, ressalta-se que para o país como todo, as conseqüências nem sempre serão positivas. A utilização de políticas de incentivo fiscal para indução do desenvolvimento assevera a tensão entre os estados, restando necessário mensurar qual o impacto social das renúncias fiscais promovidas por governos municipais e estaduais que nem sempre estão em condições de fazê-lo sem sacrificar ainda mais suas populações. Conforme assevera Diniz (2000, p.34) a guerra fiscal corrói as finanças públicas, compromete receitas futuras e desvia preços relativos, “nessa guerra, ganham os estados mais desenvolvidos, com melhores condições locacionais e maior cacife financeiro e político. Isto seguramente agravará as desigualdades regionais⁸”.

⁸ Os efeitos sobre o cenário empresarial também merecem destaque. As principais indústrias vencedoras da guerra fiscal são as grandes multinacionais, que recebem os maiores incentivos. As empresas nacionais desdobram-se com seus volumes de venda interno, mas perdem de maneira relativa se não recebem incentivo. Tem-se então uma situação de desigualdade: enquanto algumas empresas grandes são beneficiadas, as demais são oneradas com a carga tributária normal.

Sob tal perspectiva, o cerne das políticas de incentivo fiscal encontrasse no processo de desenvolvimento desigual, mais precisamente, em práticas de recuperação econômica adotadas por unidades importantes dos entes federativos para o enfrentamento desse atraso relativo.

Entende-se que a industrialização brasileira ganhou forma a partir da década de 30, com a interligação de mercados regionais até então isolados, em um mercado protegido dos ataques externos. Deu-se um processo de concentração industrial que inutilizou aos poucos os parques industriais no país. Tem-se, desta forma, um esquema de divisão inter-regional do trabalho centralizado no eixo Rio-São Paulo. Segundo Cano (1990) é sabido que a incipiência paulista se derivou de condições especiais de crescimento ligadas ao “complexo cafeeiro”. Aprofundou-se pelo movimento de aglomeração do mercado, mas contou também com um fator extra mercado: a política cambial do Brasil, que visando o controle das importações, protegeu o setor industrial já implantado, aumentando ainda mais a centralidade da economia de São Paulo em favor de regiões menos desenvolvidas.

Tal processo aproxima-se do entendimento de centro-periferia, ao revelar que há diferenças ferozes entre grandes regiões, entre estados e até dentro de cada estado (entre municípios), quanto ao grau de desenvolvimento ou de respectivo atraso, quanto ao potencial produtivo e as condições políticas para se aproveitar esse potencial. Trazer a discussão tais diferenças é ponto importante para uma correta apreciação de como o processo desigual de desenvolvimento resultou em esforços de recuperação econômica através de mecanismos institucionais, notadamente na área fiscal.

Para exemplificar tal situação, cita-se as regiões Nordeste e a Amazônia, com posição nitidamente periférica em relação ao eixo industrial do Sudeste, portanto, com baixo potencial de crescimento segundo a lógica do mercado. Nessa situação, para recuperar o atraso, foram necessárias iniciativas no campo político institucional. Tais iniciativas vieram de fora, do governo federal, movidas por estratégias nacionalistas. Definidas como “regiões-plano”, foram alvo de benefícios fiscais e outros tipos de apoios institucionais como a criação da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) e mais tarde

da SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia)⁹. O uso desse instrumento traduziu-se em uma política compensatória, considerada legítima no marco das relações federativas, todavia não alterou verdadeiramente a distribuição de poder político e econômico no sistema de regiões que é o Brasil.

4.4 Políticas Públicas de incentivo fiscal no município de Três Rios: Lei nº 3.346 de 23 de Dezembro de 2009.

O município de Três Rios sofreu um aquecimento econômico fruto da retomada de seu setor industrial. Esse ressurgimento industrial possui como explicação a recuperação de atividades nas áreas de metal e mecânica, particularmente centrada no setor ferroviário.

O processo inicial de industrialização no município avançou até o início dos anos de 1980, quando foi seguido de uma fase de estagnação e posterior decadência. Conforme exposto na introdução, a localização privilegiada do município em relação ao entroncamento que liga os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, sempre exerceu papel preponderante no desenvolvimento da cidade ao longo da história, conferindo-lhe vocação para as atividades de transporte e logística.

Com a construção da rodovia BR 393, antiga Rio-Bahia, começa-se a se destacar uma nova fase de industrialização, motivada, entre outras causas pela instalação da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) na cidade de Volta Redonda, no ano de 1946. No entanto, o desenvolvimento da atividade industrial local foi realmente alavancado com a chegada, em 1963, de uma fábrica de trens, a Companhia Industrial Santa Matilde.

A Santa Matilde, fábrica mineira vinda do município de Conselheiro Lafaiete atraída por incentivos fiscais estaduais, especializava-se na produção de vagões. A diversidade de modelos e a quantidade da produção eram algumas de suas destacadas características. De vagões de carga a passageiros, a empresa fornecia seus produtos para sistemas de transporte

⁹ SUDENE e SUDAM. O escopo original da SUDENE e da SUDAM era abrangente, entretanto com o passar do tempo, se firmaram na concessão de incentivos fiscais como forma de viabilização dos empreendimentos industriais e agropecuários no Nordeste e na Amazônia.

metro ferroviários de grandes metrópoles brasileiras e para consórcios de empresas estrangeiras. Expandiu seus negócios para produção de implementos agrícolas e para um projeto de produção de um automóvel esportivo, que ficou conhecido como Santa Matilde 4.1, ou SM 4.1, em 1978, o que lhe rendeu ainda mais notoriedade.

A partir de 1980, a economia brasileira entrou em declínio. Diante da realidade adversa, marcada por corte dos investimentos estatais, restrição às importações e aceleração da inflação, a Santa Matilde, cuja atividade dependia de financiamentos públicos e investimento estatais no setor ferroviário, começou a dar seus primeiros sinais de fraqueza. A partir daí a empresa entrou em um longo processo de queda, que perdurou por mais de duas décadas, até a decretação formal de sua falência em 2005.

Como consequência, as empresas fornecedoras que orbitavam sua grande cliente, agora falida, migraram para outros centros (Volta Redonda e Rio de Janeiro, principalmente), contribuindo para o aumento do desemprego e da desarticulação do setor metalmecânico da região.

A fase de estagnação econômica perdurou de meados dos anos 1980 até o fim da década seguinte. O comércio, neste período, desempenhou importante papel na sustentação da economia local.

O início da articulação do Poder Público e da iniciativa privada em busca de alternativas para o setor industrial tomou lugar entre os anos de 1996 e 1998, ainda que sem um projeto ou plano de desenvolvimento definido. Dentre essas primeiras ações, destacou-se a tentativa de recuperação da Companhia Industrial Santa Matilde através da instalação de outra empresa ligada ao setor ferroviário (T'Trans) no antigo parque industrial da empresa falida para gerir sua produção de vagões. O contrato iniciou-se no ano de 1998.

As ações conjuntas dos setores público e privado, contudo, deram resultados concretos somente a partir de 2001, com a elaboração de um modelo de desenvolvimento para o setor industrial, amparado por dois fatores principais: 1) a construção por parte do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, SEBRAE, de uma proposta orientadora baseada em APLs (Arranjo Produtivos Locais), fixando e destacando a vocação do município; 2) a instituição de políticas por partes dos governos estadual e

federal para o desenvolvimento econômico de cidades do interior, a exemplo do PADEM - Plano de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios.

A esses importantes fatores somaram-se: a realização de programas de capacitação de fornecedores, incentivando a integração de micro e pequenas empresas; a criação do projeto Metal-Mecânico e do CERDITRI (Comitê Estratégico de Reposicionamento e Desenvolvimento Industrial de Três Rios); a criação do Programa Rio-Ferroviário, através do Decreto nº 36.279, de 24 de setembro de 2004, através do qual se institui tratamento tributário privilegiado para o setor ferroviário, com diferimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, ICMS, nas importações, aquisições e saídas internas, entre outros benefícios.

Com o aquecimento da economia local, o cenário econômico apresenta-se com uma nova configuração, agora voltado para atração de novas empresas e indústrias. Um conjunto de ações por parte do poder público se desenrolou numa proliferação de incentivos fiscais, dentre os quais destacamos:

A Lei Rosinha (Lei Estadual nº 4533/2005, atual Lei nº 6979/2015) que dispõe sobre o tratamento tributário especial de caráter regional aplicado a estabelecimentos industriais do Estado do Rio de Janeiro. Essa lei tem como objetivo reduzir as desigualdades regionais no Estado através de um tratamento tributário especial de ICMS, dentre outros benefícios, a lei fixa que o imposto a ser recolhido deixa de ser 19% e passa a corresponder à aplicação de 2% (dois por cento) sobre o valor das operações de saída interna e interestadual, por transferência e por venda, deduzidas as devoluções, vedado o aproveitamento de qualquer crédito fiscal, é importante observar que para as empresas participarem de tais benefícios é necessário que encaminhem solicitação à Secretaria de Estado e Desenvolvimento Econômico apresentando informações como: localização, data do início do processo produtivo, principais produtos resultantes do processo de industrialização e a previsão anual de números de empregos diretos e gastos com pessoal.

A Lei 4.383/2004 que altera a lei de ICMS no que se refere à importação de produtos, dando descontos tributários a empresas que utilizem os portos e aeroportos do Rio de Janeiro, esta lei reduz a alíquota de ICMS para 16% e, se a importação for realizada por aeroportos internacionais, a alíquota passa a ser de 14%, ressalta-se que nessa alíquota já incluem 1% do Fundo de Pobreza.

Lei Municipal nº 3346/09 que versa sobre as concessões de incentivos fiscais e econômicos para empresas que se estabeleçam no município ou nele ampliem suas atividades, de acordo com esta lei é de responsabilidade da CODETRI – Companhia de Desenvolvimento de Três Rios, a apreciação dos requerimentos de concessão dos incentivos e benefícios, assim como para o acompanhamento das obrigações assumidas pelos beneficiários, cabendo inclusive orientar os empreendedores, a recepção dos projetos, proceder a análise técnica prévia, encaminhar os projetos às Secretarias Municipais competentes.

Os incentivos fiscais que incidem sobre o município constituem-se, de acordo com art.7º da referida lei, de:

I - Isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana (IPTU) pelo prazo de até 10 anos incidentes sobre a construção ou acréscimos realizados no imóvel, inclusive nos casos de imóveis locados, desde que no contrato de locação esteja previsto o recolhimento do referido imposto como ônus do locatário.

II – Isenção da Taxa de Licença para Estabelecimento.

III – Isenção das Taxas de Licença para Execução de Obras, Taxas de Vistoria Parcial ou Final de Obras, incidentes sobre a construção, reforma ou acréscimos realizados no imóvel objeto do empreendimento.

IV – Redução da base de cálculo em até 60% (sessenta por cento), respeitada a alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) incidentes sobre o valor da mão de obra contratada, para execução das obras de construção ou acréscimos realizados no imóvel.

V – Redução da base de cálculo em até 60% (sessenta por cento), respeitadas a alíquota mínima do Imposto Obre Serviços de Qualquer Natureza, por até 10 (dez) anos, a critério da CODETRI independentemente da atividade exercida, podendo ser renovado por igual período.

VI – Isenção do imposto de transmissão de bens imóveis.

Ademais, é importante ressaltar que conforme destaca-se no art. 13, os estímulos econômicos, no município vinculados aos novos empreendimentos serão constituídos de:

- I – subsídios à execução no todo ou em parte dos serviços de infraestrutura necessários à implantação ou ampliação pretendidas;
- II – autorização de uso gratuita ou onerosa de áreas de terras ou galpões, quando pertencentes ao Patrimônio Público Municipal ou da CODETRI, por até 10 anos;
- III – permuta de áreas pertencentes ao Patrimônio Público Municipal ou da CODETRI em atendimento a solicitações de empresas instaladas no Município, desde que enquadradas nas demais exigências desta Lei;
- IV – autorização de uso gratuita ou onerosa de espaço em condomínios empresariais, incubadoras de empresas ou em unidades individuais, por período de até 60 meses, em imóvel pertencente ao Patrimônio Público Municipal ou da CODETRI, ou em imóveis alugados pelo Executivo Municipal ou pela CODETRI.
- V – elaboração de projeto e/ou serviços de consultoria;
- VI – subvenção referente as despesas de transporte de maquinários, móveis e utensílios quando da instalação de novas empresas no Município.
- VII – outros estímulos econômicos e materiais, quando o empreendimento for considerado de relevante interesse para o Município.

Posto isto, observamos conforme a tabela 23, que a maior consequência econômica deste processo foi o considerável aumento de empreendimentos no município, empreendimentos estes que não se limitam ao setor metal-mecânico, mas abrangem os mais variados ramos. A pulverização do setor secundário tende a favorecer a manutenção do viés positivo da economia.

Tabela 23 – Estabelecimentos industriais, por classe.

Município												
	Extrativa mineral			Indústria de transformação			Serviços industriais de utilidade pública			Construção civil		
	2004	2008	2011	2004	2008	2011	2004	2008	2011	2004	2008	2011
Três Rios	6	7	7	108	158	235	2	4	5	36	47	55

Fonte: MTE, RAIS 2004 – 2011.

A cidade possui diversos núcleos industriais que abrigam as empresas, além de alguns complexos empresariais como o Centro Empresarial de Três Rios (Barrinha) e a Zona de Expansão ERG (antiga Santa Matilde).

O mais antigo dos núcleos, o Dintri 1 está localizado no bairro Cantagalo, na Rua Arthur Sebastião Toledo Ribas, tendo 10 empresas instaladas, com aproximadamente 500m². Todas as empresas juntas geram cerca de 1.800 empregos diretos e receitas estimadas em R\$150 milhões por ano (Resende, 2016). Ainda no bairro Cantagalo, existe uma zona de expansão de expansão industrial, onde está localizada a empresa T'Trans (fabricante de trens), e o núcleo empresarial da Rua Isaltino Silveira, na antiga Santa Matilde com 16 empresas instaladas, em uma área de aproximadamente 220m², (Resende, 2016). Empresas como Açotel, Serval, Lemnos, EIF, entre outras estão instaladas no local, gerando cerca de 2.000 empregos diretos, (Resende, 2016).

Com área de 616m², o Centro Empresarial de Três Rios (Barrinha) fica na Avenida Odilon Gomes de Assumpção, e tem cerca de 18 empresas instaladas, oferecendo cerca de 2.200 empregos diretos. Entre as empresas instaladas no local estão Confiança, Cereais Bramil e Quimiplast, (Resende, 2016).

O Núcleo industrial da Rua Direita abriga sete empresas com estimativa de geração de 350 empregos diretos, com receita estimada em R\$ 25 milhões por ano, (Resende, 2016).

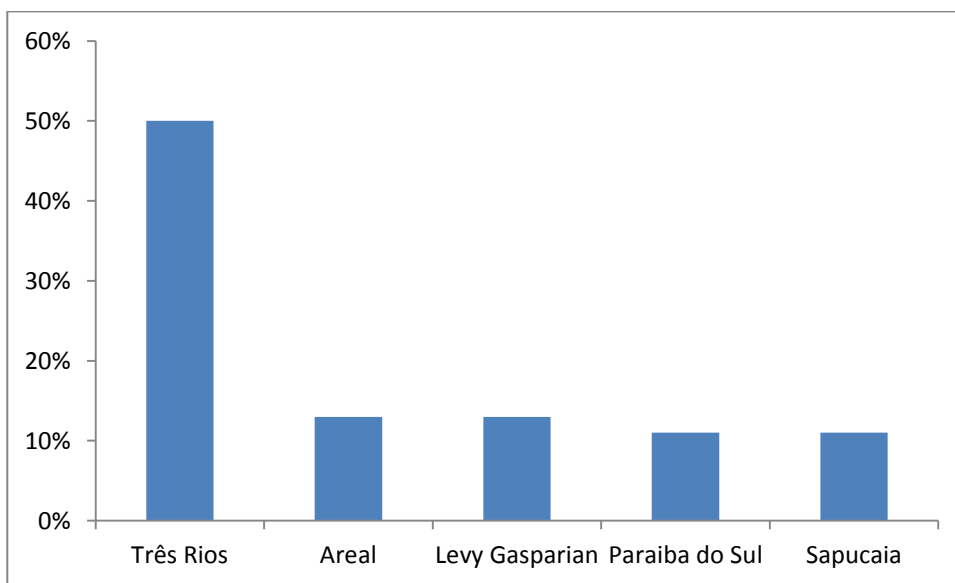
As gigantes Neobus, Nestlé e Latapack-Ball são algumas das empresas que compõe o Núcleo Empresarial da BR-040 gerando cerca de 3.500 empregos diretos, tendo R\$1 bilhão por ano de receita estimada em uma área de aproximadamente 589m², somando os terrenos de todas as empresas instaladas. (Resende, 2016).

Existem ainda outros pequenos núcleos (Monte Castelo, Av. Samir Nasser, Ponto Azul, Triângulo, Bemposta, Centro, Jardim Primavera, Purys, Santa Terezinha, BR-393 e Estrada União Indústria) que abrigam 30 indústrias, com estimativa de 2.100 empregos diretos e de R\$180 milhões por ano de receita estimada. (Resende, 2016).

4.5. Análise dos questionários aplicados as empresas

Os questionários foram aplicados, anexo 1, juntamente às empresas, que se enquadram no perfil de isenção tributária, domiciliadas nos cinco municípios da microrregião, com o objetivo de avaliar a decisão do empresário na instalação de sua empresa frente às ofertas dos municípios da microrregião. Para o estudo, considera-se 80 empreendimentos, para o cálculo amostral levou-se em consideração um grau de confiança de 95% com margem de erro de 5%, para tanto a presente pesquisa contou com uma população de 68 empresas – considerando os cinco municípios – das quais participaram 40 empresários do segmento industrial. O experimento foi aplicado ao longo do ano de 2017, e conforme gráfico 1, do total de empresas avaliadas, 50% foram do município de Três Rios, 11% do município de Paraíba do Sul e Sapucaia, Areal e Levy Gasparian com 13% cada.

Gráfico 1 - Domicílio das empresas pesquisadas



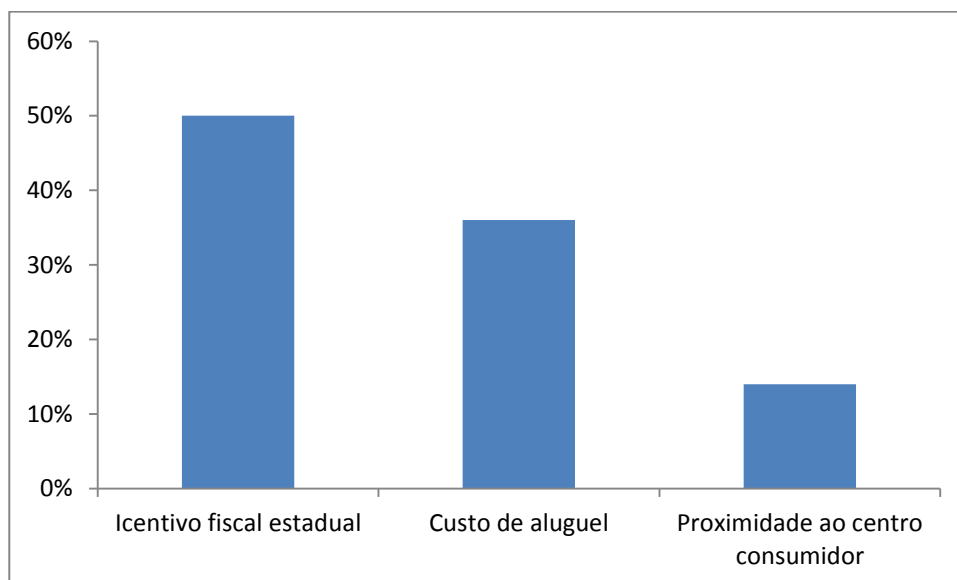
Fonte: Elaborado pelo autor

Dentro da perspectiva locacional, o questionário limitou-se a questões qualitativas, tais como: o parâmetro utilizado para escolha do local; a interferência dos incentivos fiscais no faturamento; os impactos gerais dos incentivos fiscais na concorrência das empresas; além da percepção dos empresários a respeito da problemática do trabalho.

Relacionado ao parâmetro utilizado pelas indústrias em Três Rios para sua instalação, 57% das empresas revelaram o custo de aquisição do imóvel como o principal fator. Os empresários informaram que isenções de IPTU e facilitação de licenças ambientais influenciaram fortemente as decisões. Em 43% das empresas trirrienses, a proximidade da matéria prima e do mercado consumidor influenciou de maneira definitiva no critério de localização da empresa.

Adiante, observa-se que o principal critério, gráfico 2, utilizado pelas indústrias de Sapucaia, Levy Gasparian, Areal e Paraíba do Sul ao se domiciliarem em tais municípios foi o incentivo fiscal estadual, seguido do custo de aluguel e proximidade do mercado consumidor.

Gráfico 2 – Parâmetro de escolha para instalação de indústrias



Fonte: Elaborado pelo autor

A concorrência gera impacto direto sobre o faturamento da empresa, neste sentido, torna-se importante a análise se houve, ou não, alteração neste a partir dos incentivos fiscais.

Nas empresas domiciliadas em Três Rios, 17% das empresas participantes do estudo apresentaram queda no faturamento a partir do momento da concessão dos incentivos fiscal, conseqüentemente, para 83% houve aumento no faturamento.

De forma diferente, 72% das indústrias dos demais municípios apresentaram queda do faturamento após a concessão dos incentivos e 28% mantiveram seus faturamentos.

O último critério avaliado através do questionário foi se existiu perda ou ganho, por partes das indústrias, de concorrência após a promulgação das leis de incentivo fiscal, o que revelou que 68% das empresas apresentaram variação na concorrência – observaram elevação na capacidade de abranger o mercado – 10% revelaram perda e 22% não se sentiram afetadas. As que revelaram aumento justificam que conseguiam vender a um preço menor comparado com outras indústrias no mesmo segmento localizados em outros estados.

Para além das questões objetivas, foi destacado por um empresário que a questão da tributação possui forte peso na tomada de decisão empresarial, afetando o preço final e conseqüentemente afetando a concorrência diante de empresas que não possuem o benefício.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão sobre o desenvolvimento regional é tema central em todo o mundo. Abordar esse conceito é colocar em prova às políticas implantadas pelos gestores públicos e questionar seus impactos no curto, médio e longo prazo.

A presente dissertação foi um estudo na direção de uma interpretação socioeconômica sobre os efeitos do crescimento urbano-industrial de um município e sua área de influência, bem como das políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal para o desenvolvimento local e pode ser analisada na perspectiva de retomar o debate teórico sobre o território e contribuir tanto para o melhor entendimento da dinâmica territorial do município de Três Rios e sua microrregião como também para a discussão sobre tais políticas públicas.

A questão do desenvolvimento regional foi abordada demonstrando-se a questão da microrregião e a relação entre os diversos municípios e suas peculiaridades e, revelando a importância do município de Três Rios, que apresenta um papel central nesta região.

O primeiro objetivo a ser respondido refere-se a entender os desdobramentos das políticas públicas propostas para os municípios respondendo em que medida as políticas públicas, por exemplo, as de incentivo fiscal, são capazes de promover o crescimento e desenvolvimento na microrregião, neste ponto, afirma-se que houve crescimento econômico em todos os municípios pesquisados.

Os indicadores do crescimento econômico apresentaram, no período de estudo, variações positivas revelando atividade econômica em todos os municípios.

Merece atenção a arrecadação tributária (receitas correntes), que revelaram aumento significativo entre os anos de 2006 e 2014, mesmo levando-se em consideração o curto período para amadurecimento dos investimentos.

O comportamento do PIB, das receitas e dos investimentos caracterizou-se pela forte heterogeneidade entre os municípios, revelando falta de articulação entre as cidades, além de demonstrar a ausência de uma política estadual coordenada e centralizada nos objetivos regionais, restando a conclusão que o processo de decisão é municipalizado e que não considera o conjunto da microrregião.

Com base nos dados levantados afirma-se que, mesmo de forma desordenada, a microrregião, no período pesquisado, demonstrou aumento na geração de riqueza, resultado do aumento da produção de bens e serviços, enfim afirma-se que houve crescimento econômico.

O segundo objetivo a ser respondido refere-se à associação entre as políticas de crescimento da economia e os dispositivos de desenvolvimento do território, que maximizem as características positivas ou atenuem os efeitos negativos do supracitado crescimento em função do espaço urbano, neste item foi analisado pela ótica de três aspectos sociais: Emprego e Renda, Saúde e Educação.

O principal indicador da ocorrência do desenvolvimento econômico foi o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Quanto ao indicador de emprego e renda, observa-se que não ocorreu desenvolvimento, tendo em vista que em três, dos cinco municípios, houve diminuição no grau de desenvolvimento. Ademais, a pesar da atração de novas empresas e a adoção

de políticas de desenvolvimento, tal fato não resultou em aumento real do número de novos postos trabalhos, havendo, por exemplo, no ano de 2013, redução do número de vagas nos municípios de Areal, Levy Gasparian e Paraíba do Sul. O município de Três Rios destaca-se neste quesito levando em consideração que, dentro de um cenário de diminuição de postos de trabalho, revelou um aumento significativo de novos postos, sendo assim em uma última análise, simbolizou a migração da mão de obra de cidades vizinhas para o município. Foi possível concluir em relação à renda, que nos municípios de Três Rios, Levy Gasparian e Paraíba do Sul existiu perda no número de salários mínimos pagos ao trabalhador.

Em relação aos gastos com saúde e educação, ambos revelaram aumento em seus indicadores.

Os gestores públicos municipais, em um primeiro momento, buscaram atender aos dispositivos legais, destinando o mínimo de 25% para educação e 15% para saúde, do total de suas receitas tributárias.

O desenvolvimento econômico apresentou-se nos indicadores de saúde e educação dos municípios, entretanto, observa-se que a pesquisa teve por objetivo, apenas o período de 2004 a 2015, quando ocorreu a implantação da política de renúncia fiscal.

Em termos de volume financeiro, afirma-se que, tanto na saúde quanto na educação, a população local teve crescimento de verba, refletida em uma maior arrecadação dos municípios e estado, gerado pelo aquecimento da economia.

O desenvolvimento econômico ocorrido nos municípios foi pequeno e centralizado, posto que a renda não acompanhou os demais itens referentes à emprego, saúde e educação. Conclui-se a falta de uma política voltada para emprego e renda, tanto por parte do estado como dos municípios.

Os potenciais regionais não foram desenvolvidos, apenas a implantação de unidades de produção, ou seja, provoca-se a exportação de grande parte da riqueza para centros financeiros e comerciais. Ademais, o Estado apenas deu a isenção fiscal, não traçando políticas de desenvolvimento econômico, nem metas e objetivos municipais, deixando para os municípios estabelecer políticas individuais, sendo que estes não se articulam no todo com a microrregião e com o estado. Conclui-se que as políticas de isenção fiscal são instrumentos

públicos que deverão ser usados no contexto de políticas estaduais e municipais, porém articulada com políticas nacionais.

Os questionários aplicados aos empresários revelaram a maneira como os municípios tem se utilizados dos incentivos fiscais para atração de investimentos, desta forma, afirma-se que a estrutura criada na microrregião, com o destacado crescimento do município de Três Rios, tornou latente a guerra fiscal, sendo fator preponderante na localização das empresas, revelando um cenário de disparidades locais. O Estado revela-se incapaz e ineficaz de controlar as ações adotadas pelos municípios para utilização dos benefícios. Em um país, como o Brasil, com inúmeras disparidades regionais e geração de riqueza concentrada, a descentralização fiscal torna-se temerosa e prejudicial aos estados e municípios com menor poder de barganha.

Neste contexto, devem ser planejadas e implementadas alternativas de crescimento e desenvolvimento socioeconômicos para além dos incentivos fiscais, diversificando as estruturas produtivas e voltando-se para a melhoria da qualidade de vida da população.

Por fim, recomenda-se que haja um aprofundamento da pesquisa sobre o desenvolvimento regional da microrregião de Três Rios na perspectiva de verificar a sustentabilidade deste desenvolvimento e manutenção de políticas sociais integradas entre os diversos níveis governamentais para que assim a sociedade local tenha participação ativa na gestão e aplicação da riqueza gerada e acumulada.

6. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

BARBOSA, Muryatan Santana. **Eurocentrismo, História e História da África**. In: Sankofa. Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana Nº 1 jun./2008

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Inflação**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br#!/home>>. Acesso: Dezembro 2017.

BECKER, B. EGLER, Claudio. **Brasil: uma nova potencia regional na economia mundo**. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1994.

BECKER, B. **A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável**. In: CASTRO, Iná Elias de. Et all (org.). Geografia: conceitos e temas. 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2012.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas – SP: Ed. Unicamp, 2007.

CAGED. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados**. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php>. Acesso em: Dezembro 2017

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 3TM ed. S.,o Paulo : Hucitec, 1990.

CEPERJ. **Fundação Centro Estadual de Estatística, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/>>. Acesso em: 05/03/2017.

CMMAD, ONU. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum**. 2ªed. Rio de Janeiro: Ed, Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. 9ª ed. São Paulo: Ed. Contexto, 2000.

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

FIRJAN. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em 05/03/2017

FISCHER, Tânia. **Poder local: um tema em análise**. IV encontro Nacional da ANPUR (anais). Salvador – BA. 1991. Disponível em www.anpur.org/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/1747/1716. Acessado em 15/02/2017.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. SIOPE.2017. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/siope/relatorioQuadroResumoDespesasMuni.do>>. Acesso em: 22/03/2017.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro. Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1974.

GALLI, Telma Batalioti. **Novos usos do território brasileiro à luz do período e a constituição de novas fronteiras**. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/87.htm>.

GUY, Jéan-Sébastien. **O que é global e o que é local? Uma discussão teórica sobre globalização**. In Cadernos Adenauer XVI, nº 4, 2015.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do fim dos territórios a multiterritorialidade**. 3ª ed. Rio de Janeiro: E. Bertrand do Brasil, 2007.

_____, **Da desterritorialização à multiterritorialidade**. In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, São Paulo. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo, 2005.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. 5ª edição. Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1997.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. 2010. Cidades@. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=330600>> Acesso em 12 jul 2016.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991

JANNUZZI, P. M. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 2, n. 56, p.137-160, abr./jun. 2005

MANDEL, Ernest. **Capitalismo tardio**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1985.

MANKIW, N. G. **Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

MARTINS, Sergio Ricardo Oliveira. **Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local.vol.03, nº 05 Campo Grande: UCDB, set. 2002. Disponível em <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/textos/Desenvolvimento%20Local%20quest%C3%B5es%20conceituais%20e%20metodol%C3%B3gicas.pdf>. Acessado em 03/03/2017.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Servilha. **Manual de Metodologia de Pesquisa no Direito**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Políticas Públicas de emprego no Brasil**. Brasília: Editora UNB, 2010.

Organização Mundial da Saúde. (2003). **Investir em saúde: Resumo das conclusões da comissão sobre macroeconomia e saúde**. Recuperado de [http://www.who.int/macrohealth/infocentre/advocacy/en/investir na saude port.pdf](http://www.who.int/macrohealth/infocentre/advocacy/en/investir_na_saude_port.pdf)

PASSOS, C.R.M; NOGAMI,O. **Princípios de Economia**. 5. ed.rev. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

PRADO, S. & CAVALCANTI, C. E. G. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo : FUNDAP, 2000.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em <:http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ Acesso em: 15 de outubro de 2017.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática. 1993.

RATZEL, F. **Geografia do Homem**. In: Ratzel. Moraes, A. C. R. (Org.). São Paulo: Ática, 1990.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Globalização e Geografia em Milton Santos**. 2004. Disponível em www.ub.edu/geocrit. Acesso em 26 de agosto de 2016.

ROSSETTI, José Pascoal. **Introdução à economia**. 18. ed. São Paulo Atlas, 2000

SANDRONI, Paulo (org). et al. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Ed. Record, 2005.

SANCHES, Joan-Eugeni. **Geografia Política**. Madri: Ed. Sínteses, 1991.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. 176 p.

_____. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e emoção**. 4ª. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____, **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico Científico Informacional**. 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **Brasil: território e sociedade no século XXI**. São Paulo: Record, 2005.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções sobre território**. 1ª ed. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2007.

SCHULTZ, T. W. **Reflexões sobre investimento no homem**. Revista de Economia Política. University of Chicago Press, 1962.

SIOPS. **Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde**. Disponível em: <<http://siops.datasus.gov.br/consleiorespfiscal.php?S=1&UF=33;&Municipio=330010;&Ano=2014&Periodo=2>>. Acesso: Dezembro 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **O Território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento**. In: CASTRO, Iná Elias de. Et all (org.). Geografia: conceitos e temas. 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2012.

VAINER, Carlos B. **Planejamento Territorial e Projeto Nacional: Os Desafios da Fragmentação**. In: R. B. Estudos Urbanos e Regionais, V. 09, n. 1/maio de 2007. Rio de Janeiro – RJ.

_____, **As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local**. Cadernos IPPUR, ano XVI, nº 1, Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade. Jan – jul, 2002.

WESTPHAL, Márcia Faria. **Promoção da Saúde e qualidade de vida**. In: FERNANDEZ, J. C. A. E.; MENDES, R. Promoção da Saúde e gestão local. SÃO PAULO: Hucitec; CEPEDOC Cidades saudáveis, 2007.

ANEXO I

Questionário – Desenvolvimento Regional da microrregião de Três Rios (Areal, Com. Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios)

1. Qual a localização de sua empresa?

- a) Areal
- b) Levy Gasparian
- c) Paraíba do Sul
- d) Sapucaia
- e) Três Rios

2. A empresa desempenha suas funções em qual setor?

- a) Agrícola
- b) Industrial
- c) Serviços
- d) Outros

3. Em que ano a empresa foi fundada? _____

4. Para a localização da empresa, qual o principal parâmetro utilizado?

- a) Mercado consumidor (proximidade e acesso)
- b) Aluguel (custo)
- c) Transporte (custo)
- d) Imóvel (aluguel)
- e) Imóvel (compra)
- f) Mão de obra
- g) Incentivo fiscal municipal
- h) Incentivo fiscal estadual
- i) Incentivo fiscal federal
- j) Outros

5. Houve alguma proposta, de outro município, antes da instalação final da sua empresa?

6. Houve perda ou ganho de concorrência com a adoção dos incentivos fiscais que reduziram a incidência de ICMS?

7. Como se comportou o faturamento da empresa?

- a) Cresceu
- b) Caiu
- c) Permaneceu inalterado

- 8. Quanto a localização da sua empresa, qual a importância dos incentivos fiscais para a decisão final?**

- 9. Os incentivos fiscais alteram o desempenho das contas de sua empresa?**