

ALCEU BALBIM JUNIOR

**PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO
LOCAL SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA ESTRUTURA
ECONOMICA, SOCIAL, AMBIENTAL E INSTITUCIONAL
DE ILHABELA/SP**

Florianópolis, 2004

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIO ECONOMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO
LOCAL SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA ESTRUTURA
ECONOMICA, SOCIAL, AMBIENTAL E INSTITUCIONAL
DE ILHABELA/SP**

ALCEU BALBIM JUNIOR

Florianópolis, 2004

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO
LOCAL SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA ESTRUTURA
ECONOMICA, SOCIAL, AMBIENTAL E INSTITUCIONAL
DE ILHABELA/SP**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Econômicas, para obtenção de aprovação na disciplina Monografia – CNM 5420.

Por: Alceu Balbim Junior

Orientador: Prof^o Gilberto Montibeller Filho

Área de pesquisa: Desenvolvimento Econômico

Palavras-chave: 1 Programação
2 Desenvolvimento
3 Ilhabela

Florianópolis, 2004

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

A banca examinadora resolveu atribuir nota 9 (nove), ao aluno Alceu Balbim Junior na disciplina Monografia – CNM 5420, pela apresentação desse trabalho.

Banca Examinadora:

Prof^o Dr. Gilberto Montibeller Filho
Departamento de Economia da UFSC
(orientador)

Prof^a Carmem R. G. O Gelinsk
(Membro)

Prof^o Volnei R. Carvalho
(Membro)

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| ÍNDICE DE QUADROS..... | 07 |
| ÍNDICE DE TABELAS..... | 08 |
| ÍNDICE DE FIGURAS..... | 09 |
| ÍNDICE DE GRÁFICOS..... | 10 |
| | |
| 1 INRODUÇÃO..... | 11 |
| 1.1 TEMA E PROBLEMA | 11 |
| 1.2 OBJETIVOS | 14 |
| 1.2.1 Objetivo Geral..... | 14 |
| 1.2.2 Objetivos Específicos..... | 14 |
| 1.3 METODOLOGIA | 15 |
| 1.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA..... | 16 |
| | |
| 2 PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA..... | 17 |
| 2.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA | 18 |
| 2.2 PROCESSO DE PLANEJAMENTO..... | 19 |
| 2.3 COERÊNCIA | 23 |
| 2.4 CLASSIFICAÇÃO DOS PROGRAMAS ECONÔMICOS..... | 28 |
| 2.4.1. Objetivos..... | 29 |
| 2.4.2 Período dos Planos | 30 |
| 2.4.3 Formas de Implantação | 31 |
| 2.4.4 Extensões dos planos..... | 31 |
| 2.4.5 Áreas abrangidas pelos planos..... | 36 |
| 2.5 POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA NACIONAL | 38 |
| 2.6 POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA REGIONAL..... | 41 |
| 2.6.1 As competências administrativas | 41 |
| 2.6.2 As receitas tributárias estaduais e municipais | 43 |

| | |
|--|------------|
| 2.6.3 As possibilidades de políticas regionais | 45 |
| 2.7 AS POSSIBILIDADES DE POLÍTICAS SUB-REGIONAIS (LOCAIS)..... | 47 |
| 3 DESENVOLVIMENTO | 56 |
| 3.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO..... | 56 |
| 3.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (DS) | 58 |
| 3.2.1 Indicadores de desenvolvimento sustentável | 60 |
| 3.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL..... | 69 |
| 4 ANÁLISE LOCAL DO MUNICÍPIO DE ILHABELA | 82 |
| 4.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS | 82 |
| 4.2 CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS | 84 |
| 4.2.1 População | 84 |
| 4.2.2 Educação | 86 |
| 4.2.3 Saúde | 88 |
| 4.2.4 Rendimento | 89 |
| 4.2.5 Meio ambiente | 92 |
| 4.2.6 Economia | 94 |
| 4.3 ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL (IPRS) E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) | 97 |
| 4.3.1 Índice paulista de responsabilidade social (IPRS) | 97 |
| 4.3.2 Índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) | 99 |
| 4.4 ANÁLISE INSTITUCIONAL | 100 |
| 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 109 |
| 5.1 CONCLUSÕES..... | 109 |
| 5.2 RECOMENDAÇÕES | 111 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 113 |

ÍNDICE DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 2.1. Resumo da controvérsia sobre o planejamento no Brasil..... | 18 |
| Quadro 2.2 Metodologia para preparação e execução da política e programação econômica..... | 21 |
| Quadro 2.3 - O problema da interconciliação dos objetivos da política econômica. | 26 |
| Quadro 2.4 – Matriz insumo produto | 34 |
| Quadro 2.5 – Matriz de coeficientes técnicos..... | 34 |
| Quadro 2.6 - Divisão da programação nacional..... | 37 |
| Quadro 2.7 - planejamento nacional | 40 |
| Quadro 2.8 – Receitas municipais | 44 |
| Quadro 2.9 - Possibilidades de políticas regionais | 47 |
| Quadro 2.10 - Estatuto das cidades resumo dos instrumentos de planejamento | 48 |
| Quadro 2.11 - Síntese das definições e da hierarquização da política, da programação e do projeto econômico..... | 54 |
| Quadro 3.1 – Espaço ambiental ecologicamente insustentável | 72 |
| Quadro 3.2– Espaço ambiental ecologicamente sustentável | 72 |
| Quadro 3.3 - Índice de independência financeira..... | 74 |
| Quadro 3.4 – programa de desenvolvimento local SEBRAE..... | 76 |
| Quadro 4.1 – atribuições da secretaria municipal do meio ambiente..... | 92 |
| Quadro 4.2 – Componentes do IPRS por dimensão..... | 97 |
| Quadro 4.3 – Classificação segundo o IPRS | 98 |
| Quadro 4.4 – IDHM..... | 99 |
| Quadro 4.5 - Análise da estrutura institucional – instrumentos de planejamento e gestão | 101 |
| Quadro 4.6 - Análise da estrutura institucional – recursos para gestão..... | 102 |
| Quadro 4.7 - Análise da estrutura institucional – descentralização administrativa | 104 |
| Quadro 4.8 - Análise da estrutura institucional – políticas setoriais..... | 106 |
| Quadro 4.9 – Lei Orçamentária Municipal..... | 107 |

ÍNDICE DE TABELAS

| | |
|--|------------|
| Tabela 4.1 – população e área da região de governo de Caraguatatuba..... | 83 |
| Tabela 4.2 – Alunos matriculados (2003)..... | 86 |
| Tabela 4.3 – Analfabetismo e anos de estudo do chefe de domicílio em 1991 | 87 |
| Tabela 4.4 - Gastos com saúde em 2003..... | 88 |
| Tabela 4.5 - Caracterização do emprego em 2000..... | 89 |
| Tabela 4.6 – Rendimento salários segundo escolaridade..... | 90 |
| Tabela 4.7 - Rendimento do chefe de família em 2000..... | 91 |
| Tabela 4.8 - Saneamento municipal..... | 94 |
| Tabela 4.9 - empresas no setor de serviços e indicador de especialização... | 96 |
| Tabela 4.10 – Índices do IPRS e situação local..... | 98 |
| Tabela 4.11 – Componentes do IDHM..... | 100 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|--|-----------|
| Figura 3.1 - Desenvolvimento local gerando o desenvolvimento nacional. ... | 77 |
| Figura 3.2 - Processo de elaboração de um programa de desenvolvimento sustentável. | 79 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----------|
| Gráfico 4.1 - Distribuição da população por faixa etária | 85 |
| Gráfico 4.2 - Renda média do chefe de família em 2000 | 91 |

1 INTRODUÇÃO

1.1 TEMA E PROBLEMA

Diretrizes inflacionárias, superávit primário, aumento das exportações, são algumas das principais metas do atual governo brasileiro. A partir de 1998, a política fiscal vem se caracterizando por crescentes superávits primários que em 2003 chegou a 4,3% do PIB (Conjuntura Econômica, 2004) . Diante desta situação fica comprometida a possibilidade de realização de políticas macroeconômicas que estimulem o crescimento. Existem pressões tanto por parte da população como do empresariado nacional cobrando das autoridades federais uma postura mais agressiva em direção de políticas expansionistas, em 2003 o PIB apresentou a primeira queda desde o início do plano real e o desemprego crescente no período foi nesse ano de 12,3 %, atingindo níveis recordes. Para 2004 o superávit primário deve ficar em torno de 4,5% do PIB, o crescimento deverá ficar entre 4 e 4,5% entretanto a taxa de desemprego em julho foi de 11,7% (IBGE, 2004).

Nas cidades brasileiras o reflexo do péssimo desempenho macroeconômico e visível, a marginalização da população de baixa renda e o conseqüente crescimento das favelas foge do controle das autoridades locais, o que se vislumbra é o aumento da violência e da insegurança nas grandes, médias ou pequenas cidades. Segundo dados da UNESCO entre 1999 e 2004 o crescimento médio da violência nas regiões brasileiras foi de 1,6% nas capitais, 2,4% nas regiões metropolitanas e 8% no interior.

Mesmo que exista a possibilidade de mudança na política econômica os investimentos para promoção do desenvolvimento nacional levarão tempo para se

materializarem sobre as economias locais, e os problemas destas necessitam de soluções de maior impacto no curto prazo. Soma-se a este quadro um outro problema, em determinados momentos os interesses locais são conflitantes com os nacionais, as diretrizes de política econômica nacional não condizem com a realidade local e há a impossibilidade de existência de um projeto nacional que observe e englobe todos os interesses e problemas locais.

Mas se um projeto nacional tende a não considerar todos os problemas e necessidades locais, ou seja, representar a totalidade das necessidades regionais, projetos de natureza locais interligados e somados, poderiam representar um plano nacional e contribuir para o crescimento macroeconômico. Desse ponto, tem-se o plano nacional como a soma de microrregiões que agindo de forma interligada poderiam fomentar as bases para o desenvolvimento nacional, a execução de um projeto local bem sucedido, criaria processos semelhantes em outras regiões que juntos formariam as bases para o desenvolvimento nacional.

O processo de crescimento deve considerar além das variáveis econômicas, as variáveis sociais e ambientais, conseguindo evoluir de forma igual nestes quesitos chegar-se-ia a uma orientação da evolução social na direção do desenvolvimento sustentável (DS). Durante muito tempo à busca pelo crescimento não considerou as necessidades ambientais e sociais muito menos os danos causados a estes, era o crescimento a “qualquer custo” sem preocupação com os danos ambientais e a qualidade de vida das gerações futuras. Hoje se sabe da necessidade de considerar o meio ambiente e a sociedade dentro das alternativas de crescimento econômico, e faz-se necessário criar alternativas para que o desenvolvimento econômico ocorra de forma sustentável.

Para que o processo de desenvolvimento econômico ocorra de forma sustentável é necessário um planejamento para orientá-lo nesta direção. Neste ponto é que o planejamento local (regional) ganha importância, com ele é possível conhecer as características e necessidades locais criando condições para que o processo de crescimento seja impulsionado de forma sustentável. A sustentabilidade do desenvolvimento irá basear-se na manutenção do equilíbrio ecológico (preservação do meio ambiente), melhor distribuição e geração de renda para população local, tornando possível a manutenção e disseminação do processo pelo efeito multiplicador.

A diferenciação dos espaços nacionais, podendo assim organizar a atuação ou criação de projetos de desenvolvimento em espaços limitados, tendo um espaço de atuação nacional, um regional e outro local com políticas específicas, diagnósticos específicos poderiam articular e exacerbar as diferentes potencialidades de locais que compõem uma determinada região e essa o espaço nacional. Nesse sentido ganham importância os meios disponíveis para elaboração de políticas locais. Com o aumento da descentralização administrativa cada vez mais essas esferas de governo vem se tornando responsáveis por atender as demandas da população.

Através de um estudo dos instrumentos de programação econômica e das possibilidades de implantação de planejamentos locais esse trabalho pretende comparar diante das possibilidades o que vem sendo realizado em uma localidade. Para essa análise trabalho utiliza a cidade de Ilhabela.

Situada no litoral norte do estado de São Paulo, a 230 Km da capital, de acordo com dados do diagnóstico da cidade feito pelo SEBRAE, em 2000 a população residente era de 20.744 habitantes. Da sua área total, 83% faz parte do Parque Estadual um programa de

preservação da mata atlântica. Os setores mais importantes de sua economia são o comércio e os serviços responsáveis por 95% dos empregos formais e esses estão diretamente ligados ao turismo que é a principal atividade na região. Diante das características e potencialidades locais será tratado da forma de desenvolvimento adotada, o que nela pode ser melhorado e ainda que alternativas podem ser criadas.

Neste contexto, quais instrumentos de gestão disponíveis para elaboração de programas locais e como ela pode contribuir para articular as potencialidades locais, regionais e nacionais na formação das bases necessárias para a disseminação de um processo de desenvolvimento sustentável?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar a metodologia para elaboração de programas econômicos com ênfase ao desenvolvimento sustentável local, e como esses podem ser realizados em nível regional e sub-regional.

1.2.2 Objetivos Específicos

Tendo em vista o objetivo geral, têm-se os específicos:

- Discutir a metodologia para elaboração de programas econômicos;
- Analisar como esses podem ser realizados em nível municipal;

- Relacionar os requisitos importantes para um processo de desenvolvimento sustentável (DS);
- Avaliar a estrutura econômica, social, ambiental e institucional da cidade de Ilhabela-SP e como essa evolui no sentido do DS.

1.3 METODOLOGIA

Para o procedimento de pesquisa ser considerado científico ele necessita ser passível de demonstração e verificação e para tanto a pesquisa precisa delimitar quais métodos foram utilizados. Para GIL (2002, p.32):

Etimologicamente, método significa caminho para se chegar a um fim. Assim, método científico pode ser entendido como “o caminho para se chegar à verdade em ciência” ou como “o conjunto de procedimentos que ordenam o pensamento e esclarecem acerca dos meios adequados para se chegar ao conhecimento.”

Um trabalho tipo monografia, como este, objetiva o estudo de um determinado fenômeno, sendo realizado dentro de um espaço restrito da ciência econômica. Segundo GIL (2002, p. 42), o método monográfico apresenta como vantagem o fato de possibilitar um estudo unitário de um objeto, evitando a fragmentação de seus elementos.

Os procedimentos metodológicos são caracterizados quanto à natureza do estudo, a caracterização do estudo, a população e a técnica de coleta de dados.

Quanto à natureza do procedimento utilizado, essa pode ser qualitativa ou quantitativa. Este trabalho utilizará, principalmente, métodos qualitativos. Serão usados dados existentes para realização do estudo prático, esses dados estão disponíveis em um diagnóstico realizado pelo SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas

Empresas), pela fundação SEADE (Sistema Estadual de Análises de Dados), no IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e pelo *site* da prefeitura local.

A pesquisa se caracterizara quanto aos objetivos como exploratória com o objetivo de analisar a possibilidade de adoção de processos de desenvolvimento local embasado nas técnicas e procedimentos elaborados para realização de programas econômicos. Nesse aspecto conforme Raupp e Beuren (2003, p. 80):

Ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada. Por meio de estudo exploratório, busca-se conhecer com maior profundidade o assunto, de modo a torna-lo mais claro ou construir questões importantes para a condução da pesquisa.

Assim, a pesquisa será caracterizada como aplicada este tipo de pesquisa caracteriza-se pelo desenvolvimento de estudos empíricos e análise de dados reais. Neste caso, as possibilidades reais de aplicação de projetos de desenvolvimento sustentável e o estudo de caso na cidade de Ilhabela.

Portanto, a pesquisa objetiva ser de natureza qualitativa e exploratória em relação ao desenvolvimento teórico e uma segunda parte relacionada a um estudo de caso. A dados utilizados na pesquisa serão secundários.

1.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa limita-se ao fato dos dados apresentados, no estudo de caso, terem como fonte *sites* da *internet* relacionados ao assunto, não sendo realizados pesquisas ou entrevistas diretas para aprofundamento do assunto. Por se tratar de um caso isolado generalizações não serão feitas e quanto ao conteúdo do capítulo dois existe restrições

quanto à bibliografia. Por se tratar de um assunto muito discutido nas décadas de 60 a 80 a maior parte da bibliografia apresentada data dessa época.

2 PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA

O processo de planificação e programação econômica não é recente. Segundo Miglioli (1983) o planejamento como modo sistemático de organização da economia surgiu em 1920 na União Soviética. Posteriormente, depois da Segunda Guerra mundial foi adotado pelas chamadas “democracias populares”, nessa mesma época, com devidas mudanças foi instituído pelo Japão, França e outros países da Europa ocidental. A partir de 1950 e 1960 é utilizado nas economias subdesenvolvidas. “A origem histórica das técnicas de planejamento, atualmente aplicadas, sem dúvida é encontrada em duas fontes principais; o comunista russo e o macro-planejamento ocidental” (TIBERGEN, 1967, p. 14).

Para Matos (2002) O planejamento econômico pode ser entendido como um modelo teórico para a ação, como uma forma de organizar racionalmente o sistema econômico a partir de certas hipóteses sobre a realidade. Nesse sentido, há sempre a busca para atingir determinados objetivos. Entretanto quando proposto como solução para os problemas do Brasil gerou opiniões controversas. Chegou a ser considerado uma ameaça de socialismo pelos defensores do *laissez faire* e os economistas estruturalistas o viam como instrumento essencial para o desenvolvimento.

Segundo a autora um exemplo clássico dessa controvérsia surgiu entre Roberto Simonsen, defensor do planejamento, e Eugênio Gudin, liberal, a partir do final do Estado Novo, sintetizada no quadro abaixo:

| Controvérsia do planejamento no Brasil | |
|---|---|
| Simonsen – a favor | Gudin – contra |
| Meios adequados para satisfazer as necessidades da população. | Planificação controle total das atividades econômicas. |
| Ciência técnica - Prover o país de estrutura econômica e social. | Contra os princípios do <i>laissez faire</i> - Recriação do <i>new deal</i> e das ditaduras italiana e alemã – invasão do Estado na economia. |
| Deve abranger – produção industrial, agricultura, comércio, as áreas sociais, econômicas e de ordem geral. Planificação – nova estruturação econômica, elevar a produtividade e riqueza. | Riqueza da nação = riqueza da população Deixar os atores agirem para que o melhor resultado seja alcançado. |

Quadro 2.1. Resumo da controvérsia sobre o planejamento no Brasil

Fonte: adaptado de: IPEA (1977, *apud* MATOS 2002)

Segundo Simonsen (1977, *apud* MATOS 2002) não havia mística no plano, mas um poderoso instrumento de ação social, capaz de agir, eficientemente, em relação aos gravíssimos problemas do país. Assim, considerava o planejamento como um esforço constante para dirigir a energia humana, objetivando uma racionalidade pretendida. “É uma técnica, um processo, uma metodologia e não um sistema de governo”.

A discussão estava, portanto, em torno da ideologia liberal que considerava o processo de planejamento apenas como forma de centralizar as decisões econômicas, levando o Estado a sobrepor-se ao poder do mercado e os defensores do planejamento que o consideram uma forma de direcionar as potencialidades nacionais visando o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

2.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA

A programação econômica passa a ser fundamental para as economias nacionais, através dela os países passam a coordenar as atividades internas. “A programação se destina

a dar uma visão panorâmica do crescimento futuro da economia do país e apontar qual é a composição possível e mais desejável do produto nacional e de suas partes integrantes” Tinbergen (*apud* Rossetti 1987, p.308). Como partes integrantes pode-se destacar o desenvolvimento social, ambiental e institucional que formariam as bases para que o crescimento do produto nacional ocorra de forma sustentável.

Miglioli (1983) descreve que como modo de orientação da economia, a programação pode ser realizada através da política econômica, ou de formas mais específicas como um plano ou programa. Na terminologia adotada pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), comenta o autor, plano aplica-se à economia como um todo, enquanto o programa refere-se a orientação de um determinado setor e os projetos para orientação de um empreendimento específico dentro de um setor qualquer. Assim de acordo com a amplitude abrangida um plano pode conter dentro de si uma série de programas o qual pode ser constituído por diversos projetos.

A escolha entre a forma de aplicação da política almejada é definida a partir do diagnóstico realizado na região. O levantamento da situação, a detecção das necessidades, a análise dos setores líderes da economia objeto do trabalho, são o passo inicial. Então a partir dele seria possível determinar uma tendência das variáveis locais, elaborar conjecturas futuras e estipular metas para os propósitos elaborados.

2.2 PROCESSO DE PLANEJAMENTO

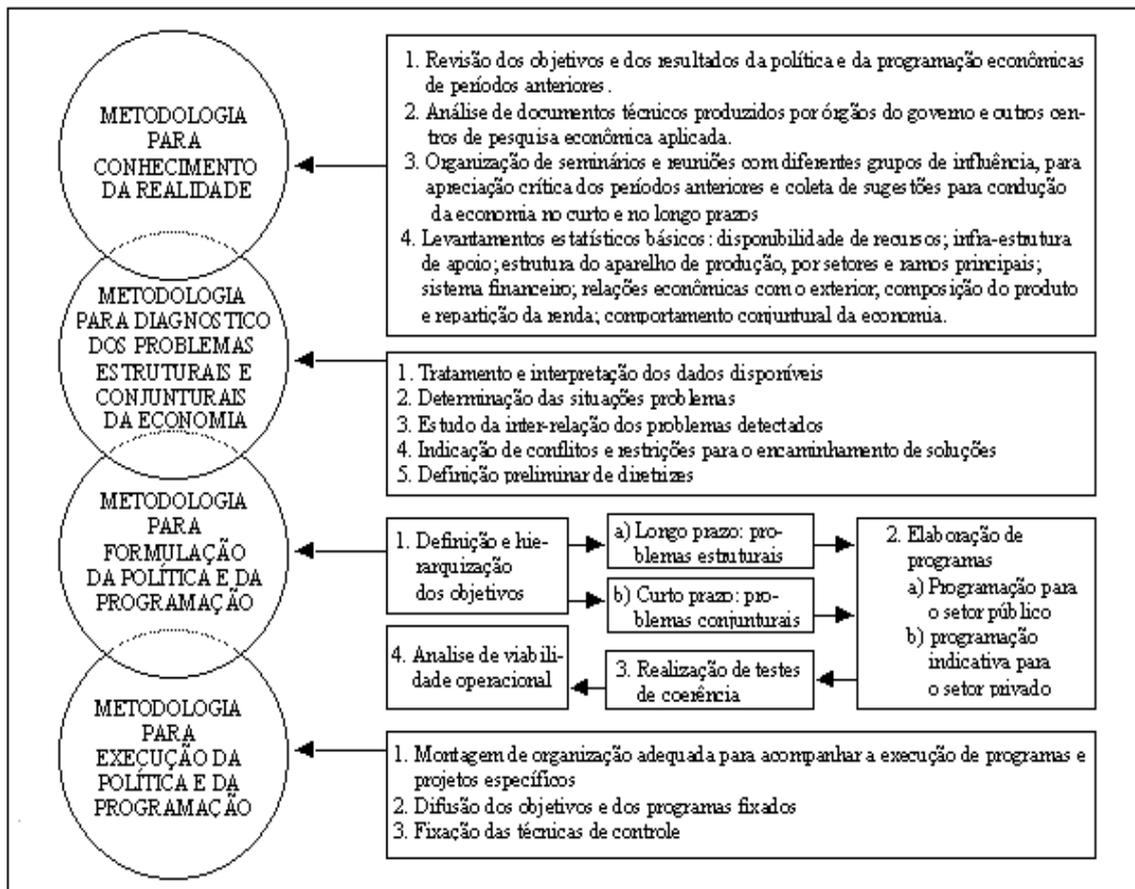
O processo de planejamento está dividido em etapas, estas com objetivo de facilitar sua elaboração. O diagnóstico, ou levantamento de dados aparece como sendo o passo

inicial. Que para Lewis (1968) poderá conter as seguintes partes:

- a) levantamento das condições existentes;
- b) relação das despesas públicas propostas;
- c) projeção dos desenvolvimentos prováveis no setor privado;
- d) projeção macroeconômica da economia;
- e) reexame da política governamental.

Para esse autor o plano começa com a revisão do progresso nos últimos anos, sobretudo desde que o último plano teve início. A coleta dos dados deve conter mudanças na população, produto, despesas governamentais entre outras. Futuramente esses dados não farão parte do plano, eles apenas constituem um prólogo sugerindo os problemas que devem ser selecionados para um exame posterior. “Embora não fazendo parte do plano, ou seja, do documento final apresentado como plano, o levantamento de dados e informações é uma condição essencial para a elaboração do plano e como tal, constitui uma fase do processo de planejamento” (MIGLIOLI, 1983, p.21). Esse, segundo o autor, será complementado pelas fases de: análise da economia a planejar; elaboração do plano; e implantação do plano. Ele ressalta que o plano pode ser iniciado por uma outra fase que não seja o diagnóstico, mas os dados serão necessários nas fases subsequentes.

Para Rossetti (1987) a seqüência para elaboração e execução da política e da programação econômica deve partir de um conhecimento da realidade, da detecção dos problemas conjunturais e estruturais e finalmente a formulação e execução do programa, como destacadas no quadro abaixo:



Quadro 2.2 Metodologia para preparação e execução da política e programação econômica.

Fonte: Rossetti (1987, p. 93)

O quadro 2.2 resume as etapas envolvidas na elaboração de um programa econômico. Primeiro é necessário o conhecimento da realidade estudada, essa é realizada pela coleta de dados, análise da estrutura existente, estudo das demandas sociais e programas já realizados. Na segunda parte efetua-se a interpretação dos dados colhidos. Esses processos formam as bases para a formulação do programa.

Com os problemas detectados anteriormente é possível, na terceira fase, definir os objetivos da política. Com eles traçados e analisados é formulado o plano que posteriormente é posto em prática pelos órgãos responsáveis existentes ou criados para esse

fim.

O período de levantamento serve também para identificar o real potencial de desenvolvimento de uma região (país). Para Lewis (1968) com os resultados pode-se direcionar as políticas públicas necessárias para a realização do programa. O governo irá induzir os agentes privados a fazer aquilo que não fariam sem seu incentivo. Assim ele teria o papel importante de incentivar os investimentos privados, a partir de algumas políticas no sentido das enumeradas a seguir:

- a) investigação do potencial de desenvolvimento pela sondagem dos recursos naturais, pesquisas científica e de mercado;
- b) criação da infra-estrutura necessária;
- c) facilidades de fornecimento de treinamento especializado;
- d) melhoramento da base legal de atividade econômica ;
- e) contribuir no sentido da criação, ampliação e melhoria dos mercados;

Para Rossetti (1987) a disponibilidade de dados estatísticos é um requisito essencial para a coerência e realismo da programação econômica e um facilitador do processo de planejamento. Conforme Tinbergen (1964) a possibilidade de implantar um programa está diretamente relacionada à disponibilidade de dados estatísticos.

Um projeto de desenvolvimento caracteriza-se por ser de longo-prazo, requer acompanhamento das metas e uma revisão contínua dos indicadores locais.

Para ser efetivo, o processo de planejamento precisa ser contínuo. E isto implica entre outras coisas, que a comissão de planejamento: 1) seja permanente, 2) acompanhe o processo de planificação em todas as suas fases, 3) coordene os diferentes organismos encarregados na da implementação do plano, 4) controle o grau de realização dos objetivos propostos e estude os motivos porque os objetivos foram ou não atingidos, e, finalmente, 5) em consequência disso e de outras observações realizadas a partir d momento em que o plano foi elaborado reveja o plano periodicamente. (MIGLIOLI, 1983, p.23)

A característica contínua do processo de planejamento bem como a importância do diagnóstico para conhecimento da realidade são realçadas por Matos (2002, p. 9, 11 e 12), conforme destacado abaixo:

Considera-se que o planejamento não é apenas um trabalho periódico, ou um plano de determinado número de anos, mas um processo contínuo, que requer adaptações e correções frequentes para considerar todas as modificações com as com relação às condições iniciais, como também para ir incorporando as experiências que o próprio processo de planejamento vai oferecendo [...] o diagnóstico deve determinar quais são os principais fatores que influenciam a magnitude do crescimento e que criam obstáculos à estabilidade econômica [...] a partir deste conhecimento é realizada a programação cujo programa deve possuir a “terapêutica para remediar os males descobertos pelo diagnóstico”.

O processo que se inicia com o levantamento dos dados e análise das possibilidades de realização de uma política local (nacional, regional ou municipal) não terminada com a implantação do programa ou a elaboração das propostas. Ele deve ser concebido de forma contínua, após os projetos terem sido colocados em prática inicia o período de acompanhamento e estudos das propostas elaboradas. Neste momento torna-se possível à verificação das propostas elaboradas, se os objetivos traçados e os meios disponibilizados estão gerando aos resultados pretendidos.

2.3 COERÊNCIA

A primeira versão do programa provavelmente não será a definitiva, no decorrer dos períodos ela sofrerá modificações visando seu aperfeiçoamento. As comissões de planejamento são fundamentais para o desdobramento do projeto, através de sua atuação e organização a continuidade do trabalho realizado pode ser alcançada. O insucesso de algumas metas e as possíveis dificuldades apresentadas em períodos iniciais pode

caracterizar o abandono do programa de forma precipitada. Tinbergen (1964) sugere que a criação de uma Agência Central de Planejamento, idem ao sistema holandês, como órgão diretamente responsável pelo processo, entretanto não sendo o único, ele abrange tanto as instituições como as pessoas físicas envolvidas.

As mudanças incrementadas no programa durante sua aplicação terão por objetivo adequá-lo às realidades locais, buscando a maior coerência possível entre a realidade tratada nos “papéis” e a apresentada no dia-a-dia. A política econômica planejada para Tinbergen (1964) permite: i) desenvolver estimativas futuras com base em decisões da política; ii) formulação explícita dos objetivos gerais da política e; iii) a ação coordenadas atividades e decisões. E para ele a característica da ação coordenada é que ela evita incoerências que podem existir entre os objetivos e instrumentos utilizados. Mas a coerência existente num programa não deve apenas ser buscada no decorrer de sua aplicação, segundo Miglioli (1983) para ser correto um plano deve manter três tipos de coerência, sendo elas: a coerência interna; a coerência externa e a política.

Conforme o autor, a coerência interna está relacionada à adequação entre os objetivos, o modelo, e as medidas de implantação, ou seja, a coerência interna exige uma correta formulação do modelo integrando os vários objetivos e medidas adotadas para sua realização. Os problemas de escolha e conciliação para Rossetti (1987) estão relacionados à definição dos objetivos que sintetizarão as metas da política e programação econômica.

A coerência externa, pela definição de Miglioli (1983), refere-se as metas e meios desenvolvidos no plano e a economia a qual ele esta sendo proposto. Neste sentido trata da adaptação do programa a região. Para tanto é fundamental o conhecimento da realidade local, o que reflete para a importância do diagnóstico. Com ele poder-se-á obter

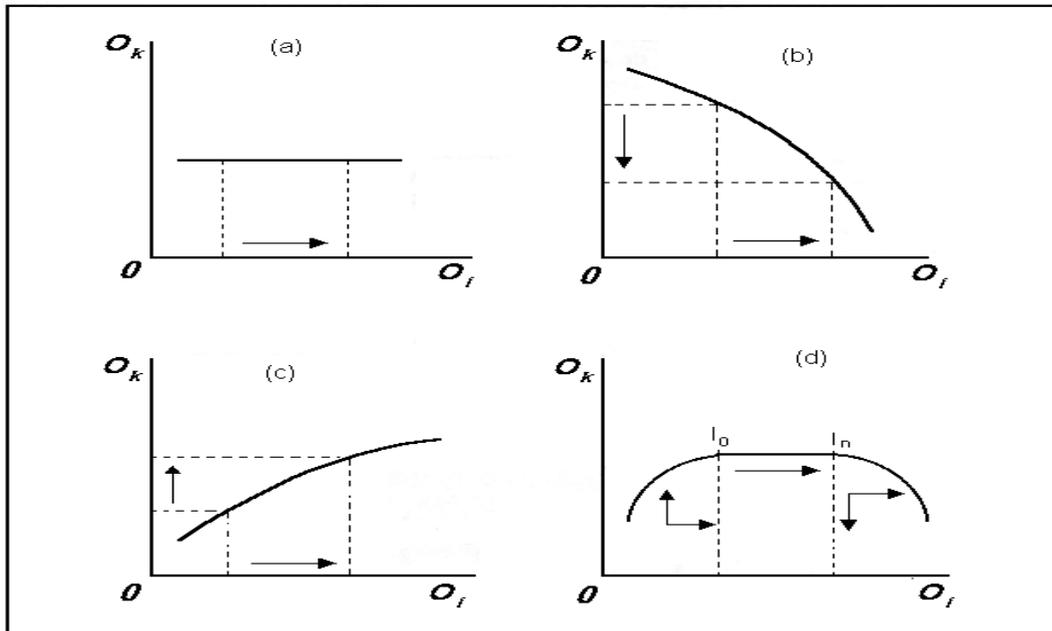
informações a respeito da capacidade técnica administrativa, a qual Rossetti (1987) refere-se como um dos requisitos básicos para o sucesso da programação econômica.

Contar com a determinação da classe dirigente é um requisito essencial para a deflagração do plano

A existência de firme determinação e mentalidade generalizada, na classe dirigente, a favor da programação econômica completa o quadro de requisitos essenciais. As resistências, por grupos de influência política, aos objetivos fixados e aos instrumentos que serão acionados tendem a ser amortecidos à medida que a classe dirigente aceitar, para o balizamento de suas ações práticas e para suas tomadas de decisão, as metas e os procedimentos enfeixados pela programação econômica. (Rossetti, 1987, p.313)

Por esse motivo, a coerência política, segundo Miglioli (1983), é fundamental para que um plano seja efetivamente implantado, programas sem coerência interna ou externa muitas vezes acabam sendo implantados, mas sem a coerência política ele jamais será. Ela refere-se aos objetivos e suas reais possibilidades de implantação pelo poder público. O agente, sujeito do processo, tem suas prioridades como esse, no caso de planos de desenvolvimento é o governo local, as propostas não podem contrariar os interesses das classes que naquele momento estão no poder (classes dominantes) e assim por muitas vezes, objetivos fundamentais não são tratados com a devida importância ou deixam de ser realizados. Isto cria um problema que justifica segundo o autor porque muitos planos aplicados são inócuos e muitos planos bons deixam de ser realizados.

Através do quadro 2.3 pode-se identificar os problemas de coerência enfrentados pelos planejadores, que torna a escolha dos objetivos e a coordenação das propostas elaboradas de suma importância. Entretanto se as metas forem excludentes o objetivo não será alcançado.



Quadro 2.3 - O problema da interconiliação dos objetivos da política econômica.

Fonte: Rossetti (1987, p.145)

Analisando o quadro 2.3 tem-se que em (a) a execução do objetivo O_k não contrasta com a realização de O_i ; já em (b) os objetivos são conflitantes não podendo ser realizados de forma conjunta, um impede a execução do outro; em (c) os objetivos são complementares podendo e devendo ser realizados em conjunto; no (d) até o ponto l_0 os objetivos são complementares, até l_n não exercem influência mútua e a partir daí seriam excludentes. Se em um conjunto de metas duas são coerentes mas a terceira não for o programa pode cair em uma situação descrita nos gráficos *c* ou *d* o que impediria a realização do objetivo final.

A política econômica, valendo-se da coerência, poderá como destacado por Rossetti (1987) obter a neutralidade política e ideológica de que necessita, e assim a sociedade passará a ter o controle de seu destino sem extinguir as liberdades individuais. Para ele a política econômica utiliza-se de modelos econômicos e técnicas de quantificação que

podem levar a um conjunto inconsistente de metas que representem realisticamente os objetivos da política em curso. Por abranger diferentes metas, as quais muitas vezes têm de serem alcançadas ao mesmo tempo, a programação terá de estipulá-las de forma coerente e coordenada capaz de compatibilizar os recursos internos disponíveis e os captáveis no exterior a fim de realizar seus objetivos nos prazos estipulados. Dessa forma a programação poderá ser efetiva e neutra conforme descrito abaixo:

A organização de um conjunto de metas capaz de satisfazer a todas as condições constitui, essencialmente, a razão de ser da programação econômica. Ao organizar esse conjunto, a programação estará atendendo a quatro importantes exigências técnicas:

- Demonstrar até que ponto os objetivos são realísticos, alcançáveis e coerentes.
- Verificar se a magnitude dos recursos disponíveis é compatível com os objetivos globais fixados.
- Verificar se os instrumentos de ação e as medidas de apoio que se pretende mobilizar são suficientes para atingir os fins propostos.
- Comprovar se os fins e os meios são compatíveis entre si.

Atendendo a essas exigências técnicas, a programação econômica afigura-se particularmente útil para efeito de:

- Explicitar as consequências das diversas linhas de ação em relação aos objetivos e instrumentos, acentuando as necessidades de consistência, qualitativa e quantitativa, na orientação geral da política econômica.
- Acentuar o fato de que governar é escolher, mostrando as diversas alternativas e suas implicações, para os objetivos visados.
- Na hipótese de se pretender prioritariamente o desenvolvimento, identificar e dar a ordem da magnitude das possíveis limitações ao crescimento acelerado que se planeja, seja do lado da necessidade de poupança e investimento, seja do lado da inflação, seja do lado do setor externo.

Ao ser acionada sobre essas motivações a programação econômica reveste-se de apreciável *neutralidade*. Com efeito, apesar do receio, muito comum nas economias ocidentais de tradição liberal, de ser ela um meio caminho para implantação de sistemas centralizados de planificação global, a programação econômica é política, ideológica e eticamente *neutra*. (Rossetti, 1987, p. 309)

Os planos e programas econômicos devem compreender uma série de critérios técnicos e exigências para poderem ser aprovados e finalmente ter a possibilidade de implantação. A elaboração requer cuidados, que começam a partir da busca de dados, conhecimento da realidade, para que possa ser coerente e surta os efeitos desejados, alcançando as metas preestabelecidas. Para tanto é importante um bom levantamento e a

determinação dos setores líderes daquela região bem como suas potencialidades, para serem exploradas.

A tarefa dos planejadores vem ao encontro com a interpretação das necessidades e estímulo dos setores propulsores locais dentro de uma proposta articulada de metas, visando atender as demandas locais e, contudo, não se tornar um processo de centralização de poder e decisão da economia.

Em economias capitalistas do século XXI o Estado deve evitar ou se excluir da função empresarial. Segundo Simonsen (*apud* Rossetti,1987) “nos regimes descentralizados, os erros de decisão tendem, de alguma forma, a compensar-se, como uma espécie de soma de vetores aleatórios; a alternativa da centralização talvez sirva para apagar pequenos enganos, mas amplia grandes erros, unificados numa mesma direção.” Mesmo sendo restringida a participação do poder público essa é necessária como forma de balizar o processo de desenvolvimento.

2.4 CLASSIFICAÇÃO DOS PROGRAMAS ECONÔMICOS

Contudo, existe uma diversidade de possibilidades para formulação de programas econômicos. Não é plausível acreditar que apenas um seria capaz de atender todas as possibilidades, sendo por si só suficiente. Dentro de uma diversidade de áreas abrangidas Miglioli (1983) utiliza o seguinte critério de classificação:

- 1) a partir do objetivo do plano, podendo ser aqui classificados como de desenvolvimento, crescimento, estabilização etc.
- 2) a partir do período abrangido pelo plano podendo ser de curto, médio ou

longo prazo

- 3) formas de implantação: indicativo ou normativo
- 4) pela extensão do plano: globais, setoriais, projetos.
- 5) a partir da área abrangida pelo plano; nacional, regional, local.

O autor também afirma que não existe uma classificação totalmente aceita a respeito da tipologia dos planos e nenhum conjunto de critérios uniformemente aceitos para diferenciar os planos. Mas a partir da classificação descrita acima, será feita uma discussão das possibilidades e tipologias dos planos a partir da necessidade do trabalho.

2.4.1. Objetivos

Dentre os objetivos dos planos econômicos destaca-se o de desenvolvimento econômico devido sua relação com o presente trabalho. A determinação das metas da política implantada é parte fundamental do processo, podendo a partir desse passo fazer uma hierarquização dos objetivos traçados, determinar satisfatoriamente os prazos necessários e fundamentalmente compará-los e compatibilizá-los com os da população do local.

O desenvolvimento econômico pressupõe mudanças estruturais na organização social, para Miglioli (1983) “no caso do planejamento para o desenvolvimento a própria estrutura é objetivo de considerações por parte dos planejadores”. Para poder iniciar um processo de desenvolvimento a mudança estrutural é condição indispensável.

Quando analisa os indicadores de desenvolvimento econômico Souza (1999) refere-se a uma variedade de indicadores sociais e econômicos, dos quais podemos destacar:

- 1) evolução da taxa média de crescimento da renda per capita;
- 2) crescimento do investimento interno bruto;
- 3) evolução da taxa de expectativa de vida;
- 4) índice de analfabetismo;
- 5) mortalidade infantil.

Os objetivos do desenvolvimento econômico estão relacionados com mudanças estruturais, mas este tema será tratado com mais detalhe no capítulo seguinte deste trabalho.

2.4.2 Período dos Planos

Sobre a política econômica, Bresser Pereira (1998, p.147) fez a seguinte consideração:

Há dois tipos de política econômica: a política estrutural ou de médio prazo, na qual se enquadra a política econômica e a de política de rendas, e a política conjuntural ou de curto prazo. A primeira se preocupa com o desenvolvimento econômico, a taxa de acumulação, os desequilíbrios regionais e a distribuição de renda. A segunda se preocupa com fenômenos mais imediatos de equilíbrio macroeconômico e de equilíbrio financeiro.

Os períodos abrangidos pelos planos podem ser curto, médio e longo prazos. Não há uma determinação exata desses períodos. Até dois anos, de sete a nove e acima de nove anos podem ser respectivamente seus prazos (MIGLIOLI, 1983). Como visto anteriormente, um programa de desenvolvimento requer mudanças qualitativas e portanto será de longo prazo. Segundo Tinbergen (1964) os planos de longo prazo servem para especificar as intenções do governo, proporcionam uma base para os demais. Os de médio prazo duram de 4 a 6 anos e assim como os anuais irão estabelecer como a política deverá

ser levada a efeito, indicando as ações a serem tomadas.

Uma proposta de longo prazo pode ser composta de metas de curto e médio prazo. Ela pode conter projetos para determinados setores específicos, bem como programas de relacionados a renda, emprego, saúde, meio ambiente e educação.

2.4.3 Formas de Implantação

A forma de implantação depende da estrutura política vigente. Em economias capitalistas “liberais” os organismos planejadores indicam as metas a serem alcançadas pelas unidades econômicas e a partir da sua política de atuação, investimentos em infraestrutura, crédito, impostos entre outros, buscam influenciar os demais agentes no sentido desejado. Conforme Rossetti (1987) a intervenção deverá ocorrer de forma parcial através de suporte ao setor privado ou correções dos desníveis existentes na economia (emprego, salários). Portanto o Poder local deve indicar o caminho a ser seguido pelas unidades produtoras e legisladoras, se encarregando de fazer os investimentos para colaborar com o processo.

2.4.4 Extensões dos planos

A partir da extensão os planos podem ser classificados como visto anteriormente em global, setorial e projetos. Existe aqui uma diferença referente à classificação proposta por Rossetti (1987), em sua classificação aparecem as terminologias global e setorial, mas, ao invés dos projetos, ele utiliza o termo nível regional.

➤ 1 Nível Global

“Como plano global entende-se um plano para a economia como um todo, abrangendo, portanto, todos os seus setores – qualquer que seja conceito de setor” (Miglioli, 1983, p.36). “Independente de abranger o curto, médio ou longo Prazo a programação econômica a nível global fixa metas interconsistentes para grandes magnitudes, trabalhando com variáveis representativas de agregados macroeconômicos” (Rossetti, 1987, p.313). Portanto este corresponde a um plano geral para toda a economia.

A aplicação de modelos econométricos simplificados corresponde ao primeiro passo do programa. Esta geralmente se processa a partir de uma função de produção, com o intuito de determinar a nível global, os estoques necessários de recursos humanos, de acúmulo de capital e de tecnologias compatíveis com os objetivos pretendidos. Para determinação dessa primeira etapa são utilizadas as funções do tipo Cobb – Douglas ou Harrod – Domar”. (ROSSETTI, 1987)

A função do tipo Cobb-Douglas incremental, em sua formulação mais simples, será representada da seguinte forma:

$$(\Delta Y_t / Y_{t-1}) = \lambda_t + \alpha (\Delta L_t / L_{t-1}) + 1 - \alpha (\Delta K_t / k_{t-1})$$

Onde: $(\Delta Y_t / Y_{t-1})$ representa a variação da capacidade de produção; λ_t componente da taxa de crescimento relacionado a fatores residuais como educação e progresso tecnológico; α relativo a elasticidade da capacidade de produção em relação a força de trabalho L ; $1-\alpha$ complemento do parâmetro α , capacidade de produção em relação ao capital; $(\Delta L_t / L_{t-1})$ relação da taxa de crescimento da força de trabalho; $(\Delta K_t / k_{t-1})$ relaciona a taxa de crescimento do capital. O crescimento é função de variações no progresso tecnológico, do capital e da força de trabalho.

Para a função Harrod- Domar tem-se a seguinte expressão:
 $sY_{t-1} = K(Y_t - Y_{t-1}) \iff (Y_t - Y_{t-1}) / Y_{t-1} = s/K$ onde, $(Y_t - Y_{t-1}) = \Delta Y_t$

Onde: $(Y_t - Y_{t-1}) / Y_{t-1}$ representa a evolução do produto desejado; s a taxa de acumulação de poupança; k relação incremental capital/produto. A taxa de crescimento da economia será determinada pela taxa de poupança e da relação incremental capital/produto que representa a relação entre as unidades adicionais de capital necessárias para gerar uma unidade adicional de renda. Quanto mais desenvolvida for a economia maior a taxa de poupança e o desenvolvimento.

A fase global da programação econômica servirá para determinar o nível de crescimento do produto almejado e os requisitos necessários, ou as possibilidades de acordo com a estrutura e condições existentes, na economia em análise.

➤ 2 Programação setorial

A programação setorial é mais específica do que a global. Enquanto esta desenvolve um programa geral para a economia, aquele preocupar-se-á com os problemas e características específicas de determinado setor. “Uma das maneiras de entender o planejamento setorial é como parte do global. No sentido de que o planejamento significa tanto a agregação de planos setoriais para a construção de um plano global, como a desagregação do plano global em planos setoriais” (MIGLIOLI, 1983, p.36)

A programação setorial, portanto, ocupa-se com as relações intersetoriais capazes de garantir o sucesso do programa (Rossetti, 1987). Ela tem o papel de organizar os principais setores alimentadores do sistema, utilizando a matriz insumo-produto (Matrizes de Leontief). Essa, como destaca Paulani & Braga (2001), está ligada ao Nobel de economia W.W. Leontief e tem como objetivo proporcionar uma análise acerca das relações intersetoriais da produção, tecnicamente, a matriz insumo-produto implica a desagregação, por ramo de atividade, de vários dos agregados presentes num sistema usual

de contas nacionais, particularmente aqueles que aparecem na conta produção. Demonstram as relações existentes no sistema como um todo, nos seus diversos setores, podendo então, a partir dela, desenvolver programas específicos para os setores. Sua representação é feita da seguinte forma:

| Matriz insumo produto - compras e vendas setoriais em uma economia de três setores | | | | | | |
|--|---|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|
| Compras Setoriais Vendas setoriais | | Setores | | | Demanda final | Produção bruta |
| | | 1 | 2 | 3 | | |
| Setores | 1 | X ₁₁ | X ₁₂ | X ₁₃ | Y ₁ | X ₁ |
| | 2 | X ₂₁ | X ₂₂ | X ₂₃ | Y ₂ | X ₂ |
| | 3 | X ₃₁ | X ₃₂ | X ₃₃ | Y ₃ | X ₃ |
| Valor adicionado | | V ₁ | V ₂ | V ₃ | ----- | ----- |
| Produção bruta | | X ₁ | X ₂ | X ₃ | ----- | ----- |

Quadro 2.4 – Matriz insumo produto

Fonte: Paulani e Braga (2001, p.66)

Através dos vetores coluna X_{ij} pode-se determinar a aquisição do setor i recebido do setor j e pelos vetores linha o fornecimento do setor i ao j . Na análise das relações intersetoriais pode-se notar dois efeitos: primeiramente uma elevação na demanda do setor 1 eleva a produção dos setores 2 e 3; o segundo está relacionado ao anterior, o aumento da demanda dos segundos gera aumentos de demanda para os demais, movimentando dessa forma toda a economia. Esses são segundo Rossetti (1987) os efeitos diretos e indiretos perceptíveis a partir da matriz. A partir dela pode-se determinar a matriz de coeficientes técnicos, que segue abaixo:

| Matriz de coeficientes técnicos | | | |
|---------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 1 | 2 | 3 |
| 1 | a ₁₁ | a ₁₂ | a ₁₃ |
| 2 | a ₂₁ | a ₂₂ | a ₂₃ |
| 3 | a ₃₁ | a ₃₂ | a ₃₃ |

$$\text{Onde: } a_{12} = X_{12} / X_2$$

Quadro 2.5 – Matriz de coeficientes técnicos / Fonte: Paulani e Braga (2001, p. 67)

Ela permite definir o grau de interdependência entre os setores. Assim, pode-se determinar a proporção da produção que é destinada a outro setor, ou seja, o grau que o setor i depende do outro para escoar sua produção. De outra maneira, ela permite visualizar o grau que um setor depende de outro para processar sua produção. Assim a dependência do setor um em relação ao setor dois seria determinada por: $X_{12} = a_{12} * X_2$. Agora é possível determinar a matriz de requisitos diretos e indiretos por unidade de demanda final.

$$\begin{bmatrix} X_1 \\ X_2 \\ X_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1 - a_{11} & -a_{12} & -a_{13} \\ -a_{21} & 1 - a_{22} & -a_{23} \\ -a_{31} & -a_{32} & 1 - a_{33} \end{bmatrix}^{-1} X \begin{bmatrix} Y_1 \\ Y_2 \\ Y_3 \end{bmatrix}$$

Essa matriz pode ser representada pela seguinte expressão: $X = (I - A)^{-1}Y$, onde, segundo Paulani e Braga (2001), o termo $(I - A)^{-1}$ é a matriz de Leontief. Em que A é a matriz de coeficientes técnicos, I é uma matriz identidade de ordem n , X é a coluna dos valores brutos da produção de cada setor e Y é a matriz coluna da demanda final.

Dela podemos calcular o valor bruto da produção de cada setor, os requisitos intersetoriais de fornecimento, tendo os coeficientes técnicos da estrutura de produção e o valor da demanda final que se deseja alcançar (ROSSETTI, 1987).

Após a determinação do nível de crescimento da produção que se deseja alcançar na fase global da programação, é possível com a utilização das matrizes de relações intersetoriais, estipular o crescimento necessário de cada setor da economia, dos impactos do crescimento e dos possíveis gargalos existentes na infra-estrutura produtiva.

➤ 3 Projetos

Esses estão ligados a alocação dos recursos nos setores dinâmicos, ou ainda na criação de novos setores dinâmicos. Para Lewis (1968) eles permitem uma análise

pormenorizada dos setores bem como a viabilidade diante dos custos relacionados com um novo projeto de investimentos. Não serão exclusivos de autoridades públicas, geralmente ocorrerá uma combinação com a iniciativa privada, comenta o autor.

Projetos fornecem a matéria mais concreta para o planejamento econômico, se bem preparados, os dados são precisos e detalhados. Permitem que se faça uma avaliação precisa, o que, ao mesmo tempo, pode conduzir a uma melhora da informação disponível sobre a “atratividade” de vários projetos para o país. (TINBERGEN, 1967)

Os projetos são a última fase do planejamento, podem ser considerados um produto do processo. As relações existentes entre os níveis de programação são demonstradas no próximo item.

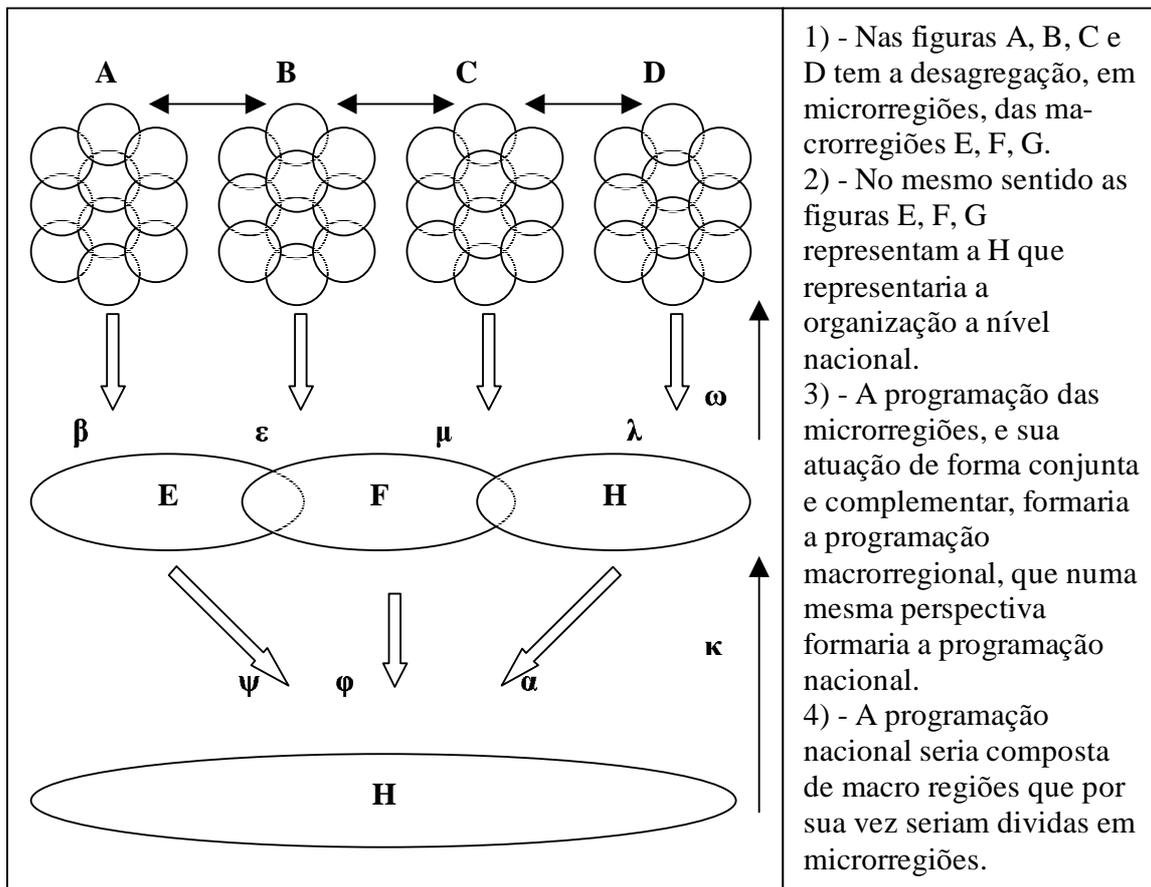
2.4.5 Áreas abrangidas pelos planos

Essas podem ser nacional, regional ou sub-regional (local). Pode-se afirmar que existe uma hierarquia entre a programação econômica nos diferentes níveis. Tanto as locais como regionais devem estar subordinadas ao controle do governo central, mesmo existindo possibilidades de desenvolvimento de políticas próprias, os diferentes espaços que compõem o todo (País, Estado) devem prestar contas das suas atitudes e gastos. Numa federação, as responsabilidades são divididas entre o Centro e os Estados, uma única agência de planejamento para o centro e os Estados é, portanto, inapropriada (Lewis, 1968).

A partir da divisão do espaço geográfico pode-se organizar a distribuição da política de desenvolvimento por áreas de atuação. Assim a política nacional poderia ser composta de políticas regionais e essas por programas locais. Com o fim do desenvolvimento nacional poderia ter como meio de atuação políticas de desenvolvimento regional e local.

Uma maneira de se encarar a planificação regional é como parte do nacional. Neste significado, o planejamento regional é visto como uma agregação ou desagregação do plano nacional, ou seja, como um plano nacional que é formado pela composição de planos para as diferentes regiões, ou como um plano nacional que é dividido entre as regiões. No primeiro caso o governo central elabora seu plano nacional a partir dos planos nacionais que cubram a totalidade do país. No segundo, ele elabora seu plano nacional e somente então distribui entre as diferentes regiões os recursos econômicos disponíveis. (MIGLIOLI, 1983, p.33)

As diferenças entre as esferas de planejamento estarão relacionadas tanto à área quanto aos meios que podem ser utilizados pelos organismos e comissões planejadoras, além da hierarquia institucional a ser respeitada, como demonstra o exemplo abaixo:



Quadro 2.6 - Divisão da programação nacional

Fonte: adaptado de: Rossetti, 1987 p. 258

Como pode ser notado pelo quadro 2.6 as políticas locais em conjunto podem formar a política regional e a nacional. As setas β, ε, μ, λ, ψ, φ e α representam os efeitos

das política locais sobre os espaços regionais e as ω e κ os efeitos das políticas nacionais sobre as regiões. As políticas elaboradas pelas regiões A, B, C e D tem de respeitar as diretrizes elaboradas pelas políticas das regiões E, F, G assim como essas à região H.

O espaço nacional seria formado por um conjunto de esferas de governo, que agindo isoladamente ou em conjunto, através do planejamento podem elevar o nível de desenvolvimento em todo o território.

2.5 POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA NACIONAL

Entre as políticas nacionais de curto prazo podem ser enquadradas a monetária, a comercial e a cambial, enquanto que as políticas consideradas dentro dos instrumentos fiscais teriam objetivos de longo prazo. Em termos teóricos há um relativo consenso de que os instrumentos de política fiscal não devem ser usados para alcançar objetivos de curto prazo, enquanto que a política monetária, a comercial e a cambial têm efeitos rápidos sobre as variáveis reais da economia (MEURER & SAMOHY, 2001). Podendo essa ser considerada como uma política de regulação e controle das variáveis macroeconômicas enquanto aqueles podem ser considerados instrumentos para o desenvolvimento econômico.

Para realização de objetivos de desenvolvimento o governo pode utilizar políticas de intervenção direta das quais pode-se destacar: fixação e controle de preços dos produtos; regulação da remuneração dos fatores de produção; políticas distributivas, onde se desta as de redução dos desníveis regionais e dos desníveis entre as faixas de renda. “Ela tem por objetivo influenciar diretamente a remuneração dos agentes econômicos” (MEURER &

SAMOHYL, 2001, p. 45).

Dentro da proposta apresentada por esse trabalho, portanto, destacam-se as políticas que visam transformações estruturais de ordem econômica, social e ambiental e os efeitos locais dessas políticas.

A política fiscal refere-se aos gastos e receitas do governo. Esses provenientes dos tributos diretos ou indiretos, aqueles podem ser de consumo, investimento, transferências e subsídios. Para Dornbusch & Fischer (1991) o aumento do gasto autônomo do governo desloca a renda agregada colocando-a em um nível superior ao da produção, conseqüentemente as empresas irão expandir a produção para um novo ponto de equilíbrio, onde o nível de renda é superior. A expansão fiscal tem como função iniciar um processo de aumento de renda, os gastos públicos seriam o motor que propulsionariam os posteriores investimentos privados, aumento a renda e o bem estar social.

No Brasil foi definido o Plano Plurianual 2004-2007 (PPA-2003/2007) como Plano Brasil de Todos e apresenta, em linhas gerais, soluções para questões fundamentais como: estímulo à produção, geração de emprego, redução das desigualdades regionais, melhoria na infra-estrutura, desenvolvimento tecnológico e científico, desenvolvimento humano e inclusão social com a melhoria de distribuição de renda.

O quadro 2.7 abaixo resume as prioridades, as estratégias e os objetivos da política nacional. Cabe salientar que o desenvolvimento para existir o desenvolvimento nacional é necessário que exista o local e que os efeitos daquela política sejam sentidos localmente.

| PLANEJAMENTO NACIONAL – PLANO PLURIANUAL 2004-2007 – PLANO BRASIL DE TODOS | | | |
|--|---|--|--|
| Plano | PRIORIDADES | ESTRATÉGIA | METAS |
| Área | | | |
| SOCIAL | <ul style="list-style-type: none"> - inclusão social - redistribuição de renda | <ul style="list-style-type: none"> - acesso aos serviços sociais básicos - geração de emprego e renda - ações para a população mais vulnerável - redução dos produtos de consumo da população de baixa renda - redistribuição de renda - coordenação e incentivo dos investimentos - aumento da produtividade - formação de infra-estrutura - eliminação da vulnerabilidade externa - fortalecimento do sistema financeiro | <ul style="list-style-type: none"> - atendimento aos direitos fundamentais - aumento da eficiência da força de trabalho - qualificação - fortalecimento da produção via consumo de massas |
| ECONÔMICA | <ul style="list-style-type: none"> - crescimento estável da renda - ampliação do emprego | <ul style="list-style-type: none"> - coordenação e incentivo dos investimentos - aumento da produtividade - formação de infra-estrutura - eliminação da vulnerabilidade externa - fortalecimento do sistema financeiro | <ul style="list-style-type: none"> - equilíbrio macroeconômico - aumento das exportações – conquista de novos mercados - aumento do financiamento e da infra-estrutura - expansão da produção |
| AMBIENTAL | <ul style="list-style-type: none"> - assegurar preservação, recuperação e conservação dos recursos naturais - desenvolvimento econômico em um ambiente saudável | <ul style="list-style-type: none"> - dimensão ambiental – orientar escolhas no campo social e econômico - responsabilidades pelos custos nos setores mais sensíveis - relação entre qualidade de social e degradação ambiental - participação social e educação ambiental - tratamento de resíduos | <ul style="list-style-type: none"> - crescimento econômico qualitativo - novo padrão de consumo - manejo sustentável dos recursos - coibir ações produtoras de desequilíbrios ecológicos - adoção de critérios socioambientais para as políticas públicas |
| REGIONAL | <ul style="list-style-type: none"> - reduzir as disparidades entre as regiões - <i>problemas:</i> - nas regiões mais pobres falta recursos e m-d-o qualificada - regiões mais desenvolvidas - excesso de população cria dificuldades para atender as demandas | <ul style="list-style-type: none"> - investimento seletivo em infra-estrutura - coordenação de investimentos com parceria entre Governo Federal e os Estados - aproveitar potencialidade do Nordeste, Centro Oeste e Amazônia. - atuação nas escalas nacional, macrorregional, sub-regional e local | <ul style="list-style-type: none"> - valorizar arranjos produtivos locais - formação do fundo nacional de desenvolvimento regional - integração com a América Latina - coesão territorial |
| DEMOCRÁTICA | <ul style="list-style-type: none"> - participação social - transparência - maior eficiência | <ul style="list-style-type: none"> - combate ao autoritarismo, a desigualdade e ao clientelismo. | <ul style="list-style-type: none"> - fortalecimento da cidadania e dos direitos do cidadão - transparência e descentralização - planejamento participativo - redução das desigualdades - segurança pública e soberania nacional |

Quadro 2.7 - planejamento nacional

Fonte: adaptado de: Ministério do Planejamento Plano Plurianual 2004-2007, 2004.

Assim a programação nacional conforme elaborada pelo Plano Plurianual 2004-2007 almeja, através do aumento do gasto autônomo do governo e de políticas de regulação e direcionamento, uma evolução conjunta nas áreas social, econômica, regional, ambiental e institucional capazes de sustentar um processo de desenvolvimento para além de 2007.

2.6 POLÍTICA E PROGRAMAÇÃO ECONÔMICA REGIONAL

O termo região pode ser empregado tanto para uma política de um como para um conjunto de Estados, sendo também utilizada para designar uma cidade ou conjunto de cidades, mas na divisão realizada nesse trabalho esse espaço é classificado dentro das políticas locais.

2.6.1 As competências administrativas

O federalismo fiscal como forma de administração das atividades do setor público contribui para o sucesso das políticas possibilitando atender as demandas sociais locais específicas. Filellini (1994, p. 153) destaca que “o federalismo constitui uma técnica administrativa que possibilita o exercício do poder em territórios de grande amplitude. Baseia-se no estabelecimento de governos no âmbito regional e municipal subordinadas a um governo central”.

Para Longo & Troster (1993, p. 147) os três princípios mais importantes para a divisão da responsabilidade fiscal nesse sistema são:

- princípio de benefício – a provisão e divisão dos custos dos serviços

prestados dependeriam da extensão espacial de seus benefícios, incidindo sobre os residentes daquela área, ficando sob responsabilidade da esfera correspondente. Assim serviços como a segurança nacional ficaria a cargo do governo central e o transporte público sob jurisdição local;

- princípio de compensação fiscal – ocorrendo externalidades, a compensação pode ser implementada por uma esfera mais elevada de governo;
- princípio da distribuição centralizada – ajustamentos na distribuição de renda seriam de responsabilidade do governo central.

As competências administrativas classificam-se em: *exclusivas* – quando exercidas apenas pelo governo central – como exemplo a defesa nacional; *concorrentes* – exercidas em graus diferentes pelos diversos governos – como a saúde e a educação; *supletivas* – quando um nível completa a atuação do outro – tráfego nas estradas (FILELLINI, 1994). Para ele a divisão das responsabilidades considera também a escala econômico-financeira que se refere ao custo dos serviços, ou seja, os ganhos de escala referentes à prestação do serviço. A produção e distribuição de energia elétrica é um bom exemplo, a pulverização dos investimentos levaria a perda dos ganhos de escala e até inviabilizaria a execução em algumas localidades.

As competências administrativas ficariam divididas de acordo com a região abrangida pelo serviço, e pela escala relacionada a ele. Quanto mais pessoas fossem beneficiadas maior a esfera de governo responsável por sua administração, tanto na prestação como na arrecadação necessárias para sua execução.

2.6.2 As receitas tributárias Estaduais e Municipais

Para os Estados e o Distrito Federal, de acordo com a Constituição Federal seção IV sobre os impostos dos Estados e do Distrito federal, cabe instituir impostos sobre: i) transmissão de causa morte e doações de quaisquer bens ou direitos; ii) operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação; iii) sobre propriedade de veículos automotores.

Aos municípios, segundo seção V da Constituição Federal, compete instituir impostos sobre: i) propriedade predial e territorial urbana; ii) transmissão de bens imóveis e direitos reais sobre bens imóveis; iii) serviços de qualquer natureza não estando esses caracterizados dentro da jurisdição Estadual.

Pela repartição da receitas tributárias, seção VI da Constituição Federal, dentre os tributos que competem aos Estados e ao Distrito federal destacam-se:

- Produto da arrecadação sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, pagos por eles suas autarquias e pelas fundações que instituïrem e mantiverem;
- 20% sobre impostos instituídos sobre lei complementar;
- 21,5% dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, através do fundo de participação;
- 10% dos impostos sobre produtos industrializados, respectivamente ao valor de suas respectivas exportações;

De acordo com a seção VI da Constituição Federal, sobre a repartição das receitas tributarias, pertencem aos municípios, além do item primeiro e do fundo de participação

municipal idem aos anteriores destaca-se:

- 50% do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;
- 50% dos impostos sobre veículos automotores neles licenciados;
- 25% do produto da arrecadação do Estado sobre a circulação de mercadorias, sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

O quadro 2.8 resume as origens das receitas municipais:

| RECEITAS MUNICIPAIS | | | |
|--------------------------|--------------------------|----------------------|---------------|
| Receitas correntes | | Receitas de capital | |
| Tributária | Impostos | Operações de crédito | Financiamento |
| | Taxas | Transferências | União |
| | Contribuição de melhoria | | Estados |
| Patrimonial | Imobiliária | Outras | Convênios |
| | Mobiliária | | |
| | Outras | | |
| Transferências correntes | União | | |
| | Estados | | |
| | Instituições privadas | | |
| | Convênios | | |
| Serviços | | | |
| Outras | | | |

Quadro 2.8 – Receitas municipais

Fonte: adaptado de: www.ilhabela.sp.gov.br/home Acesso em 02/11/2004

O fundo de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de acordo com o Título VI – distribuições de receitas tributáveis – seção I constituição e II distribuição do fundo, Código Tributário brasileiro, constituirá-se de 20% da receitas tributárias da União oriundas de impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza, assim entendidos com o produto do capital, trabalho ou de ambos e ainda sobre acréscimos patrimoniais e impostos sobre importação, exportação ou leilão de produtos industrializados.

O critério de repartição para os Estados e o Distrito Federal segue o seguinte princípio:

- 5% proporcional a superfície da entidade participante;
- 95% proporcional ao coeficiente de participação, que é resultante do produto do fator representativo da população pelo fator representativo do inverso da renda *per capita*, definidos nos artigos 89 e 90 do código tributário.

Os municípios têm como critério de repartição:

- 10% aos municípios das capitais dos Estados, sendo esse dividido entre elas pelo fator representativo da população e o inverso da renda *per capita* do estado, conforme descrito no artigo 91;
- 90% aos demais municípios do país, distribuído a partir do número de habitantes.

Os dados relativos a superfície e a população são os fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os relativos a renda *per capita* pela Fundação Getúlio Vargas. Do total recebido eles deverão destinar 50% ao seu orçamento de despesas de capital como definidas em lei.

2.6.3 As possibilidades de políticas regionais

Para Richardson (1969) a dificuldade do planejamento regional está no fato de que as regiões são economias muito mais abertas que as nações, esse alto grau de abertura exerce certas repercussões sobre o planejamento regional, sendo esse menos eficiente

devido ao extravasamento fora dos limites regionais e variáveis exógenas dificultam a manipulação de variáveis instrumentais. De fato a dificuldade de limitar o espaço regional bem como a abrangência da política em execução dificulta sua implementação, os movimentos externos como as políticas de outras regiões e movimentos migratórios inter-regionais criam obstáculos para os programadores obterem os objetivos determinados.

Segundo o autor outro problema está no conflito de objetivos. Esses têm de levar em conta seu efeito sobre a eficiência de outras regiões bem como o nacional.

Os conflitos de metas constituem a regra não a exceção. O processo de crescimento regional provavelmente fica fora de equilíbrio devido às economias de aglomeração, das indivisibilidades do investimento, das diferenças de dotação dos recursos e da distribuição espacial desigual da população e da procura de mercado. As contradições entre as metas de diferentes regiões são também comuns. As medidas adotadas por uma certa região podem impedir a consecução de objetivos em outras regiões (RICHARDSON, 1969, p. 110)

A política regional tem como objetivo atenuar os desníveis regionais. “Geralmente países em desenvolvimento, em particular aqueles com extensa área territorial, possuem problemas relativos a desigualdades regionais” Tolosa (apud Rossetti, 1987, p. 172). Ainda segundo Rossetti (1987) os processos de urbanização tendem a agravar as dualidades internas as quais os mecanismos de mercado não são suficientes para solucionar.

As políticas regionais podem ser realizadas através de órgãos regionais abrangendo um conjunto de estados ou cidades, mas pode também ser realizada por um ente da federação de forma autônoma. Dentre os instrumentos possíveis para políticas dessa natureza pode-se destacar, como sugere Furst, Klemmer e Zimmermann (1982), os de direcionamento brando com sendo:

| Políticas regionais – instrumentos de direcionamento brando | | |
|---|---|---|
| Tipos de políticas | Características | Efeitos |
| Infra-estrutural | Investimentos estatais para aumentar a infra-estrutura material, institucional e pessoal. | Aumento da renda Atendimentos Crescimento e efeitos incentivadores |
| Política de incentivos | | |
| Encomendas | Compras do setor público as empresas locais | Aumento da demanda local – geração de emprego e renda |
| Tarifária | Redução das tarifas locais – ICMS | Redução do custo de produção e comercialização |
| Fiscal | “Guerra fiscal” – isenção e descontos para empresas | Influenciam a localização das empresas, gerando empregos e crescimento local. |
| Subvenções | Financiamento ao investimento, subsídios, redução de juros etc. | Podem alavancar o investimento e o crescimento do produto local. |

Quadro 2.9 - Possibilidades de políticas regionais

Fonte: Adaptado de: Furst, Klemmer e Zimmermman (1976)

A política regional pode ser realizada através de investimentos públicos em infra-estrutura como no caso de rodovias, educação e energia, como por políticas de incentivos que possibilitariam a queda no custo de produção, atração e incentivo de novos investimentos provocando crescimento do produto e da renda local. Como todo processo de desenvolvimento, o regional será de longo prazo. Os efeitos das políticas e incentivos necessitam de tempo para maturar. A vantagem dessa programação está na especificidade dos planos elaborados, que terão maior relação com os problemas e necessidades locais.

2.7 AS POSSIBILIDADES DE POLÍTICAS SUB-REGIONAIS (LOCAIS)

O planejamento sub-regional (local) é analisado aqui como a possibilidade de elaboração de programas destinados ao desenvolvimento de cidades. Regido de forma geral pelo Estatuto das Cidades, Lei N° 10.257, de 10 de julho de 2001 que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, resumido no quadro 2.10 abaixo:

| ESTATUTO DAS CIDADES – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO | | |
|--|---|---|
| OBJETIVOS | INSTRUMENTOS | APLICAÇÃO |
| <ul style="list-style-type: none"> - Ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana; - Garantia do direito a cidades sustentáveis; - gestão democrática; - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade; - planejamento do desenvolvimento das cidades, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano. - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados; - ordenação e controle do uso do solo; - integração e complementaridade entre atividades urbanas e rurais; - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano; - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; | <ul style="list-style-type: none"> - planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; - planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; - planejamento municipal; • plano diretor; • disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; • zoneamento ambiental; • plano plurianual; • diretrizes orçamentárias e orçamento anual; • gestão orçamentária participativa; • planos, programas e projetos setoriais; • planos de desenvolvimento econômico e social; • institutos tributários e financeiros; • imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU; • contribuição de melhoria; • incentivos e benefícios fiscais e financeiros; - institutos jurídicos e políticos; • desapropriação; • instituição de zonas especiais de interesse social; • operações urbanas consorciadas; • referendo popular e plebiscito; - estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV); | <p><i>Plano Diretor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana; - englobará o território do Município como um todo; - deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos; - no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: • promoção de audiências públicas e debates; publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. - é obrigatório para cidades: • mais de vinte mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. - deverá conter no mínimo: <ul style="list-style-type: none"> • delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado; • sistema de acompanhamento e controle. - o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. - <i>Instrumentos Para Garantir a Gestão Democrática:</i> i) órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; ii) debates, audiências e consultas públicas; iii) conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; iv) iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. |

Quadro 2.10 - Estatuto das cidades resumo dos instrumentos de planejamento

Fonte: adaptado de: www.cidades.gov.br. Acesso em 05/10/2004

No quadro anterior tem-se o resumo dos instrumentos de planejamento e dos seus objetivos. A legislação tem papel fundamental no desenvolvimento do município, pois balizado por ela é organizado os investimentos, gastos e arrecadação. A partir da constituição de 1988, quando se concedeu aos municípios uma maior autonomia governamental aliada a um incremento na sua parcela de arrecadação tributária, devido a maior descentralização Federal e Estadual, lhes foram, também, atribuídas responsabilidades legais adicionais, sobretudo nas áreas de saúde e educação (IBGE, 2003).

Segundo o IBGE (2003) para organização desse espaço estão entre os instrumentos legais da administração pública municipal: a lei orgânica do município (LOM), o plano plurianual de investimentos – PPA, lei de diretrizes orçamentárias (LDO), a lei de orçamento anual (LOA) e o plano de governo (PG), sendo esse o único não obrigatório.

A lei orgânica do município contempla um conjunto de leis básicas que define a estrutura e organização municipal para o fiel desempenho de suas funções. Funciona como uma espécie de constituição municipal.

O plano plurianual de investimentos tem a duração de quatro anos e é responsável pela projeção do planejamento e investimento do governo nesse período. O prefeito deverá seguir o plano instalado pelo seu antecessor no seu primeiro ano, podendo a partir de então elaborar um novo que será aprovado pela câmara municipal.

Esse plano é importante para a posterior elaboração da LDO e da LOA, devendo essas seguir os objetivos traçados no plano sendo proibida sua contrariedade.

A LDO estabelece as linhas gerais a serem observadas na administração dos recursos disponíveis no orçamento municipal. Deve ser baseada no plano plurianual e serve

de base para o orçamento anual. Ela trata de questões mais gerais, enquanto que a LOA trata as questões mais específicas.

O orçamento Anual é obrigatório e deve ser elaborado todo ano para ser aplicado no ano subsequente. Ele discrimina as receitas e despesas previstas para o ano seguinte e em princípio, orienta como o município deve dispor de seus recursos financeiros. Deve seguir a orientação do PPA e da LDO.

Plano de Governo é o único instrumento não obrigatório. Seu objetivo é traçar as principais linhas de atuação do prefeito ao longo de seu mandato.

Devido novas demandas o poder municipal vem tomando cada vez mais o caráter empreendedorista no sentido de criar novas vertentes de desenvolvimento e geração de recursos para atender essas demandas.

Diante desse profundo processo de transformação e de novas demandas da sociedade, Albuquerque e Llorens (1997 apud IBGE, 2001) destacam como novas funções municipais:

- promoção do desenvolvimento econômico local;
- disposições em defesa do meio ambiente;
- planejamento estratégico municipal;
- fomento ao associativismo local;
- articulação estratégica de agentes para o fomento produtivo e iniciativas locais de emprego;
- criação de imagem municipal e reforçada identidade local;
- iniciativas de mudança cultural e comportamento a favor do meio ambiente.

A criação do Estatuto das cidades e a adoção de instrumentos de planejamento e de gestão urbana passaram a assumir caráter ainda mais relevante. Desses pode-se destacar, segundo IBGE (2001):

- Plano Diretor

Instrumento básico da política de desenvolvimento e gestão urbana, constituição federal de 1998. O PPA, a LDO e a LOA devem respeitar seu conteúdo.

Em sua elaboração deve ser garantida a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e associações representativas bem como acesso a documentos elaborados a partir dela. Com isso a elaboração dos planos diretores de desenvolvimento urbano passa a ser um processo baseado num efetivo pacto social.

- Lei de Perímetro Urbano

Definidora da área urbana do município onde será aplicado o IPTU ou o ITR.

- Legislação Sobre Áreas de Interesse Social

Este instrumento serve para delimitação das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, que são áreas ocupadas por população de baixa renda que precisam ser urbanizadas e regularizadas.

- Operações Urbanas Consorciadas

Considerada operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo poder público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com objetivo de alcançar em uma área, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e ambientais. Deve conter: i) definição da área a ser atingida; ii) programa básico de ocupação da área; iii) programa de atendimento econômico e social para a população diretamente atingida; iv) finalidade da

operação; v) estudo prévio dos impactos de vizinhança; vi) forma de controle da operação e; vii) contrapartida a ser exigida dos proprietários, beneficiários e usuários dos benefícios previstos na lei.

- Plano Estratégico

Apesar de não obrigatório ele é um importante instrumento de gestão. Esse difere do plano de governo na medida em que é uma ação fundamentada num processo de concertação voltado para a participação e integração efetiva dos cidadãos e das instituições nas estratégias de desenvolvimento do município.

- Conselhos municipais

No Brasil, os órgãos colegiados que ensejam a participação popular na gestão de políticas públicas - os Conselhos - têm conhecido uma expansão numérica em todas as esferas de governo e, particularmente, na esfera municipal, desde a década de 1990.

O quadro atual relativamente ao grande número de órgãos colegiados instituídos nos governos locais responde, em parte, a uma série de dispositivos legais. A própria democratização do país, aliados a um certo descrédito nas formas de representação tradicionais e/ou a crença de que estas representações são insuficientes e a já existência de diversos movimentos da sociedade civil organizados criou as condições para a constituição de numerosos Conselhos Municipais a partir da última década.

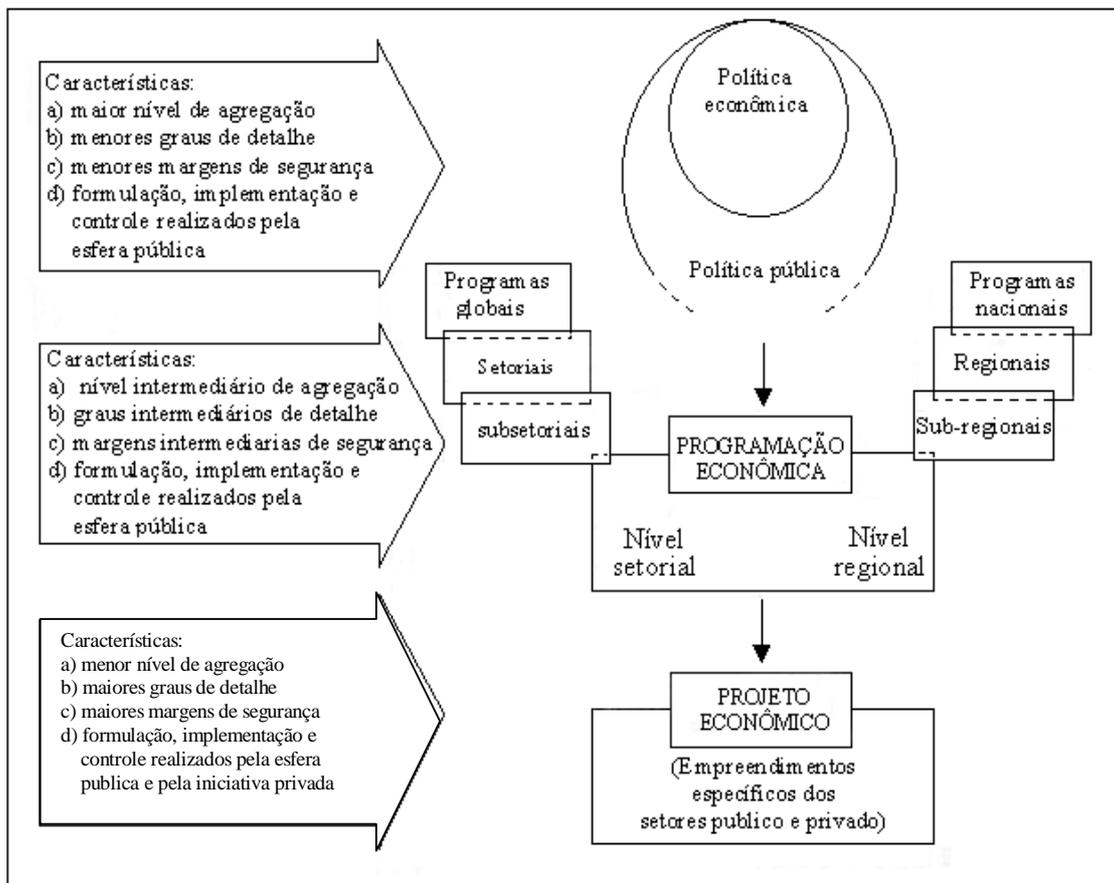
Uma observação geral sobre os dados da distribuição dos Conselhos Municipais no Brasil por área de atuação, demonstra que a instituição destes órgãos colegiados está mais amplamente difundida em municípios mais populosos e menos difundida entre municípios pouco populosos. Para todas as áreas de atuação essa afirmação é verdadeira, desde aquelas relativas a políticas de caráter mais universal e/ou cuja instituição do Conselho tem caráter

obrigatório (Saúde, Educação, Assistência Social, Direitos da Criança e do Adolescente etc.), até aquelas de caráter mais específico que podem não se constituir em uma questão relevante para muitos municípios (Transportes, Turismo, por exemplo). Esses dados indicando uma maior dificuldade de implantação da gestão participativa em municípios pouco populosos.

O processo de planejamento nessa esfera de governo tem de obedecer aos princípios legais vigentes, sobre as diretrizes e instrumentos da política urbana. A partir de um diagnóstico que determine as potencialidades locais e pondere as demandas sociais existentes é possível elaborar um programa capaz de atender essas exigências e expectativas através da realização de investimentos necessários.

Segundo Guel (*apud* ROSSETTO, 2003, p. 86) o planejamento de cidades equipara-se ao planejamento estratégico empresarial e tem como etapas: definição da missão, nível de consenso e de exposição pública, alcance do plano, evolução das alternativas, grau de complexidade e disponibilidade de recursos. Ele salienta que o desenvolvimento urbano levou a transformações e renovações nos métodos e instrumentos de planejamento nos seguintes pontos: a) descentralização das competências administrativas; b) interferência dos agentes de desenvolvimento econômico; c) crescente peso dos movimentos sociais e urbanísticos; d) agravamento da rivalidade entre as cidades; e) maior exigência de transparência. Tanto a evolução das demandas sociais como dos organismos de desenvolvimento e representativo das categorias e classes sociais, como das leis de responsabilidade ao mesmo tempo em que aumentam as responsabilidades do poder público em relação a sociedade o fazem também em relação aos organismos de controle e fiscalização.

O quadro abaixo demonstra as relações existentes na programação econômica tanto em para os níveis de programação bem como pela área abrangida.



Quadro 2.11 - Síntese das definições e da hierarquização da política, da programação e do projeto econômico

Fonte Rossetti (1987, p. 34)

Sua análise permite notar que em nível setorial os programas globais têm como características maior abrangência e são realizados pela esfera pública. A partir dele é definido o plano setorial e o sub-setorial, mais específicos e maior grau de detalhe que culminam com a aplicação de projetos para realização das metas pré-determinadas. Conforme Tinbergen (1967) elas representam respectivamente a macrofase, na qual são

determinados os níveis de crescimento desejados e possíveis para a economia, a fase intermediária onde se verifica as relações setoriais e possíveis gargalos e a microfase em que são feitos os estudos de viabilidades dos projetos elaborados para realização do plano.

Pela distribuição espacial da programação econômica, a nacional tem um maior nível de agregação e abrangência. Essas surtem efeito sobre todo o território e é aplicada pela esfera pública. Abaixo dela tem-se a regional de menor agregação, apesar dos extravasamentos além de suas fronteiras, de difícil determinação, tendem a surtir efeito em um espaço limitado para o qual é aplicada. Na esfera sub-regional os programas são mais específicos porém com menor abrangência e com efeitos sobre demandas particulares e específicas.

De modo geral o processo de programação deve respeitar uma seqüência que se inicia com a determinação dos objetivos da política econômica pública, posteriormente é realizado um programa tanto em nível setorial quanto regional. Esses terão sua aplicação realizada pelos projetos econômicos específicos.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - DE

Segundo Souza (1999) o crescimento econômico é condição necessária ao desenvolvimento, mas não suficiente. Para que a economia evolua no sentido do desenvolvimento os frutos da expansão deveriam ser distribuídos uniformemente evitando os efeitos perversos, os quais seriam:

1. transferência de excedente para outros países;
2. aumento da concentração de renda;
3. salários básicos muito baixos;
4. não crescimento das empresas locais devido ao pequeno dinamismo do mercado interno;
5. dificuldade de diversificação da estrutura industrial.

Para o autor o desenvolvimento será atingido quando houver crescimento econômico superior ao demográfico envolvendo mudanças estruturais e melhoria dos indicadores socioeconômicos, gerando no longo prazo um fortalecimento da economia local (nacional).

O crescimento promove dinamismo econômico e considerável progresso social porém, a orientação qualitativa do desenvolvimento pode evitar o aumento das vulnerabilidades locais/regionais e os desequilíbrios e as assimetrias que no futuro poderão gerar tensões e rupturas no equilíbrio social, quebrando a sustentabilidade do processo de desenvolvimento (Casarotto Filho & Pires, 1999). Segundo esses autores as estratégias para

o desenvolvimento devem levar em consideração:

- garantia de sustentabilidade;
- visão de longo prazo;
- descentralização e participação social.

As estratégias adotadas para geração do desenvolvimento são de extrema importância. Autoridades, população, empresas e empresários devem estar comprometidos com tal política. Esse processo, portanto, é endógeno ao sistema econômico, segundo Schumpeter (1988) “o desenvolvimento requer mudanças na vida econômica que não lhe foram impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa”.

Para Schumpeter (1988) a vida econômica segue o fluxo circular, assemelhando-se ao fluxo sanguíneo, mas que ao contrário desse pode sofrer mudanças significativas.

O desenvolvimento, no sentido em que o tomamos, é um fenômeno distinto, inteiramente estranho ao que pode ser observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio. É uma mudança espontânea e descontínua nos canais de fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente (Schumpeter, 1998, p. 47).

Sua análise considera que o desenvolvimento acontece em um processo contínuo, onde o anterior cria as condições para o próximo e esses se dão através do processo de inovação. As novas combinações perturbariam o equilíbrio existente levando a sociedade para um novo equilíbrio mas, em um estado superior, ou seja, mais desenvolvido.

O desenvolvimento seria a evolução conjunta de indicadores sociais e econômicos como crescimento da renda per capita, expectativas de vida, mortalidade infantil, educação, aumento do produto e da produtividade e equilíbrio ambiental. Para Montibeller (2001) o DE se realiza no médio-longo prazo com transformações na estrutura produtiva e evolução positiva dos indicadores de renda e produtividade, é função de um novo modelo

econômico. Esses índices deveriam evoluir conjuntamente, no longo prazo, buscando evitar desequilíbrios tanto sociais como econômicos.

3.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (DS)

A sustentabilidade do desenvolvimento está aos efeitos e a relação desse com o meio ambiente, segundo OLIVO (2000 *apud* Pfitscher, 2001). A preocupação ambiental tornou-se nítida a partir do final do século passado é o surgimento do desenvolvimento sustentável e ambiental (DSA). O DSA que tem início nos anos 1960, em 70 teve a primeira discussão internacional sobre a degradação do meio ambiente, realizada na Suécia. No ano de 1972, em Estocolmo, a Conferencia das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano estuda a poluição e as políticas de proteção ambiental.

Em 1992, na RIO-92, é aprovada a agenda 21, documento abrangente referente ao meio ambiente que estabelece metas a serem alcançadas em quatro campos:

- dimensões sociais e econômicas;
- conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento sustentável;
- fortalecimento dos grupos principais;
- meios de implementação.

As discussões levantadas a partir desse período sobre o DS buscam alternativas que viabilizem o crescimento sustentável. Os agentes sociais mercado, população, governo, atores privados ou públicos agindo isoladamente não são capazes de gerar condições para implementação de processos dessa natureza. Às vezes por não se interessar, como no caso das empresas; outras por desconhecimento, da população; e algumas vezes por

incapacidade, no caso dos governos principalmente em países periféricos como o Brasil, essas políticas não estão entre as prioritárias.

Segundo Cavalcanti (1995, p. 17) a economia da sustentabilidade:

Trata-se de uma preocupação justificada com o processo econômico na sua perspectiva de fenômeno de dimensão irremediavelmente ecológica, sendo sujeito a condicionantes ditados pelas leis fixas de natureza, da biosfera. Da responsabilidade das gerações presentes com as futuras em relação aos recursos disponíveis.

A sustentabilidade emerge da crise de esgotamento das concepções de desenvolvimento enquadradas na lógica da racionalidade econômica liberal. A racionalidade econômica subjugou a social, cultural, a política e a natureza as consequências lógicas do desenvolvimento econômico, quando na verdade, a esfera das atividades econômica é parte das atividades humanas e estas enquadradas na biosfera. Os critérios de eficácia econômica de um sistema não podem estar repousados apenas sobre os ganhos de produtividade, mas na capacidade em satisfazer as necessidades do homem ao menor custo ecológico e humano (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2000).

Em seu relatório sobre Ciência e Tecnologia para desenvolvimento Sustentável demonstra a necessidade de utilização desses recursos técnicos para conservação e uso racional dos recursos, objetivando:

- Formação de programas nacionais de ação e promoção com os setores industriais e agrícolas; introdução de tecnologias sustentáveis; processamento eficiente dos recursos e utilização de fontes alternativas de energia.
- Desenvolvimento de tecnologias de proteção dos recursos naturais.
- Organizar um conjunto de diretrizes de atividade econômica referente a

recursos básicos como energia, recursos hídricos, atmosfera, solo, recursos biológicos e minerais entre outros.

Os indicadores de sustentabilidade devem levar em consideração os problemas ambientais relacionados ao desenvolvimento. Montibeller (2001) sugere a ampliação do IDS (Índice de Desenvolvimento Social), elaborado pelo ONU, que considera as dimensões: i) a saúde; ii) taxas de alfabetização e mortalidade; iii) renda *per capita*. Com a inclusão da dimensão ambiental esse índice passaria a ser o IDSA (Índice de Desenvolvimento Social e Ambiental). Esse autor salienta que para cálculo da renda deve-se usar o “PIB VERDE” ecologicamente corrigido. O qual seria uma adequação do produto aos desgastes ambientais que possam ter ocorrido, como uma “amortização” do patrimônio natural desgastado ou valoração de um recurso não renovável.

O crescimento econômico irrestrito, despreocupado com as conseqüências ambientais, inconseqüente, propiciado em períodos anteriores entra em decadência, setores da sociedade e alguns consumidores, passam a preocupar-se com o futuro do seu país, região, na realidade com o seu futuro e passam a cobrar das empresas e governos medidas capazes de a qualidade de vida atual e futura. O meio ambiente, a relação homem e natureza, está na pauta do século XXI, e pode ser representada pela constante preocupação em desenvolver medidas de sustentabilidade.

3.2.1 Indicadores de desenvolvimento sustentável

O IDSA elaborado por Montibeller (2001) é a junção dos índices de saúde, educação, renda e meio ambiente. A metodologia de cálculo desse índice esta na

ponderação dos indicadores de cada dimensão calculados, comparativamente a outras regiões, através da seguinte fórmula:

$$\text{Índice do indicador} = \frac{vi \text{ país} - vi \text{ pior}}{vi \text{ melhor} - vi \text{ pior}}$$

Onde,

vi – valor do indicador

vi país – refere-se ao país avaliado

vi pior – pior país da amostra

vi melhor – melhor indicador da amostra

O IBGE elaborou uma série de indicadores de sustentabilidade nas dimensões social, ambiental, econômica e institucional nos quais tem-se:

➤ **Dimensão social**

A dimensão social dos indicadores de desenvolvimento sustentável corresponde, essencialmente aos objetivos ligados à satisfação necessidades humanas, melhoria da qualidade de vida e justiça social, abrangendo os temas população, equidade, saúde, habitação e segurança.

➤ *População*

A taxa média geométrica de crescimento da população é calculada pela população residente referente a dois períodos distintos. O índice de variação da população é calculado a partir da data base dividida pelo ano desejado.

A variação da taxa de crescimento demográfico é fundamental para a formulação de políticas públicas econômicas, sociais e ambientais. Com ela é possível determinar variações na demandas de serviços públicos bem como na necessidade de recursos naturais disponíveis.

➤ *Equidade*

Os indicadores de equidade têm por objetivo o conhecimento da situação da distribuição da renda local. Com o índice de Gini é possível conhecer como está a concentração da renda naquela sociedade. Para tal cálculo utiliza-se informações relativas a população ocupada e seus rendimentos. Sua variação esta entre zero (igualdade absoluta) e um (desigualdade máxima). Para políticas de desenvolvimento sustentável o índice de Gini é um valioso instrumento podendo subsidiar políticas de distribuição de renda, combate a pobreza e desigualdades sociais.

Outro indicador que deve ser utilizado diz respeito a taxa da população desempregada (procurando emprego) em relação a população economicamente ativa (PEA). O desemprego é um dos grandes problemas tanto nas economias desenvolvidas como nas subdesenvolvidas, indicando a capacidade do mercado absorver a mão-de-obra existente em determinado período, importante indicador para formulação de políticas de geração de emprego e renda.

Com os indicadores de rendimento médio familiar *per capita*, rendimento médio mensal por sexo e cor ou raça, pode-se verificar as possíveis desigualdades raciais, os avanços da condição da mulher na sociedade e da situação da família principal unidade de reprodução, socialização e de estruturação da personalidade dos indivíduos. Sendo possível determinar as classes de rendimentos existentes e suas porcentagens de apropriação.

➤ *Saúde*

Os indicadores de saúde têm por objetivo analisar a qualidade dos serviços de saúde pública oferecido. Pelo cálculo da esperança de vida da população pode-se determinar o valor médio de anos de vida que um recém nascido esperara viver, estando sujeito à lei de

mortalidade observado em dada população, durante um determinado período. O aumento da longevidade pode estar relacionado à melhoria nas condições de saúde pública e atenção às questões ambientais.

A taxa de mortalidade infantil representa o número de óbitos em um conjunto de crianças menores de um ano de idade, nascidos vivos, em um determinado período. Por estar estritamente relacionado a renda familiar, ao tamanho da família, à educação das mães, ao acesso de recursos de saúde como pré-natal, à nutrição e a disponibilidade ao saneamento básico, é considerado importante para o desenvolvimento sustentável, pois a redução da mortalidade infantil é um dos importantes e universais objetivos do desenvolvimento sustentável.

O número de médicos empregados por habitante e a razão entre a população residente e a quantidade de estabelecimentos de saúde permite determinar o índice de acesso a saúde, que representa o acesso da população aos serviços de equipamentos básicos de saúde, sendo importante para avaliar a evolução da saúde pública de uma região.

Para medir grau de desenvolvimento da saúde em uma região outros indicadores como prevalência de desnutrição total da população infantil, imunização contra doenças infecciosas infantis e taxa de uso de contraceptivos entre mulheres de 15 a 45 anos são bons instrumentos.

➤ *Educação*

Esses representam a evolução da educação em um país. Através da análise dos indicadores de escolaridade, taxa de escolarização e de alfabetização e taxa de analfabetismo funcional existe condição de analisá-la. O primeiro demonstra o nível educacional alcançado pela população que esta fora da idade escolar. As variáveis

utilizadas são a população total com 25 ou mais anos e o total de estudo dessa, expressando a quantidade média de estudo para esse grupo etário.

O segundo expressa o nível de escolaridade da população juvenil e infantil. Esse percentual representa o número de pessoas que freqüentam a escola, em determinada faixa etária, e o total da população na mesma faixa.

O terceiro representa a porcentagem entre as pessoas adultas, maiores de 15 anos capazes de ler e escrever um bilhete simples e o conjunto da população dessa faixa etária. O último expressa a relação percentual entre o contingente adulto com até três anos de estudo e o total da população, podendo ser subdividido entre raças, evidenciando possíveis desigualdade raciais.

A evolução da educação é um requisito importante para o DS. O domínio da linguagem escrita e falada é fundamental para o desenvolvimento e ampliação das aptidões pessoais. Quanto maior a escolaridade, mais qualificado torna-se o indivíduo, podendo ser maiores os seus rendimentos e sua satisfação.

➤ **Dimensão Ambiental**

A dimensão ambiental dos indicadores de desenvolvimento sustentável diz respeito ao uso dos recursos naturais e a degradação ambiental, e está relacionada aos objetivos de preservação e conservação do meio ambiente, considerados fundamentais ao benefício das gerações futuras. Essas questões aparecem organizadas nos temas: atmosfera; terra; oceanos, mares e áreas costeiras; biodiversidade e saneamento.

➤ *Atmosfera*

Neste item são considerados o consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio e concentração de poluentes no ar em áreas urbanas. No primeiro caso

tem-se a intenção de medir a redução do consumo de substâncias destruidoras da camada de ozônio, descritas nos anexos A e B do Protocolo de Montreal (clorofluorcarbonetos – CFC`s, brometos de metila e halons). O segundo mede a exposição da população a poluição atmosférica. São consideradas as concentrações dos seguintes poluentes: dióxido de enxofre, dióxido de nitrogênio, monóxido de carbono. O indicador observa as variações acima dos padrões máximos permitidos por legislação.

A destruição da camada de ozônio bem como a poluição atmosférica são problemas de maior amplitude principalmente nos grandes centros urbanos. Suas causas estão relacionadas a produção industrial, utilização de automóveis e veículos a diesel, mas nas regiões de menor concentração esse problema pode não se apresentar de forma aberta entretanto medidas de prevenção podem e devem ser adotadas para que futuramente não seja necessário enfrentar esse problema.

➤ *Terra*

Nesse item analisa-se o uso de fertilizantes e agrotóxicos, a disponibilidade de terras aráveis e a ocorrência de queimadas, incêndios e desflorestamentos. As variáveis consideradas para medir o consumo de fertilizantes são a área plantada em hectares e a quantidade vendida de fertilizantes para o consumidor final expressa em toneladas, sendo calculada de forma semelhante para os agrotóxicos. A produção sustentável de alimentos é o desafio da agricultura moderna, a utilização desses produtos torna o processo produtivo nocivo para os seres vivos e para a natureza de forma geral.

A respeito das terras aráveis há a preocupação com a superfície disponível para a produção de alimentos em um determinado território. A possibilidade de expansão da fronteira agrícola merece especial atenção das autoridades, devido à expansão demográfica.

Queimadas, incêndios e desflorestamentos são grandes ameaças aos ecossistemas nativos. Como medida desses indicadores tem-se no primeiro caso o número de focos de incêndio diagnosticados em uma determinada área, e no segundo uma comparação entre a diferença entre a área total ocupada pela mata nativa em dois períodos distintos. A redução das florestas é um grande problema para a sustentabilidade do desenvolvimento que requer medidas preventivas de proteção das áreas ainda intactas e de recuperação das degradadas.

➤ *Oceanos, mares e áreas costeiras*

Neste ponto destacam-se: produção da pesca marítima e continental, que expressa o volume de pescado por modalidade, sendo essas pesca marítima e continental e aqüicultura (mar e água doce). A pesca está incluída como uma das quatro maiores fontes de proteína animal (Brasil), e seu manejo de forma sustentável torna-se necessário devido sua importância socioeconômica, ambiental e cultural. Alternativas como o controle dos períodos de pesca e do mecanismo de sua realização bem como o cultivo desses animais possibilitaria uma maior sustentabilidade nos ecossistemas aquáticos.

A população residente nas áreas costeiras deve ser levado em consideração nas políticas que visem a sustentabilidade. Problemas como os impactos ambientais causados pelos residentes e da pressão populacional podem ser verificados nessa região. Os municípios integrantes da zona costeira são definidos em lei pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e merecem cuidados especiais devido sua grande relação e proximidade do ambiente marítimo.

➤ *Biodiversidade*

A atenção neste item recai sobre os cuidados com as espécies ameaçadas de extinção e os espaços territoriais que estão sob estatuto especial de proteção, as áreas protegidas. Esses

irão influenciar na conservação da biodiversidade existente na região. O Brasil está incluído entre os países dotados da chamada megadiversidade, doze países que abrigam 70% da biodiversidade do planeta, e políticas de proteção dessa biodiversidade teriam conotações estratégicas e econômicas para o país.

➤ *Saneamento*

O saneamento apresenta-se como índice de sustentabilidade ambiental por representar pressões sobre os recursos naturais e ser questão importante nas políticas ambientais. No primeiro caso enquadra-se principalmente o acesso ao sistema de abastecimento de água e seu uso de forma consciente. No segundo referente aos resíduos domésticos, no caso da coleta e destinação dos resíduos sólidos, e no acesso e tratamento da rede de esgoto. Esses indicadores podem influenciar os de saúde, saneamento e saúde são objetivos complementares.

➤ **Dimensão econômica**

A dimensão econômica dos indicadores de desenvolvimento sustentável trata do desempenho macroeconômico e financeiro e dos impactos no consumo de recursos materiais e o uso de energia primária. É uma dimensão que se ocupa com os objetivos de eficiência dos processos produtivos e com as alterações nas estruturas de consumo orientadas a uma reprodução econômica sustentável no longo prazo. Está dividida nos temas estrutura econômica e padrões de produção e consumo.

➤ *Estrutura da economia*

Esse item leva em consideração: o produto interno bruto per capita, que relaciona o produto total da economia dividido pelos habitantes. Importante indicador do estágio de desenvolvimento econômico da região e sua variação no longo prazo representa a

performance da economia; a taxa de investimento, que mede o incremento na capacidade produtiva da economia em determinado período; o comportamento da balança comercial, que mostra a relação da economia com outras economias do mundo, através das importações e exportações; grau de endividamento, que expressa, em percentual, a relação entre a dívida externa e o PIB.

➤ *Padrões de produção e consumo*

As variações nos padrões de produção e consumo podem indicar possíveis evoluções nas tecnologias utilizadas na produção bem como nas preferências dos consumidores. Podem ser consideradas como processos de conscientização ecológica que pelo lado da população e das empresas se traduziriam pela coleta seletiva e reciclagem dos resíduos, opção por fontes renováveis de energia e consumo consciente da mesma. Pelo lado dos agentes públicos seria a disponibilização de novas opções energéticas e de tratamento de resíduos e controle de rejeitos radioativos.

➤ **Dimensão institucional**

A dimensão institucional dos indicadores de desenvolvimento sustentável diz respeito à orientação política, capacidade e esforço despendido para as mudanças requeridas para uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável. Nessa destacam-se estrutura e capacidade institucional.

➤ *Estrutura Institucional*

Ele leva em consideração a ratificação de acordos implementados pela comunidade internacional relativos a proteção do meio ambiente e comprometimento com o DS. A participação em tais processos corrobora a intenção das autoridades locais como políticas de DS.

➤ *Capacidade Institucional*

Para avaliar tal indicador leva-se em consideração o gasto com P&D, que expressa a preocupação do país com o progresso científico e tecnológico. O DS pode ser assegurado com o desenvolvimento de inovações tecno-produtivas, que estariam relacionadas a tecnologias limpas, novas fontes de energia e insumos industriais. Os gastos com proteção ao meio ambiente que informa sobre a capacidade de atuação do Poder Público na defesa ambiental, em cada esfera de governo. Serve como medida do empenho e da capacidade dos governos, nas suas esferas de atuação, em relação às medidas de proteção ambiental.

Os indicadores de sustentabilidade são importantes ferramentas de diagnóstico e controle da evolução das políticas implantadas. Esses deverão ser selecionados de acordo com as necessidades e a realidade local apresentada.

3.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL

As possibilidades de atuação de cada governo são condicionadas pela estrutura social e pela organização econômica local. Existe uma diferenciação muito grande de cidade para cidade em função do porte e da complexidade das relações sociais, não só no sentido econômico mas de representação, participação e decisão. Qualquer política de geração de emprego e renda precisa estar fundamentada na formulação de um projeto de desenvolvimento baseado na realidade local e em função dela, estabelecer as áreas de trabalho prioritárias. O governo local, mais do que um agente realizador do desenvolvimento, deve funcionar como articulador e facilitador das ações de desenvolvimento. Gerar emprego e renda permanentes e dignos, em coerência com um

projeto de desenvolvimento local baseado na expansão e consolidação da cidadania, exige compromisso com a redistribuição social do trabalho e da renda (DOWBOR, 1995)

Programas convencionais de socorro à pobreza devem ser substituídos por abordagens centradas na comunidade, que permitem uma abordagem mais democrática além de serem mais eficazes. A formação de comunidades enfatiza as redes de apoio, o espírito de iniciativa e o cultivo do capital social como meio de gerar renovação econômica em localidades de baixa renda. O combate à pobreza requer uma injeção de recursos econômicos, mas aplicados para apoiar a iniciativa local (GIDDENS, 2000). A mudança de atitude quanto aos métodos a serem aplicados no combate aos desequilíbrios regionais/locais é um passo fundamental.

Segundo FRANCO (1994) “o desenvolvimento local, de certo modo, troca a generalidade abstrata de uma sociedade global, configurada a semelhança ou como suporte do estado, pelas particularidades concretas das múltiplas minorias sociais que se pode projetar”. A delimitação do espaço local a ser trabalhado trará o melhor resultado diante de suas potencialidades. Segundo o autor elas são o motor do desenvolvimento de uma localidade, “uma comunidade se desenvolve quando torna dinâmicas suas potencialidades, encontra sua vocação, cria uma vantagem competitiva”.

Quanto maior espaço mais potencialidades serão diagnosticadas, necessitando um trabalho mais abrangente, as características das potencialidades também podem influenciar a determinação do local.

A dinâmica desse processo pressupõe participação da comunidade, capacitação técnica de lideranças além de ser necessariamente uma iniciativa endógena capaz de sustentar o desenvolvimento por longos períodos, gerando um processo de

retroalimentação. O conhecimento da realidade pode ser determinante para que o processo de desenvolvimento seja endógeno e persistente, como destacado abaixo:

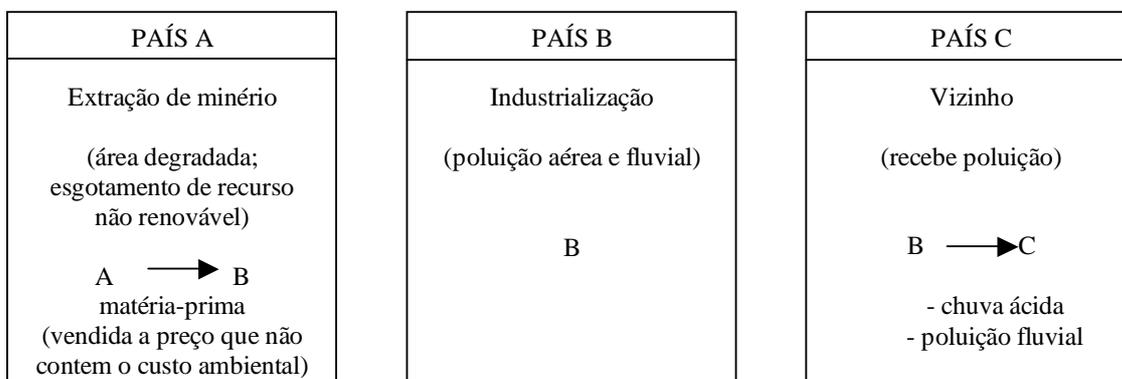
[...] determinam então a possibilidade de identificar os catalisadores de crescimento e os mecanismos de convergência entre uma variabilidade de atores, públicos ou privados, com objetivo de orientar o processo de relativa especialização e complementaridade produtiva, portanto, na constituição de grupos de atores fortemente articulados entre eles e/ou abertos a novas relações. Essa situação pode também interpretada como o crescimento “endógeno”, isto é, a capacidade de criar condições locais, as regras que permitam a cooperação entre os atores com o objetivo do desenvolvimento dos conhecimentos individuais e comuns, para possibilitar um acúmulo de conhecimento suficiente para o crescimento coletivo (CASAROTTO FILHO & PIRES, 1999).

O desenvolvimento local pode ser tratado como um processo urbano. A rede urbana brasileira é constituída de 5.562 municípios, dos quais 440 (todos com população acima de 100 mil habitantes) e o distrito federal concentram mais da metade da população brasileira. Com uma taxa de urbanização de 81,2% (Censo Demográfico de 2000) e como uma previsão de 88% em 2010 (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2002, *apud* ROSSETTO, 2003). Podendo assim ser considerado um país urbano.

A concentração da população nas cidades cria problemas de atendimento das demandas sociais, o fluxo em direção ao meio urbano tende a criar problemas maiores, pois a maioria das cidades brasileiras não possui estrutura capaz de satisfazer as necessidades existentes o que poderá piorar com seu crescimento. O planejamento passa a ser necessário não apenas para solucionar problemas existentes, mas também para preparar a estrutura local ao crescimento futuro.

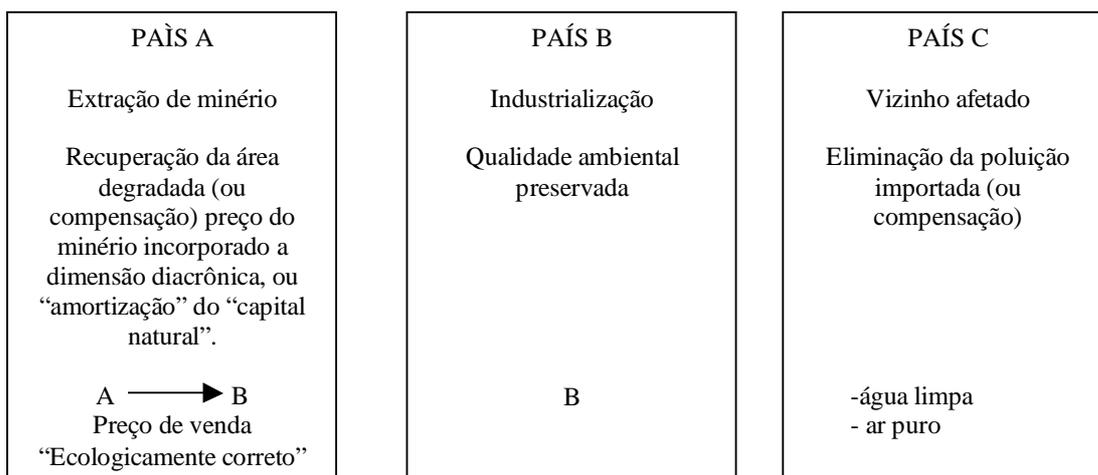
Os problemas da urbanização não são apenas internos como saúde, educação e infra-estrutura, mas também é externo. As atividades podem influenciar outros ambientes. Com a utilização do conceito de espaço ambiental como sendo a área geográfica na qual uma economia se abastece de recursos e deposita seus rejeitos, Montibeller (2001)

demonstra em dois espaços ambientais os efeitos das atividades internas nas regiões vizinhas:



Quadro 3.1 – Espaço ambiental ecologicamente insustentável

Fonte: Montibeller (2001, p. 160)



Quadro 3.2– Espaço ambiental ecologicamente sustentável

Fonte: Montibeller (2001, p. 162)

Os quadros acima permitem concluir que a sustentabilidade está além das fronteiras locais. As relações e os efeitos externos merecem atenção similar aos internos. As elaborações de programas que busquem os caminhos da sustentabilidade não devem isolar o espaço abordado visando criar uma “ilha de sustentabilidade”. A importância da decisão política pela produção sustentável terá efeitos positivos em toda a região, podendo até

incentivar outras localidades a utilização de práticas semelhantes.

A problemática do desenvolvimento local tem ainda transbordar outro problema, o financiamento da política e programas. O orçamento municipal na maioria dos casos não é capaz de suportar as despesas relacionadas a projetos de infra-estrutura urbana e comercial (industrial), saneamento, educação, ambientais entre outros. Segundo Moura (1997) em um estudo onde foram analisados 100 projetos de desenvolvimento pode-se observar que a maioria das iniciativas envolve parcerias, entre esferas de governo, universidades, organizações internacionais (ONG's) e/ou organizações privadas, encontrando-se alguns casos financiamento via operações de crédito.

Existe também as Parcerias Público Privada (PPP) para realização de projetos específicos. Segundo Soares e Campos Neto (2002, p. 7) “em certa medida, as parcerias tornaram-se uma solução para a falta de recursos do setor público. Além disso, por estarem claramente assinaladas no PPA (Plano Plurianual) teriam o mérito de aumentar a transparência do plano quanto à participação da iniciativa privada nos programas”.

A Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo (FIPE-USP), segundo Caldas (2000) elaborou o indicador financeiro municipal que é composto de cinco pontos, sendo esses:

| Índice | Fórmula | Objetivo |
|--|--|---|
| Grau de independência financeira | $GIF = (RTP/(RTP+TC))$ | Medir a relação entre as receitas próprias e as transferências intergovernamentais. Quanto menor essa relação maior a independência. |
| Índice de Liquidez de Curto Prazo I | $ILC1 = (\text{Salários e Encargos}/RTP)$ | Avaliar quanto das receitas próprias são gastas com salários e encargos. |
| Índice de Liquidez de Curto Prazo II | $ILC2 = (\text{Salários e encargos}/(RTP+TC))$ | Idem ao anterior, apenas acrescenta as transferências no cálculo. Esses índices representam quanto das receitas estão comprometidas e o valor que pode ser investido em projetos. |
| Índice de Endividamento de Curto Prazo | $IEC = (\text{Dívida Flutuante}/\text{Receita Total})$ | Avaliar quanto representam as dívidas de curto prazo em relação as receitas totais. Pode representar a capacidade de pagamento no CP. |
| Índice de Endividamento de Longo Prazo | $IEL = (\text{Dívida Fundada} / \text{Receita Total})$ | Medir qual a relação entre as dívidas de longo prazo e as receitas totais. Pode representar a capacidade de pagamento no LP. |

Quadro 3.3 - Índice de independência financeira

Fonte: Adaptado de: Caldas (2000)

Onde: RTP – Receita tributária total e TC - Transferências Correntes

Esses cinco índices possuem ponderações diferentes e seu resultado conjunto permite verificar a situação financeira do município. Para chegar ao valor final, calcula-se esses cinco índices para dois anos diferentes e divide-se os resultados do ano mais recente pelo resultado do ano mais longínquo (R_1/R_0). O resultado maior que um representa uma melhoria na situação financeira municipal; o resultado menor que um, por sua vez, representa uma piora da situação financeira municipal. Importante indicador para medir a capacidade de investimento municipal em projetos de desenvolvimento.

O desenvolvimento local busca salientar as virtudes específicas de uma região, trabalha com recursos internos, aproveita da melhor forma possível o “capital social”, visando desenvolver uma vantagem competitiva. Os processos dessa natureza não pressupõem o isolamento do local em relação com as demais cidades, regiões ou países, como poderia parecer através de uma visão mais superficial.

3.4 DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO SUSTENTÁVEL

O Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - DLIS é uma estratégia inovadora de promoção do desenvolvimento humano e social sustentável, que articula o crescimento econômico com o crescimento do “capital humano”, do “capital social” e com o uso sustentável do “capital natural”. Essa é uma via possível para melhorar a qualidade de vida das pessoas e para a conquista de modos de vida mais sustentáveis. Ele trabalha com o ideal de construção de comunidades sustentáveis.

Segundo FRANCO (1994) não é qualquer iniciativa de desenvolvimento que pode ser caracterizada como DLIS, para ele é necessário o cumprimento de alguns requisitos, algo como um cardápio mínimo de ações que:

[...] deveria contemplar: a capacitação e gestão local; a criação de uma nova institucionalidade participativa (conselho, fórum, agencia ou órgão similar, de caráter multissetorial, plural e democrático, encarregado de coordenar o processo de desenvolvimento na localidade); diagnóstico e planejamento participativo; a construção negociada de uma demanda pública da localidade (em geral materializada na forma de uma agenda local de prioridades de desenvolvimento); a articulação da oferta estatal e não estatal de programas e ações com a demanda pública da localidade; a celebração de um pacto de desenvolvimento na localidade (ou similar tendo por base a agenda local pactuada); o fortalecimento da sociedade civil (por meio do estímulo à ação cidadã, do apoio a construção de instituições sem fins lucrativos, sobretudo de caráter público, da celebração de parcerias entre os poderes constituídos e tais organizações e da promoção do voluntariado); o fomento ao empreendedorismo; e a instalação de sistemas de monitoramento e avaliação. (FRANCO, 1994).

O SEBRAE, em conjunto com as comunidades locais, vem participando de iniciativas de DLIS. O Programa SEBRAE Desenvolvimento Local busca despertar e incentivar o empreendedorismo, apoiar e expandir micro e pequenos empreendimentos individuais e coletivos já existentes, indicar novas oportunidades de negócio e criar ambientes favoráveis ao surgimento de novos empreendimentos que gerem empregos ou

ocupações produtivas, renda e riqueza para as populações de localidades com baixos índices de desenvolvimento. Segundo essa instituição os passos para implantar e os objetivos de um processo DLIS e seriam destacados no quadro abaixo.

| Programa SEBRAE de desenvolvimento local – DLIS | |
|---|---|
| Passos para implantação | Objetivos do programa |
| Mobilização, sensibilização e capacitação da comunidade local | A comunidade local consciente, motivada, mobilizada e organizada para planejar e gerenciar de forma compartilhada o desenvolvimento local |
| Constituição de um fórum, conselho ou agência de desenvolvimento local | Condições favoráveis para a convergência e integração das ações de organizações governamentais e não-governamentais no município |
| Escolha da equipe gestora local | Fórum, conselho ou agência de desenvolvimento local constituído e instalado |
| Elaboração de um diagnóstico participativo local | Visão de futuro e vetores de sustentabilidade do desenvolvimento local definidos |
| Construção de uma visão de futuro que indique os vetores de sustentabilidade do desenvolvimento local | Plano de desenvolvimento local elaborado; agenda local definida, negociada, pactuada e em execução |
| Formulação de um plano de desenvolvimento local | Projetos de novos empreendimentos em execução |
| Definição e negociação de uma agenda local | Empreendedores capacitados e oferta de crédito viabilizado |
| Celebração de um pacto de desenvolvimento local | Oferta de produtos SEBRAE disponíveis na localidade |
| Monitoração e avaliação da agenda local | Adaptação de produtos SEBRAE de acordo com necessidades |

Quadro 3.4 – programa de desenvolvimento local SEBRAE

Fonte: adaptado de www.sebrae.com.br

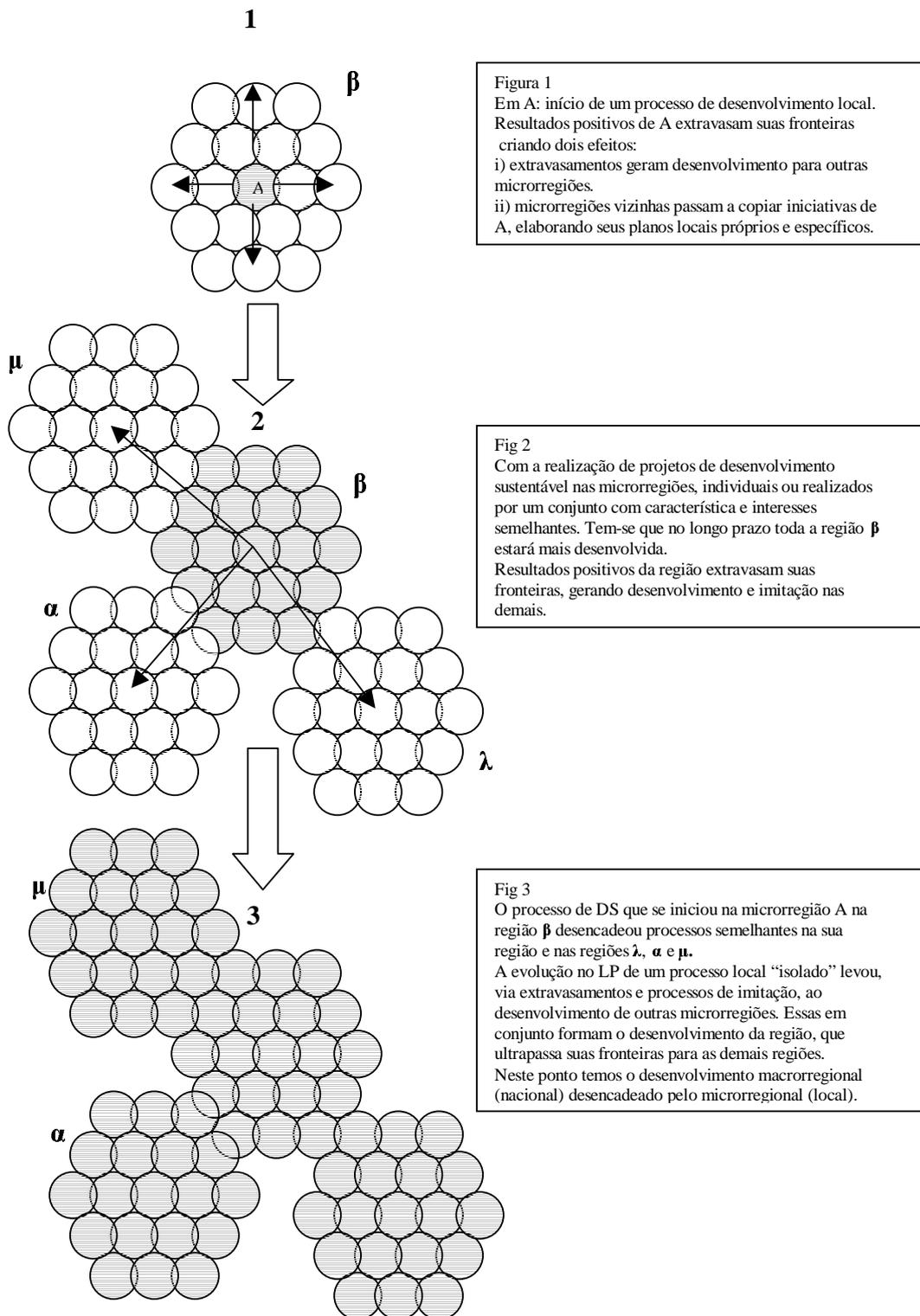
Os programas de DS requerem uma mudança de atitude e de prática sociais. Conforme salienta FRANCO(1994), “implantar o DLIS é desinstalar um conjunto de práticas, substituindo-as por outras – mais democráticas, mais cidadãs, e mais sustentáveis.” É, portanto um novo conceito de desenvolvimento baseado na ação local, de iniciativa pública que visa o bem estar local e conseqüentemente a qualidade de vidas de populações de baixa renda.

Com as iniciativas DLIS as estratégias de desenvolvimento tornam-se solidárias e globais. Por incentivar a participação comunitária e a criação de lideranças locais tende a

dinamizar o processo criativo e o desenvolvimento humano, tendo maior capacidade de diagnosticar problemas e elaborar soluções compatíveis com as demandas locais. A indução desse processo poderia gerar efeitos além da área determinada como sugere a figura abaixo.

Figura 3.1 - Desenvolvimento local gerando o desenvolvimento nacional.

Fonte: Elaboração própria



Nesse sentido, um processo de DS local iria gerar efeitos na sua região seja pela redução de emissão de poluentes ou resíduos, seja via aumento de renda local que poderia transformar-se em maior consumo na região. Existe, portanto a possibilidade de no longo prazo esses efeitos externos impulsionarem propostas semelhantes em outros locais. Assim a soma dos efeitos individuais seria o desenvolvimento regional, de forma análoga essa evolução regional poderia impulsionar outras regiões que formariam um espaço nacional mais desenvolvido.

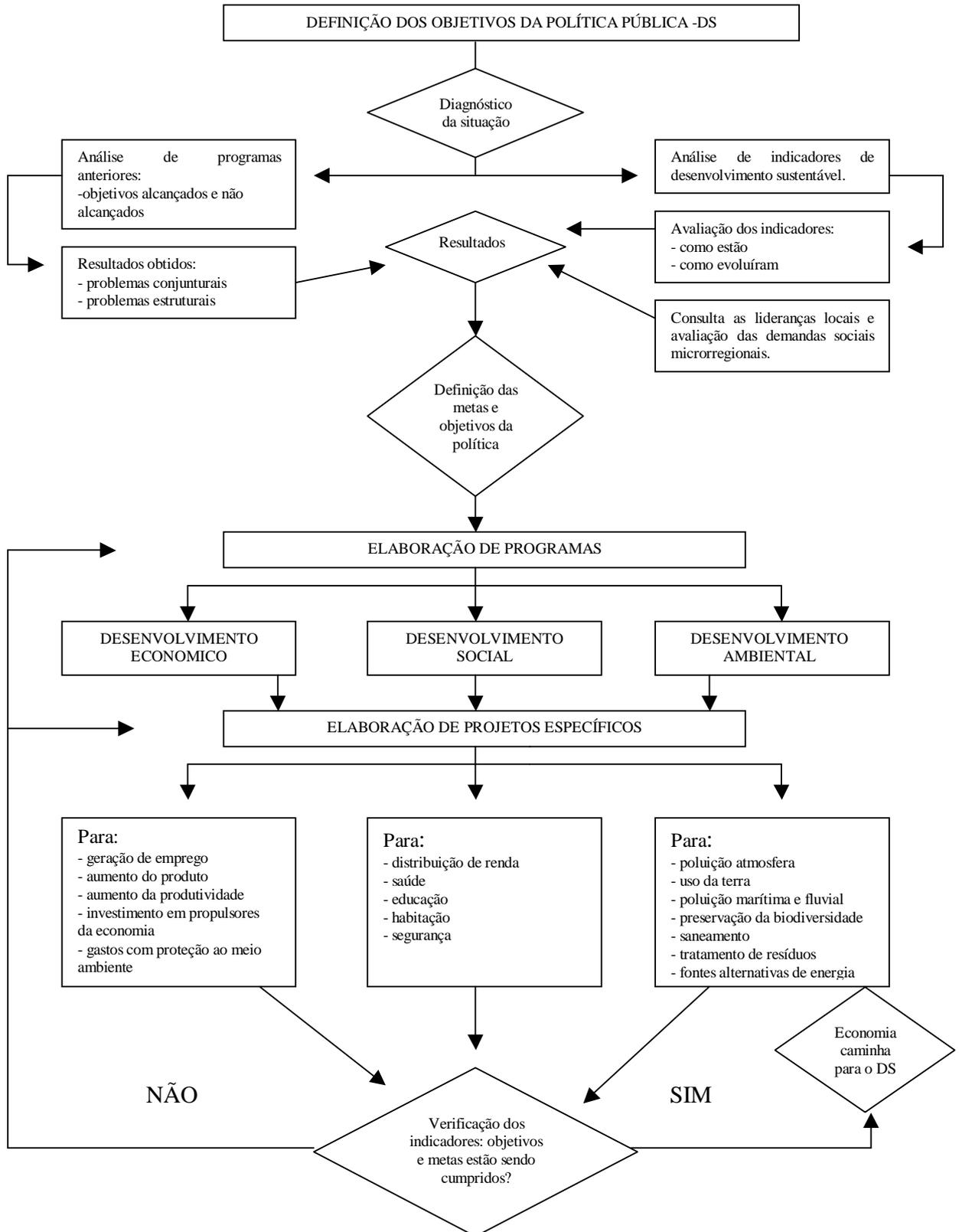
A importância do desenvolvimento ir além das fronteiras é reforçada pela busca da sustentabilidade. Como essa não poderá ser alcançada de forma isolada, mas sim pela evolução macrorregional, o incentivo dado às regiões menos desenvolvidas é de suma importância para o alcance dos objetivos locais. Para tanto as cidades podem trabalhar de forma conjunta buscando potencialidade comuns e desenvolvendo soluções para os problemas ambientais. Um exemplo seria duas cidades com vocação turística que elaboram passeios para explorem suas qualidades de forma conjunta. De outra forma, um consórcio de cidades para desenvolvimento de fontes alternativas e renováveis de energia e tratamento de resíduos.

A definição de local é portanto, a área sobre a qual se aplicara um determinado programa. Uma mesma cidade poderá realizar projetos individuais e participar de ações conjuntas com outras localidades, desde que possuam objetivos comuns.

Para realização de projetos que visem o DS é importante que eles sejam coordenados e articulados dentro de um programa que de forma geral pode ser elaborado conforme sugere a figura abaixo:

Figura 3.2 - Processo de elaboração de um programa de desenvolvimento sustentável.

Fonte: Elaboração própria.



Sendo intenção das autoridades encaminhar a economia local num processo de DS pode-se defini-lo como meta da política econômica. Através da análise dos indicadores de sustentabilidade selecionados, dos programas anteriores, e da demandas locais determinar-se como está a região em relação aos indicadores, que efeitos positivos e negativos os planos anteriores tiveram e quais as necessidades prioritárias da população.

A partir dessa definição é possível preparar um programa global com as metas de crescimento dos indicadores, programas setoriais com objetivo de desenvolver as potencialidades locais bem como elaborar programas emergenciais para os problemas mais graves. Esses instrumentos terão por objetivo orientar a atuação dos agentes privados e públicos no sentido almejado.

Após a definição dos programas de desenvolvimento econômico, social e ambiental faz-se necessário à formulação de projetos específicos, que representam a forma de atuação direta das autoridades para alcançar os objetivos traçados anteriormente, para cada programa será elaborado um conjunto de projetos para os pontos críticos, para as potencialidades não aproveitadas e para criação de novas, capazes de fomentar o DS local.

Com a realização dos projetos passa-se a verificar os resultados. Esse passo será realizado a partir dos indicadores coletados anteriormente. A definição das metas tem como base os dados coletados no diagnóstico, com eles faz-se uma projeção para os períodos subsequentes da evolução desejada, com a realização de alguns projetos é possível uma comparação dos resultados alcançados com as metas de longo prazo pré-determinadas na política pública.

Essa comparação permite definir pela continuação ou reavaliação dos projetos e se necessário dos objetivos dos programas. Se no decorrer dos períodos os projetos surtirem os

efeitos planejados esses serão mantidos e a localidade estará no caminho do DS, caso contrário novos projetos e programas terão de ser desenvolvidos para adequar as soluções apresentadas aos objetivos da política econômica.

4 ANÁLISE LOCAL DO MUNICÍPIO DE ILHABELA

Este capítulo tem o objetivo de analisar a situação econômica social e ambiental do município de Ilhabela através de dados coletados no *site* da prefeitura municipal do SEBRAE, IBGE e da SEADE.

4.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS

As cidades de Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba, conhecidas por suas praias, fazem parte do Litoral Norte paulista e se inscrevem na região de Governo de Caraguatatuba. O turismo é, atualmente, uma atividade econômica crucial para esses municípios.

O povoado de Ilhabela alcançou a sua emancipação política-administrativa em 3 de setembro de 1805 e passou a se chamar Villa Bella. Em 1940 por decreto mudou de nome para Formosa e em 1944 para Ilhabela.

A população do município de Ilhabela sempre se concentrou na faixa próxima ao mar principalmente na parte do canal, embora o caiçara tenha vivido até hoje, em toda volta da Ilha, principalmente nas praias e lugares mais abrigados. Até a década de 50 a população do município era genuinamente caiçara, a partir daí começam a chegar os primeiros migrantes e turistas, estes vindos principalmente da capital paulista.

Até a década de quarenta, o município de Ilhabela teve boa atividade agrícola, desenvolvendo principalmente o plantio da cana-de-açúcar, com a fabricação de pinga além de café, banana, laranja, abacate, cajú, jaca, feijão, milho e mandioca. Boa quantidade

dessa produção era levada para Santos, para ser comercializada. Na área pesqueira o município teve uma atividade bem desenvolvida principalmente na pesca da sardinha que era feita em grande escala. Atualmente a economia do município de Ilhabela está voltada apenas para o turismo.

Ilhabela, fica à 230 Km de São Paulo e à 350 Km do Rio de Janeiro, é a maior ilha oceânica brasileira com 346 Km². Apresenta 85% de sua área coberta pela Mata Atlântica. Em 1977 foi transformada em Parque Estadual pelo Governo de São Paulo, declarado Reserva da Biosfera pela UNESCO e hoje garante uma das últimas reservas praticamente virgens da Mata Atlântica.

O Parque estadual de Ilhabela domina 83% da área total da Ilha e integra o Projeto de Preservação da Mata Atlântica (PPMA). Através de parceria entre a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo e o banco estadual alemão KFW, foram investidos recursos na implantação de infra-estrutura e fiscalização do Parque. No final de 1999, cessou o fornecimento desses recursos, nesta data, o Parque deveria ter se tornado autônomo e auto-sustentável.

Em 2004 a população residente, conforme dados da SEADE (2004), é de 24.330, possuindo o menor índice de densidade demográfica da sua região de governo como se pode notar na tabela abaixo.

Tabela 4.1 – população e área da região de governo de Caraguatatuba.

| Municípios | População | | Área km ² | | Densidade (hab/km ²) | Indicador de concentração |
|---------------|-----------|--------------|----------------------|--------------|----------------------------------|---------------------------|
| | Total | Participação | Total | Participação | | |
| Caraguatatuba | 78836 | 35,21 | 480 | 24,28 | 164,24 | 1,45 |
| Ilhabela | 20744 | 9,26 | 336 | 17,00 | 61,74 | 0,55 |
| São Sebastião | 57886 | 25,85 | 479 | 24,23 | 120,85 | 1,07 |
| Ubatuba | 66448 | 29,68 | 682 | 34,50 | 97,43 | 0,86 |
| Total | 223914 | 100,00 | 1977 | 100,00 | 113,26 | 1,00 |

Fonte: www.sebrae.com.br/diagnosticos (2001) Acesso em: 20/06/2004

O indicador de concentração é medido através da razão da população relativa do local e da área em relação a sua região de governo. Ilhabela possui os menores indicadores de concentração e densidade da região. Esses são importantes indicadores para medir a sustentabilidade da população local no que se refere ao seu crescimento, oferecimento de infra-estrutura pública (saúde e educação) e políticas de proteção ambiental (tratamento de resíduos e saneamento).

4.2 CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS

O estudo das características locais é um importante passo para conhecimento das necessidades, dos pontos fortes e fracos de uma localidade. Nesse estudo foram selecionados os itens população, educação, saúde, meio ambiente, economia e institucional.

4.2.1 População

Com base nos resultados preliminares do Censo Demográfico 2000 pode-se afirmar que o município de Ilhabela contava com uma população residente 20.744 habitantes, sendo 10.815 homens e 9.929 mulheres. Destes, 98,81% (20.498) habitam o perímetro urbano enquanto 1,19% (246) viviam na área rural.

O período de 1980 a '97 foi marcado por uma sensível alteração na composição da estrutura etária da população do município, no período analisado nota-se um aumento da importância relativa dos habitantes de 15 a 64 anos o que pode trazer novas preocupações para o município, uma vez que nesta faixa se encontra grande parte da população

economicamente ativa. Deste modo, a dinâmica populacional apontada aumenta a importância de políticas que visem o aumento do emprego e renda em Ilhabela (SEBRAE, 2001) , atualmente conforme dados do senso demográfico de 2000 a estrutura etária do município esta distribuída conforme pode ser observado no gráfico abaixo.

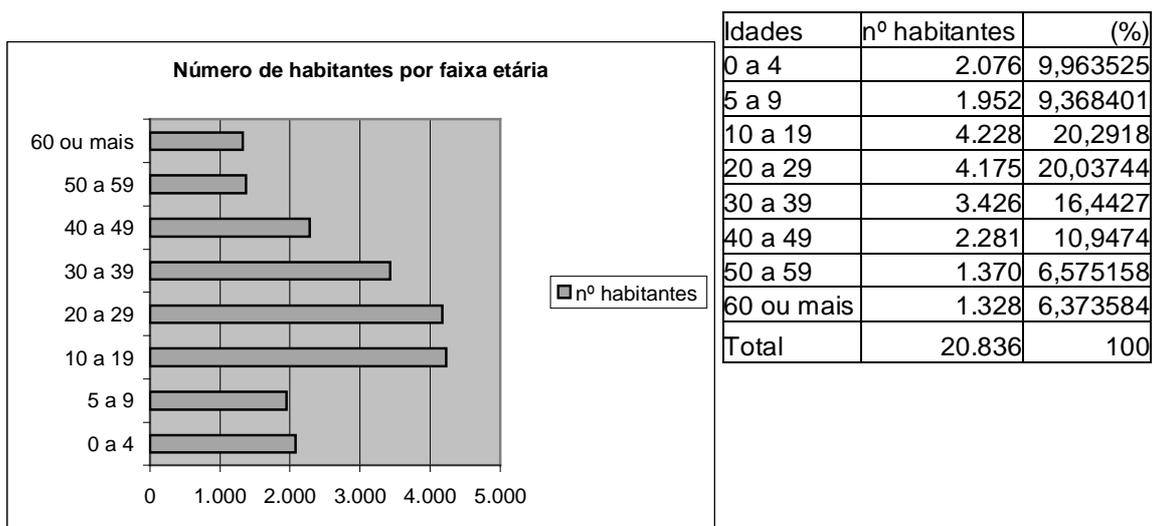


Gráfico 4.1 - Distribuição da população por faixa etária

Fonte:www.ibge.gov.Br/cidadesat/imagens (2000) Acesso em: 02/11/20004

Segundo dados da SEADE a taxa média geométrica de crescimento anual local é de 4,08% superior a regional de 3,81% e a estadual de 1,55%. O crescimento superior da população pode indicar de certa forma um movimento migratório. Para afirmações dessa natureza seria necessário um estudo mais aprofundado mas esse fato merece atenção das autoridades locais pois no longo prazo, confirmando-se essa hipótese, tal movimento pode causar problemas na estrutura urbana local.

4.2.2 Educação

De acordo com dados do SEBRAE (2001) o município de Ilhabela possui 5 escolas estaduais, com ensino fundamental e ensino médio e 2 escolas particulares com ensino básico até o ensino médio essas escolas estão sob a supervisão da Delegacia de Ensino de Caraguatatuba. A rede escolar municipal de Ilhabela, conta com 17 escolas, sendo que 7 são escolas isoladas e estão na região de ilhotas e todas essas escolas vão do ensino básico até o ensino fundamental.

Até maio de 2000 a Secretaria da Educação de Ilhabela, contava com 1.733 alunos, onde 629 cursavam a educação infantil, 841 o ensino fundamental e 263 a educação para jovens e adultos. A Secretaria de Estado da Educação fez repasses de verbas para a Secretaria Municipal da Educação de Ilhabela, para auxílio transporte, para alunos de ensino fundamental até 06/2.000 no valor de R\$ 6.801,00. A Prefeitura Municipal de Ilhabela oferece o transporte escolar para os alunos da rede municipal e estadual, através de passe escolar (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio).

A tabela abaixo demonstra as matrículas escolares de acordo com a fase de estudo:

Tabela 4.2 – Alunos matriculados (2003)

| Educação | Município | Região de Governo | Estado | |
|---------------------|--------------------|-------------------|--------|-----------|
| Alunos Matriculados | Pré-escola | 959 | 11.114 | 1.325.949 |
| | Ensino fundamental | 3.914 | 43.711 | 5.898.603 |
| | Ensino médio | 1.413 | 14.104 | 2.100.823 |
| | Ensino superior | - | 1.954 | 988.696 |

Fonte: www.seade.gov.br/perfil (2004) . Acesso em 02/11/2004

Pela análise desses dados em comparação com a estrutura etária é possível, com algumas ressalvas devido limitações dos dados obtidos, obter as seguintes conclusões: i)

com base na população de 2004 que é de 24.330 habitantes os alunos matriculados representam aproximadamente 26% da população e; ii) em 2000 a população em idade escolar se considerada como sendo entre 5 e 30 anos representam naquela data 49,5% da população. Dessa forma caso a estrutura etária estivesse se mantido inalterada 23% da população em idade escolar (pré-escola, ensino fundamental, médio, superior e técnico) estaria fora das salas de aula. Essa é uma situação que deveria causar preocupações às autoridades locais.

Os níveis de analfabetismo e os anos de escolaridade do chefe da família, no ano de 1991 são demonstrados na tabela abaixo:

Tabela 4.3 – Analfabetismo e anos de estudo do chefe de domicílio em 1991

| Localidades | Taxa de analfabetismo | Anos de estudo |
|---------------------------|-----------------------|----------------|
| Ilhabela | 16,6 | 5,2 |
| Região de governo | 13,19 | 5,51 |
| Região metropolitana – SP | 8,5 | 7,03 |
| Total do Estado de SP | 10,16 | 6,43 |

Fonte: www.sebrae.com.br/diagnosticos (2001) Acesso em: 20/06/2004

Observa-se que a cidade possui o maior índice de analfabetismo e a menor média de anos de estudo do chefe do domicílio entre as regiões comparadas. Para o ano de 2000 segundo dados da Fundação SEADE a taxa de analfabetismo está em 9,31% da população o que significa uma melhora significativa nesse indicador. Entretanto ainda situa-se abaixo da média estadual que é de 6,44%, sendo assim a política de DS local deve estimular a manutenção dessa tendência.

Segundo informações da SEADE o município dispõe de um conselho municipal de educação desde 1997 que conta com a participação de diversos segmentos da sociedade com representantes dos professores, pais de alunos, dos direitos da criança além do

conselho municipal de alimentação escolar e do de acompanhamento e controle social do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério. Importantes iniciativas para garantir um ensino básico de qualidade.

4.2.3 Saúde

Em 1999 a cidade possuía 15 leitos do SUS (Sistema Único de Saúde) sendo o coeficiente por mil habitantes igual a 0,76, apesar desses números consideravelmente baixos o um índice de mortalidade infantil por mil nascidos vivos e de mortalidade geral por mil habitantes local são respectivamente 9,5 e 4,58 sendo inferior ao do estado 14,85 e 6,18 e da região de governo 15,57 e 5,53 (SEADE, 2004). A tabela abaixo seleciona alguns indicadores de investimento em saúde:

Tabela 4.4 - Gastos com saúde em 2003

| Indicadores R\$ | Ilhabela | Capital |
|--|----------|---------|
| Despesa total com saúde/ habitante ano | 441,81 | 146,11 |
| Despesas Receita Própria/hab por Ano | 338,38 | 110,10 |
| Transferências SUS / hab por Ano | 54,43 | 35,01 |
| Despesa Investimento/Despesa total por Ano | 3,60 | 0,65 |

Fonte : www.siops.gov.br Acesso em: 02/11/2004

Em comparação com os indicadores da capital estadual (cidade de São Paulo) os de Ilhabela apresentam-se significativamente superiores, demonstrando uma boa situação local em relação a capital, entretanto existe a necessidade de investimentos em infra-estrutura (leitos).

De acordo com dados da SEADE em 2002 os coeficientes por mil habitantes para o número de médicos, dentistas e enfermeiros eram de 1,2; 1,34 e 0,36 respectivamente. E

conforme essa instituição a partir do ano de 1999 a cidade possuía um conselho comunitário de saúde com reuniões mensais e representação dos segmentos interessados da sociedade.

4.2.4 Rendimento

A principal atividade econômica do município de Ilhabela é o turismo, assim, como uma típica cidade turística, os setores de serviços e comércio são aqueles que mais concentram a mão-de-obra (SEBRAE, 2001). A tabela 4.5 a seguir resume a estrutura de distribuição dos rendimentos no município em comparação com o estado.

Tabela 4.5 - Caracterização do emprego em 2000

| Setores | Nº de empregados | | Grau de informalidade* | | Remuneração salários mínimos | |
|------------------|------------------|--------|------------------------|-----------|------------------------------|-----------|
| | Ilhabela | (%) | Ilhabela | São Paulo | Ilhabela | São Paulo |
| Industria | 174 | 6,69 | 64,06 | 12,86 | 6,43 | 7,95 |
| Construção civil | 112 | 4,31 | 88,25 | 65,39 | 2,67 | 5,21 |
| Comercio | 141 | 5,42 | 55,77 | 34,79 | 2,54 | 4,55 |
| Serviços | 986 | 37,92 | 54,71 | 59,77 | 3,28 | 7,38 |
| Agropecuária | 91 | 3,50 | 78,59 | 48,73 | 0,98 | 3,03 |
| Outros | 1096 | 42,15 | 52,63 | 19,45 | 0 | 3,17 |
| Total | 2600 | 100,00 | | | 3,18 | 6,81 |

Fonte: www.sebrae.br/diagnostico (2001) Acesso em: 20/06/2004

A estruturas de renda comparativamente com a média do estado não apresenta uma situação boa. O grau de informalidade exceto no setor de serviços apresenta-se bastante acima da média estadual enquanto que o rendimento médio é significativamente inferior. Essas diferenças, principalmente no segundo caso, podem estar relacionadas ao nível de escolaridade da população o que poderia sugerir um problema estrutural local. A tabela a seguir demonstra ao rendimento médio por nível de educação no ano de 1997:

Tabela 4.6 – Rendimento salários segundo escolaridade

| Escolaridade | Rendimento | |
|---------------------|------------|---------------------|
| | Ilhabela | Estado de São Paulo |
| Analfabeto | 2,63 | 5,05 |
| 4ª série incompleta | 3 | 4,1 |
| 4ª série completa | 3 | 4,49 |
| 8ª série incompleta | 2,47 | 4,52 |
| 8ª série completa | 2,57 | 5,1 |
| 2º grau incompleto | 2,69 | 5,79 |
| 2º grau completo | 4,59 | 7,4 |
| Superior incompleto | 3,89 | 14,93 |
| Superior completo | 6,3 | 15,53 |
| Total | 3,18 | 6,81 |

Fonte: www.sebrae.br/diagnosticos (2001) Acesso em: 20/06/2004

A tabela 4.6 demonstra que para todos os níveis de escolaridade os rendimentos locais estão abaixo da média estadual chegando em alguns casos a ser superior a dez salários mínimos. Para os trabalhadores com grau superior completo a diferença está nos maiores patamares sendo que a diferença local salarial entre os trabalhadores formados no segundo grau (nível médio) e os formados no nível superior em 1997 era pouco superior a um salário mínimo. Esse fato pode transformar-se em um desestímulo ao aprimoramento profissional importante requisito para o desenvolvimento sustentável. Soma-se a esse fato que a falta de aprimoramento dificulta o aparecimento de processos inovativos cruciais para o desenvolvimento.

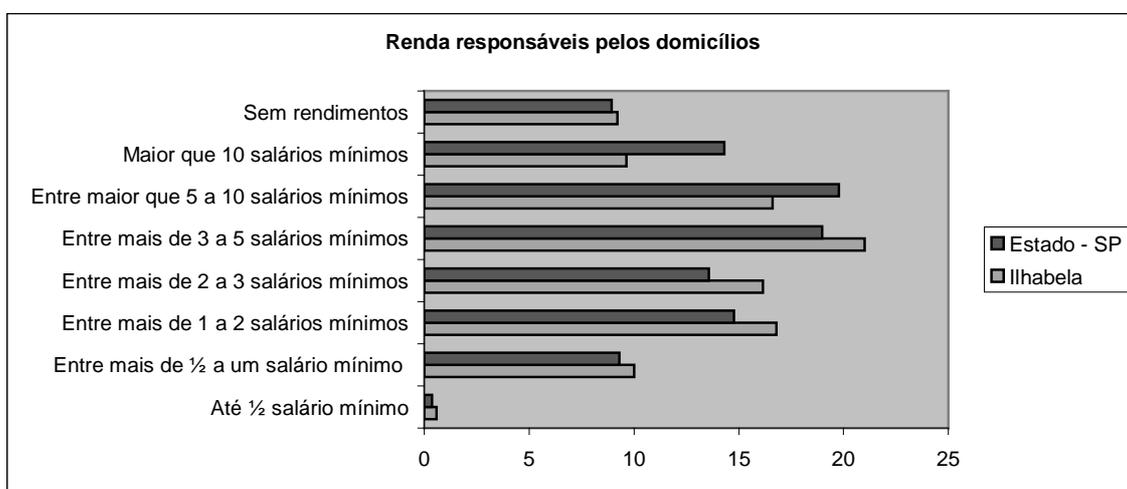
O PIB municipal em 2003 foi de R\$ 112,85 milhões sendo que a indústria é responsável por 3,3% desse valor enquanto que os serviços correspondem a 96,67%. O PIB per capita nesse período foi R\$ 8,614,85 superior a média nacional de R\$ 7.732,93. A tabela seguinte demonstra o rendimento do chefe de família em 2000

Tabela 4.7 - Rendimento do chefe de família em 2000

| Rendimento dos responsáveis pelos domicílios (% da população) | | |
|---|----------|-------------|
| Faixa de renda | Ilhabela | Estado - SP |
| Até ½ salário mínimo | 0,59 | 0,37 |
| Entre mais de ½ a um salário mínimo | 10,01 | 9,31 |
| Entre mais de 1 a 2 salários mínimos | 16,79 | 14,76 |
| Entre mais de 2 a 3 salários mínimos | 16,14 | 13,58 |
| Entre mais de 3 a 5 salários mínimos | 20,99 | 18,98 |
| Entre maior que 5 a 10 salários mínimos | 16,61 | 19,77 |
| Maior que 10 salários mínimos | 9,66 | 14,3 |
| Sem rendimentos | 9,21 | 8,94 |
| Rendimento médio (salários mínimos R\$) | 834,44 | 1.076,21 |

Fonte: www.seade.gov.br (2004). Acesso em 02/11/2004

Os dados da tabela acima demonstram que 67,48% dos responsáveis pelas famílias vivem na faixa de renda de até cinco salários mínimos e que apenas 9,66% tem rendimentos acima de dez salários e que 9,21% sobrevive sem rendimentos. O gráfico seguinte relaciona o rendimento médio dos chefes de família para a cidade e o Estado.

**Gráfico 4.2 - Renda média do chefe de família em 2000**

Fonte: www.seade.gov.br (2004) Acesso em: 02/11/2004

O gráfico 4.2 permite visualizar que para níveis de renda até cinco salários a média local é superior a estadual e para níveis superiores essa tendência muda de posição passando a ser localmente menor. Isso é perfeitamente compatível com os dados sobre

rendimentos por nível de escolaridade sendo sempre para a cidade é menor. A renda local merece uma análise mais detalhada bem como a elaboração de políticas de valorização dos profissionais com maior nível educacional podem tornar-se um estímulo a especialização contribuindo para a sinalização de um processo de DS, aumento da renda e satisfação local.

4.2.5 Meio ambiente

A natureza é um dos pontos fortes da cidade, sua vocação turística está alicerçada em suas belezas naturais. Como citado anteriormente ela está localizada em uma região onde se encontra uma das poucas reservas de mata atlântica, sendo parte do parque estadual e decretada reserva da biosfera da UNESCO.

Como órgão diretamente relacionado ao meio ambiente em nível local de acordo com o *site* da prefeitura é a secretaria do meio ambiente que tem como principais funções:

| |
|---|
| a) Estabelecer as diretrizes ambientais do município, bem como a implantação da gestão ambiental no Município; |
| b) Colaborar na elaboração do Código Ambiental Municipal, e outras legislações pertinentes; |
| c) Promover eventos e ações de educação ambiental; |
| d) Realizar o diagnóstico ambiental e controle de poluição de fontes de poluição do ar, das águas e por resíduos sólidos, a monitoração da qualidade do meio ambiente e licenciamento ambiental |
| e) Articular-se com os demais órgãos do meio ambiente federais, estaduais, municipais, visando obter apoio e participação para a execução de planos e projetos; |
| f) Controlar e coordenar os órgãos que lhe são subordinados; |
| g) Licenciamento ambiental de Obras públicas, e orientação em obras particulares. |

Quadro 4.1 – atribuições da secretaria municipal do meio ambiente

Fonte: www.ilhabela.sp.gov.br

A ONG (Organização Não Governamental) ilhabela.org vem trabalhando para aproveitar as qualidades naturais locais e ao mesmo tempo preservando o ecossistema através do ecoturismo. É um trabalho que deve ser feito regularmente, abordando aspectos

como infra-estrutura, recuperação da vegetação, nivelamento do solo, etc. A ilhabela.org está contribuindo com o Parque Estadual de Ilhabela, realizando a manutenção nas duas trilhas em que atua.

A educação ambiental e o comportamento do visitante são fundamentais para a preservação do ecossistema local, com esse fim a ONG está desenvolvendo uma parceria com o ministério do meio ambiente a fim de implantar o programa “Conduta consciente em áreas naturais” chamando a atenção para a importância de utilizar apenas as trilhas demarcadas assim como o recolhimento do lixo. Esse trabalho é de suma importância e deve contar com o apoio das autoridades locais. O aproveitamento dos recursos de forma sustentável deve ser o objetivo local e programas dessa natureza desenvolvidos em algumas trilhas devem ser estendidos para todo o parque estadual.

De acordo com a Fundação SEADE o município em 1999 não dispunha de lei de zoneamento espacial de interesse ambiental e de existência de leis específicas para proteção e controle ambiental. O município é membro do comitê de bacias do litoral norte e participa de pelo menos 50% das reuniões. A utilização de instrumentos como esses é passo fundamental para que exista a possibilidade da sociedade evoluir de forma sustentável. Além da elaboração de um conjunto de leis faz-se também necessário que as punições sejam severas e que, principalmente no caso de empresas, as ações dos membros da sociedade que valorizem o patrimônio ambiental tenham destaque no âmbito local e nacional.

A coleta de lixo doméstica é realizada pôr uma cooperativa, onde o lixo é separado, funciona junto com uma estrutura de São Sebastião atingindo 30% da população fixa. O saneamento básico do município, que é de responsabilidade da Sabesp, é insatisfatório não

atingindo 5% de rede de esgoto. Essa rede foi implantada apenas no centro da cidade, os principais bairros ficaram fora com tratamento feito por fossas sépticas e sumidouros, com fiscalização da vigilância sanitária municipal; sendo que alguns esgotos desembocam em cachoeira (SEBRAE, 2001). A ocupação imobiliária e territorial no município ocorre sem planejamento, a maioria das áreas são posses (SEBRAE, 2001). A tabela abaixo resume a situação do saneamento no município.

Tabela 4.8 - Saneamento municipal

| Saneamento – nível de atendimento - % da população (2000) | |
|---|-------|
| Esgoto sanitário | 75,7 |
| Abastecimento de água | 2,31 |
| Coleta de lixo | 96,01 |

Fonte: www.seade.gov.br (2004) Acesso em: 02/11/2004

A cidade possui uma estação de tratamento de esgotos com capacidade de tratar apenas 1% do volume total produzido. Na pesquisa realizada não foi encontrado nenhum indicador ambiental, o que deveria ser providenciado com urgência.

Apesar de possuir um patrimônio ambiental de grande proporção a partir dos dados coletados conclui-se que, caso não estejam sendo elaborado programas de correções desses desequilíbrios, esses são necessários urgentemente.

4.2.6 Economia

Como citado anteriormente, devido suas características locais, o turismo é a principal atividade econômica sendo responsável, em conjunto com as atividades ligadas a ele, pela maior parte dos empregos formais. A estrutura de rendas já foi analisada anteriormente nesta seção será avaliada a estrutura produtiva local.

A agropecuária de Ilhabela tem pouca importância face os demais setores da economia municipal. Em 1996, não foram sequer obtidos dados a respeito desta atividade no município (SEBRAE, 2001).

Segundo dados da prefeitura existem apenas duas empresas de pesca e duas que fazem o beneficiamento do pescado. Na cidade em 2001 existia apenas uma empresa de agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal (IBGE, 2001).

A indústria assim como a agropecuária não tem muita importância na estrutura econômica local. Essa está concentrada em quatro setores : produtos alimentícios e bebidas, têxtil e indústria de madeira e do mobiliário e indústria de produtos minerais não metálicos (SEBRAE, 2001). Em 2001 existiam no local 21 empresas no setor de transformação e nenhuma no setor extrativo (IBGE, 2001).

Diferentemente dos setores tratados acima o comércio tem grande importância na estrutura local. Esse quadro reflete-se na análise do indicador de especialização do município por atividade comercial que confirma a grande importância econômica do comércio para o município (indicador de especialização:1,20). Comparativamente aos outros municípios do estado, o comércio varejista de mercadorias em geral emprega, em Ilhabela, uma proporção muito maior dos trabalhadores formais da cidade (indicador de especialização: 2,60). Destaca-se ainda o setor de comércio varejista de outros produtos novos em lojas especializadas, de comércio varejista de tecidos e de alimentos, com indicadores de especialização superiores a dois. O setor é formado, na sua grande maioria, por pequenas empresas de até dezenove empregados (SEBRAE, 2001).

O setor de serviços é o mais importante da economia local, a tabela 4.9 demonstra a composição do setor de serviços.

Tabela 4.9 - empresas no setor de serviços e indicador de especialização

| Composição do setor de serviços – Ilhabela 2001 | | |
|---|-----------------------------|----------------|
| Atividade | Indicador de especialização | Nº de empresas |
| Alojamento e alimentação | 4,63 | 310 |
| Transporte, armazenamento e comunicação | 0,53 | 15 |
| Intermediação financeira | 0,44 | 3 |
| Atividades imobiliárias | 0,30 | 54 |
| Administração pública | 1,98 | 3 |
| Educação | 0,60 | 9 |
| Saúde e serviços sociais | 0,09 | 7 |
| Outros | 1,82 | 54 |
| Total | 1,18 | 455 |

Fonte: www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php e www.sebrae.gov.br/diagnostico Acesso em: 02/11/2004

A maior parte das empresas do setor está na atividade de alojamento e refeição, a qual apresenta o maior indicador de especialização que é facilmente justificável pela vocação turística local. A atividade imobiliária é a segunda atividade mais importante que sofre também influencia do turismo.

A especialização dessa atividade é muito importante pois, quanto mais treinados forem os trabalhadores desse setor, maior será a satisfação dos visitantes o que deverá contribuir para o aumento do fluxo dos mesmos. Esse aumento de fluxo causado pelo turismo alavancará todos os demais setores da economia elevando o bem estar local.

O aumento do fluxo turístico terá relação com a elevação da qualidade das dimensões social, econômica e ambiental. Nesse sentido a articulação de um programa econômico que busque melhorar as condições tanto das dimensões social, ambiental e econômica é fundamental para dinamizar a economia local. Qualidade de vida para população local transformar-se-á em qualidade de turismo.

O ponto seguinte trata de indicadores municipais que visam analisar de forma conjunta os índices locais, permitindo uma visão geral da situação e uma comparação

intermunicipal.

4.3 ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL (IPRS) E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM)

Esses índices são calculados pela fundação SEADE para os municípios do estado de São Paulo, têm como objetivo avaliar a condição local comparativamente aos resultados obtidos no estado.

4.3.1 Índice paulista de responsabilidade social (IPRS)

O IPRS foi obtido a partir de indicadores sintéticos de riqueza, longevidade e escolaridade, calculados para subsidiar os trabalhos do Fórum São Paulo Século XXI, instituído pela Assembléia Legislativa de São Paulo. O índice foi calculado para dois períodos - 1992 e 1997 - para permitir análise da evolução dos indicadores. Os indicadores que compõe esse índice são demonstrados no quadro abaixo:

| Dimensão | Variáveis selecionadas |
|--------------|--|
| Riqueza | Consumo anual de energia elétrica comercial e agrícola |
| | Consumo anual e energia elétrica residencial |
| | Rendimento médio do emprego formal |
| | Valor adicionado fiscal <i>per capita</i> |
| Escolaridade | Porcentagem de pessoas de 10 a 14 anos com mais de um ano completo de estudo |
| | Porcentagem de pessoas de 15 a 24 anos com mais de um ano completo de estudo |
| | Porcentagem de pessoas de 15 a 19 anos que concluíram o ensino fundamenta |
| | Porcentagem de pessoas de 20 a 24 anos que concluíram o ensino médio |
| | Porcentagem de matrículas no ensino fundamental na rede municipal em relação a todas as matrículas |
| Longevidade | Taxa de mortalidade infantil |
| | Taxa de mortalidade perinatal |
| | Taxa de mortalidade população de 15 a 39 anos |
| | Taxa de mortalidade população acima de 60 anos |

Quadro 4.2 – Componentes do IPRS por dimensão

Fonte: www.seade.gov.br/perfil (2004) acesso em 02/11/2004

Para cada variável existe uma ponderação para realização do cálculo final. Através desse chega-se a um valor que será comparado com os da tabela a seguir e a partir dessa comparação a localidade será incluída em um dos cinco grupos de análise desenvolvidos pela instituição.

Tabela 4.10 – Índices do IPRS e situação local

| Dimensão | Valores dos índices | | | Situação Ilhabela |
|--------------|---------------------|------------|-------------|-------------------|
| | baixa | Média | Alta | |
| Escolaridade | Até 59 | De 60 a 69 | Acima de 70 | 55 |
| Longevidade | Até 59 | De 60 a 69 | Acima de 70 | 62 |
| Riqueza | Até 49 | ----- | Acima de 50 | 68 |

Fonte: www.seade.gov.br/perfil (2004) acesso em 02/11/2004

| IPRS – grupos | |
|---------------|--|
| G1 | Municípios pólo |
| G2 | Economicamente dinâmicos e de baixo desenvolvimento social |
| G3 | Saudáveis e de baixo desenvolvimento econômico |
| G4 | Baixo desenvolvimento econômico e em transição social |
| G5 | Baixo desenvolvimento econômico e social |

Quadro 4.3 – Classificação segundo o IPRS

Fonte: www.seade.gov.br/perfil (2004) acesso em 02/11/2004

A cidade de Ilhabela foi classificada em 1997 e 2000 no grupo dois que segundo o SEADE (2004) possui as seguintes características:

O grupo 2, ou dos municípios economicamente dinâmicos, localiza-se principalmente no entorno das Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas e Baixada Santista, caracterizando o singular perfil de relativa riqueza municipal e precárias condições de longevidade e escolaridade. Estes municípios foram considerados dinâmicos principalmente devido à sua pujança econômica e ritmo de crescimento demográfico, embora apresentem precários indicadores sociais. De fato, estas localidades, apesar de atingirem um nível médio de riqueza municipal próximo ao da média geral do Estado, registram níveis significativamente inferiores de escolaridade e longevidade.

Segundo essa instituição a cidade permaneceu classificada nesse grupo nos dois anos de aplicação desse método avaliação 1997 e 2000. Acima dessa classificação estaria

apenas os municípios do grupo um, para alcançar tal patamar seria necessário um planejamento que tivesse com prioridade a melhoria da qualidade de vida da sua população.

A melhora da longevidade está diretamente relacionada aos indicadores de saúde como o acesso a saúde, desnutrição e uso de métodos contra aceptivos entre outros e aos indicadores ambientais de saneamento, coleta e reciclagem de resíduos, abastecimento de água e cuidados de forma geral com a atmosfera, biosfera e oceanos.

É pouco provável, senão impossível que esses índices pudessem melhorar em um curto espaço de tempo com o aplicado na pesquisa. Processo dessa natureza é de longo prazo e requer mudanças estruturais as quais requerem tempo para serem efetivadas.

4.3.2 Índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM)

O IDHM tem por objetivo medir a posição do município em relação aos demais municípios de São Paulo no que se refere ao desenvolvimento humano. O índice varia entre zero e um sendo que quanto maior o valor melhor a colocação da cidade. Ele focaliza o município a partir de três dimensões de análise com pesos semelhantes, sendo essas: i) longevidade; ii) educação e; ii) renda.

| | |
|-------|---|
| IDHM= | $\frac{\text{Índice de longevidade} + \text{Índice de educação} + \text{Índice de renda}}{3}$ |
|-------|---|

Quadro 4.4 – IDHM

Fonte: www.seade.gov.br/perfil (2004) Acesso em 02/11/2004

Segundo dados o IDHM de Ilhabela em 2000 foi de 0,781 enquanto que o estado era de 0,814 estando classificado no estado em 311^a e no país em 1.035^a. A composição do índice bem como a situação local está na tabela a seguir:

Tabela 4.11 – Componentes do IDHM

| Índice | Componentes | Situação local |
|-------------|----------------------------------|----------------|
| Longevidade | Esperança de vida ao nascer | 0,761 |
| Educação | Numero médio dos anos de estudo | 0,842 |
| | Taxa de analfabetismo | |
| Renda | Renda familiar <i>per capita</i> | 0,739 |

Fonte: www.seade.gov.br (2004). Acesso em 02/11/2004

Para uma cidade com as características naturais de Ilhabela a sua colocação no *ranking* estadual e nacional não representa suas reais potencialidades. A implantação de um processo que possibilite a melhoria desses indicadores é fundamental para o desenvolvimento local.

Um fator importante e não considerado nas análises e dados pesquisados é o indicador ambiental. Se uma localidade visa desenvolver-se de forma sustentável necessita da elaboração de índices capazes de medir essa variável. Essa relevância é ampliada quando este se considerando uma cidade com Ilhabela que contem uma das maiores reservas de mata atlântica.

A utilização desse índice vai além do importante fato de controlar a evolução econômica avaliando seus impactos no ecossistema, ele pode servir, caso apresente um bom desempenho, como atrativo para desenvolvimento de atividades ligadas ao ecoturismo muito valorizada por ecoturistas nacionais e internacionais, e alguns estão dispostos a pagar mais por um serviço com essa característica (ambientalmente correto e equilibrado).

4.4 ANÁLISE INSTITUCIONAL

Nesse item faz-se uma verificação dos instrumentos de planejamento utilizados pelo

poder público local, através da análise dos itens selecionados do questionário sobre gestão municipal elaborado pelo IBGE (2001) citados abaixo:

| Instrumentos de planejamento municipal | Existência |
|---|-------------------|
| Lei Orgânica Municipal | Sim |
| Plano de Governo | Sim |
| Plano Plurianual de Investimentos (PPA) | Sim |
| Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) | Sim |
| Lei de Orçamento Anual (LOA) | Sim |
| Plano estratégico | Não |
| Instrumentos de gestão urbana | Existência |
| Plano Diretor | Não |
| Lei de Perímetro Urbano | Não |
| Lei de Parcelamento do Solo | Não |
| Lei de Zoneamento ou Equivalente | Sim |
| Legislação sobre Áreas de Interesse Especial | Não |
| Legislação sobre Áreas de Interesse Social | Sim |
| Código de Obras | Não |
| Código de Posturas | Não |
| Código de Vigilância Sanitária | Não |
| Lei do Solo Criado | Não |
| IPTU Progressivo | Não |
| Operação Interligada | Não |
| Operações Urbanas | Não |
| Transferência de Potencial Construtivo | Não |

Quadro 4.5 - Análise da estrutura institucional – instrumentos de planejamento e gestão

Fonte: adaptado de: www.ibge.gov.br/gestao (2001) acesso em 02/11/2004

Dentre os instrumentos de planejamento apenas o plano estratégico não é utilizado, enquanto que para os de gestão apenas existe a Lei de Zoneamento ou equivalente e Legislação sobre áreas de interesse social. Esses instrumentos são fundamentais para a execução do planejamento e para que alcance as metas pré-determinadas. Para o município seria importante a existência de Lei de Saneamento assim como Sobre Áreas de Interesse Ambiental, a qual não aparece no questionário.

O processo de planejamento municipal devido sua baixa escala pode ser realizado,

em alguns setores, através de consórcios e terceirizações, para essa análise apresenta-se o quadro seguinte:

| Consórcios intermunicipais | Existência |
|--|-------------------|
| Consórcio para atendimento na área de educação | Não |
| Consórcio para habitação | Não |
| Consórcio para aquisição e/ou uso de máquinas e equipamentos | Não |
| Consórcio para serviços de abastecimento de águas | Não |
| Consórcio para serviços de esgotamento sanitário | Não |
| Consórcio para limpeza urbana | Não |
| Consórcio para coleta de lixo | Não |
| Consórcio para coleta seletiva de lixo | Não |
| Consórcio para reciclagem de lixo | Não |
| Consórcio para remoção de entulhos | Não |
| Consórcio para coleta de lixo especial | Não |
| Consórcio para tratamento ou disposição final do lixo | Não |
| Consórcio para processamento de dados | Não |
| Consórcio para atendimento na área de saúde | Não |
| Número de consórcios na área de saúde | Não Aplicável |
| Participação de recursos financeiros do Estado ou do Governo Federal nos consórcios de saúde | Não Aplicável |
| Terceirização | Existência |
| Coleta de lixo domiciliar terceirizada | Não |
| Coleta de lixo hospitalar terceirizada | Sim |
| Coleta de lixo industrial terceirizada | Não |
| Varredura de rua e limpeza urbana terceirizada | Não |
| Limpeza dos prédios da administração municipal terceirizada | Não |
| Segurança dos prédios da administração municipal terceirizada | Não |
| Obras civis terceirizadas | Sim |
| Processamento de dados terceirizado | Sim |
| Serviços de advocacia terceirizados | Sim |
| Transporte escolar terceirizado | Sim |
| Manutenção de estradas ou vias urbanas terceirizadas | Sim |
| Contabilidade terceirizada | Não |
| Serviço de abastecimento de água terceirizado | Não |
| Serviço de esgotamento sanitário terceirizado | Não |
| Outros serviços terceirizados – existência | Não |

Quadro 4.6 - Análise da estrutura institucional – recursos para gestão

Fonte: adaptado de: www.ibge.gov.br/gestao (2001) acesso em 02/11/2004

Pode-se notar que o município não realiza consórcios para realização de serviços e apenas os serviços de coleta de lixo hospitalar, processamento de dados, advocacia, transporte escolar e manutenção de estradas são terceirizados.

Atividades que utilizam esses métodos tendem a tornarem-se menos custosas para o município algumas vezes pelo aumento da escala outras com a redução de custos de fiscalização e contratação. O próximo item refere-se a descentralização administrativa.

| Descentralização e Desconcentração Administrativa | Existência |
|--|----------------------|
| Conselho na área de educação | Sim |
| Conselho na área de educação – reuniões | Sim |
| - periodicidade das reuniões | Mensal |
| Conselho paritário na área de educação | Não |
| Fundo municipal na área de educação | Não |
| Conselho na área de saúde | Sim |
| Conselho na área de saúde – reuniões | Sim |
| - periodicidade das reuniões | Mensal |
| Conselho paritário na área de saúde | Sim |
| Fundo municipal na área na área de saúde | Sim |
| Conselho de assistência social | Sim |
| Conselho de assistência social – reuniões | Sim |
| - periodicidade das reuniões | Mensal |
| Conselho paritário de assistência social | Sim |
| Fundo municipal na área de assistência social | Sim |
| Conselho na área de direito das crianças/adolescentes | Sim |
| Conselho na área de direito das crianças/adolescentes – reuniões | Sim |
| - periodicidade das reuniões | Mensal |
| Conselho paritário na área de direito das crianças/adolescentes | Sim |
| Fundo municipal na área de direito das crianças/adolescentes | Sim |
| Conselho na área de emprego/trabalho | Não |
| Conselho na área de emprego/trabalho – reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de emprego/trabalho | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de emprego/trabalho | Não Aplicável |
| Conselho na área de turismo | Sim |
| Conselho na área de turismo – reuniões | Sim |
| - periodicidade das reuniões | Mensal |
| Conselho paritário na área de turismo | Não |
| Fundo municipal na área de turismo | Sim |
| Conselho na área de cultura | Não |
| Conselho na área de cultura – reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de cultura | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de cultura | Não Aplicável |
| Conselho na área de habitação | Não |
| Conselho na área de habitação – reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |

| | |
|--|---------------|
| Conselho paritário na área de habitação | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de habitação | Não Aplicável |
| Conselho na área de meio ambiente | Não |
| Conselho na área de meio ambiente – reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de meio ambiente | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de meio ambiente | Não Aplicável |
| Conselho na área de transportes | Não |
| Conselho na área de transportes – reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de transportes | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de transportes | Não Aplicável |
| Conselho na área de política urbana ou desenvolvimento urbano | Não |
| Conselho na área de política urbana ou desenvolvimento urbano - reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de política urbana ou desenvolvimento urbano | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de política urbana ou desenvolvimento urbano | Não Aplicável |
| Conselho na área de promoção do desenvolvimento econômico | Não |
| Conselho na área de promoção do desenvolvimento econômico - reuniões | Não Aplicável |
| - periodicidade das reuniões | Não Aplicável |
| Conselho paritário na área de promoção do desenvolvimento econômico | Não Aplicável |
| Fundo municipal na área de promoção do desenvolvimento econômico | Não Aplicável |
| Conselho de orçamento | Não |
| Outros conselhos de política setoriais | Sim |
| Administração distrital ou região administrativa | Não |
| Subprefeituras | Não |

Quadro 4.7 - Análise da estrutura institucional – descentralização administrativa

Fonte: adaptado de: www.ibge.gov.br/gestao (2001) acesso em 02/11/2004

Importante prática para democratização do processo decisório, a descentralização administrativa possibilita que os planos abordem as diversas demandas existentes na comunidade. O município possui conselhos comunitários na área da saúde, educação, assistência social, direito da criança e adolescente e turismo. Entretanto setores importantes como habitação, meio ambiente, desenvolvimento urbano e econômico e conselho de orçamento não existiam até 2001.

Os conselhos podem atuar exercendo pressões sobre a prefeitura com maior poder de barganha devido à organização. Cabe salientar que não basta a existência dos conselhos é necessária participação ativa no processo decisório, fato que merece uma investigação

mais detalhada, a criação do conselho de orçamento poderia ser uma evolução nesse sentido.

O próximo quadro refere-se a verificação das políticas setoriais que no trabalho desenvolvido pelo IBGE aborda as questões referentes a políticas habitacionais e programas de geração de trabalho e renda:

| Levantamento de carências habitacionais | Existência |
|--|-------------------------------------|
| Favelas ou assemelhados | Sim |
| Cadastro de favelas ou assemelhados | Sim |
| - Grau de abrangência do cadastro de favelas ou assemelhados | Parcial |
| - Ano da última atualização do cadastro de favelas ou assemelhados | 2000 |
| - Número de favelas ou assemelhados cadastrados | Ignorado |
| - Número de domicílios em favelas ou assemelhados cadastrados | Ignorado |
| Cortiços | Sim |
| Cadastro de cortiços | Não |
| - Grau de abrangência do cadastro de cortiços | Não Aplicável |
| - Ano da última atualização do cadastro de cortiços | Não Aplicável |
| - Número de cortiços cadastrados | Não Aplicável |
| Loteamentos clandestinos | Sim |
| Cadastro de loteamentos clandestinos | Sim |
| - Grau de abrangência do cadastro de loteamentos clandestinos | Parcial |
| - Ano da última atualização do cadastro de loteamentos clandestinos | 2000 |
| - Número de loteamentos clandestinos cadastrados | Ignorado |
| Loteamentos irregulares | Sim |
| - Cadastro de loteamentos irregulares | Sim |
| - Grau de abrangência do cadastro de loteamentos irregulares | Parcial |
| - Ano da última atualização do cadastro de loteamentos irregulares | 2000 |
| - Número de loteamentos irregulares cadastrados | 3 |
| Políticas e programas habitacionais | Existência |
| Tamanho do lote mínimo | Mais de 125 metros quadrados |
| Órgão específico para implementação de política habitacional | Não |
| Cadastro ou levantamento de famílias interessadas em programas habitacionais | Não |
| Ações ou programas na área de habitação | Sim |
| Programa de construção de unidades | Sim |
| Programa de oferta de lotes | Não |
| Programa de urbanização e assentamentos | Sim |
| Programa de regularização fundiária | Não |
| Programa de oferta de material de construção | Sim |
| Programa de melhoria de cortiços | Não |
| Outros programas e ações | Não |
| Programas de geração de trabalho e renda | Existência |

| | |
|--|-----|
| Incentivos para atração de atividades econômicas | Sim |
| Benefício tributário relativo ao IPTU | Não |
| Benefício tributário relativo ao ISS | Sim |
| Doação de terras | Não |
| Fornecimento de infraestrutura | Não |
| Distrito industrial | Não |
| Outros incentivos | Não |
| Programa de geração de trabalho e renda | Sim |
| Programa ou ação de capacitação profissional | Sim |

Quadro 4.8 - Análise da estrutura institucional – políticas setoriais

Fonte: adaptado de: www.ibge.gov.br/gestao (2001) acesso em 02/11/2004

A respeito da política habitacional existe um levantamento das carências locais que apesar de muitas vezes ser parcial abrange de forma significativa as necessidades da população. Para atendimento dessas necessidades são utilizados programas na área de habitação e de construção de unidades assim como programas de urbanização e assentamentos e de oferta de materiais de construção.

Para elevar a renda local são utilizados programas de geração de trabalho e renda e de capacitação profissional e incentivo para atração de atividades econômicas através de benefício tributário relativo ao INSS. Políticas capazes de elevar a renda e moradia digna para a comunidade são importantes geradores de bem-estar social. Entretanto a análise não considera a elaboração de programas na área de educação e meio ambiente requisitos indispensáveis caso a economia deseje estar encaminhada em um processo de desenvolvimento sustentável.

Na análise institucional com base nos dados fornecidos pelo IBGE (2001) pode-se concluir que a estrutura local nos pontos abordados, pode e deve evoluir significativamente caso exista interesse da comunidade e do poder público local numa política de DS. O município tem potencial para evoluir de forma sustentável apenas, para tanto, necessita de

algumas reformulações e da decisão política nesse sentido. Não se pode descartar a possibilidade de que mecanismos capazes de direcionar a evolução local rumo ao DS estejam sendo colocados em prática, entretanto a partir dos dados analisados acima essas conclusões tornam-se inviáveis.

O quadro 4.8 a seguir relaciona algumas das principais diretrizes da Lei Orçamentária anual para 2005 disponível no *site* da prefeitura municipal de Ilhabela.

| Lei Orçamentária Anual | |
|------------------------|--|
| Área | Objetivos e programas |
| Turismo | Construção de hidrovía, centro de informações turísticas, e centro de convenções multi uso; Realização de cursos profissionalizantes; Fomento a diversificação de segmentos turísticos; Implantação de incubadoras de empresas; Construção de marina pública e centro de treinamento olímpico de vela. |
| Esporte e lazer | Reforma do ginásio e do estádio municipal, readequação de instalações esportivas; Construção do complexo aquático e alojamento; Apoio a eventos esportivos. |
| Assistência social | Programa de atenção a família e de enfrentamento da pobreza; Programa de apoio educativo para jovens e crianças; Programa de geração de renda e combate às desigualdades sociais; Apoio ao migrante e hortas comunitárias. |
| Planejamento e gestão | Treinamento e capacitação dos funcionários públicos; Gerencia de implantação do plano diretor; Conselho municipal de habitação e fundo municipal de habitação. |
| Educação | Adequação da infra-estrutura para o ensino, reformas de escolas e instituições recreativas; Modernização e construção do centro de educação infantil; Programa informática na escola; Centro de ensino profissionalizante. |
| Saúde | Programa de saúde para as crianças e de controle de doenças; Programa de saúde ocular, mental e bucal; Atendimento a comunidades tradicionais; Centro de vigilância ambiental e de controle de zoonoses; Melhoria das unidades básicas de saúde. |
| Meio ambiente | Programa Ilhabela sem lixo; Agenda 21 municipal; Centro de pesquisa em parceria com centros universitários; Programa de tratamento de esgoto e de exportação de resíduos sólidos; |

Quadro 4.9 – Lei Orçamentária Municipal

Fonte: adaptado de: www.ilhabela.sp.gov.br. Acesso em : 15/11/2004

As diretrizes desse documento abordam pontos importantes para o DS local. Ele responde em grande medida alguns problemas detectados nos dados analisados acima. Apesar da defasagem de tempo entre aqueles dados e os programas e objetivos traçados na LDO 2005, isso pode não estar ocorrendo por omissão dos planos anteriores. Quando se

trata de metas que vislumbrem um processo de DS na maioria das vezes essas não serão alcançadas nos primeiros anos de realização do planejamento e algumas vezes não serão alcançadas plenamente. Por esse motivo elas poderão se repetir no decorrer dos anos e programas o que também não significara obrigatoriamente incapacidade administrativa e sim que o processo está se encaminhando da forma possível, ou seja, no longo prazo.

O programa prevê iniciativas para melhoria das condições de saúde, educação, esporte e lazer, assistência social e meio ambiente as quais são de suma importância para elevar os índices de desenvolvimento municipal. Para o turismo o setor dinâmico local o programa prevê gastos importantes para seu crescimento e diversificação. Enquanto que para a gestão pública está sendo ampliado o arsenal de instrumentos de planejamento.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1 CONCLUSÕES

O processo de desenvolvimento necessita ser planejado visando a maior eficiência dos meios utilizados. O estudo prévio das características locais e a elaboração de programas específicos são o passo inicial para o sucesso do empreendimento. Os organismos (secretarias, comissões etc.) responsáveis pela elaboração do processo devem estar preparados e qualificados para a tarefa e sua permanência no comando gera ganhos de aprendizagem imprescindíveis.

A elaboração de planos de desenvolvimento local (municipal) deve seguir a legislação e os limites impostos a essa esfera de governo. Apesar desse controle (exercido pelo Estado e União) nessa esfera o processo conta com a limitação espacial que facilita a realização de diagnósticos mais precisos.

O município de Ilhabela tem grande potencial turístico, suas características naturais tornam essa atividade o centro dinâmico da economia local. O aproveitamento dessa potencialidade deve ser prioridade no planejamento municipal, na área econômica. Possivelmente esse setor tem maior capacidade de elevar a renda local em um menor espaço de tempo.

Mas a economia local não pode ser refém de um único setor. Apesar do turismo ser o maior gerador de renda em setores como o comércio e os serviços é necessário elaborar projetos que viabilizem o aproveitamento de outras potencialidades como no caso da indústria pesqueira o artesanato e a agricultura. Para essa, devido ao espaço restrito, poderia ser viabilizado a produção de orgânicos, ervas medicinais e plantas ornamentais com maior valor agregado. No caso da pesca o incentivo a indústria pesqueira e ao cultivo de frutos do mar, bem como no beneficiamento desses produtos poderiam elevar consideravelmente a renda local.

Através da análise dos indicadores IDHM e IPRS constatou-se que no primeiro caso a localidade está bem aquém de suas possibilidades e no segundo melhorias ainda podem ser alcançadas. Vale lembrar que a absoluta sustentabilidade se não impossível é muito difícil de ser alcançada e somente se realizara no longuíssimo prazo. Entretanto investimentos em educação de nível superior e profissionalizante, maior valorização da mão-de-obra e melhoria das condições de saúde (aumento do numero de leitos e profissionais de saúde) são necessários.

Quanto ao meio ambiente, maior patrimônio local, existe a necessidade de políticas de controle mais agressivas. A elaboração de um conselho ambiental bem como de indicadores dessa natureza são de extrema urgência. Tanto para o saneamento com para o tratamento de resíduos faz-se necessário políticas mais diretas e com resultados de curto prazo. A sustentabilidade econômica local depende dessas políticas que poderão manter a qualidade do turismo assim como aumentá-la.

Institucionalmente o município de acordo com os dados analisado tem muito espaço para evoluir. Tanto em nível de organização do planejamento, descentralização administrativa com na realização de parcerias (consórcios). Pela análise da LOA – 2005 pode-se notar o aparecimento de medidas que respondem a alguns problemas detectados anteriormente. Para o turismo existe a possibilidade de implantação de programas capazes de diversificar o setor e com isso aumenta o fluxo de pessoas. Quanto à qualidade de vida pontos importantes são considerados como a melhoria das instalações para prática de esporte e o lazer, da saúde e da educação.

Para o meio ambiente também são propostas soluções para alguns problemas locais, dentre esses se pode destacar: i) agenda 21 municipal e ii) tratamento de esgotos e exportação de resíduos. Esses são importantes mecanismos para implementar um processo de DS local. Entretanto para a efetivação de uma agenda 21 local é necessário uma maciça participação da

população no processo decisório o que significaria a instalação de conselhos comunitários para todas as áreas de interesse social assim como criação de associações de bairros capazes de colaborar com o diagnóstico.

No que se refere aos resíduos um programa de exportação pode parecer uma solução bastante atrativa inicialmente. Porém cabe uma breve avaliação no longo prazo, dessa situação. A exportação de resíduos não resolve o problema apenas transfere para outro local e obviamente com alguns custos, o que deve ser examinado é se no decorrer de períodos com o aumento da produção desses tanto internamente como na localidade receptora, os custos de transferência não se tornariam altos demais, e conseqüentemente a implantação de uma política que resolvesse esse problema internamente tornar-se-ia mais atrativa.

Sendo assim o planejamento municipal para uma cidade com as características de Ilhabela deve priorizar as atividades voltadas para o turismo e ao mesmo tempo promover a dinamização de setores com a pesca e a agricultura, buscar soluções para os problemas sociais e institucionais e principalmente elaborar um programa ambiental. E para viabilizar tais ambições organizar-se em parcerias e consórcios reduzindo os custos (aumentando a escala), dividindo-o com os municípios vizinhos.

5.2 RECOMENDAÇÕES

Esse trabalho está embasado apenas em dados obtidos na *internet*, esse fato limita os resultados da pesquisa. Uma análise mais detalhada dos setores da economia, através de estudos comparativos e de causalidade, assim como dados mais atualizados poderiam enriquecer estudos posteriores.

Outro ponto seria a realização de um estudo comparativo dos planos programas e projetos elaborados num espaço de tempo avaliando os resultados obtidos através da comparação dos indicadores locais.

A análise do processo de diagnóstico que gerou a LDO – 2005 não foi realizado. entretanto, a partir de tal avaliação o processo de planejamento poderia ser melhor avaliado no sentido de verificar quais dados embasam o processo decisório local e qual a significância da participação comunitária.

Com um certo grau de urgência, um estudo sobre as possibilidades de implantação de indicadores locais de desenvolvimento ambiental, deveria ser realizado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA 21. **Conferencia das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o desenvolvimento – 1992: Rio de Janeiro.** Brasília: Senado Federal, 1996

BRASIL. Código tributário. **Código tributário.** Organização do texto: Kiyoshi Harada; coordenadora Dulce Eugenia de Oliveira. 4ª ed. São Paulo: rideel, 1995.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Estatuto das Cidades.** Disponível em : www.cidades.gov.br. Acesso em 05/10/2004

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Ciência e Tecnologia para o desenvolvimento Sustentável:** subsídios a elaboração da agenda 21 brasileira. Brasília: Edições IBAMA, 2000

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Plano Plurianual 2004/2007 – Plano Brasil para Todos.** Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 15/11/2004

CALDAS, Eduardo de Lima. **Indicadores Municipais de Arrecadação.** 2000. Disponível em: www.federativo.bndes.gov.br/dicas. Acesso em: 10/11/2004

CONJUNTURA ESTATÍSTICA. **Conjuntura Econômica.** Rio de Janeiro, vol. 3, nº 3, p. I-IV, março de 2004.

CARVALHO *et al.* **Economia monetária e financeira:** teoria e pratica. 4ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CASAROTTO Filho, Nelson; Pires, Luiz Henrique. **Redes de Pequenas e Media Empresas e Desenvolvimento Local:** Estratégias para a conquista da competitividade Global com Base na Experiência Italiana. São Paulo: Atlas, 1999.

CAVALCANTI, Clovis (org). **Desenvolvimento e Natureza:** estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 1995.

DORNBUSCH, Rudiger; FISCHER, Stanley. **Macroeconomia.** 5ª ed. Sao Paulo; Makron Books, 1991.

DOWBOR, Ladislau. **Requisitos para em Projeto de Desenvolvimento Local.** 1995. Disponível em: www.federativo.bndes.gov.br/dicas. Acesso em 10/10/2004

FILELLINI, Alfredo. **Economia do Setor Público.** São Paulo: Atlas, 1994.

FRANCO, Augusto de. **Porque Precisamos de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável.** 1994. Disponível em:

http://www.rededlis.org.br/texto_download.asp?action=lista&ordena=titulo. Acesso em 03 de maio de 2004.

FURST, Dietrich; KLEMMER, Paul; ZIMMERMANN, Klaus. **Política econômica regional**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1982.

GIDDENS, Anthony. **A terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual da social democracia**. 3ª triagem. Rio de Janeiro, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Técnicas de Pesquisa em Economia e Elaboração de Monografias**. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Diretoria de Geociências. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2002**. disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em 09/10/2004

_____. **Pesquisa de informações Básicas Municipais**. Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública 2001. Rio de Janeiro: 2003. disponível em: www.ibge.gov.br/home/estatisticas/economia/perfil. Acesso em: 02/11/2004

INDICADORES MUNICIPAIS DE SAUDE. Disponível em: www.siops.gov.br. Acesso em: 15/11/2004

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2005 (LOA – 2005). Disponível em: www.ilhabela.sp.gov.br. Acessado em 15/11/2004

LEWIS, W. Arthur. **Os Princípios do Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

LONGO, Carlos Alberto; TROSTER, Roberto Luis. **Economia do Setor Público**. São Paulo: Atlas, 1993.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos Planos de Desenvolvimento Elaborados no Brasil Após o II PND**. Dissertação (Mestrado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Piracicaba, 2002. Disponível em: www.teses.usp.br/teses Acesso em: 15/11/2004.

MEURER, Roberto; SAMOHYL, Robert. **Conjuntura econômica: entendendo a economia do dia-a-dia**. Campo Grande, MS: Editora Oeste, 2001.

MIGLIOLI, Jorge. **Introdução ao planejamento econômico**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

MONTIBELLER – FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis: Editora UFSC, 2001.

MOURA, Suzana. **A Gestão Do Desenvolvimento Local:** estratégias e possibilidades de financiamento. 1997. Disponível em: www.rededlis.org.br/textos. Acesso em : 01/03/2004

PAULANI, Leda Maria; BRAGA, Márcio Bodik. **A nova contabilidade social.** São Paulo: Saraiva, 2001.

PERFIL MUNICIPAL. Disponível em: www.seade.gov.br/perfil. Acesso em: 02/11/2004

PEREIRA, Luis C. Bresser. **Economia Brasileira:** uma introdução crítica. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PFITSCHER, Elisete Dahmer. **Novas Tendências de Sustentabilidade das Pequenas Propriedades Rurais com a Agricultura Biodinâmica.** Dissertação (Mestrado). Curso de pós-graduação em engenharia de produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

PROGRAMA SEBRAE DE DESENVOLVIMENTO LOCAL – DLIS. Disponível em: <http://www.sebrae-sc.com.br/produtos/produto.asp>. Acesso em : 10/08/2004

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da Pesquisa Aplicada a Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 2003.

RICHARDSON, Harry W. **Elementos de economia regional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1969

ROSSETTI, José Paschoal. **Política e programação econômica.** São Paulo: Atlas, 1987

ROSSETTO, Adriana Marques. **Proposta de um Sistema Integrado de Gestão do Ambiente Urbano (SIGAU) para o desenvolvimento sustentável de cidades.** Tese (Doutorado). Curso de pós – graduação em Engenharia de produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico:** uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. 3ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SEBRAE. **Diagnóstico do município de Ilhabela.** Disponível em: http://www.sebraesp.com.br/novo/proder/list_diag.asp. Acesso em : 20 junho de 2004.

SOARES, Ricardo Pereira; NETO, Carlos Álvares da Silva Campos. **Parcerias Público Privada do Plano Plurianual:** proposta de um conceito. Brasília, 2002. disponível em: www.ipea.gov.br. Acesso em 20/10/2004

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento Econômico.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1999

TINBERGEN, Jan. **Desenvolvimento planejado**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

_____ **Planejamento Central**. São Paulo: Atlas, 1964.

UNESCO. **Mapa da Violência IV: os jovens do Brasil**. Disponível em: www.unesco.org.br/eventos/mapa_iv.asp. Acesso em: 22 de junho de 2004.

www.ilhabela.sp.gov.br. Acesso em: 15/11/2004

www.ilhabela.org.br. Acesso em 16/11/2004

www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php. Acesso em: 16/11/2004

