

## INICIATIVAS INSTITUCIONAIS DE FOMENTO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ – SP

INSTITUTIONAL DEVELOPMENT INITIATIVES OF MICRO AND SMALL ENTERPRISES IN THE CITY OF TAUBATÉ - SP

---

Leila Roman<sup>1</sup>  
Monica Franchi Carniello<sup>2</sup>

**RESUMO:** O objetivo do artigo foi identificar as iniciativas de promoção de desenvolvimento dos pequenos negócios realizadas por atores institucionais do município de Taubaté-SP, tomando como premissa que os pequenos negócios são uma forma de atender a demanda da população quanto à geração de renda e como promoção do desenvolvimento local. A pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, de abordagem qualitativa, com coleta de dados por meio de entrevista semiestruturada com gestores de instituições que fomentam o desenvolvimento de micro e pequenas empresas. Constatou-se que Taubaté possui as leis e regulamentações necessárias à promoção das MPEs. Os gestores são unânimes em afirmar que as micro e pequenas empresas são vitais para o desenvolvimento da cidade, bem como para a geração de renda e o aumento dos empregos formais. As instituições atuam de forma a atender seus respectivos objetivos, mas evidenciam também certa fragilidade na articulação entre os atores da comunidade.  
**Palavras-chave:** Micro e pequenas empresas. Instituição. Desenvolvimento.

**ABSTRACT:**The objective was to identify initiatives to promote development of small businesses conducted by institutional actors in the city of Taubaté-SP, taking as its premise that small businesses are a way to meet the demand of population and income generation and the promotion local development. The research is characterized as exploratory and descriptive, with qualitative approach and data collection through semi-structured interviews with managers of institutions that foster the development of micro and small enterprises. It was found that Taubaté has laws and regulations necessary for the promotion of small business. The managers are unanimous in stating that micro and small businesses are vital to the development of the city as well as for income generation and increase in formal jobs. The institutions work to meet their goals, but also show some weakness in the articulation between community actors.

**Keywords:** Micro and small enterprises. Institution development.

<sup>1</sup> Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional. Universidade de Taubaté. Rua Expedicionário Ernesto Pereira, 225. Centro. Taubaté - SP, Brasil. *E-mail:* leilaroman@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Comunicação e Semiótica. Docente do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional. Universidade de Taubaté. Rua Expedicionário Ernesto Pereira, 225. Centro. Taubaté - SP, Brasil. *E-mail:* monicafcarniello@gmail.com

## INTRODUÇÃO

Para buscar o desenvolvimento de um município, entende-se que há a necessidade de dinamizar a economia local, e as grandes empresas cumprem esse papel com eficiência, pois geram empregos, ainda que, na atualidade, em menor número, devido à inovação tecnológica, e incrementam as receitas fiscais do município. No entanto, o crescimento econômico proporcionado às regiões pela permanência de unidades produtivas globais é importante, mas não determinante, pois muitos outros fatores contribuem com o desenvolvimento de uma região.

Boiser (2002) defende que o desenvolvimento de um território organizado depende da existência da articulação e das condições de manejo de seis elementos, a saber: atores, instituições, cultura, procedimentos, recursos e entorno. Assim, entende-se que as políticas de incentivo às pequenas e médias empresas (PMEs) não devem estar restritas à gestão pública municipal, abrindo-se a possibilidade de considerar outros atores institucionais que podem, de forma organizada, contribuir com o desenvolvimento desse segmento. Coutinho (1997) considera que o processo de desenvolvimento regional e a descentralização das políticas públicas promovem a cooperação entre os agentes econômicos e levam em conta a necessidade de mobilização de forma coordenada das diversas instâncias governamentais responsáveis por políticas específicas.

Para Riedl (2007), o principal indicador das potencialidades de desenvolvimento endógeno de uma região é o que já existe nela, o que seria a sua especialização atual. Ainda que a atividade básica do município de Taubaté seja a indústria, não é o setor industrial que mantém a maior participação de vínculo empregatício, o que aumenta a necessidade de programas ou políticas públicas que incentivem os pequenos negócios e ofereçam condições de melhoria e manutenção dos empresários já existentes, para fortalecer os setores complementares à indústria, que são o comércio e os serviços.

O município de São José dos Campos, localizado a 40km de Taubaté e também pertencente à mesorregião do Vale do Paraíba - SP, é um exemplo da necessidade de fortalecimento das pequenas e médias empresas, independentemente da representatividade do setor industrial. Caracterizado como um polo industrial de alta tecnologia, sediando empresas do setor aeroespacial, o município, pela característica global de sua indústria, é muito suscetível a oscilações

econômicas mundiais. Para minimizar tais efeitos e potencializar outras características do município, o governo municipal, segundo Carvalho (2009, p.90), teve como foco a educação empreendedora, entre 1997 e 2004, e o incentivo à abertura de empresas na gestão 2005 a 2008.

Neste trabalho, procurou-se enfatizar os pequenos negócios como forma de atender a demanda da população quanto à geração de renda e como promoção do desenvolvimento local. Segundo o SEBRAE-SP (2005), as micro e pequenas empresas (MPEs) respondem por 98% das empresas, 67% das ocupações e 20% do PIB brasileiro. Esses números representam as empresas formais, legalmente constituídas, no entanto o SEBRAE admite que, para cada empresa formal, existem outras duas empresas na informalidade. A informalidade desorganiza a atividade econômica local e cria animosidade entre os empresários que pagam impostos regularmente ao município.

Na cidade de Taubaté, a informalidade também é grande, segundo a pesquisa realizada pelo Núcleo de Pesquisas Econômicas e Sociais da Universidade de Taubaté - NUPES (2007) por solicitação da Associação Comercial e Industrial de Taubaté - ACIT. Das 12.800 empresas cadastradas na prefeitura, apenas 6.709 foram encontradas. Por outro lado, o NUPES encontrou, somente no centro da cidade, 11.495 empresas e, dessas, 4.786, ou seja 41,64%, não constam no cadastro da prefeitura, portanto são informais. Esses dados são relevantes à medida que se reconhece a importância dos mecanismos do desenvolvimento local no fortalecimento das micro e pequenas empresas, como a implementação do estatuto nacional das microempresas e das empresas de pequeno porte, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às MPEs nos âmbitos federal, estadual e municipal, assim como as políticas de redução de tributos, associadas às medidas de apoio às MPEs, incentivando a multiplicação do pulso empreendedor de pequeno porte, aumentando a arrecadação e a atratividade da região para investimentos no setor produtivo e comercial.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2009) no relatório Brasil em Desenvolvimento - Estado Planejamento e Políticas Públicas, enfatiza que as perspectivas da evolução econômica brasileira para as próximas décadas dependerão do grau em que as forças sociopolíticas possam contribuir para redesenhar a atual arquitetura institucional de base desse regime e mudar os rumos da atual política econômica. Para o instituto, o objetivo da nova arquitetura do orçamento público deve ser criar ambiente em que empresários

produzam mais e contratem mais trabalhadores.

Segundo Dornelas (2005), os empreendedores e pequenos empresários podem buscar apoio e orientação nas instituições da área da educação, como as faculdades e universidades, que mantêm programas de empreendedorismo, ou incubadoras, ou projetos de extensão, nas entidades de classe e nos sindicatos, pela própria essência, que são constituídas com a finalidade de fortalecer o empresário de forma coletiva, no SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas e nas prefeituras.

Diante desse cenário, fica evidente a relevância deste estudo, que gerou dados primários que poderão compor os dados históricos da cidade, fornecendo informações fidedignas às formulações de políticas públicas e ações institucionais que contribuam com o aprimoramento da gestão das micro e pequenas empresas, bem como sua permanência no município gerando renda e empregos. Além disso, permitirá uma visão abrangente sobre a ação dos atores institucionais, permitindo verificar possíveis lacunas ou sobreposições de ações e, dessa forma, situar de maneira mais eficaz a ação de cada instituição na totalidade.

A pesquisa possui como problema central a compreensão da atuação de atores institucionais no apoio de micro e pequenas empresas, em um município que possui forte atuação industrial e políticas de atratividade para esse setor (RICCI, 2006), pautado na premissa de que tal contexto aumenta a necessidade de programas ou políticas públicas que incentivem os pequenos negócios e ofereçam condições de melhoria e manutenção dos empresários já existentes, para fortalecer os setores complementares à indústria, que são o comércio e serviço.

O objetivo do artigo foi identificar as iniciativas de promoção de desenvolvimento dos pequenos negócios realizadas por atores institucionais do município de Taubaté-SP.

## REFERENCIAL TEÓRICO

O propósito do estudo da Ciência Econômica é analisar os problemas econômicos e formular soluções para resolvê-los, de forma a melhorar a qualidade de vida de uma nação. A economia estuda como o indivíduo e as sociedades decidem empregar recursos produtivos escassos na produção de bens e serviços de modo a distribuí-los entre várias pessoas e grupos da sociedade (VASCONCELLOS, 2007). A teoria econômica tradicional trata das questões do desemprego e da inflação, consideradas como problemas de curto prazo ou conjunturais, enquanto as teorias do desenvolvimento

incorporam questões estruturais, que envolvem políticas cujos efeitos demandam um período maior de tempo para apresentarem resultados, pois exigem mudanças profundas na estrutura institucional do país (CLEMENTE, 2000).

O crescimento econômico refere-se ao crescimento da renda *per capita*, ou seja, em colocar à disposição da coletividade uma quantidade de mercadorias e serviços que supere o crescimento populacional. A renda é considerada um razoável indicador - o mais operacional - para se aferir a melhoria do padrão de vida da população, embora apresente falhas, pois os países árabes têm as maiores renda *per capita* no mundo, mas não o melhor padrão de vida em relação a outros países com renda *per capita* elevada (VASCONCELLOS, 2007).

Clemente (2000) considera a diferença existente entre crescimento e desenvolvimento e observa que o crescimento está relacionado com o aumento da produção e da renda, enquanto o desenvolvimento refere-se à elevação do nível de qualidade de vida da população.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD - introduziu em todo o mundo o conceito de desenvolvimento humano sustentável, promovendo a adoção de políticas públicas que consideram as pessoas - e não a acumulação de riquezas - como propósito do desenvolvimento. Para aferir o grau de desenvolvimento humano sustentável de uma sociedade, o PNUD utiliza o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que teve como um dos principais elaboradores o professor Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1998. Nesse mesmo ano, o PNUD lançou o primeiro Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, com o IDH de todos os municípios brasileiros, em parceria com a Fundação IBGE, a Fundação João Pinheiro e o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). Políticas e leis inspiradas nos indicadores de desenvolvimento humano orientaram recursos para as comunidades mais carentes. A Lei de Diretrizes Orçamentárias incorporou o índice como base para repasses orçamentários. O IDH é um indicador que busca captar e sintetizar as diversas e complexas dimensões do processo de desenvolvimento humano. Ele reconhece três condições essenciais em todos os níveis de desenvolvimento, sem as quais as demais oportunidades e alternativas do ser humano não são aceitáveis: desfrutar a vida longa e saudável, adquirir conhecimento e ter acesso aos recursos necessários para um padrão de vida decente. O Brasil está na 75ª posição no *ranking* do IDH, que avalia 182 países, e

teve uma pontuação de 0,813, por isso permanece no grupo dos países considerados de alto desenvolvimento humano - aqueles com IDH superior a 0,800 (PNUD, 2007). O estado de São Paulo apresentou, em 2000, o IDH de 0,82. Já em Taubaté, o mesmo censo mostrou um IDH de 0,837, conforme o quadro 1.

ÍNDICES	EST. SÃO PAULO	TAUBATÉ
EDUCAÇÃO	0,90	0,918
LONGEVIDADE	0,77	0,796
RENDA	0,79	0,797
GERAL	0,82	0,837

Quadro 1 - IDH Taubaté  
Fonte: dados do IPEA (2000).

O município apresenta um bom desempenho na área da educação, longevidade e renda *per capita* que se eleva pela presença, na cidade, de duas montadoras de automóveis e as demais empresas fornecedoras de peças e serviços. No entanto, esse índice não é suficiente para garantir a qualidade de vida da população em geral, como afirma Veiga (2005), apontando que o IDH é um índice com problemas metodológicos, uma vez que resulta da média aritmética de três índices: renda *per capita*, escolaridade e longevidade. Essa média embaralha dois fatores essenciais, que são a frequência de municípios abastados que arrastam precárias condições sociais e a existência de municípios com condições dignas, apesar de serem relativamente pobres. Apesar da tentativa de qualificar um município ou uma região, o que se observa é a complexidade em mensurar e mesmo comparar os municípios.

Sen (2000) observa que o desenvolvimento consiste na eliminação de privação de liberdade que limita as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. Ele ainda entende que o processo de industrialização e o progresso tecnológico podem contribuir para a expansão da liberdade, desde que removam as principais fontes de privação de liberdade, que são a pobreza, a tirania, carência de liberdade, intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.

A ideia de desenvolvimento defendida por Furtado (2000) fundamenta-se no processo de invenção cultural que permite ver o homem como agente transformador do mundo. O estudo do desenvolvimento passa, dessa forma, pela identificação das potencialidades culturais e da estrutura social. Ele afirma que existe

alguma evidência de que a invenção cultural busca a eficácia na ação e a busca de propósito para a própria vida. As técnicas são formas pelas quais se atende às necessidades humanas por meio de produtos e serviços, já a razão de viver é evidenciada pelos valores, que podem ser religiosos, estéticos, entre outros, e conclui: “tudo se resume em dotar a sociedade de instituições que possibilitem ao indivíduo realizar plenamente suas potencialidades” (FURTADO, 2000).

Para Boisier (2002), o processo de crescimento econômico e o processo de desenvolvimento são estruturalmente distintos, porém não são independentes e deveriam estar articulados, pois os modelos de crescimento conhecidos como “endógenos” são guiados pela racionalidade econômica e identificam fatores de crescimento e acumulação de capital, de progresso técnico e de capital humano. Já em relação ao processo de desenvolvimento, Boisier atenta para a disposição de aceitar um desvio radical, que facilite a potencialização do ser humano para se autotransformar em pessoa humana, na sua dupla dimensão, isto é, biológica e espiritual, capaz desta última condição de conhecer e amar, como segue:

En realidad el objetivo central de toda propuesta de desarrollo no puede ser otro sino otorgarle a los seres humanos su dignidad como persona. Como es claro que jamás el desarrollo será un proceso individual..., este objetivo supone colocar a los seres humanos en un tejido social que hay densificar y articular hasta que se transforme en una verdadera comunidad, es decir, en una asociación de personas que basan su asociatividad en la ‘razón natural’[...] (BOISIER, 2002, p. 57-58).

Sachs (2009) salienta que a revisão das estratégias de desenvolvimento de forma a torná-las socialmente incluídas e ambientalmente sustentáveis são condições necessárias à efetivação da vida no planeta. As soluções devem apresentar viabilidade nos aspectos sociais, ambiental e econômico.

É preciso um Estado enxuto, porém atuante e capaz de compatibilizar os objetivos sociais com a prudência ecológica, de articular entre si os espaços do desenvolvimento - do local ao regional, ao nacional, ao transnacional - e de promover parcerias entre todos os atores públicos e privados, incluindo a sociedade civil organizada. O futuro pertence ao desenvolvimento negociado e pactuado entre seus protagonistas. (SACHS, 2009, p. 15)

Para Juarez de Paula, gerente do SEBRAE, o desenvolvimento é um fenômeno que articula diferentes fatores econômicos e extraeconômicos, tais

como: renda, riqueza (acesso à propriedade produtiva), conhecimento e poder. O autor complementa que o desenvolvimento exige parceria nas relações entre Estado, mercado e sociedade e resulta em escolhas conscientes que ampliam as possibilidades de alcance de um futuro desejado, exigindo o planejamento participativo e a gestão compartilhada. Conclui afirmando que o desenvolvimento depende da atitude empreendedora, ou seja, da pró-atividade, da capacidade de realizar, de fazer acontecer. Não haverá desenvolvimento territorial sem estímulos à cultura empreendedora (SEBRAE, 2005).

Para Monastério (2002), o que sustenta o crescimento econômico é a acumulação de capital físico, humano, inovação tecnológica, eficiência estatal e produtividade total dos fatores de produção. Já para Veiga (2005), só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas.

Franco (2008) ressalta que o conceito de desenvolvimento evoca a ideia de movimento, de formação, crescimento e mudança em direção à sustentabilidade. Por isso, desenvolvimento é algo mais que crescimento. E, no caso de sistemas formados por seres humanos, desenvolvimento deve ser humano, social e sustentável. Essa concepção de desenvolvimento deve valer para qualquer coletividade humana estável, seja uma sociedade ou uma organização, como no caso de uma empresa. O crescimento econômico pode ser um aliado do desenvolvimento, no entanto carece de ações institucionais que ofereçam privilégio ao interesse da coletividade (VIEIRA, 2009).

Isso posto, parece existir um consenso em torno da importância do território local e, conseqüentemente, dos governos locais como articuladores e aglutinadores das políticas de desenvolvimento, assim como a relevância da participação da sociedade como protagonista do planejamento, da implementação e avaliação das ações de desenvolvimento.

O desenvolvimento local e regional dos municípios envolve divergentes questões, vinculadas aos temas relacionados a agricultura; ciência e tecnologia; comércio; cultura; educação; esporte; habitação; indústria; lazer; meio ambiente; saúde; segurança; serviços; sociedade; transporte; turismo; urbano e rural. Tomando o desenvolvimento como o fio condutor de orientação das atividades locais e regionais, observa-se a necessidade de formular políticas e elaborar planos que as programem como repostas aos desafios da gestão das cidades, uma vez que os municípios têm exigido uma qualidade de vida mais

adequada e demandado sua participação na condução dele (REZENDE, 2006).

O direito de poder outorgar a sua própria constituição local, concedido aos municípios com a Constituição de 1988, revela a abrangente autonomia organizacional que acarreta uma grande variedade de arranjos institucionais nas Constituições municipais e nas respectivas leis complementares. A relação entre executivo e legislativo dificulta a realização dos estudos de políticas públicas devido à multiplicidade institucional, às variadas formas de negociação nos municípios e, acima de tudo, aos múltiplos regulamentos referentes à inserção da comunidade local no processo político (FREY, 2000).

Em 10 de julho de 2001, foi promulgada a Lei 10.257, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Essa Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais que devem ser executadas por todos os municípios. A política urbana é o conjunto de ações que devem ser promovidas pelo Poder Público, no sentido de garantir que todos os cidadãos tenham acesso à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

A cidade cumpre sua função social quando se torna acessível para todos os seus cidadãos. Isso significa que os bens e equipamentos urbanos de saúde, educação, assistência social, habitação, saneamento, lazer, emprego e renda devem ser usufruídos por todos.

Os governos locais têm uma atuação importante no desenvolvimento dos produtores locais, inclusive por meio da criação de instituições voltadas ao suporte e à prestação de serviços às empresas. O governo local deve atuar na infraestrutura urbana, seguindo as diretrizes do plano diretor e do Estatuto das Cidades, e na criação de sistemas, de instituições de apoio ou de prestação de serviços ao sistema local, dando melhores condições aos atores, para que alcancem níveis superiores de competitividade. Caberia então ao Estado o papel de animação dos empreendedores, sendo um facilitador, com a função de estimular atitudes e a capacidade de iniciativa (BRANDÃO *et al.*, 2006).

O Plano Diretor é fundamental para o planejamento urbano, pois todos os demais instrumentos de política urbana devem estar em harmonia com seus princípios, diretrizes e normas. O Plano é a matriz do desenvolvimento urbano do município, possuindo uma interface com todos os demais instrumentos de planejamento da administração municipal, conforme pode ser visualizado na Figura 1.

participativo. Outro instrumento que deve ser utilizado pelos municípios é o Consórcio Público. Instituído pela Lei nº 11.107/05, o Consórcio pode viabilizar a implementação das diretrizes contidas no plano diretor e proporcionar a gestão do desenvolvimento em nível regional. Os consórcios públicos são parcerias formadas por dois ou mais entes da federação para a realização de objetivos de interesse comum, em qualquer área.



Figura 1 - Organograma dos Instrumentos da Política Urbana  
Fonte: Lacerda *et al* (2005, p.57)

A elaboração do plano diretor pode se transformar na oportunidade para criar o ambiente ideal necessário para a construção de um projeto de desenvolvimento. A criação de espaços para implementação dos instrumentos de gestão democrática é um dever do poder público, pois de acordo com o artigo 44 do Estatuto da Cidade:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. (Lei 10.257, de julho 2001)

O Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias são mecanismos que devem ser obrigatoriamente utilizados na elaboração e no acompanhamento da política urbana e do orçamento

Os consórcios podem discutir formas de promover o desenvolvimento regional, gerir o tratamento de lixo, água e esgoto da região ou construir novos hospitais ou escolas. Eles têm origem nas associações dos municípios, que já eram previstas na Constituição de 1937. Hoje, centenas de consórcios já funcionam no País.

No Vale do Paraíba, existe, há mais de 40 anos, o Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba - CODIVAP, que reúne 39 municípios da Região e ainda os municípios de Mogi das Cruzes, Nazaré Paulista, Salesópolis e Santa Isabel. O CODIVAP, conforme Estatuto próprio (1970), é formado por Conselho de Prefeitos, composto por prefeitos dos municípios consorciados, Conselho de Curadores, formado por membros eleitos nas câmaras de vereadores dos municípios consorciados, Diretoria Executiva, formada por pessoas de reconhecida competência, e, por fim, a Procuradoria. Ainda que a Lei 11.107, de abril de 2005, fomenta a criação de consórcios com formação de arranjos horizontais ou verticais, ou seja, envolvendo

níveis diferentes da federação, o CODIVAP é um arranjo horizontal (MAMEDE, 2008). O autor ainda pondera que não se identificaram históricos de planejamento do CODIVAP e considera necessária a criação de instrumentos capazes de registrar, controlar e avaliar os resultados de desenvolvimento obtidos na região e sua correlação com as metas do CODIVAP. Mamede (2008) propõe ao CODIVAP o desenvolvimento e a utilização de instrumentos de planejamento público, como planos plurianuais e planos diretores, tanto nas instâncias microrregionais quanto na regional. Assim, é relevante observar que o conhecimento e a consciência dos atores locais, sejam os cidadãos, sejam os institucionais, são preponderantes para a construção de instituições coesas e fortalecidas a serviço do bem-estar coletivo.

A fim de tornar o desenvolvimento sustentável, é necessário que haja ações que reflitam o desenvolvimento social, motivo pelo qual se busca o desenvolvimento, ações que preservem o ambiente e também que mantenham a viabilidade econômica. Assim, evidencia-se a solidariedade sincrônica entre os passageiros da nave espacial terra e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras (SACHS, 2009).

Nesse contexto, o aprimoramento de políticas públicas significa, por um lado, disponibilizar serviços de qualidade na saúde, educação, segurança, moradia e infraestrutura, e, do outro, estimular a economia, criando um ambiente em que a atividade empreendedora se torne robusta o suficiente para gerar empregos e renda.

Para Dornelas (2005), a competição na economia força novos empresários a adotar paradigmas diferentes. A nova economia tem mostrado que iniciativas de empreendedores estão eliminando barreiras comerciais e culturais, encurtando distâncias, globalizando e renovando os conceitos econômicos, criando novas relações de trabalho e novos empregos e gerando riquezas para a sociedade.

Para Diniz (2005), atores são instituições que funcionam como agentes decisórios, que podem ser empreendedores que decidem estabelecer firmas em determinados locais e trabalhadores que tomam a decisão de migrar.

Sen (2000) observa que o papel de agente é distinto do papel de paciente, ou seja, na condição de agente, o indivíduo precisa se reconhecer como pessoa responsável que opta por agir de um modo e não de outro. E essa ação ocasiona mudanças e realizações que podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de avaliação com critérios externos.

Bandeira (1999) destaca a importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais nas ações voltadas para a promoção do desenvolvimento, seja em escala nacional, seja regional ou local. O autor identifica ainda as formas para se realizar as ações: consultar os segmentos da comunidade local diretamente afetada pelos programas; assegurar a transparência das ações e o combate à corrupção no setor público, por meio de uma sociedade civil atuante; promover a acumulação de capital social, que é composto por um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos atores sociais para a colaboração e para empreender ações coletivas; prover de mecanismos participativos na formulação e implementação de políticas públicas para fortalecimento da competitividade sistêmica de um país ou de uma região; participar do processo de formação e consolidação das identidades regionais

Dessa forma, a qualificação local dos atores é determinante para a transformação do contexto social e para o fomento de novas atividades econômicas. Espera-se pelo surgimento de forças sociais com nova visão, identidade e capacidade organizativa e política, as quais busquem participar dos novos espaços de negociação e democratização da vida social, econômica, política e institucional. Pode ser por meio de constituição de fóruns, conselhos e comitês que passem a atuar na esfera pública de forma a cobrar das instituições vontade política e o cumprimento constitucional de sua missão. Ou ainda pela construção de novas instituições público-privadas que ofereçam serviços inovadores e/ou de apoio técnico para viabilização da estratégia de desenvolvimento local pactuada, como serviços de informação de mercado e apoio à comercialização, organizações de microcrédito, câmaras setoriais, redes de micro e pequenas empresas, incubadoras de empresas e até agências/oficinas de desenvolvimento local.

A qualificação dos profissionais de uma comunidade pode ser uma das formas de garantir trabalho e sustento na sociedade industrializada da atualidade. O homem hoje passa a maior parte do seu tempo dentro de organizações. Essas pessoas se juntam e cooperam entre si nas organizações para atingirem seus objetivos. As empresas são exemplos de organizações sociais, pois produzem bens ou serviços, empregam pessoas, utilizam competências e tecnologias, empregam recursos, porém se diferenciam das demais organizações porque são orientadas para obter lucro em suas operações, são de propriedade privada e devem ser reconhecidas como negócios. As empresas podem atuar nos setores primários, com

atividades agrícolas ou pecuárias; secundários, como indústria de transformação; e terciários, em atividades de serviços. Elas podem ser classificadas também - quanto ao porte - em pequenas, médias e grandes. A seguir, são apresentadas as características das micro e pequenas empresas.

Segundo o SEBRAE (2007), as micro e pequenas empresas possuem características que lhes são peculiares, como: são fornecedoras de produtos e serviços de baixo preço unitário; as vendas ao consumidor final são predominantes; atendem necessidades básicas da população, como alimentos e bebidas, vestuário, calçados, móveis, moradia (construção e reforma); têm baixas escalas de produção de capital, insumos, materiais, mão de obra e utilizam tecnologia de domínio público.

Os critérios que classificam o tamanho de uma empresa constituem um importante fator de apoio às micro e pequenas empresas, permitindo que estabelecimentos dentro dos limites instituídos possam usufruir os benefícios e incentivos previstos nas legislações. No Estatuto da Micro e Pequena Empresa, de 1999, o critério adotado para conceituar micro e pequena empresa é a receita bruta anual, cujos valores foram atualizados pelo Decreto nº 5.028/2004, de 31 de março de 2004, e são os seguintes:

- Microempresa: receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 433.755,14 (quatrocentos e trinta e três mil setecentos e cinquenta e cinco reais e quatorze centavos).

- Empresa de Pequeno Porte: receita bruta anual superior a R\$ 433.755,14 e igual ou inferior a R\$ 2.133.222,00 (dois milhões cento e trinta e três mil duzentos e vinte e dois reais). Atualmente, esses critérios são adotados em diversos programas de crédito do governo federal em apoio às MPEs. Além do critério adotado no Estatuto da Micro e Pequena Empresa, o SEBRAE utiliza ainda o conceito de número de funcionários nas empresas para classificá-las segundo o porte, principalmente, nos estudos e levantamentos sobre a presença da micro e pequena empresa na economia brasileira, conforme os seguintes números:

Microempresa:

- I) Na indústria e construção: até 19 funcionários.
- II) No comércio e nos serviços: até 09 funcionários.

Pequena empresa:

- I) Na indústria e construção: de 20 a 99 funcionários.
- II) No comércio e nos serviços: de 10 a 49 funcionários.

Nos levantamentos que têm como fonte de dados o IBGE, as estatísticas sobre micro e pequenas empresas divulgadas pelo SEBRAE utilizam o critério acima. Nos levantamentos dos censos e das pesquisas socioeconômicas anuais e mensais, o IBGE classifica as firmas segundo as faixas de pessoal ocupado total. O conceito de “pessoas ocupadas” em uma empresa abrange não somente os empregados, mas também os proprietários. Essa é uma forma de se dispor de informações sobre o expressivo número de microunidades empresariais que não empregam trabalhadores, mas funcionam como importante fator de geração de renda para seus proprietários.

O SEBRAE, por meio de Observatório das MPEs, realiza diversas pesquisas com o objetivo de identificar e aprimorar as MPEs. No quadro a seguir, observa-se a taxa de expansão das MPEs no Brasil e no estado de São Paulo no período de 2000 a 2004.

SETOR	Taxa de expansão de MPEs no BRASIL (2000/2004)	Taxa de expansão de MPEs no Estado de São Paulo (2000/2004)
Serviços	28,4%	29,0%
Comércio	21,5%	22,6%
Indústria	12,9%	10,5%
TOTAL	22,1%	23,0%

Quadro 2 - Taxa de Expansão de MPE  
Fonte: Observatório das MPEs -SEBRAE-SP (2007)

Ainda que não seja apresentada a taxa de expansão dos demais estados, é significativo o crescimento do estado de São Paulo nos setores de serviço e comércio, assim como a tendência de queda do setor industrial, mas que, no total, mantém a frente do Brasil no total de expansão das MPEs. No mesmo período, foram abertos 293 mil novos estabelecimentos (criação líquida) no Estado de São Paulo, dos quais 98% (ou quase 288 mil) são de micro e pequeno porte, criando 872 mil novos empregos com carteira assinada (CLT), dos quais 55% (475 mil novos empregos) foram criados por MPEs.

O quadro 3 identifica os setores com os respectivos segmentos que apresentaram maiores taxas de expansão no estado de São Paulo



SETOR	SEGMENTOS	Expansão 2004/2000
<b>Serviços</b> (expansão de 29%)	Aluguel de veículos, máquinas e objetos pessoais	68,9%
	Serviços de informática	60,4%
	Serviços de transporte terrestre	44,4%
	Atividades auxiliares da intermediação financeira	36,1%
	Agências de viagens	31,7%
	Atividades imobiliárias	28,7%
	Atividades recreativas, culturais e desportivas	27,9%
<b>Comércio</b> (expansão de 22,6%)	Material e equipamentos para escritório e informática	62,0%
	Livrarias, papelarias e bancas de jornal	41,8%
	Comércio de autopeças	38,7%
	Varejo de materiais de construção	34,3%
	Varejo de móveis e artigos de iluminação	29,8%
	Farmácias e perfumarias	29,0%
<b>Indústria</b> (expansão de 10,5%)	Edição e gráfica	26,7%
	Máquinas e equipamentos (implementos, ferramentas, reparação)	24,4%

Quadro 3 - Segmentos em expansão  
Fonte: Observatório das MPEs -SEBRAE-SP (2007)

A pesquisa do SEBRAE observa ainda que os segmentos com maiores taxas de expansão de MPEs estão associados à modernização da sociedade, maior sofisticação da demanda e ao aumento da renda originada no “boom” da agropecuária.

Entre as MPEs do comércio, em 2004, os segmentos com maior número de empresas foram: o varejo do vestuário (12%); o varejo de materiais de construção (9,3%) e os minimercados e mercearias (8,1%). Entre os segmentos do comércio que apresentaram maior taxa de crescimento no número de estabelecimentos, destacam-se: o varejo de materiais e equipamentos para escritório e informática (aumento de 58,8%); o comércio de autopeças (aumento de 37,3%) e as livrarias, papelarias e bancas de jornal (aumento de 36,1%).

No setor de serviços, em 2004, as divisões com maior número de MPEs foram: alojamento e alimentação (40,2%), com destaque para lanchonetes e restaurantes; os serviços prestados às empresas (27,5%) e o transporte terrestre (9,7%), com destaque para o transporte rodoviário de cargas. Entre as divisões do setor de serviços que apresentaram maior taxa de crescimento no número de estabelecimentos, destacam-se: o aluguel de veículos, máquinas e equipamentos (aumento de 67,9%); o transporte terrestre (aumento de 58,5%) e as atividades de informática (aumento de 55,6%).

Na indústria, em 2004, as divisões com maior número de MPEs foram: a indústria da construção (29,9%), com destaque para o segmento de edificações; a indústria de alimentos e bebidas (11,7%), com destaque para fabricação de produtos de padaria e a fabricação de produtos de metal (8,1%), com destaque para fabricação de artigos de serralheria. Entre as divisões da indústria que apresentaram maior taxa de crescimento no número de estabelecimentos, destacam-se: a fabricação de máquinas e equipamentos (aumento de 57,1%); a indústria de alimentos e bebidas (aumento de 26,5%) e a fabricação de produtos de metal (aumento de 23,7%).

A pesquisa mostra ainda as regiões de governo do estado que tiveram maior crescimento no número de MPEs e as que tiveram menor crescimento. A RG de Taubaté apresentou uma das menores taxa de crescimento das MPEs. A cidade de Taubaté contava com 5.161 micro e pequenas empresas ligadas ao comércio, 2.476 ligadas ao setor de serviços, 830 indústrias com predominância de autopeças e 594 empresas ligadas à agricultura, as quais desempenham atividades terciárias de expressiva especialização.

## METODOLOGIA

Quanto aos fins, a pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, de abordagem qualitativa, coleta de dados por meio de entrevista semiestruturada. As entrevistas foram realizadas com gestores de instituições que fomentam o desenvolvimento de micro e pequenas empresas. De acordo com Dornelas (2005), os empreendedores e pequenos empresários podem buscar apoio e orientação em instituições na área da educação, como as faculdades e universidades que mantenham programas de empreendedorismo, ou incubadoras, ou projetos de extensão, em entidades de classe e sindicatos, pela própria constituição e finalidade de fortalecer o empresário coletivamente, prefeituras, órgãos da administração direta e conselhos setoriais.

Segundo o Projeto BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social - de desenvolvimento local, promovido com cooperação técnica do PUND - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento -, para que haja desenvolvimento local, é relevante identificar as instituições públicas ou privadas no território, reconhecidas socialmente pelas atividades de interesse que desenvolvem e pelo papel que exercem no desenvolvimento.

Assim, optou-se por escolher a prefeitura, por meio da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Atendimento ao Empreendedor, o Banco do Povo, as associações de classe ACIT - Associação Comercial e Industrial de Taubaté e CIESP - Central das Indústrias do Estado de São Paulo, os sindicatos dos contabilistas SINCONTA e do comércio varejista SINCOVAT, a Universidade de Taubaté e a Faculdade Anhanguera Educacional, conforme Quadro 4.

A técnica de seleção da amostra caracteriza-se como não probabilística intencional, ou seja, o pesquisador está interessado na opinião, ação ou intenção de determinados elementos da população que, pela função desempenhada ou pelo cargo ocupado, exercem a função de líderes de opinião na comunidade (MARCONI, 2002). A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Taubaté.

## APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Taubaté integra a região administrativa de São José dos Campos e possui uma história local e uma dinâmica própria, que, para Costa (2005), carece de um projeto de desenvolvimento local e regional que valorize suas potencialidades. O autor menciona a ausência de políticas públicas, na cidade de Taubaté, que ofereçam às micro e pequenas empresas os mesmos benefícios que as grandes empresas recebem.

Taubaté mantém política de incentivos a indústrias desde o início do século XX, em resposta às consequências da decadência do café (RICCI, 2006). Políticas de incentivo à vinda de grandes empresas vêm sendo praticadas até hoje no município. A lei complementar nº 184, de 5 de março de 2008, cria o Programa Ostensivo de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Município de Taubaté - PROINDE, consolidando as normas relativas aos incentivos fiscais, para estimular a implantação e expansão de atividades industriais, comerciais, de prestação de serviços, de pesquisa científica e tecnológica, de suporte e promoção ao desenvolvimento do turismo e do agronegócio no município de Taubaté. No art. 1º e no parágrafo 1º, o PROINDE prevê estímulos que

Instituição	Cargo
Prefeitura Taubaté	Gerente da Secretaria do Desenvolvimento Econômico
SEBRAE - Serviço Bras. de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	Gerente Regional SJC
Banco do Povo	Gerente
Associação Comercial e Industrial de Taubaté ACIT	Presidente
Central das Indústrias do Est. de S. Paulo - CIESP	Diretor Regional
Sindicato Comércio Varejista de Taubaté	Presidente
Sindicato dos Contabilistas de Taubaté e Região	Presidente
Universidade de Taubaté	Pró-reitoria de Extensão
Diretora da Faculdade Anhanguera de Taubaté	Diretora

Quadro 4 - Gestores das Instituições de Taubaté  
Fonte: Elaborado pelos autores (2010)

incluem isenção tributária e redução de alíquotas às empresas que:

I- não possuindo unidade industrial, comercial ou de prestação de serviços no município venham a instalar-se através da cessão, doação, compra ou locação de imóvel. II - possuindo prédio industrial ou de prestação de serviços no município, na zona urbana, zona de expansão urbana ou zona rural, transfiram ou instalem nova unidade na zona industrial.

A cidade de Taubaté está localizada no estado de São Paulo, a 130 km da capital do estado, São Paulo, na região do Cone Leste Paulista, conhecida como Vale do Paraíba. Nos últimos anos, Taubaté vem ocupando e consolidando uma importante posição econômica nos níveis estadual e nacional. Segundo a Fundação SEADE (Sistema Estadual de Análise de Dados), o município abrigava 282.150 habitantes em 2011, dos quais 97,84% em área urbana. A renda *per capita* em salários mínimos é de 3,04, enquanto a média do estado é de 2,92, apurada no ano de 2000. O Produto Interno Bruto - PIB - *per capita* em reais correntes é de R\$ 25.423,00, enquanto a média do estado é de R\$ 22.667,25, apurada em 2007. A participação da cidade no PIB do estado é de 0,686684%. A participação dos vínculos empregatícios nos setores de agropecuária é 0,85%; na indústria, é 29,28%; na construção civil, é 3,76%; no comércio, 17,66% e, nos serviços, é 48,44%.

Foram entrevistados atores institucionais que atuam nesse contexto, com o intuito de identificar as iniciativas de promoção de desenvolvimento dos pequenos negócios no município. A análise dos resultados foi realizada com base na comparação das respostas por instituição.

Giovanni (2009) observa que política pública é uma forma de exercer o poder e resulta de uma complexa interação entre Estado e Sociedade ao identificar a missão de cada instituição, verificam-se as iniciativas do Estado ao criar e manter as instituições SEBRAE e Banco do Povo, que têm na sua missão o fomento das pequenas e micro empresas, os sindicatos que também têm a função de orientar e proteger os interesses de seus beneficiários, assim como as associações de classe. Já as instituições de ensino contribuem com o desenvolvimento local de forma abrangente, pois, com sua atuação, promovem o conhecimento tão necessário à formação de capital social.

O SEBRAE trabalha com a micro e pequena empresa apenas com PME e a missão é trabalhar empreendedorismo e a competitividade. Trabalhar com o comportamento do empresário. (Gestor do SEBRAE, 2010).

Financiamento para pequenos e micro empreendedores, que têm o faturamento menor que R\$ 240 mil no ano para aquisição de máquinas, fomento, mercadoria, matéria-prima para poder desenvolver seus empreendimentos. (Gestor do Banco do Povo, 2010).

A ACIT quer proporcionar com excelência aos empresários ferramentas que contribuam para o desenvolvimento de seus negócios e suporte para uma gestão eficiente. Pretende ainda estimular o empreendedorismo, a formalização das empresas e o associativismo. (Gestor da ACIT, 2010).

No papel que as instituições representam para a promoção das MPEs, fica evidente a unanimidade das respostas em entender que suas instituições reconhecem a importância de promover o desenvolvimento das MPEs e cada uma delas, na sua atuação, mostra como as atividades que realizam contribuem para esse fim. Algumas têm atividades específicas, como o caso do SEBRAE, Banco do Povo e Sindicato Varejista, e as demais atuam tanto com as MPEs quanto com as maiores também. Para Furtado (2000), o homem deve ser um agente transformador do mundo, por meio de sua produção cultural e propósito de vida e resume que a sociedade deve ter em seu bojo instituições que possibilitem realizar plenamente suas potencialidades. No entanto, a Prefeitura de Taubaté, por meio da Secretaria do Desenvolvimento e Inovação, reconhece a importância das MPEs para o município, mas não especifica os programas que mantém na Secretaria para o cumprimento das leis que visam à promoção das MPEs, bem como ao desenvolvimento de capital social da realização de fóruns, conselhos e outros mecanismos de participação popular.

Tem papel fundamental a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município, quanto ao empreendedorismo, pois é o único caminho para encontrarmos o desenvolvimento sustentável. (Gestor da Prefeitura de Taubaté, 2010).

Nós temos um espaço dentro do Ciesp focado em micro e pequenas empresas, seja ela do segmento industrial ou de serviços. Nós temos condições de trazê-las aqui para dentro e buscar mecanismos de financiamento, de geração de recurso para que ela possa se desenvolver, baseada em incubadoras ligadas às Universidades, incubadoras ligadas à Associação Comercial ou a Prefeituras. [...] Nós temos esse programa em São José dos Campos, ligado à Univap, e temos uma parceria em Pindamonhangaba, ligada à Prefeitura. E também tínhamos em Lorena. (Gestor do CIESP, 2010).

Na questão de como a instituição incentiva a participação da MPE em movimento coletivo, fica claro que há uma diversidade na apropriação do conceito e da atividade de participação em movimentos coletivos das instituições. Os gestores apresentam formas variadas de atuação, o que pode ser muito útil, pois as instituições se complementam e podem de forma articulada contribuir com o desenvolvimento das PMEs. No entanto, observa-se, nessa questão, a inexistência de um formato concreto de articulação entre as instituições, fala-se de parcerias com superficialidade. Giovanni (2009) identifica os quatro diferentes ângulos de análise das políticas públicas como sendo estrutura formal, estrutura substantiva, estrutura material e estrutura simbólica, cabendo a essa última reconhecer os universos de vínculos entre os diversos tipos de atores de um lugar. Essa estrutura revela os diversos graus de particularismo/universalismo e isolamento/integração, assim como sua racionalização, tecnificação, seu tradicionalismo e as interferências ideológicas que ocorrem nas comunidades. A identificação das características da população local é relevante à medida que tais informações orientem a elaboração de ações e levem em conta trabalhos que auxiliem a quebra de tais resistências. Ainda citando Giovanni (2009), na estrutura substantiva, os atores são guiados por seus interesses, que podem ser de ordem econômica, política e social, porém a sociedade possui um traço marcante, que, no caso de Taubaté, pode ser evidenciado ao apego à tradição e ao individualismo, como afirma a gerente do SEBRAE.

É muito triste, quando você fala para o empresário do coletivo, ele logo pensa na concorrência, então é um trabalho de mudar o modelo mental (Gestor do SEBRAE, 2010).

A lei complementar de 21 de dezembro de 2007, que trata das MPEs no município, em seu artigo 2º, parágrafo único, institui um Comitê Gestor Municipal composto por três servidores públicos municipais, um representante da Associação Comercial e Industrial de Taubaté, um representante do Sindicato dos Contabilistas de Taubaté e um representante do Sindicato do Comércio Varejista de Taubaté. O gestor da secretaria não menciona esse comitê nem algum outro que possa evidenciar a intenção de incentivo a movimento popular.

Na questão relativa aos programas oferecidos, as instituições mostram que realizam algumas ações de forma individual, mas a maioria conta com a atuação de parceiros. O SEBRAE é citado por todas as instituições de classe e também pela prefeitura,

o que demonstra a representatividade da instituição na cidade. As faculdades têm seus departamentos e projetos próprios que buscam contribuir com as PMEs. O interessante, nessa questão, foi a menção do SINCOVAT à Lei Complementar nº 181, que dispõe sobre o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte no município de Taubaté. Essa lei prevê, em seu Art. 2º, que o tratamento diferenciado, favorecido e simplificado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte será gerido pelo Comitê Gestor Municipal, com as seguintes competências: “I - coordenar a implantação da Sala do Empreendedor; II - coordenar as parcerias necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos que compõem a Sala do Empreendedor. § 1º A implantação das demandas específicas desta Lei Complementar que dependam de regulamentação infralegal no que tange aos atos legislativos ficará a cargo de cada departamento do município, de acordo com sua competência. § 2º O membros do Comitê Gestor Municipal não serão remunerados, sendo seu exercício considerado de relevante interesse público”. Já o Art. 3º dispõe sobre a composição do Comitê Gestor Municipal, que será feita por meio de decreto e a nomeação de seus membros, através de portaria do Prefeito Municipal. A composição do Comitê Gestor Municipal será de três servidores públicos municipais, um representante da Associação Comercial e Industrial de Taubaté, um representante do Sindicato dos Contabilistas de Taubaté e um representante do Sindicato do Comércio Varejista de Taubaté.

Essa lei prevê uma série de facilidades à micro e pequena empresa do município, foi promulgada em 21 de dezembro de 2007 pela Câmara Municipal de Taubaté e nem a Prefeitura a mencionou em seus programas. O gestor do SINCOVAT acredita que não haja vontade política de fazer com que a referida lei seja concretizada de fato, nem mesmo o comitê gestor previsto na lei foi empossado. No entanto, essa é uma das formas de trabalhar a articulação no município. Bandeira (1999) mostra outras formas, como: consultar os segmentos da comunidade local diretamente afetada pelos programas; assegurar a transparência das ações e o combate à corrupção no setor público, por meio de uma sociedade civil atuante; promover a acumulação de capital social, que é composto por um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos atores sociais para a colaboração e para empreender ações coletivas; prover de mecanismos participativos na formulação e implementação de políticas públicas para fortalecimento da competitividade sistêmica de um país ou de uma região; participar do processo de formação e consolidação das identidades regionais.

Resta à comunidade Taubateana e à região encontrarem a sua forma de participar e fazer valer as leis que estão em vigor. As instâncias federais e estaduais estão, ainda que lentamente, contribuindo para o aumento desse movimento, visto a lei que cria e regulamenta o Estatuto das Cidades, assim como os planos diretor, plurianual e de orçamento.

Guedes (2008) constatou que a prefeitura de Taubaté considera como incubadoras de empresas os galpões que contam com uma estrutura de orientação administrativa oferecida pela administração pública para instalação temporária de empresas iniciantes, a fim de que possam angariar formação gerencial, bem como suporte financeiro com a carteira de clientes que possibilite, depois de um tempo especificado, abrir suas próprias instalações e conquistar sua independência administrativa. E é essa uma das condições de funcionamento de uma incubadora, além de um vínculo com instituições de pesquisa e escolas, o que definitivamente não existe em Taubaté.

As instituições pesquisadas que atuam em Taubaté são geridas na sua totalidade por pessoas com nível superior. Essa qualificação, em tese, poderia determinar a transformação do local, assim como fomentar as novas atividades econômicas, pois o município apresenta diversas opções de formação. A questão que se apresenta é como os diversos agentes públicos e privados que atuam em Taubaté poderiam articular e se comprometer com o êxito de seus projetos. A literatura sugere que a participação ativa dos conselhos existentes na cidade, como de turismo, educação, desenvolvimento rural, assistência social, meio ambiente, habitação, seria uma forma de buscar o cumprimento da legislação, assim como cobrar a posse do comitê gestor municipal, conforme prevê a Lei Complementar nº 181, de dezembro de 2007, também seria outra forma, já que existe a lei e, portanto, há a legitimidade.

As Instituições SEBRAE e Banco do Povo atendem de forma direta as MPEs de todos os segmentos (comércio, serviços ou indústria). O interessante é que mesmo essas instituições que atendem as PMEs de forma indireta atendem também as grandes, pois fornecem ferramentas para as grandes se tornarem competitivas e melhorar a cadeia produtiva da região. Já as instituições de classe e as universidades atendem qualquer empresa e porte.

Um fato que chama a atenção na pesquisa é a percepção de que os gestores das instituições desconhecem as leis existentes no município que contemplam programas ou iniciativas de estudos para promover o desenvolvimento econômico. Fica

evidente que cada instituição trabalha no seu entorno, sem levar em conta o que já existe e pode ser utilizado na defesa de seus interesses. Fala-se em parcerias, mas de forma a utilizar o parceiro sem o compromisso da contrapartida, que deveria ser, no mínimo, com a participação efetiva nos projetos e programas coletivos.

As instituições apresentaram a falta de participação e comprometimento dos empresários como suas maiores dificuldades para manter os programas, evidenciando uma discrepância, talvez, entre a defesa dos interesses das instituições e os interesses dos empresários.

Eu acho que a maior dificuldade é a participação das pessoas. Não é isso? Por mais que a gente crie mecanismos de participação e busca, você conhece da equipe de outras entidades. As pessoas participam pouco. E ainda ficam achando que não é ali, não é o momento, que não sei o que é que tem e preferem buscar outros caminhos. Esta é uma dificuldade. Agora, cabe a nós criar mecanismos de motivá-los a participar. (Gestor do CIESP).

Primeiro é a manutenção com o empresário, há a evasão, às vezes eles vêm com os programas por uma necessidade extrema. Aí ele toma uma glicose e acha que está tudo resolvido, e se afasta do programa, o problema não é do SEBRAE, não das entidades, nem dos programas. São com os empresários e a constância é muito difícil, nosso maior problema é com o usuário, sem dúvida nenhuma a presença constante do empresário. (Gestor do SEBRAE).

Para Giovanni (2009), em uma sociedade, o que está em cena são os interesses de ordem política, caracterizados por acúmulo de poder, interesses de ordem econômica, caracterizados pelo acúmulo de capital, e interesses de ordem social, representados por acúmulo de bem-estar. O que cada instituição está representando de fato na comunidade? O presidente do sindicato varejista formalizou a distância dos interesses das federações com os interesses da base dos sindicatos que ele representa. O pró-reitor de extensão da Universidade de Taubaté também expressa a dificuldade que a universidade encontra na realização das parcerias que são tecidas sem considerar o aporte financeiro necessário para garantir a existência dos programas, por parte das empresas. Há de se considerar, mais uma vez, que as parcerias são bem-vindas, desde que exista a relação de custo-benefício bem definida. Daí a importância das associações de

classe que procuram, para atender sua missão, a realização de parcerias com escolas e universidades, de forma coletiva, já que uma MPE não teria condições de fazê-lo sozinha. Observar também os interesses e as lógicas de cada ator, como a acumulação de capital, acumulação de poder e acumulação de bem-estar e, a partir de cada lógica, há de se planejar ações que o estimule a agir conjuntamente, deixando claro que, apesar dos interesses distintos, os caminhos podem ser trilhados juntos.

A percepção que se tem na questão referente às formas de mensuração dos resultados dos programas de apoio às MPEs é a sua fragilidade pela inexistência de técnicas efetivas de mensuração. Os autores de programas de qualidade afirmam que o que não se mede não se gerencia, portanto a mensuração da efetividade de cada programa deve ser sistemática.

Essa questão pode complementar a anterior e evidenciar que os programas devem ser mensurados a partir de seus objetivos, como bem explica o pró-reitor de extensão da UNITAU. O gestor do CIESP salienta a dificuldade que encontra em fazer com que seus associados preencham formulários de pesquisa de satisfação e salienta que, apesar de não ser papel das empresas, na atualidade, elas têm a necessidade de formar ou qualificar sua mão de obra. Já o gestor da Secretaria do Desenvolvimento Econômico da Prefeitura mencionou que mensura pelo empresário que cresceu e que não comporta mais o galpão cedido pela prefeitura, mas não esclarece como mensura os programas que mantém em parceria com SEBRAE e SENAI, entre outras instituições de promoção e qualificação de empresários. Evidencia-se mais uma vez a inexistência de incubadora nos galpões da Prefeitura, pois, em uma incubadora, tem-se prazo determinado para a permanência da empresa incubada, bem como uma série de avaliações para realizar durante a estada no espaço. O Banco do Povo também salienta que não tem atingido a meta mensal de empréstimo, não por falta de dinheiro, e sim por falta de equipamento, como veículos que lhe permita realizar as visitas nos pequenos negócios que não têm documentos que comprovem a existência. Essa fala da gestora evidencia o tratamento que o município oferece aos micro e pequenos negócios, pois o governo do estado fornece os recursos e a metodologia, cabendo ao município o suporte operacional com funcionários, escritórios e equipamentos e, mesmo assim, permite que os recursos não sejam empregados por falta de material.

As instituições são unânimes em afirmar que têm propósitos para trabalhar pelo empreendedorismo,

pois enxergam que é uma necessidade. A prefeitura menciona fortalecer a parceria com a UNITAU, para efetivar uma incubadora na cidade e, novamente, o discurso de fortalecer parcerias aparece na fala da Prefeitura em um assunto em que se constata a necessidade de parceria mesmo, pois não se faz uma incubadora sem o vínculo de uma escola ou um instituto de pesquisa. No entanto, os empresários, os sindicatos do comércio varejista, dos contabilistas e a associação comercial aguardam a posse do conselho gestor municipal, prevista na Lei Complementar nº 144, de 2006, assim como a criação da sala do empreendedor, que reduzirá a burocracia para formalizar um negócio. A pesquisa realizada pelo observatório das MPEs pelo SEBRAE constatou que a região de governo de Taubaté foi uma das regiões que menos expandiu em número de MPEs em relação ao estado de São Paulo. Costa (2005) afirma que a política do município ainda está voltada ao crescimento industrial com políticas de incentivo fiscal, e as iniciativas de promoção às micro e pequenas empresas ainda são tímidas e não saíram do papel, pois não se menciona aqui o privilégio oferecido às MPEs na aquisição de materiais pela prefeitura, como preconiza a Lei nº 181, de dezembro de 2007, Estatuto da MPE. O SEBRAE está se preparando para auxiliar os empresários na abertura ou transformação de novos negócios que atendam às demandas da atualidade e busca, na prefeitura e outras instituições, parcerias sólidas para concretizar a promoção das MPEs.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da pesquisa foi identificar as iniciativas de promoção de desenvolvimento dos pequenos negócios realizadas por atores institucionais do município de Taubaté-SP. Constatou-se que Taubaté possui as leis e regulamentações necessárias à promoção das MPEs. Foi apresentado um resumo de legislação, de 2006 a 2010, pertinente ao tema. Entre elas, citou-se a alteração do departamento de desenvolvimento econômico, com a criação do PROINDE - Programa Ostensivo de Desenvolvimento Econômico e o estatuto das micro e pequenas empresas, que tem origem na mesma lei de âmbito federal, e a maior das alterações realizadas em 2010, para iniciar em janeiro de 2011, que é a criação de secretarias no município. Essa lei, na prática, passa a responsabilidade pelo orçamento e as atividades da secretaria aos secretários, já que, na estrutura de departamento, o diretor é subordinado ao prefeito, que arca com a responsabilidade total do que acontece nos departamentos. No entanto, o desconhecimento

dessas leis, por parte dos empresários da comunidade em geral, faz com que não sejam aplicadas.

Os gestores são unânimes em afirmar que as micro e pequenas empresas são vitais para o desenvolvimento da cidade, bem como para a geração de renda e o aumento dos empregos formais. As instituições atuam de forma a atender seus respectivos objetivos, o que reforça a teoria da lógica dos interesses na análise das políticas públicas, mas evidenciam também certa fragilidade na articulação entre os atores da comunidade. Os programas são apresentados à população de forma estanque, ou seja, o banco do povo indica o SEBRAE ao empreendedor, porque a agente “acha” ou “sente” que o empreendedor precisa de mais informações e detalhes sobre seus negócios. Mas não há um projeto sistematizado integrando as instituições, com capacitação profissional como pré-requisito para abrir ou gerir um negócio. De outro lado, a prefeitura criou uma série de conselhos gestores de programas municipais que, por falta de conhecimentos de seu funcionamento, são geridos pelos próprios departamentos, apenas para atender a legislação, quer seja de fiscalização do emprego de verba federal, como é o caso do FUNDEB, quer seja de deliberação de programas de assistência.

As instituições afirmaram que o empresário não está habituado a se juntar ou associar-se para buscar melhores alternativas aos seus problemas e que o maior entrave ao sucesso de seus programas são os empresários, que não se comprometem com as atividades sugeridas pelas instituições e estão em busca de poções mágicas e rápidas, que não conduzem à acumulação do conhecimento sistematizado.

Apenas duas instituições pesquisadas apresentam programas específicos às MPEs, as demais atendem empresas de todos os portes. Os programas oferecidos às empresas são mensurados em função dos objetivos estipulados, do número de empresários capacitados, do desempenho dos empresários nos galpões da prefeitura, entre outros. Notou-se a ausência de metodologia de mensuração quanto à efetividade dos programas sob a percepção dos empresários. Uma instituição afirmou que os empresários não são afeitos a preencherem formulários de pesquisa, o que dificulta a constatação do atendimento dos propósitos.

As instituições foram unânimes em afirmar que pretendem trabalhar o empreendedorismo nas atividades futuras, pois é uma necessidade da sociedade atual. O desenvolvimento local pode ser promovido pelo crescimento endógeno e, principalmente, pela capacidade empreendedora dos cidadãos. Dessa forma, incentivar as MPEs é o caminho mais curto para conquistar o desenvolvimento regional, ampliando empregos, renda e fortalecendo a cidadania.

Os resultados dessa pesquisa contribuem para a área de gestão, ao abordar a questão da gestão municipal sob uma perspectiva sistêmica, reforçando a premissa da corresponsabilidade das instituições públicas, privadas e do terceiro setor na articulação do desenvolvimento local e regional.

É necessário ampliar a participação dos pequenos negócios na economia local, pois a população em geral também é beneficiada com a dinamização da economia e a inclusão de trabalhadores e empreendedores formais na cadeia produtiva dos municípios.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA, P. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Projeto “Novas Formas de Atuação no Desenvolvimento Regional”, financiado pelo convênio IPEA / BNDES / ANPEC. Brasília, 1999.

BOISER, S. **I Sociedad Del Conocimiento, conocimiento Social Y Gestion Territorial**. In: BECKER, D, F. BANDEIRA, P, S. **Respostas Regionais aos Desafios da Globalização**. (Org.) Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002.

BRANDÃO, C, A. COSTA, E, J, M. ALVES, M, A, S. **Construir o Espaço Supralocal de Articulação Socioproductiva e das Estratégias de Desenvolvimento Os Novos Arranjos Institucionais**. In: DINIZ, C.C, CROCCO M. (Org.) **Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2006.

CARVALHO, E.R.C. **Um estudo sobre as ações empreendedoras do município de São José dos Campos (SP) no período de 1993 a 2008**. (Dissertação de Mestrado.) Universidade do Vale do Paraíba. Disponível em: <<http://biblioteca.univap.br/dados/000002/000002E0.pdf>> Acesso em: 06 mai. 2012.

CLEMENTE, A. HIGACHI. H.Y. **Economia e Desenvolvimento Regional**. São Paulo, SP: Atlas, 2000.

COSTA, S.L. **Taubaté: o local e o global na construção do desenvolvimento**. Taubaté, SP: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2005.

COUTINHO, L. **O desafio da competitividade Sistêmica no Brasil**. São Paulo, SP: Konrad, 1997.

DINIZ, C.C., LEMOS, M.B. (Org.). **Economia e Território**. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2005.

DORNELAS, J.C.A. **Empreendedorismo: transformando idéias em negócios**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2005.

DOWBOR. L. **O que é Poder Local?** São Paulo, SP: Brasiliense 1995. (Coleção Primeiros Passos).

FRANCO, A. **Escola de redes : tudo que é sustentável tem o padrão de rede : sustentabilidade empresarial e responsabilidade corporativa no século XXI**.

Curitiba, PR: ARCA - Sociedade do Conhecimento, 2008.

FREY, K. **Políticas Públicas: Um Debate Conceitual E Reflexões Referentes À Prática Da Análise De Políticas Públicas No Brasil**. In: **Planejamento E Políticas Públicas** n. 21, jun. 2000.

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2000.

GIOVANNI, G. **As Estruturas Elementares Das Políticas Públicas**. Campinas, SP: Universidade estadual de Campinas Unicamp Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - NEPP 2009.

GUEDES FILHO, E. A.A. **Análise da percepção sobre o serviço público de fomento ao desenvolvimento econômico no Vale do Paraíba Paulista (Dissertação de Mestrado.)**, Taubaté, SP: Universidade de Taubaté, 2008.

LACERDA, N. MARINHO, G. BAHIA, C. QUEIROZ, P. PECCHIOR, R. **Planos Diretores Municipais - Aspectos legais e conceituais**. R. B. Estudos Urbanos E Regionais. v. 7, n. 1 mai. 2005.

MAMEDE, J. A. G. **Análise do desenvolvimento do cone leste paulista desde a criação do Codivap: impactos observados e necessidades futuras**. (Dissertação de Mestrado.), Taubaté, SP: Universidade de Taubaté. 2008.

MARCONI, M.A. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2002.

NUPES - Núcleo de Pesquisas Econômico-Sociais. **Contagem das empresas de Taubaté**. 2007.

PAULA, J. Disponível em: <[www.sebrae.com.br/customizado/desenvolvimento-territorial/o-que-e/o-que-e-dsenvolvimento-territorial/integra\\_bia?ident\\_unico=12302](http://www.sebrae.com.br/customizado/desenvolvimento-territorial/o-que-e/o-que-e-dsenvolvimento-territorial/integra_bia?ident_unico=12302)> Acesso em: 25 set. 2010.

PNUD. **Desencadeando o empreendedorismo: o poder das empresas a serviço dos pobres**, 2001. Disponível em: <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)>. Acesso em: 12 jul. 2010.

**Projeto BNDES - Desenvolvimento Local - Cooperação Técnica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)** Disponível em: [www.projetobndespnud.org.br](http://www.projetobndespnud.org.br) Acesso em 12 jul. 2010.



REZENDE, D. A. **Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense**. Rev. FAE, Curitiba, v.9, n .2, p.87-104, jul./dez. 2006

RICCI, F. **Indústria Têxtil na periferia: origens e desenvolvimento - o caso do Vale do Paraíba**. Taubaté, SP: Cabral Editora e livraria universitária, 2006.

RIEDL, M. MAIA C.M. **Especialização e potencial endógeno na análise regional G&DR**, v. 3, n. 2, p. 27-48, mai./ago. 2007.

SACHS, I. Prefácio **Ecodesenvolvimento e Justiça Social no Brasil**. In: PÁDUA, J. A. (Org.) **Desenvolvimento Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte, MG / São Paulo, SP: Peirópolis, 2009.

SEBRAE **Políticas públicas municipais de apoio às micro e pequenas empresas**. 1. ed. São Paulo, SP: SEBRAE, 2005.

SEBRAE. **Onde Estão as Micro e Pequenas Empresas em São Paulo - O perfil das 43 regiões analisadas**. Observatório das MPEs SEBRAE-SP, 2007. Disponível em: <<http://mpesaopaulo.sp.sebrae.com.br/>>. Acesso em: 28 abr. 2010.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Disponível em: <[www.IPEA.gov.br](http://www.IPEA.gov.br)>. Acesso em: 06 fev. 2011

SEN, A.K. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2000.

VASCONCELLOS, M. A. S. **Fundamentos de economia: edição customizada**. São Paulo, SP: Saraiva, 2007.

VEIGA, J.E. **A História não os absolverá nem a geografia**. Campinas, SP: Armazém do Ypê (autores associados), 2005.

VIEIRA. E.T. **Industrialização e política de Desenvolvimento regional: O Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX**. (Tese de doutorado) USP, 2009.