

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL –
UFRGS/URI

CATIANE UBERTI BERTAZZO

SERIA SANTIAGO UMA LOCALIDADE REMOTA? UM ESTUDO SOBRE
AGLOMERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.

PORTO ALEGRE
2012

CATIANE UBERTI BERTAZZO

SERIA SANTIAGO UMA LOCALIDADE REMOTA? UM ESTUDO SOBRE
AGLOMERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, na linha de pesquisa Planejamento e Espaço Urbano e Regional.

Orientador: Prof^ª. Dra. Maria Alice Lahorgue

PORTO ALEGRE
2012

BERTAZZO, Catiane Uberti

Seria Santiago uma localidade remota? Um estudo sobre aglomeração e desenvolvimento. / Catiane Uberti Bertazzo. --2012
118 f.

Orientadora: Maria Alice Lahorgue.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, BR-RS, 2012.

1. aglomeração. 2. desenvolvimento. 3. cidades remotas. 4. industrialização difusa. 5. endógeno. I. Lahorgue, Maria Alice, orient.
II. Título.

CATIANE UBERTI BERTAZZO

SERIA SANTIAGO UMA LOCALIDADE REMOTA? UM ESTUDO SOBRE
AGLOMERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, na linha de pesquisa Planejamento e Espaço Urbano e Regional.

Aprovada em 16 de março de 2012

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Maria Alice Lahorgue
(Orientadora – UFRGS)

Professor Doutor Rogério Luis Reolon Anese
(Examinador Externo – Instituto Federal Farroupilha)

Professor Doutor Oberon da Silva Mello
(Examinador Interno – PROPUR / UFRGS)

Professor Doutor Aldomar Rückert
(Examinador Interno – PROPUR / UFRGS)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família, por aguentarem meu nervosismo todos esses meses, e à minha irmã Cristiane, por ter me dado o argumento final para meu ingresso no Mestrado.

Aos professores de minha graduação, Rosália, Eduardo, Rogério e Simone, que me incentivaram e ajudaram na elaboração do projeto para ingresso nesse Mestrado.

Aos colegas de mestrado, especialmente à Lucineide que sempre me instigou e ajudou.

A minha orientadora Maria Alice pela paciência e sabedoria com que me ensinou.

Agradeço a Deus, pela força e motivação em cada dia, pelo recomeçar após cada desânimo ou cada erro, por abrir meus olhos a cada dia, enchendo-me de vida e saúde.

Às vezes é preciso percorrer caminhos cheios de barreiras, são tantas pedras ferindo nossos pés, tantas encruzilhadas para nos permitir escolhas e decisões, tantas paradas necessárias para respirar e recuperar o fôlego, tantas dúvidas, que só Deus pode nos encher de energia, fortaleza e fé. Obrigada, Pai, pela vida!

RESUMO

As cidades constituem-se num fator estratégico na evolução das sociedades e onde se dá o processo de difusão das inovações e desenvolvimento do setor produtivo. Cabe ao seu funcionamento promover economias de aglomeração e explorar o universo da diversidade produtiva, comercial e cultural a fim de suscitar alternativas de organização às empresas para obterem maiores ganhos e competitividade. Tem-se que estudar detalhadamente o papel das inovações e avaliar as estratégias do sistema produtivo e as variáveis dos métodos de aglomeração no desenvolvimento urbano. Dentro dessa perspectiva a presente dissertação analisa as condições favoráveis e desfavoráveis de crescimento do setor industrial de Santiago, cidade de 49.082 habitantes, localizada no Rio Grande do Sul/Brasil, levantando necessidades e possíveis oportunidades, considerando sua localização geográfica alheia aos fluxos de trocas promovidos pelos núcleos urbanos mais desenvolvidos. Foram calculados vários índices comparativos de crescimento e caracterização das principais atividades produtivas, níveis de emprego, geração de renda de Santiago e do Corede Vale do Jaguari e constatou-se que Santiago só cresceu dentro da média do Estado, não se destacando em nenhuma atividade industrial e não conseguindo articular algum setor com base na cooperação e construção de aglomerações produtivas.

Palavras chave: aglomeração, desenvolvimento, cidades remotas, industrialização difusa, endógeno.

ABSTRACT

Cities are a strategic factor in the evolution of societies and where the diffusion process of innovations and development of the productive sector occur. Its functioning promotes agglomeration economies and explores the universe of diversified production, trade and cultural in order to offer organizational alternatives to companies to be more competitive. The study of the role of innovations and the evaluation of the agglomeration characteristics are of great value to assess urban development. In this perspective this dissertation analyzes the favorable and unfavorable conditions to growth of the industrial sector of Santiago, a city of 49,082 inhabitants, located in Rio Grande do Sul / Brazil, raising needs and potential opportunities, considering its geographical location eccentric to the major economic flows, which are based on the more developed urban centers. Different measures of growth and comparative characterization of the main productive activities, employment levels, income generation in Santiago and in the the region of the Regional Development Council (Corede) of the Vale do Jaguari have been calculated. The results show that Santiago has only grown in the state average, and it's not outstanding in any industrial activity and failed in articulating cooperation within its main sectors in the way to promote cluster building.

Keywords: agglomeration, development, remote cities, diffuse industrialization, endogenous development.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Região Metade Sul do Rio Grande do Sul.....	50
FIGURA 2- Mapa dos Coredes do RS, identificando o Vale do Jaguari a que Santiago pertence.....	51
FIGURA 3 - Índice de Desenvolvimento Humano municipal do Rio Grande do Sul, 1991.....	63
FIGURA 4 - Índice de Desenvolvimento Humano municipal Rio Grande do Sul, 2000.....	64
FIGURA 5 - Índice de Gini municipal, Rio Grande do Sul, 1991.....	65
FIGURA 6 - Índice de Gini municipal, Rio Grande do Sul, 2000.....	65

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- População e extensão territorial dos municípios do Corede Vale do Jaguari em 2010.....	52
TABELA 2 - Valor Adicionado Bruto a preço básico dos municípios do Corede Vale do Jaguari e do RS por setor no ano de 2008.....	52
TABELA 3 - Número de empregos formais pelo critério de subsetor de atividade do IBGE do Corede Vale do Jaguari em 31 de dezembro de 2010.....	53
TABELA 4 - Índice de Gini e IDH do Corede Vale do Jaguari comparativos entre 1991 e 2000.....	66
TABELA 5 - Evolução do PIB per capita dos municípios do COREDE Vale do Jaguari de 1996 a 2008 em R\$1,00, em valores nominais.....	68
TABELA 6 - Vale do Jaguari – Índice de Capital Social.....	69
TABELA 7: Evolução da participação de cada atividade na geração de empregos na cidade de Santiago entre 1991 e 2010.....	71
TABELA 8 - Níveis de centralidade dos municípios do Corede Vale do Jaguari.....	85
TABELA 9 - Shift-Share dos principais setores do município de Santiago/RS em relação à Metade Sul e ao Rio Grande do Sul entre os anos de 1991 e 2010.....	97
TABELA 10 - Shift-Share de setores selecionados do Corede Vale do Jaguari em relação ao Rio Grande do Sul entre os anos de 1991 e 2010.....	99

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Evolução da população dos municípios do Vale do Jaguari de 1991 a 2010...	67
GRÁFICO 2 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores da indústria do município de Santiago de 1991 a 2010.....	72
GRÁFICO 3 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores de serviços do município de Santiago de 1991 a 2010.....	74
GRÁFICO 4 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores da agropecuária do município de Santiago de 1991 a 2010.....	76
GRÁFICO 5 - Evolução da população empregada em Santiago/RS de 1991 a 2010.....	87
GRÁFICO 6 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Administração Pública em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	88
GRÁFICO 7 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Comércio Varejista em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	89
GRÁFICO 8 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Agricultura em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	89
GRÁFICO 9 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Alojamento e Comunicação em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	90
GRÁFICO 10 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Borracha, fumo e couro em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	91
GRÁFICO 11 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Medicina, Odontologia e Veterinária em Santiago/RS em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari de 1991 a 2010.....	92
GRÁFICO 12 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Administração Técnica e Profissional em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	93
GRÁFICO 13 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Construção Civil em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	94
GRÁFICO 14 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Ensino em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	94
GRÁFICO 15 - Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Indústria de Calçados em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.....	95

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 JUSTIFICATIVA E PROBLEMA	12
2 REVISÃO DA LITERATURA	14
2.1 DESENVOLVIMENTO PENSADO REGIONALMENTE	14
2.2 DESEQUILÍBRIOS ESPACIAIS CUMULATIVOS	17
2.3 REGIÕES REMOTAS	21
2.4 CIDADES PEQUENAS	23
2.5 ECONOMIAS DE AGLOMERAÇÃO	24
2.6 INDUSTRIALIZAÇÃO DIFUSA	28
2.7 ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO	33
2.7.1 Novas abordagens de aglomeração e inovação	40
2.7.2 Desenvolvimento autônomo e governança no desenvolvimento local	45
3 ANÁLISE DO CASO DE SANTIAGO	49
3.1 OBJETO DE ESTUDO	49
3.1.1 Corede Vale do Jaguari	51
3.2 COLETA DE DADOS E TÉCNICAS DE ANÁLISE	58
3.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	63
3.3.1 Evolução Socioeconômica de Santiago	63
3.3.2 Vocação econômica de Santiago	70
3.3.3 Centro Empresarial de Santiago	76
3.3.4 Políticas de Incentivo	79
3.3.5 Regiões de Influência das Cidades	83
3.3.6 Quociente Locacional de Santiago	87
3.3.7 Análise Shift-Share	96
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106
ANEXOS	110
ANEXO A – MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A MESORREGIÃO DA METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL	110
ANEXO B – ENTREVISTA COM PRESIDENTES DO CENTRO EMPRESARIAL DE SANTIAGO – CES	113
ANEXO C – RELAÇÃO DE EX-PRESIDENTES DA ACIS E CES	114
ANEXO D – SOLICITAÇÃO DE INCENTIVO DA PM DE SANTIAGO	115
ANEXO E – VALORES USADOS PARA O CÁLCULO DO SHIFT-SHARE	117

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação se propõe a resgatar algumas das principais experiências e teorias sobre desenvolvimento, desequilíbrios regionais, economias de aglomeração e estratégias de articulação local, contextualizando a aplicabilidade de métodos consagrados de desenvolvimento a regiões remotas.

No intuito de contribuir com a redução das disparidades de crescimento econômico e desenvolvimento urbano, esse trabalho buscará discutir as particularidades das pequenas cidades localizadas em espaços periféricos e as razões para sua lenta evolução e progresso, tomando por objeto de estudo a cidade de Santiago, no Estado do Rio Grande do Sul, no sentido de estudar como pode se dar o desenvolvimento em cidades pequenas com características de economias difusas.

O projeto está estruturado nesta pequena introdução, seguida do tema e objetivos que fundamentaram a pesquisa. Após propõe a relevância do estudo, o problema a ser investigado e define uma hipótese. O referencial teórico está organizado em capítulos que tratam do desenvolvimento regional, dos desequilíbrios cumulativos, regiões remotas, cidades pequenas, economias de aglomeração, industrialização difusa, estratégias de articulação, abordagens atuais de inovação e aglomeração e desenvolvimento autônomo. Por fim, o projeto propõe uma metodologia para investigação e análise das informações relevantes para o melhor conhecimento do assunto em estudo.

O tema da dissertação é o desenvolvimento das cidades de pequeno porte, de atividade econômica difusa e excêntricas aos fluxos principais de trocas comandados pelas metrópoles.

Como objetivo geral, este trabalho tem o de desenvolver um estudo sobre a cidade de Santiago, que se caracteriza como uma pequena cidade de economia difusa e localização remota.

Para atingir esse objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a. Identificar na literatura as principais características do desenvolvimento das pequenas cidades em regiões periféricas;
- b. Analisar as políticas (ações, programas, etc) de desenvolvimento local de Santiago a partir de 1991;

- c. Descrever a evolução socioeconômica de Santiago no período de 1991 a 2010, estabelecendo um paralelo com a variação da população, o índice de Gini, o Índice de Desenvolvimento Humano, o Produto Interno Bruto e as principais atividades econômicas;
- d. Analisar as características dos setores produtivos de Santiago;
- e. Analisar o posicionamento de Santiago em relação às redes de infraestrutura (comunicação, energia) e gestão territorial, através dos níveis de centralidade determinados pela pesquisa Regiões de Influência das Cidades, efetuada pelo IBGE.

1.1 JUSTIFICATIVA E PROBLEMA

O desenvolvimento das cidades e de suas economias é um processo conduzido sob diferentes estratégias que procuram explorar fatores potenciais particulares a tais aglomerados urbanos, investir em conhecimento e inovação, instigar as articulações locais e formação de redes ou distritos industriais, promover investimentos externos ou suscitar a diversificação e o desenvolvimento endógeno como alternativas para o crescimento urbano.

Porém, a realidade revela que muitas dessas medidas de incentivo ao progresso das cidades e incremento das economias não são aplicáveis a todos os locais e os resultados são significativos e bem sucedidos processos de urbanização e crescimento dos setores produtivos de algumas cidades ou regiões em detrimento de outras.

Portanto, precisa-se analisar quais os fatores essenciais para o desenvolvimento, se é agregação de renda, emprego, diversidade cultural, tecnologia e ciência, industrialização de ponta, ou se pode ocorrer uma utilização diversificada de recursos e um desenvolvimento autônomo, já que existem locais médios, com ritmo lento de crescimento, como aqueles característicos de pequenas cidades em regiões remotas.

Tais locais são chamados remotos em função de sua localização geográfica longínqua, são aglomerações urbanas distantes entre si e dos principais centros econômicos ou cidades isoladas pelo distanciamento e falta de acesso a diversos recursos instigadores do desenvolvimento, afetadas por problemas de logística de produtos e serviços, baixa tecnologia e competitividade, crescimento lento. Este é o caso da cidade de Santiago que pertence a uma

microrregião de municípios distantes entre si e que pertencem a uma macrorregião também característica dessa localização esparsa dos núcleos urbanizados.

A história da humanidade e do desenvolvimento das cidades em todo o mundo está marcada por desequilíbrios sociais e econômicos expressados em níveis distintos de crescimento entre os municípios. Os diversos fatores propulsores do desenvolvimento e as particularidades de cada cidade podem ser potencializados quando os territórios são abordados e pensados de forma regional. Considerando-se a existência de regiões remotas, precisa-se elucidar suas peculiaridades e a não aplicabilidade de instrumentos consagrados de desenvolvimento e organização territorial em tais regiões próprias de economias difusas.

O processo de crescimento econômico e suas etapas diferem de um local para outro, obtendo maior ou menor crescimento de acordo com a localização geográfica ou a distância dos grandes centros consumidores. Com o intuito de compreender como se distribuem as atividades econômicas no espaço geográfico este trabalho busca estudar a seguinte problemática: Por que existem localidades onde as estratégias de aceleração do desenvolvimento parecem não surtir efeito?

As hipóteses continuam com problema: primeiro, não foi tratado o caso das pequenas e médias cidades em geral, mas somente o caso de Santiago; segundo, a demonstração que fizeste no trabalho não corresponde às duas hipóteses abaixo. No caso da Santiago, a hipótese com que trabalhaste é a de que o município não apresenta características de diferenciação que permitam desenvolvimento baseado em dinamismo endógeno e que isso ocorre porque ele está fora dos grandes fluxos econômicos.

Tendo como principal hipótese a seguinte: As políticas de aceleração do desenvolvimento local não consideram as características de industrialização difusa e o posicionamento excêntrico aos fluxos de troca (mercadorias, informações) da maioria das pequenas e médias cidades.

Complementando-se com uma hipótese secundária a seguinte: Quando não há cultura empreendedora ou recursos locais capazes de responder positivamente aos estímulos para sustentar um desenvolvimento autônomo é necessário buscar uma ligação com um entorno mais dinâmico, mesmo que mais distante.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 DESENVOLVIMENTO PENSADO REGIONALMENTE

O desenvolvimento vai além da idéia de crescimento econômico, é um processo complexo que lida com variáveis estruturais e acontece progressivamente no longo prazo, distribuindo os resultados da economia socialmente, considerando os custos do crescimento (BREITBACH, 2007).

Para Paiva (2008), quando os frutos do desenvolvimento são apropriados de tal forma que nos pareça justa, equitativa à maioria, são minimizados os riscos de deserção dos agentes sociais e o sistema pode ganhar a flexibilidade de que necessita para sua autotransformação. Quanto mais excludentes as regras coletivas, maiores os riscos de deserção dos agentes subordinados, maiores os dispêndios de recursos humanos e materiais voltados à sustentação da ordem e estabilidade do sistema.

Desenvolvimento implica no surgimento de uma nova organização espacial, novas atividades e comportamentos, e a mudança estrutural a que estes conduzem. Para planejar e implementar políticas de desenvolvimento, Allen (1997) defende a necessidade de modelos que possam gerar um diálogo criativo entre novos investimentos e infraestrutura e uma cadeia de respostas das populações ao meio ambiente. Diz ainda que desenvolvimento está relacionado à mudança estrutural em muitas escalas, partindo de modelos de pensamento e hábitos dos habitantes, a modelos intra e inter-regional e negócios e comércio mundial. Existe uma organização que pulsa fora dos sistemas hierárquicos dos diferentes serviços e empresas, atividades e bairros, num sistema de integração de redes, de auto-organização.

Os estudos recentes em economia regional ressaltam que a dinâmica socioeconômica de determinado território estaria cada vez mais dependente da interação das firmas e agentes sociais, e que estas interações não estariam restritas apenas às relações mercantis, mas principalmente às relações econômicas intangíveis. Assim, Brandão, da Costa e Alves (2005) pensam que a geração e a difusão de externalidades positivas são bastante localizadas, restritas a certa delimitação territorial e dependentes das instituições locais e da capacidade dos agentes para a criação do “ambiente sinérgico”, necessário não só para o desenvolvimento de economias externas “comercializáveis”. Ou seja, os elementos a serem

considerados são as forças endógenas do sistema regional e a potência e o desempenho do tecido sócio-cultural presente nas regiões.

A difusão do crescimento tem origem no tecido produtivo e gerencial e não na empresa. Segundo Tavares (1999), o desenvolvimento endógeno focaliza na introdução de inovações tecnológicas e organizacionais na base produtiva e tecido empresarial regional, com empresas cooperando entre si horizontalmente.

Em um estudo realizado por Brito e Bonelli (1997), eles mencionam seis principais objetivos em que se concentra a política de desenvolvimento regional europeia fortemente voltada para a pequena e média empresa: auxílio a novas empresas; desenvolvimento da terceirização; promoção de exportações; desenvolvimento de atividades financeiras; promoção de emprego e o desenvolvimento da educação e formação profissional.

Cabe salientar a observação de Haddad (1993) de que uma atividade econômica promove o desenvolvimento sustentável de uma região quando é responsável por exportações de bens com dinamismo e competitividade, por crescente capacidade de transmitir o desenvolvimento a outros setores produtivos da região, e pelo incentivo à expansão das novas atividades econômicas para os outros setores da economia regional, articulando-as adequadamente com o sistema produtivo, não estimulando apenas um ciclo de crescimento instável e pouco duradouro.

Reside nas decisões acerca da distribuição dos recursos públicos a força governamental, que tem ao seu alcance ferramentas e o dever de planejar o crescimento das cidades e sua expansão através de redes urbanas. Castilhos (2007) expõe duas propostas que podem ser adotadas pela gestão pública, incentivando a inserção de grandes empresas externas nos espaços urbanos ou fomentando a profissionalização e capacitação das pequenas empresas locais.

A primeira proposta inclui políticas de fortalecimento do ambiente econômico com a implementação de estratégias fiscais e a preparação de infraestruturas e equipamentos nas cidades para se tornarem atrativas aos grandes investidores.

A segunda proposta é a de investir recursos e esforços de mobilização das pequenas e médias empresas, com estímulo a governança local, promovendo sua articulação através de redes cooperativas a fim de fortalecer as organizações e dar-lhes melhor preparo e conhecimento, e deixá-las em melhores condições de concorrência no mercado. Tais aglomerações produtivas têm a capacidade de ampliar o número de empregos e a remuneração e renda de uma cadeia de cidades, de forma mais equilibrada através da ampliação de diversas empresas ou atividades, redução de custos e acesso a fornecedores.

O ambiente competitivo exige intensivo conhecimento tecnológico das empresas de economias periféricas, especialmente as PMEs que são as últimas a terem contato com o progresso tecnológico e o recebem sempre de forma restrita. É o que pensam Santos, Crocco e Lemos (2007) ressaltando a relevância da dimensão local na atividade produtiva pois a competição está submetida à economia do aprendizado ou conhecimento, onde as mudanças tecnológicas são intensas e os elementos tácitos são o núcleo do conhecimento individual e coletivo. Portanto, os mecanismos locais de aprendizagem e a geração de conhecimento no chão das empresas são localizados e intransponíveis.

Contrapondo a tendência de muitos estudos atuais de acreditarem que o âmbito local por si promove o desenvolvimento, Brandão, da Costa e Alves (2005) salientam a insuficiência e as conseqüências nefastas da aplicação mecânica dessa concepção, que ressalta os microprocessos e as microdecisões e defende uma agenda que nega cabalmente a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da ação estatal, ou seja, a nação e o espaço nacional. Na verdade, nega todas as questões estruturais do processo de desenvolvimento, e sua complexidade escalar, ou seja, todas as escalas existentes entre o local e o global.

Ainda, se tudo dependesse apenas da virtuosidade microeconômica, haveria pouco ou nenhum papel para os fatores “exógenos” e “macroeconômicos”. Câmbio, juros, fisco, relação salarial, questões monetárias, financeiras, parecem ser questões negligenciáveis, desconsiderando que há hierarquias inter-regionais e o comando maior desses processos, geralmente, está em outra escala espacial. Por isso os autores defendem a complementaridade de ações para impulsionar o desenvolvimento por baixo e de políticas de incentivo de acordo com a espacialidade dos problemas.

A competitividade da região em seus produtos e serviços está ligada aos custos operacionais das suas unidades produtivas, aos custos de transferência de insumos e produtos (entradas e saídas), à estrutura e dinâmica dos mercados em que compete, etc. Assim, é sempre possível a uma região atuar sobre o dinamismo de sua base produtiva através de ações planejadas, com o intuito de melhorar o seu sistema de transportes e de comunicações, aumentar a produtividade dos fatores nas unidades produtivas, facilitar a introdução de inovações tecnológicas no sistema produtivo local ou ampliar a disponibilidade de fatores de produção na quantidade e na qualidade exigidas. (HADDAD, 1993)

Porém, o que se percebe em se tratando de uma região remota é que tais intervenções exigem um planejamento de longo prazo e apresentam resultados num ritmo bem mais lento, haja vista os custos expressivos com os sistemas de transporte e a comunicação entre as cidades de uma mesma região ou entre regiões. A localização produz de

certa forma um “isolamento”, o qual dificulta o crescimento das empresas locais e atração de novos produtos e serviços, que podem trazer benefícios diretos de renda e emprego, desencadeando todos os outros fatores ligados ao desenvolvimento urbano e à infraestrutura necessária para sustentar tal processo.

2.2 DESEQUILÍBRIOS ESPACIAIS CUMULATIVOS

As discussões e análises feitas acerca do desenvolvimento tentam, algumas vezes, propor soluções e estratégias capazes de alavancar o crescimento em espaços periféricos, deficientes em recursos naturais ou incentivos políticos, gerando internamente alternativas de produção e renda. No entanto, percebe-se que os espaços urbanos estão inseridos em conjunturas econômicas não regradas, exigindo que a discussão sobre o desenvolvimento de cidades e regiões contemple também o estudo das reações em cadeia que as decisões de investimento podem provocar.

Hirschman (1961) considera o desenvolvimento como um processo de transformação de certa economia em outra mais evoluída, enquanto faz algumas ponderações ao desenvolvimento equilibrado, o qual desconsidera as diferenças e vê o equilíbrio do subdesenvolvimento como de difícil ruptura, pressupondo que uma economia industrial moderna, autoconcentrada e nova deve sobrepor-se ao setor tradicional, também autoconcentrado, criando um padrão dualista de desenvolvimento.

Ele analisa o desenvolvimento como um processo extenso de interação de alto a baixo e ao redor de um sistema de rendimento e produção da economia, durante décadas. Para tanto sugere a conservação ao invés da eliminação dos desequilíbrios que geram os lucros e perdas na economia competitiva, pois as tensões e desproporções são a engrenagem que auxilia no desenvolvimento. Assim, cada movimento é induzido por um desequilíbrio anterior e gera um novo desequilíbrio que promove nova movimentação.

Para explicar os desequilíbrios do desenvolvimento, Myrdal (1972) baseia-se nos efeitos de um processo de causação circular cumulativa, onde qualquer que seja o local em que se comece um novo investimento, este tenderá a autoalimentar-se através das economias internas e externas geradas às custas dos recursos das regiões menos desenvolvidas, ou em detrimento do desempenho socioeconômico dessas regiões. A mobilidade dos fatores conduzirá a efeitos perversos de desenvolvimento, provocando impactos desequilibradores

cumulativos, onde um fator negativo é, ao mesmo tempo, causa e efeito de outros fatores negativos.

Quando um processo de industrialização é iniciado num determinado centro, esse espaço regional se torna capacitado a gerar uma série de efeitos com impacto positivo sobre o potencial competitivo dessa região. As regiões mais ricas, centrais, exercem um efeito polarizador sobre as regiões periféricas, conforme se observa no incremento de renda obtido pelos fatores trabalho e capital nas regiões centrais, que não são compensados com repasse proporcional às regiões mais pobres.

Concentrar-se no crescimento desequilibrado, conforme relata Lепенies (2009), era o que Hirschman afirmava ser a maneira de avançar. As decisões de investimento deviam ser tomadas de acordo com as prioridades e as possibilidades financeiras e tecnológicas disponíveis e deveriam tratar de uma coisa por vez. Por conseguinte, o desenvolvimento não deveria ser percebido como uma gigantesca matriz de investimentos paralelos necessários, cobrindo inúmeros setores, mas deveria ser pensado como uma seqüência de investimentos, começando em um único setor, considerando o grau em que os investimentos iniciais levariam a investimentos adicionais. O crescimento equilibrado só pode ser uma meta de longo prazo que idealmente será o resultado do crescimento desequilibrado.

Hirschman (1961) defende que capital fixo social e atividades diretamente produtivas não podem crescer simultaneamente e ao mesmo tempo. Se as medidas de expansão começarem pelo capital fixo social, serviços básicos, transporte, água, energia, estradas, a produção de atividades produtivas existentes torna-se menos custosa, possibilitando que os empreendedores reinvestam seus lucros, o que pode ser chamado de desenvolvimento via capacidade excessiva.

Ao mesmo tempo, se as ações de expansão começarem nas atividades produtivas, o seu custo possivelmente aumentará, e os empreendedores sentirão a necessidade de investir em capital fixo social, o chamado desenvolvimento via escassez. Na hipótese de equilíbrio entre os investimentos em capital fixo social e atividades diretamente produtivas, de forma a não haver capacidade excessiva e nem escassez, teríamos nenhum investimento induzido para o próximo período. Baseado nesse pensamento, Hirschman (1961) questiona se o desenvolvimento equilibrado é desejável ou atingível em economias subdesenvolvidas.

Isso porque o desenvolvimento em espaços subdesenvolvidos é limitado especialmente pela dificuldade de conectar, interligar as economias já existentes com as oportunidades de investimento disponíveis, ou seja, pela carência da capacidade de tomar decisões de desenvolvimento e executá-las. Nos locais mais desenvolvidos há foco na

formação de economias e a habilidade para investimento é expressada pela capacidade de absorção e expansão do capital, e de percepção das oportunidades de investimento pois o rendimento incrementado através do desenvolvimento de tal capacidade, criará maiores economias e investimentos adicionais (HIRSCHMAN, 1961).

Um sistema social se move constantemente afastando-se de seu estado de equilíbrio, pois uma transformação não gera mudanças compensatórias, mas acaba impactando mais naquelas de maior relevância no sistema. O processo acumulativo proposto por Myrdal (1972), se não controlado, promoverá desigualdades crescentes, porém é possível tentar interferir e neutralizar esse processo circular através de interferências políticas planejadas, as quais dependem do conhecimento das inter-relações e efeitos das mudanças dos diferentes fatores que compõem o sistema social.

Quando surgem dificuldades de oferta geradas pelo progresso desigual de setores de utilidade pública em que as empresas não atuam, é gerada uma pressão sobre as autoridades públicas para que elas interfiram. Presume-se que se uma comunidade não pode tomar as decisões e ações necessárias para contornar os desequilíbrios da oferta e que surgem durante o processo de crescimento desigual, talvez ela não seja capaz de gerar decisões autônomas exigidas pelo desenvolvimento equilibrado. Portanto, de acordo com Hirschman (1961), nem todo desequilíbrio será resolvido pela conjugação de forças fora e dentro do mercado, pois certas ações cujo setor privado seja incapaz ou não esteja disposto a realizar ou implantar não significa que o setor público possa empreender.

Ele sugere dois processos de incentivo a atuarem no setor de atividades diretamente produtivas. Um baseado no efeito em cadeia retrospectiva, onde as atividades não primárias incentivam o suprimento dos *inputs* necessários através da própria produção interna. E outro no efeito em cadeia prospectiva, em que as atividades não exclusivamente finais estimularão o uso de sua produção como *inputs* em atividades novas.

No entanto faz-se necessário estabelecer uma relação entre esses efeitos retrospectivos e prospectivos, o que só é possível se houver conhecimento sobre quantas atividades econômicas diferentes relacionadas a estes efeitos existem.

De acordo com as decisões de investimento no setor produtivo, Myrdal (1972) considera que a expansão em uma determinada localidade, produz efeitos propulsores centrífugos, os quais se propagam do centro de expansão econômica para outras regiões situadas no entorno ou mais distantes, onde pode ser produzida matéria-prima, e que também pode ocorrer com efeitos regressivos, quando os movimentos migratórios de mão-de-obra,

capital e bens e serviços, não conseguem evitar a tendência à desigualdade regional. Tal processo de alastramento vincula-se ao processo social acumulativo de causação circular.

Quando se consegue neutralizar os efeitos regressivos, extinguindo a miséria, e alcançar um alto nível de desenvolvimento, onde os efeitos propulsores são fortes, ocorre uma utilização mais efetiva das potencialidades dos recursos humanos, por isso o progresso se dá de forma automática e contínua. Myrdal (1972) ainda complementa que a fase de atividade econômica intensa pode não somente agir nos centros industriais já existentes, como também incentivar novos impulsos em outras localidades ou mesmo dar forças para garantir a continuidade das atividades retardadas, potencializando dessa forma os efeitos propulsores.

A proposta dos estudos de Hirschman (1961) não nega ou opõe-se ao desenvolvimento equilibrado, apenas pondera que quando há uma economia progressista e a comunidade conquista um grau de previsão das pressões, tensões e incentivos inerentes aos desequilíbrios, consegue encontrar desenvolvimento equilibrado incentivando o investimento do adicional produzido pela conjugação das ações do poder público e da iniciativa privada.

Há uma abordagem criada por Hirschman e relatada por Lepenies (2009), chamada de “possibilismo”, que vai de encontro ao estabelecimento de leis universais e generalizações, analisando os aspectos singulares de cada situação, enfatizando o único em vez do geral, o inesperado em vez do esperado, e o possível em vez do provável. Baseia-se no princípio de que as mudanças em crenças ou atitudes são geradas por certas ações, e não um pré-requisito para estas, mas que a identificação dos agentes da mudança exige uma propensão a buscar interpretações ocultas nos cenários locais e que à primeira vista podem ser contraintuitivas.

Dentro dessa perspectiva, o possibilismo objetiva ajudar as pessoas a se ajudarem, na medida em que permite que os decisores locais aprendam de sua própria experiência, instiga a visão deles quanto ao que pode ser feito e mudado na sociedade e as ações coerentes com isso. Propõe que o desenvolvimento depende não somente de encontrar combinações ótimas para os recursos e fatores de produção, mas de reunir e pôr em ação, os recursos e capacidades que estão ocultos, dispersos ou mal utilizados. O desenvolvimento é focado como a busca de processos endógenos, não de impulsos externos.

Há que se considerar a possibilidade de uma mudança inicial favorável, a qual pode gerar um processo acumulativo benéfico. No entanto se essa transformação ocorrer em relação ao intercâmbio de uma comunidade ou região, e se for uma mudança significativa e persistente ou provoque substancial acréscimo ou decréscimo de economias (demanda, renda,

investimentos, produção), a interdependência circular tende a aumentar as desigualdades regionais (MYRDAL, 1972).

Em certos períodos, as forças contrárias se equilibram até que ocorra um movimento em algum dos pontos e o sistema saia do estado de repouso. Quando esse impulso faz o sistema mover-se, as mudanças atuam na mesma direção e as variáveis interagem de forma que as alterações em qualquer uma move as outras, sucessivamente num processo de causação circular.

2.3 REGIÕES REMOTAS

A literatura atual ainda é incipiente na abordagem e mesmo definição de locais remotos referindo-se, predominantemente, a vilarejos distantes dos centros urbanos, regiões montanhosas ou mesmo ilhas que sediam municípios em alguns países, especialmente os europeus. Porém, tendo em vista a localização diversificada das populações em diversos países ao redor do mundo, caracterizando a existência de núcleos urbanos concentrados e próximos entre si, concomitante com cidades distantes, a quilômetros umas das outras, verifica-se a necessidade de se pensar como locais remotos também aqueles característicos de certa forma de isolamento espacial, como municípios ou regiões com baixa densidade demográfica.

Alguns estudiosos vêm introduzindo uma visão diferente de espaço, considerado de forma simplista como uma fronteira política e um espaço geográfico, e propondo uma noção de território econômico, regido por relações econômicas. Na proposta de Santos (1999) o território em certos lugares torna-se racional pois há espaços mais produtivos que outros e no entorno da globalização ocorrem relações verticais e horizontais que geram espaços de comunhão, de comunicação, ou seja, o espaço de todos.

Esse autor critica que o planejamento espacial, o planejamento territorial, o planejamento regional não são planejamento do espaço, pois não consideram todos os atores envolvidos, as instituições, as pessoas e empresas, o território como totalidade. Os agentes adaptam suas normas de forma a serem compatíveis com as normas dos agentes hegemônicos, e tal adaptação rompe com os equilíbrios internos e externos, por isso hoje o território é instável. A competitividade e a economia global exigem adaptabilidade das grandes empresas, gerando instabilidade do território de cima para baixo.

No entanto, mesmo frente a uma realidade globalizada, existem regiões carentes da articulação de forças internas, potencialidades naturais capazes de gerar especializações ou mesmo iniciativas criativas para a diversificação produtiva, onde a localização geográfica acaba restringindo as alternativas de ações para o seu desenvolvimento.

Os relatos referentes a diversos territórios europeus, especialmente ilhas, chamados regiões remotas, expressam as dificuldades em obter economias de escala e benefícios gerados por maiores investimentos, além de haver baixos salários e frequentes taxas altas de desemprego nesses locais. Especificamente, tratando-se da Europa, existem registros de programas de desenvolvimento e mesmo financiamentos para aumentar infraestruturas, estimular os setores produtivos que gerem empregos e desenvolvimento de recursos humanos, além de outras iniciativas que levam em conta as desvantagens daquelas regiões mais remotas, como a distância, o isolamento e a competitividade reduzida.

Conforme propõem Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008), a carência ou importância relativamente baixa da vida social nas organizações coletivas, a presença de práticas clientelísticas ou a gestão da atividade social por meio de estruturas sociais simples, geralmente características de espaços relativamente remotos e atrasados, facilitam a migração e desencorajam a atividade econômica.

Em se tratando do baixo desenvolvimento de algumas regiões há fatores externos que reforçam as diferenças desses aglomerados urbanos, como a localização geográfica longínqua, a baixa tecnologia aplicada à infraestrutura de comunicação, a falta de políticas de incentivo, de programas e de agências de fomento. Percebe-se a falta de organismos destinados a promover mudança cultural na sociedade em diversas frentes, para gerar envolvimento e suscitar a necessidade de novas habilidades, conhecimentos e competências dos gestores e trabalhadores, que precisam estar preparados para as relações de cooperação ou enfrentamento de concorrências, tanto locais como externas.

Também há ausência de medidas da gestão pública para orientar e catalisar esforços de forma sistemática, no campo da pesquisa regional, contribuindo para a renovação tecnológica necessária ao âmbito regional específico, reunindo para isso o aporte de informação de diversas áreas de conhecimento relevantes para as empresas regionais, medidas financeiras adequadas e infraestrutura.

Ao analisar o modelo de desenvolvimento dos Distritos Industriais Italianos e tentar dar aplicabilidade para a região Metade Sul do Rio Grande do Sul, característica de um latifúndio histórico que não permite economias de aglomeração, e apresenta cidades sem estruturas produtivas condizentes, com uma distribuição geográfica que se assemelha à noção

de localização remota, Ilha, Coronel e Alves (2010) afirmam que as políticas regionais de desenvolvimento, através do auxílio do planejamento governamental, poderiam apresentar uma interface com o modelo de desenvolvimento regional da Terceira Itália, sobretudo com a comunidade envolvida.

No entanto, os autores chamam a atenção para algumas características que devem existir na região, seja tradição local de uma linha de produtos, experiência de cooperação entre agentes produtivos locais, logística favorável, além de recursos naturais, presença de um agrupamento embrionário de empresas produtoras, disponibilidade de tecnologia ou centros de desenvolvimento tecnológico, recursos humanos e ambiente institucional.

E complementam, as políticas não devem atuar no sentido estrito de apenas criar distritos industriais, pois seu sucesso está fortemente relacionado às condições culturais, sociais, políticas de cada região, e não podem ser criadas deliberadamente por políticas industriais, a não ser para criação de espaço físico e de alguns serviços básicos, com o intuito de promover o nascimento de empresas ou o seu fomento em estágios iniciais. É necessário criar condições que possam ser apoiadas, mesmo nas áreas onde as vantagens competitivas não são claras, pois o estímulo de iniciativas pioneiras é fonte de cooperativismo, associativismo e outras formas de dinamizar os setores produtivos.

2.4 CIDADES PEQUENAS

Os autores que estudam temas relacionados a cidades pequenas possuem diversas concepções acerca das características demográficas que definiriam os pequenos municípios. Observa-se que dependendo do contexto espacial e dos níveis de disparidades ou semelhanças entre o número de habitantes analisados em cada estudo, há uma definição de núcleos urbanos de até 20.000 habitantes, até 50.000 ou 70.000, por exemplo, de acordo com a região analisada e seu perfil.

Também se apresenta escassa a literatura que aborda desenvolvimento econômico focando no desempenho das pequenas cidades. Numa realidade profundamente marcada por diferenças e desigualdades, é nos grandes e médios municípios que os estudos têm se concentrado.

No entanto cabe comentar o pensamento de Olanda (2008) quando menciona que os problemas estão em todas as cidades e onde há concentração de riquezas também o há de miseráveis:

“Não é o porte da cidade que define se é um espaço opaco ou luminoso. As luzes podem ser vistas também nas pequenas cidades, mesmo que os esforços para tal empreendimento sejam mais exaustivos” (OLANDA, 2008, p. 4).

Mesmo que o conceito de pequenas cidades seja de difícil elaboração, Endlich (2006) sugere que as localidades assim denominadas possuem características para se discutir não só o conceito de pequenas cidades como o próprio conceito de cidade, já que nelas são avaliados os qualificativos que devem compor o limiar entre a cidade e a não-cidade. As pequenas cidades são localidades em que tais requisitos se apresentam, mesmo que em patamares mínimos.

Portanto, não basta um número, mas uma situação social em que seja possível uma situação de consumo. Então, a existência ou não de uma cidade implica não somente em uma aglomeração espacial de pessoas, mas no nível de acessibilidade e demanda destas inseridas em uma economia de mercado. A divisão do trabalho, a economia de mercado e a capacidade de consumo são imprescindíveis para estas análises.

A dimensão mínima de uma cidade pode resultar de um critério demográfico, como o proposto por Desmarais (1984), citado por Endlich (2006, p. 88), e deve atender às demandas básicas de pelo menos o dobro da população residente na sua área intraurbana. Sendo assim, ela deixaria de ser considerada pequena, se esta relação fosse ampliada para quatro ou cinco vezes superior a tal população. Por isso, uma cidade definida como pequena pelos seus dados demográficos intraurbanos pode não ser funcionalmente pequena, e a definição de sua área de influência depende da densidade de núcleos urbanos na região de comparação e do desenvolvimento terciário, como a composição comercial e a animação da cidade. A área de influência de uma localidade é a medida de sua importância.

2.5 ECONOMIAS DE AGLOMERAÇÃO

As cidades são o berço das mudanças do setor produtivo, da economia e das estruturas, da agregação de renda e dos processos de inovação que conduzem ao desenvolvimento urbano. A eficiência dos sistemas produtivos locais melhora quando as

inovações se propagam rapidamente pelo tecido produtivo e a cidade se torna mais atrativa, sua infraestrutura mais acessível às empresas e quando as instituições conseguem responder positivamente às necessidades das organizações.

Modeladas por economias de aglomeração, especialmente economias de escala externa, segundo relato de Anas, Arnott e Small (1998), as cidades estão cheias de externalidades positivas e negativas, todas agindo com potencialidades diferentes, entre agentes diferentes, em distâncias diferentes. Algumas pessoas precisam interagir frequentemente face a face com outras para realizar as ações de rotina remotamente via telecomunicações, mas devem se encontrar periodicamente para criar e renovar a confiança. Consumidores querem adquirir algumas mercadorias frequentemente, outros sem frequência alguma querem ver e tocar mercadorias, outros ouvir sobre elas de um amigo. Juntas, estas muitas interações, ajudadas pela história e uma boa quantidade de oportunidades produzem a estrutura espacial que vemos.

Ocorre que muitos territórios são característicos de desequilíbrios sociais e econômicos e no intuito de propor processos dinâmicos nos fluxos do mercado, existem diversas teorias defendendo a articulação entre as empresas nos espaços urbanos através de economias de aglomeração centralizadas, as quais apresentam características comuns, como economias de escala, redução de custos e aumento da capacidade inovativa. Pelo pensamento de Marshall (1982), fatores como condições físicas e alta demanda atraem mão-de-obra qualificada para a região, propiciam o surgimento de aglomerações setoriais, e o caráter do povo e suas instituições políticas e sociais favorecem o seu desenvolvimento.

Segundo o autor, também são vantagens das aglomerações de empresas a velocidade com que as informações se propagam e propiciam o aumento da capacidade inovativa das empresas de uma região, e a viabilidade da especialização produtiva originada pela alta demanda na região, incentivariam as empresas a especializarem certas etapas do processo produtivo até chegar a significativas economias de escala, que provavelmente seriam impossíveis se atuassem de forma isolada.

Organizadas na forma de distritos industriais, as empresas podem gozar de economias internas com a redução do custo médio da produção de bens, assim como de economias externas através dos benefícios obtidos pelas pequenas empresas, já que a proximidade geográfica entre firmas especializadas ajuda a assegurar um clima propício à produção em larga escala, não implicando somente na redução dos custos de transporte e de outras transações, como também proporcionando e agilizando a comunicação entre os produtores.

Sabe-se que os lugares centrais (grandes núcleos urbanos), sob a visão econômica, são vistos como fornecedores de bens e serviços, tanto para si mesmos como para lugares de menor centralidade (municípios mais distantes economicamente). Mas a centralização da oferta de bens e serviços não pode ser explicada apenas por fatores geográficos, pois o centro geográfico geralmente não é um lugar central. Dessa forma, o conceito de distância geográfica deve ser substituído pelo de distância econômica, que considera o custo de frete e seguro, embalagem, armazenamento e tempo necessário que leva a mercadoria até chegar ao local de destino (ALMEIDA, ARAÚJO e RODRIGUES, 2009).

A teoria dos lugares centrais proposta por Von Thunnen e relatada por IPEA et al (2000) é voltada para as economias de escala e hierarquia de cidades, em que o excedente agrícola é tido como motor da dinâmica econômica e principal fonte de financiamento do conjunto da economia. A distância do mercado é o principal fator de organização do território, possibilitando que se formem redes de cidades, como ele chamou de círculos ou anéis concêntricos.

Também tratando de centralidades, os estudos de Christaller (1933 apud SILVA, 2004, p. 37) propuseram um modelo chamado por alguns de mercantilista, justificando que as atividades econômicas e as populações se distribuem no espaço de forma ordenada, dando origem a hierarquias, redes ou sistemas urbanos. A livre-concorrência e o mercado estabelecem a hierarquia das localidades centrais, e as redes definem os mecanismos básicos de estruturação urbana. Sendo assim, as determinações tributárias do Estado e a divisão social e territorial do trabalho definiriam a localização privilegiada e o acesso à infraestrutura e serviços urbanos, e os fluxos seriam orientados dos núcleos de menor porte para as capitais regionais, minimizando os custos de deslocamento dos consumidores.

Por isso, em virtude do princípio da centralidade geográfica, as empresas procuram localizar-se no centro geográfico do seu mercado, agrupando-se para abastecer as mesmas populações. Quanto maior a população a ser abastecida, de mais longe vierem os clientes, maior a importância dos produtos e serviços situados em elevada posição hierárquica e que sejam fornecidos a partir desses lugares centrais, maior importância terá o lugar central. Portanto, a decisão de centralizar ou não a produção num só lugar é, em grande parte, reflexo da comparação entre economias de escala e custos de transporte e procura minimizar os esforços dos consumidores, multiplicando os lugares centrais. Quanto mais relevantes forem as economias de escala e mais baixos os custos de transporte, maior será a probabilidade de se centralizar a produção em um só lugar.

Também Weber (1909 apud SILVA, 2004, p. 37), contribuiu com estudos sobre análise econômica espacial, sugerindo à época que três fatores determinariam a localização industrial: o custo de transporte, os custos do trabalho e as vantagens associadas a economias de aglomeração.

Referindo-se ao estudo da localização das atividades econômicas no espaço, Alves (2002) menciona a teoria de Lösch, que dedica atenção à maximização do lucro dos produtores, pois existem economias de aglomeração que tendem a agrupar as empresas produzindo bens para diferentes mercados, reduzindo os custos de transporte, por efeito da redução das distâncias a percorrer e promoção da acessibilidade. Cada um dos centros não precisa ter funções totalmente idênticas às de um outro centro da mesma ordem, havendo uma tendência à existência de uma única metrópole, tratando-se de um sistema urbano unipolar. Portanto, o sistema de Christaller é mais descentralizado, ou menos hierarquizado que o de Lösch porque defende a multiplicidade de metrópoles.

No entanto, determinada região poderá apresentar um ritmo de crescimento econômico maior porque em sua composição produtiva prevalecem setores mais dinâmicos que Haddad (1993) chama de componente estrutural, ou porque ela tem participação crescente, em setores dinâmicos ou não, na distribuição regional do emprego, chamado componente diferencial. Os fatores estruturais responsáveis por essas diferentes taxas de crescimento setorial ao nível nacional são variações na estrutura da demanda, variações de produtividade, inovações tecnológicas, etc.

Por outro lado, esse autor salienta que os setores produtivos apresentam desempenho diferenciado entre as várias regiões, portanto ocorrendo alterações na superfície locacional de uma economia nacional, a ponto que consiga atrair uma proporção crescente de atividades ou firmas, determinada região pode se desenvolver mais rapidamente do que as outras. As principais forças de natureza locacional que provocam esses reajustamentos são as variações nos custos de transporte, estímulos fiscais específicos para determinadas áreas, diferenciais nos preços relativos de insumos entre regiões, etc.

Para Friedmann (1972), a origem das desigualdades entre um centro e sua periferia está nas condições desiguais de remuneração e de reprodução dos fatores trabalho e capital, e o desenvolvimento ocorre através de mecanismos de transformação estrutural descontínuos, associados à inovação. Ele propõe um modelo centro-periferia, onde as inovações são originadas no centro de sistemas espaciais que compreendem relações de dominação com a periferia.

Sendo assim, a proposta de Friedmann baseia-se na existência de interdependências entre determinadas atividades diversamente localizadas, que se dispõem em arranjos hierárquico-funcionais, eixos de desenvolvimento, polarizados pelos centros, através dos quais se disseminam as informações estratégicas e as inovações que configuram estímulos ao crescimento econômico.

Torna-se, pois, necessário estudar as vantagens locacionais de cada uma das regiões para atração de setores produtivos mais adequados. Com a diversidade da base de recursos naturais renováveis e não renováveis de uma região, numa primeira etapa de seu desenvolvimento, há a possibilidade de sua economia ser menos vulnerável às instabilidades das exportações de apenas um ou dois produtos, em termos de quantidades produzidas ou de flutuações de preços, porém Haddad (1993) salienta que é fundamental considerar, também, as características do seu mercado interno.

O autor sugere três variáveis mais relevantes para análise da população: o tamanho, o nível de sua produtividade global (quanto maior a capacidade de produção maior a capacidade de consumo) e o perfil da distribuição da renda regional de acordo com as características específicas da estrutura produtiva da região, (empregando mais ou menos mão-de-obra de menor qualificação, utilizando ou não uma tecnologia mais intensiva de capital e poupadora de trabalho, empregando mão-de-obra de forma mais estável ou mais temporária, etc.)

Isso porque um grande número de habitantes com rendimentos de subsistência, vivendo ao lado de um pequeno grupo com escalas mais elevadas de rendimentos, não constitui a base para uma estrutura de consumo capaz de incentivar novas atividades locais para responder aos efeitos induzidos pelo crescimento da renda regional. Haddad (1993) entende que a excessiva concentração de renda, geralmente transfere para outras regiões os efeitos gerados pela nova atividade econômica através de importação de bens de consumo.

2.6 INDUSTRIALIZAÇÃO DIFUSA

Vários países ou regiões têm registrado processos de industrialização difusa com sensível importância nas economias locais. Em alguns casos como na França os núcleos de industrialização se localizaram nas zonas rurais, através de reestruturações ou do desenvolvimento de processos endógenos de industrialização. Santos (1992) relata que na

Espanha surgiram em diversas regiões, reduzindo os níveis de desemprego e difundindo as indústrias de transformação tradicionais e em Portugal também em zonas intermediárias, as quais apresentaram maior dinamismo industrial e resistência à crise quando comparadas a regiões fortemente industrializadas.

Ainda, alguns desses processos de industrialização surgiram com a abertura de mercados internacionais e a disponibilidade de mão-de-obra jovem, associados a vários fatores intrínsecos aos territórios, como a cultura empresarial ligada ao artesanato ou à manufatura, o histórico de trabalho autônomo ligado à agricultura ou comércio e a inserção de solidariedades espaciais. A maioria dos casos aparecem aplicados a espaços rurais dinâmicos, porém não exclusivamente a eles, como também a pequenas empresas em todo o mundo, especialmente nos países asiáticos em que há presença de empresas com formas de organização informal do trabalho, baixos salários, mão-de-obra abundante, empresas domiciliares ou clandestinas, conseguindo significativas vantagens.

O processo de industrialização se dá pela dispersão e pulverização numa pequena região e pela intensidade no uso de mão-de-obra, Cappellin e Menezes (2009) afirmam que não é apenas um processo de mudança das relações de produção, da base tecnológica e de como fazer as coisas, é um processo social que modifica os padrões de organização do trabalho e da produção. Além de demonstrar sua superioridade econômica sobre as demais formas de trabalho, influencia uma série de valores e instituições alheias à produção e ao mercado como a tradição, a disciplina, os costumes e o modo de vida.

Ao relatar a experiência com industrialização no meio rural no Norte de Portugal, Santos (1992) salienta como fator decisivo as condições socioeconômicas locais, que independentemente de sua localização próxima aos mercados ou matérias-primas, sugerem a pré-existência de um conjunto de infraestruturas culturais e socioeconômicas inerentes aquele local, os quais se chamam de fatores endógenos.

A autora cita que o surgimento de núcleos de industrialização difusa naquele país ocorreu de forma muito dinâmica em várias áreas e enumera quatro condições essenciais para a eficácia desses pólos: capacidade de potencializar os recursos locais em seu benefício, capacidade de desenvolver forte flexibilidade interna, capacidade de criar tecidos industriais dinâmicos e capacidade de penetrar em mercados externos.

Nos estudos feitos acerca do caso italiano (Toscana e Emilia-Romagna), por exemplo, verificou-se forte correlação entre a distribuição espacial da economia difusa, característica marcante de suas províncias mais dinâmicas, e a intensidade das formas familiares de agricultura (razoável distribuição de renda). Essas comunidades locais

registravam o histórico de uma boa divisão territorial do trabalho entre cidade e campo, uma organização muito articulada da sociedade urbana, e uma rede muito densa de comunicações. Portanto, é um processo ligado a alguns pré-requisitos da própria formação socioeconômica de cada território, de forma particular.

A formação de empresas “pessoais ou familiares”, conforme Arrighi (1996), citado por Cappellin e Menezes (2009, p. 57), não é um contexto estagnante, pouco dinâmico, característico de baixos salários e técnicas produtivas atrasadas. Ao contrário, a própria capacidade de permanência, no tempo, desta malha industrial implica na valorização dos fatores estruturais que garantem seu equilíbrio e sua relativa impermeabilidade à concorrência das indústrias de grande porte.

Os recursos locais são muito relevantes para esse processo de industrialização, mas os recursos pré-existentes precisam ser explorados, maximizados e integrados a atividades econômicas nas estratégias de desenvolvimento local. Esses recursos locais podem ser uma mão-de-obra diferenciada, qualificada ou flexível em salários ou horários de trabalho; infraestruturas e conhecimentos de atividades precedentes; o aproveitamento de características de iniciativa e vivência coletiva, com forte solidariedade social e espacial; uma cultura técnica, enfim, recursos que podem ser potencializados e implicar em importantes vantagens comparativas (SANTOS, 1992).

E são as próprias disponibilidades locais, a mão-de-obra, as competências artesanais, o dinamismo interno dos habitantes e de suas instituições sociais que conduzirão processos de organização solidária, podendo instigar o fenômeno da industrialização. A localização geográfica, a existência de tradição produtiva, a conexão com a atividade agrícola, o perfil da estrutura urbana e da cultura local, são os fatores mais significativos da estrutura propícia para esse processo.

A industrialização difusa é caracterizada pela difusão por adaptação-filiação-imitação, descentralização e especialização de atividades, e subsistemas industriais integrados. Da figura do ex-meeiro e ex-trabalhador assalariado, fruto de um lento e coletivo projeto familiar de mobilidade social, emerge a do pequeno empresário. Cappellin e Menezes (2009) afirmam que a noção de industrialização difusa (ou dispersa) opõe-se ao pensamento de que o surgimento da indústria está ligado a um processo de concentração econômica num espaço urbano, portanto a industrialização pode ocorrer sem que haja a formação de um mercado de trabalho específico e sem tomar como pressuposto que este processo esteja associado à urbanização.

Faz-se relevante mencionar a existência desses locais propensos ao desenvolvimento, localizados próximo a núcleos industriais ou centros urbanos médios ou grandes, o que facilita o acesso a serviços administrativos, fornecedores, trocas comerciais e o assessoramento com serviços que apóiam a indústria. Geralmente essas regiões são organizadas em pequenas vilas que se ligam, facilitando, segundo Santos (1992), a difusão de estratégias locais e fortalecimento de pequenas e médias empresas de base familiar.

Por isso o fator sócio-cultural é relevante enquanto percebem-se o papel que tem a tradição de um povo, os conhecimentos pré-existentes, a acumulação e transferência de saberes, as formas de sociabilidade, na formação de uma base produtiva de trabalho autônomo. A autora defende que a cultura remanescente e as experiências acumuladas, direcionadas para o desenvolvimento de atividades industriais ou proto-industriais e associadas a condições técnicas podem trazer desenvolvimento e progresso.

No entanto, as heranças institucionais de uma economia baseada na agricultura familiar não são suficientes para que muitas empresas e empregos sejam criados em regiões que negaram a escolha pelos pólos urbanoindustriais, também é preciso que elas tenham um mínimo de condições favoráveis, como comunicações, serviços e, especialmente, estímulo ao empreendedorismo. São os empreendedores os principais agentes da mudança econômica, eles geram, disseminam e aplicam as inovações identificando as potenciais oportunidades de negócios e assumindo os riscos, e por isso contribuem para o melhor uso dos recursos disponíveis e a expansão das fronteiras da atividade econômica, gerando novos produtos e serviços.

Através do dinamismo comunitário a difusão das iniciativas empresariais e propagação das estratégias de sucesso fortalecerão o tecido industrial, ficando propenso à formação de economias de aglomeração e em consequência, de empresas complementares. Quando se tem uma iniciativa local de emprego bem sucedida, esta tende a ser apreendida pelos atores locais que desenvolvem um processo contínuo de sinergias que garantirão à comunidade forte capacidade de iniciativa e as pressões geradas com as exigências do mercado e as novas necessidades de consumo dos trabalhadores propiciarão a multiplicação de atividades de natureza empresarial (SANTOS, 1992).

Portanto, as transformações que simultaneamente ao processo endógeno de industrialização, ocorrem no mercado, no nível socioeconômico, tecnológico, produtivo, consumidor, alteram o comportamento das empresas, exigindo maior capacidade de diversificação, técnicas de produção, gestão da concorrência, qualidade e manejo da instabilidade.

As divergências espaciais de criatividade empreendedora talvez estejam relacionadas ao processo de *clustering* (formação de aglomerações produtivas), que se baseia numa concentração geograficamente delimitada de negócios independentes que se comunicam, dialogam e transacionam para partilhar coletivamente tanto oportunidades quanto ameaças, produzindo novos conhecimentos, concorrência inovadora, oportunidades de cooperação, adequada infraestrutura, além de comumente atraírem serviços especializados ou correlacionados. Isto sugere que a relação existente entre a formação desses feixes e o empreendedorismo baseia-se no estudo dos fatores culturais, o chamado capital social.

(...) É no interior dos núcleos produtivos locais que se vão criar e desenvolver mecanismos que por sua vez se vão desmultiplicar e criar mais dinamismos e iniciativas, gerando-se assim um processo cumulativo que desencadeia movimentos crescentes de dinamização econômica. (SANTOS, 1992, p. 130)

Com o surgimento crescente de PME's articuladas pelas ligações com o meio e com o sistema em que estão inseridas, podem-se desenvolver tecidos empresariais fortalecidos pela sinergia das unidades produtivas e multiplicação dos efeitos. Conseqüentemente em certo estágio, Santos (1992) salienta que surgirão atividades complementares como centros tecnológicos, organizações de controle, formação ou coordenação do sistema.

Além da característica da articulação com o meio, esse modelo de industrialização conta com grande flexibilidade, tanto sobre a estrutura produtiva como sobre as condições de trabalho. A variedade de formas de emprego, temporário, à domicílio, informal, permitem o manejo mais lucrativo das instabilidades do mercado através do volume de emprego. Também, a conjuntura econômica do meio em que os camponeses estão inseridos, permite-lhes uma variedade de opções de renda, e as indústrias acabam com isso manejando os níveis salariais e reduzindo seus custos.

No entanto, Santos (1992) alerta que essa flexibilidade diferencial baseada nos fatores acima expostos, somente é potencial no curto prazo pois o mercado sofrerá ajustes e as estratégias de qualidade se sobressairão as de baixo custo. Portanto esse sistema de industrialização difusa apresenta algumas fragilidades porque resulta de uma estratégia coletiva não planejada (iniciativas individuais espontâneas favorecidas pelo dinamismo do meio, dificultando o processo, a coesão e a tomada de decisões conjunta), baseia suas vantagens competitivas em fatores pouco sólidos (métodos e emprego precários) e apresenta dificuldade relativa à capacidade de reagirem às pressões.

2.7 ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO

A cidade é um espaço de produção e reprodução social, integra e forma a região, mas também é uma conseqüência de um processo de desenvolvimento, de produção da economia no nível regional. Ao longo da história alguns estudos tiveram importante significado na abordagem do urbano-regional propondo experiências para explicar as relações entre cidades e regiões.

Algumas teorias propõem ações no sentido de valorizar potencialidades natas num determinado local, dentro de seus recursos naturais ou habilidades incorporadas pela cultura da população. Também pela especialização de uma atividade implantada no município e amparada por infraestrutura e qualificação profissional.

Tratando-se da articulação entre sistemas urbanos e apoio a regiões com níveis menores de crescimento, há uma vasta literatura que relata casos europeus de Instituições, Agências de Desenvolvimento Regional (ADRs), criadas pelo Estado com políticas e estratégias de desenvolvimento regional como a Cassa per il Mezzogiorno (Itália) e a Délégation de l' Aménagement du Territoire – DATAR (França).

Pode-se dizer que na visão de Brito e Bonelli (1997) tais ADR's são “agências intermediárias”, que simbolizam uma nova maneira de funcionamento do setor público, objetivam superar os obstáculos das pequenas e médias empresas e das microempresas regionais ou locais no que se refere ao acesso aos serviços intangíveis de apoio à produção como a informação a respeito dos mercados, tecnologias, financiamento, pesquisa e desenvolvimento, capacitação de recursos humanos, formulação de projetos etc.

Nos últimos anos, à medida que o debate sobre as políticas de oferta mais adequadas se desloca dos governos nacionais para os regionais e locais, produz-se também uma renovação substancial das atividades desenvolvidas por essas primeiras ADR's. A atividade financeira começa a se concentrar na provisão de capital de risco para as pequenas empresas, e as atividades de infraestrutura passam a enfatizar a vertente tecnológica (telecomunicações, parques científicos etc.).

Aqueles autores afirmam também que as agências com atividades de formação profissional têm programas para promover mudança cultural na sociedade, complementando o sistema educacional através do domínio de novas tecnologias e da formação empresarial, justificando-se pelo fato de uma empresa mal administrada ser incapaz de assimilar novas tecnologias e sobreviver em uma realidade competitiva. Por este motivo, as ADRs precisam

incorporar aos seus objetivos um conceito de inovação, compreendendo não só os aspectos tecnológicos referentes a produtos e processos, mas também os intangíveis (marketing, desenho e publicidade) e outros aspectos da gestão empresarial.

Para que haja capacitação e profissionalização das empresas existentes a ponto de se tornarem competitivas, e o preparo e fomento ao empreendedorismo, é necessário que as agências atuem em diversas frentes da sociedade, gerando envolvimento e suscitando a necessidade de novas habilidades, conhecimentos e competências dos gestores e trabalhadores, que precisam estar preparados para as relações de cooperação ou enfrentamento de concorrências, tanto locais como nacionais ou internacionais.

É tarefa fundamental das ADR's orientar e catalisar esforços de forma sistemática, no campo da pesquisa regional, contribuindo para a renovação tecnológica necessária ao âmbito regional específico, reunindo para isso o aporte de informação de diversas áreas de conhecimento relevantes para as empresas regionais, medidas financeiras adequadas (incluindo o acesso ao capital de risco) e infraestrutura (transportes, telecomunicações e energia). Ou seja, facilitar a inovação tecnológica e procurar a adaptação das estruturas produtivas à mudança tecnológica e organizacional, aumentando o investimento produtivo e o emprego, e ainda concentrar atividades geradoras de inovações, a fim de promover sinergias através da difusão e adaptação de tecnologias para aplicação nas próprias regiões (BRITO e BONELLI, 1997).

As ADRs precisam demonstrar uma notável versatilidade em suas ações, adaptando seus serviços às necessidades de cada momento histórico e colaborando ativamente para a modernização do tecido empresarial. Esses autores colocam que as principais falhas das atividades das agências se originam da falta de experiência empresarial de seus dirigentes.

No entanto, nem todas as ADRs se caracterizam por falta de experiência empresarial e pela mesma política de remuneração da administração pública. Em muitos casos, elas são projetadas de forma a serem autônomas em relação à administração pública, ou diretamente fora da mesma, como um núcleo institucional de concentração e promoção conjunto ao setor privado empresarial e a outros agentes locais como universidades, sindicatos, centros de P&D. Há o perigo de sua utilização abusiva por parte dos políticos, se as ADRs não demonstrarem ter um nível de profissionalismo comparável ao do setor privado e autonomia de funcionamento, o tradicional receio dos empresários com relação à eficácia do setor público pode encontrar uma justificativa e traduzir-se em perda de credibilidade.

Em geral, de acordo com os relatos de Haddad (1993), pode-se concluir através de estudos realizados que políticas concebidas e implementadas a partir do paradigma "de cima

para baixo", tendem a ser estruturadas em função dos valores e interesses dos grupos sociais (particularmente empresariais) das áreas desenvolvidas no país e no exterior, com as seguintes conseqüências (ocorridas com maior ou menor intensidade em função das características próprias de cada região e em função da intensidade de aplicação dos instrumentos e mecanismos das políticas):

- a. os gastos governamentais são orientados no sentido de garantir os investimentos de infraestrutura econômica necessários para dar suporte à promoção de atividades produtivas nas áreas periféricas, o que minimiza a produção de serviços básicos de natureza social nessas áreas;
- b. as políticas governamentais permitem a desorganização e a desestruturação de atividades tradicionais produtoras de bens de consumo popular nas áreas periféricas, por discriminá-las em favor de grandes investimentos de infraestrutura e da formação de pólos industriais;
- c. a modernização e a integração da economia das áreas periféricas criam uma dependência em relação aos fatores de produção e aos componentes da demanda vindos de fora, agravando o problema do subemprego e dos "vazamentos" de renda;
- d. o efeito conjugado dessas ações resulta no agravamento da natureza dualística das economias regionais da periferia, no aumento dos diferenciais de renda e de produtividade entre as áreas urbanas e rurais, no aumento das desigualdades sociais entre grupos residentes nessas regiões e no uso predatório de sua base de recursos naturais;
- e. ao se estenderem as facilidades de treinamento e educação, assim como setores de organizações públicas e privadas vinculadas às áreas centrais, até as áreas periféricas, ocorre a emergência do reforço do sistema de valores, padrões e normas das áreas centrais para as menos desenvolvidas.

A diferenciação funcional das cidades e não somente sua dimensão populacional é essencial na organização espacial de um território e exige aptidão dos atores urbanos para valorizar suas vantagens comparativas, sejam naturais ou produzidas. A capacidade de valorizar as inovações gera especializações funcionais de uma região e pode ser transformada em determinado espaço de tempo. A intensidade de capital investido, a tecnologia adotada e o trabalho são os responsáveis pelas diferenças de renda e produtividade, conseqüentemente criando desequilíbrios, já que a inovação gera excedentes para propiciar a expansão dos mercados (IPEA, IBGE, UNICAMP, IPARDES, 2000).

Quando se fala em progresso tecnológico aplicado a regiões periféricas, Santos, Crocco e Lemos (2007) em seus estudos concluíram que a acumulação de processos de aprendizagem conjugada ao domínio do *know how* são fundamentais. Porém salientam que no caso de investimentos externos através de grandes corporações, não garantem que capacitações locais sejam criadas, já que geralmente os esforços tecnológicos em pesquisa e desenvolvimento concentram-se nos países ou regiões centrais.

As questões relacionadas ao desenvolvimento e capacidade inovativa revelam disparidades regionais dentro de um mesmo estado, desequilíbrios de crescimento entre os estados de um mesmo país e desigualdades mundiais pela diferença de estágios de desenvolvimento ou estagnação.

O aprimoramento tecnológico, os níveis educacionais e de profissionalização, os recursos naturais ou produzidos, o capital social local, as estratégias de especialização ou diversificação são muito relevantes. Tanto quanto sua sensível relação e dependência do ambiente externo, das condições econômicas que permeiam a vida das pessoas e das empresas na busca de sobrevivência, em ambientes urbanos ricos em potencialidades, ou neutros, próximos ou distantes dos grandes centros, suscetíveis ou não as suas influências.

Tavares (1999) salienta que os pólos de desenvolvimento, segundo a teoria de Perroux, opõem-se ao equilíbrio neoclássico, sendo a favor do desenvolvimento desequilibrado. Grandes unidades produtivas exercem dominação sobre as outras, por causa de sua capacidade de inovação e de se antecipar. “Empresas motrizes”, de elevado dinamismo e altas taxas de crescimento, exercem efeito de arrastamento sobre empresas sob sua influência, por isso a concentração dos meios em centros de desenvolvimento convenientemente escolhidos, e a não dispersão. Com o surgimento de novos pólos, novos efeitos são gerados e por conseqüência novos desequilíbrios, cabendo ao Estado planejar os efeitos dos pólos, melhor distribuindo os recursos no espaço através de políticas regionais.

Portanto a criação de pólos de desenvolvimento não resolverá todas as desigualdades espaciais, uma vez que são agentes locais e produtores de novos desequilíbrios na sua relação com outros aglomerados urbanos com níveis de crescimento inferiores. São de responsabilidade dos governos regionais e locais o financiamento da política regional, incluindo sua organização, promoção e gestão, os incentivos a pequenas e médias empresas e serviços de apoio à produção. Desenvolvimento em comunicações, tecnologias e infraestrutura podem ser aliados ao trabalho de universidades e centros de pesquisa, espaços com dinâmica própria que independem das decisões do Estado ou das grandes empresas, gerando conhecimentos dirigidos à inovação.

Numa proposta descentralizadora, alternativa aos efeitos e dependência do poder público e das centralidades, a partir do período de crise internacional dos anos 80, para sanar a fragilidade das grandes unidades produtivas, das empresas motrizes, surgem as forças locais que são a base da teoria do desenvolvimento endógeno, buscando um crescimento dinâmico, com amplitude de possibilidades, como as experiências na Espanha com a Catalunha, o País Basco, a Galicia e a Andaluzia que se transformaram em regiões autônomas (TAVARES, 1999).

O fortalecimento de capacidades e potencialidades locais a serem exploradas, o incentivo a iniciativas de diversificação de produtos e serviços de qualidade e caráter inovador, o resgate do capital social capaz de disseminar idéias e gerar negócios, podem gerar uma eficiência coletiva tal, capaz de articular os sistemas urbanos e produzir crescimento sustentável.

A competitividade e as necessidades engendradas pela produção ou pela demanda impõem às empresas a adoção de inovações incrementais baseadas em sua capacidade de aprendizagem, cujos frutos são a difusão tecnológica entre as unidades do sistema produtivo e a especialização em sua área de influência. As inovações surgem quando os atores que formam o entorno local, integrado por conhecimento, normas, valores e relações, tomam as decisões adequadas em relação a investimentos em tecnologia e organização, por descobrirem que ocorreram mudanças capazes de afetar seus lucros. É através da transformação e renovação do sistema produtivo local que se dá o desenvolvimento econômico e a dinâmica produtiva (BARQUERO, 2001).

No entanto fica uma lacuna sobre a questão da difusão de novas tecnologias quando se sabe que o conhecimento focado em tais inovações, é fortemente produzido pelas instituições de ensino detentoras de maiores recursos e apoio governamental, geralmente localizadas em grandes centros urbanos e não em localidades menos desenvolvidas, dificultando o acesso, implantação e acompanhamento de processos que poderiam ser elaborados e apoiados por tais centros de pesquisa e utilizados na comunidade e empresas.

Cassiolato e Lastres (2002) contestam a visão de que a mudança tecnológica nas aglomerações se limita à introdução de equipamentos e à difusão de tecnologias. Segundo os autores, a construção de capacidades locais está intimamente conectada a processos de aprendizado, capacitação e inovação, fundamentais para a competitividade sustentada, individual e coletivamente. Essa capacidade é conquistada por meio da interdependência entre os atores, produtores e usuários de bens, serviços e tecnologias, facilitada pela especialização em ambientes socioeconômicos comuns. As interações tecnológicas sobre diversos modos de

aprendizado delimitados culturalmente, criam diferentes *clusters* ou complexos de capacitações tecnológicas, que expressam as diferenças específicas nos sistemas nacionais.

As relações não econômicas e as trocas comerciais são ferramentas que auxiliam na propagação dos conhecimentos técnicos nos sistemas produtivos locais, compostos por um conjunto de redes internas que formam mais do que um *cluster* de empresas.

Existem várias divisões e conceituações para sistemas produtivos, onde Cassiolato e Lastres (2002) explicam três. O primeiro mistura diferenças setoriais de tecnologia, tamanho e importância e classifica as aglomerações em complexos hi-tech (como o Vale do Silício, nos EUA); aglomerações industriais em setores tradicionais ou artesanais, como os produtores de sapatos, mobiliários, confecções, metalurgia, etc; e aglomerações de grandes empresas. O segundo modelo sugere a diferenciação entre aglomerações diversificadas e de subcontratação, onde as diversificadas baseiam-se na especialização vertical de empresas individuais e diversidade vertical do aglomerado, onde a maior parte das empresas é dependente e ligada a uma ou mais grandes empresas, ganhando em competitividade, já que os custos de transação são em sua maioria apropriados pelas grandes empresas. Ainda uma terceira visão, encontrada em países menos desenvolvidos, propõe uma integração de forma subordinada e usa o conceito de cadeias de *commodities*, com as cadeias *producer-driven* características de setores potenciais em capital e tecnologia, onde grandes empresas coordenam as ligações para frente e para trás; e com as cadeias *buyer-driven* centradas em bens de consumo intensivos em mão-de-obra em que grandes consumidores (de países avançados) organizam redes produtivas descentralizadas.

Dentro da perspectiva dos sistemas produtivos locais, Santos, Crocco e Lemos (2007) lembram os chamados “distritos marshallianos”, da Terceira Itália, com processos de inovação local, proximidade geográfica, predominância de PMEs, setores especializados, ações de cooperação entre as empresas, competição gerada pela inovação e apoio do poder público, o que gera aprendizado coletivo e interação. Há pensadores que sugerem a formação de redes cooperativas para o fortalecimento e sobrevivência da PMEs através de ganhos de escala, outros ressaltam a necessidade de um ambiente local facilitador de interações coletivas entre o sistema produtivo e a cultura tecnológica.

Cabe salientar o modelo interativo de inovação proposto por Asheim e Isaksen (apud BARQUERO, 2001, p. 138), em que o processo de inovação dos sistemas produtivos locais é fundamentado na cooperação entre as empresas e instituições que formam o tecido produtivo, social e institucional de um território. A formação de organizações flexíveis, através das quais é transmitido o conhecimento de uma empresa para outra, pode alcançar a

excelência e criar regiões inteligentes, onde o incremento do conhecimento e a aprendizagem embasam sua dinâmica social e econômica. Nessa perspectiva, o conhecimento transcende a individualidade e se transforma em aprendizagem coletiva entre os atores do contexto no qual as empresas tomam as decisões de investimento e de localização.

O desafio é transformar o mero ajuntamento de certas atividades em arranjos produtivos locais (APL's) dotados de eficiência coletiva, para que possam gerar transbordamentos virtuosos sobre sua vizinhança próxima ou distante. Tal processo exige que a política pública atue em frentes estratégicas para o fomento de APL's, promovendo o desenvolvimento local, não apenas crescimento econômico setorial, fazendo com que tal desenvolvimento transborde para a hinterlândia do aglomerado e, a partir de inter-relações entre vários aglomerados, ativando a economia mesoregional da qual participa enquanto integrante de sua cadeia de produção (BRANDÃO, DA COSTA e ALVES, 2005).

Porém, os mesmos autores salientam que a intervenção pública sozinha não tem o impacto de gerar efeitos sinérgicos na consolidação do APL. É parte fundamental do processo a motivação e o comprometimento dos agentes locais dispondo-se a planejar, executar, monitorar e avaliar o seu próprio desempenho e o desempenho do aglomerado, por fim, balizar o grau de intervenção pública no aglomerado. Sem este comprometimento, até a simples definição de prioridades e ações locais torna-se inexecutável. Complementam-se estas ações com um programa público de incentivo à exportação e à comercialização extra-regional, com a existência de uma rede de comércio que conecte o APL a mercados mais distantes e de maior porte.

Faz-se necessário alertar sobre as dificuldades da política de manutenção dos *clusters* devido a possibilidade de verticalização da produção que pode ocorrer, reforçando uma hierarquia, no sentido de que as firmas que se tornam grandes acabam subcontratando as menores e muitas vezes reforçando as diferenças entre as grandes e as pequenas empresas. Almeida complementa que inclusive a criação dos clusters pode encontrar obstáculos:

...O problema, como já se avançou, é que os *clusters*, na maior parte dos casos, não se inventam. Mesmo Porter (1998), que virou um fiel defensor dos "aglomerados", admite as dificuldades para encontrá-los ou criá-los: (a) a maior parte dos *clusters* industriais tem origens históricas pouco reproduzíveis; (b) para ser bem sucedido, o *clustering* (agrupamento) supõe ações continuadas por uma década ou mais; (c) o *clustering* de médias e pequenas empresas exige forte intervenção governamental; (d) o surgimento de certos (*clusters*) depende de grandes investimentos de grandes empresas ou agências estatais, além de outros pressupostos (ALMEIDA, 2002, p. 256).

Os pólos de desenvolvimento, enquanto baseados na defesa do desenvolvimento regional "de cima para baixo", são criticados por Vainer (1990), citado por Haddad (1993, p. 267) em função de seus impactos regionais negativos. Isto devido à ausência de impulsos

dinamizadores na região de implantação, às enormes modificações nas estruturas e dinâmicas sócio-produtivas e demográficas geradas pelo processo de inserção regional, aos processos de acumulação e decisão externos ao território, ao súbito aparecimento de cadeias de eventos capazes de gerar gravíssimos desequilíbrios ecológicos, à significativa redução dos empregos gerados na fase de implantação dos projetos quando em fase de operação, com o agravante de que as necessidades de capacitação diferem em ambos os momentos, condenando ao subemprego e ao desemprego grandes setores de migrantes não capacitados.

2.7.1 Novas abordagens de aglomeração e inovação

As cidades são um fator estratégico na evolução das sociedades e onde se dá o processo de difusão das inovações e desenvolvimento do setor produtivo. Cabe a elas promover economias de aglomeração e explorar o universo da diversidade produtiva, comercial e cultural a fim de suscitar alternativas de organização às empresas para obterem maiores ganhos e competitividade. Tem-se que estudar detalhadamente e avaliar as estratégias do sistema produtivo, as variáveis dos métodos de aglomeração promovedores do desenvolvimento urbano e o papel do planejamento estratégico como aglutinador das forças e dos atores envolvidos na busca de crescimento sustentável das cidades.

Discutindo a economia regional e urbana, Paul Krugman, Masahisa Fujita e Anthony Venables têm proposto uma Nova Geografia Econômica em seu livro *The Spatial Economics* de 1999, valorizando o modelo centro-periferia, que Ruiz (2003) relata ser composto por duas regras, a primeira define como os consumidores alocam a renda (curva de demanda), e a segunda especifica como as firmas determinam o nível de produção e preços (curva de oferta). No âmbito regional, as firmas e os consumidores distribuem-se entre as regiões e arcam com custos de transportes quando exportam ou importam mercadorias. Ambos tentam maximizar rendas e minimizar gastos procurando otimizar sua localização na rede de economias regionais.

Seguindo os tradicionais procedimentos microeconômicos neoclássicos, as firmas produzem e maximizam seus lucros conforme a elasticidade da demanda. Como resultado, há um equilíbrio instantâneo entre oferta e demanda, as expectativas são sempre confirmadas, os fatores de produção são todos alocados e, conseqüentemente, todos os mercados estão em equilíbrio. Para alcançar tal resultado, todas as firmas são móveis, as tecnologias são

homogêneas, e não há nenhuma aparente economia externa à firma (economias de aglomeração Marshallianas). Os trabalhadores (ou consumidores) migram livremente e procuram regiões que ofereçam os mais altos salários reais. Como as firmas estão sempre em equilíbrio, somente quando todos os salários reais estão igualados o sistema se encontra em equilíbrio. Logo, o ajuste do mercado de trabalho (as migrações) é quem dirige a reorganização espacial da produção.

Porém, o próprio autor Ruiz (2003) enumera algumas críticas feitas por diversos estudiosos do assunto a essa abordagem de Krugman, Fujita e Venables. Primeiro, o modelo centro-periferia é estático; sua dinâmica está completamente concentrada em um ajuste lento do mercado de trabalho. As firmas fixam preços, compram insumos e produzem, sabendo quanto de cada mercadoria os consumidores estarão dispostos a comprar. Emprego, renda, preços e produção são instantaneamente definidos. Segundo, as firmas são agentes passivos e homogêneos. No modelo há uma completa mobilidade de capital e um implícito mercado de capital soluciona qualquer problema financeiro. Todos os insumos e ativos são idênticos, o que torna as empresas simétricas, produtos não são excluídos do mercado, as firmas não falem, e não existe nenhuma perda de capital. Além disso, a preferência por variedades, que é a base do padrão de demanda, é uma hipótese questionável. Terceiro, no modelo básico a renda fundiária é ausente, no modelo centro-periferia não existe nenhuma discussão sistemática sobre os determinantes de custo da terra e do comportamento de proprietários e investidores. Quarto, não há uma discussão mais ampla sobre as regiões periféricas (setores com produção fixa), os autores vêm os mercados periféricos como predeterminados ou determinados por fatores exógenos (por exemplo, crescimento da população, produtividade decrescente de terra, padrão de gasto).

A situação ideal seria a de que os produtos e serviços, que compõem a base produtiva regional, tivessem elevada elasticidade-renda da procura (medida de quanto por cento cresce a demanda de um determinado produto quando a renda das regiões importadoras cresce um por cento) nos mercados nacional e internacional, a fim de que se garantisse, para a região, uma tendência secular em suas vendas, fator imprescindível para o crescimento e a estabilidade dos seus níveis de emprego e de renda real (HADDAD, 1993, p. 263).

Na prática, grandes aglomerações urbanas providenciam um cenário onde os atores econômicos e sociais se beneficiam da proximidade de outros atores com quem podem se relacionar em uma dimensão cognitiva, organizacional, social e institucional, gerando um ambiente propício à troca de idéias, inovação, crescimento econômico. Num contexto globalizado as grandes cidades providenciam a âncora para os fluxos gerados pela sociedade do conhecimento, colocando em dúvida a idéia da morte da distância ou do surgimento de um mundo igualitário (RODRIGUEZ-POSE e CRESCENZI, 2008).

Portanto, as regiões estão em equilíbrio até o momento em que alguns trabalhadores decidem migrar e essa pequena diferença na oferta regional de insumos gera efeitos cumulativos, que Ruiz (2003) diz detonar um processo de reorganização espacial que pode levar a total concentração da produção em uma única região. A oferta extra de mão-de-obra aumenta a demanda local e permite a entrada de novas firmas e um aumento da variedade ofertada. Enquanto os consumidores demandam um leque crescente de variedades, a localização em regiões com ampla oferta de produtos tende a apresentar vantagens, pois uma quantidade menor de produtos é importada. Assim, o custo de vida nas regiões mais industrializadas tende a ser menor (efeito índice de preços). Como os salários nominais são positivamente relacionados com a demanda, as regiões industrializadas podem pagar salários nominais elevados, pelo menos durante o processo de ajustamento.

A progressiva liberalização dos movimentos de capital e trabalho, juntamente com a redução no custo das viagens internacionais e o fluxo de informações e conhecimento determinam uma constante redução da distância física e maior interação econômica, trazendo certo nivelamento no mundo. Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008) referem-se a um processo de globalização, mas que nem todas as pessoas e territórios podem se beneficiar de forma igual de suas mudanças, pois suas forças estão formando um mundo de ganhadores e perdedores, onde os vencedores são aqueles que podem maximizar as oportunidades de inovação, atividade econômica e crescimento que o acesso à informação oferece.

A revolução da informação abriu novas janelas de oportunidades, surgindo novos atores, enquanto outras têm sido fechadas, provocando o declínio de algumas regiões previamente líderes e a manutenção marginal de certas economias. O panorama tecnológico está gerando uma completa reorganização da economia do mundo, e nessa nova geografia do mundo, grandes cidades surgem como ganhadoras reais, já que propiciam o ambiente certo para os agentes econômicos desenvolverem-se bem. Por isso os autores dizem: “Então a ironia é que o mundo plano é cheio de altos picos” (RODRIGUEZ-POSE e CRESCENZI, 2008, p. 385).

A atividade econômica e a riqueza parecem estar cada vez mais concentradas em locais específicos no mundo e grandes metrópoles parecem se beneficiar dessa tendência. Como dizem Scott et al.(2001, apud RODRIGUEZ-POSE e CRESCENZI, 2008, p. 376), embora seja verdade que o progresso técnico tem acentuado a mobilidade de benefícios, trabalho, capital e conhecimento, isto não implicou a onipresença da atividade econômica e nem abalou a necessidade de concentração urbana. Há evidências de que grandes áreas urbanas estão atraindo crescente riqueza, atividade econômica e trabalhadores especializados.

Portanto, embora vantagens em tecnologia possam levar em conta a atividade econômica para acontecer virtualmente em toda parte, na verdade este em toda parte é representado por um número limitado de lugares, onde corporações globais localizam-se gerando uma importante urbanização de capital e decisões estruturais, uma importante aglomeração de escritórios centrais e um relacionamento muito próximo entre poder econômico e político.

Há uma concepção de que a variedade do conhecimento pode ser o impulsionador do crescimento econômico, já que se observa em locais urbanizados significativa variedade, e portanto um fator influenciador na distribuição espacial do desenvolvimento. Boschma (2009) chama a atenção para a relevância do conhecimento, que evolui e se acumula através de processos de aprendizagem nos indivíduos (habilidades) e nas empresas (processos) e tal característica cumulativa e irreversível do conhecimento sugere que as empresas podem usufruir dos resultados de muitos investimentos feitos em pesquisa e desenvolvimento. As empresas se especializam para obter o seu melhor desempenho e o espaço intraurbano, repleto de diversidade, pode incentivar a troca de conhecimento entre empresas locais e a geração de novas idéias. O conhecimento tende a se acumular no espaço, levando a variedades de conhecimento inter-regionais e desempenho econômico favorável.

Porém esse autor salienta que nem sempre locais de geração de conhecimento são locais de inovação, e que na prática ocorre uma divisão do trabalho, com lugares criando conhecimento, outros usando os conhecimentos novos e transformando-os em inovações e outros ainda fabricando novos produtos. A proximidade geográfica não é condição para a difusão do conhecimento e inovação e outras barreiras precisam ser superadas, como a distância cognitiva, social e institucional que podem permitir a conexão e a efetiva transferência do conhecimento, substituindo a necessidade de proximidade geográfica.

Tecnologia, progresso tecnológico e recursos humanos tornam-se endógenos e mudam de formas diferentes em territórios diferentes de acordo com a localização e a quantidade de capital humano e físico, e a qualidade dos recursos humanos dedicados à pesquisa e desenvolvimento. Conforme Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008) torna-se mais evidente o potencial para a concentração da atividade econômica e diversidade quando são levados em conta os resultados obtidos em pesquisa e desenvolvimento e apropriação de tecnologias, os quais dependem de um mínimo de investimento. Enfim, a inovação gera um dinamismo econômico que atrai mais recursos humanos e mais capital.

A propagação do conhecimento exige que as empresas sejam capazes de absorver e compartilhar competências semelhantes para haver uma boa comunicação. Quando uma

região se especializa em um conhecimento específico e obtém competências, motiva as empresas locais a se desenvolverem, rever seus processos, buscar aprendizagem, transferir conhecimento de uma empresa para outra. Boschma (2009) defende que esse derramamento do conhecimento promove uma acumulação a nível regional e pode se dar através de processos de cisão, de mobilidade do trabalho e de redes.

O processo de cisão é a transferência de conhecimento que se dá entre as empresas através do empreendedorismo, formado por ex-funcionários que tendem a se localizar próximo as firmas do mesmo setor em que atuavam, promovendo aglomerações de indústrias. O trabalho é uma importante ferramenta para os processos de aprendizagem, pois os empresários ou os funcionários transportam o conhecimento entre as empresas e como geralmente essa mobilidade do trabalho ocorre localmente gera a difusão do conhecimento em nível regional. E o processo de aprendizagem localizado geograficamente também ocorre através da formação de redes sociais, criadas e fortalecidas pelos laços oriundos da cisão e da mobilidade do trabalho que propiciam um fluxo de pessoas e de conhecimento entre as empresas de toda uma região.

No entanto, Grabher, (1993 apud BOSCHMA, 2009, p. 7) salienta a preocupação de que as redes podem não ser instigadoras da inovação quando as empresas se concentram demais nos relacionamentos locais, tornando-se menos conscientes da evolução tecnológica e não acompanhando os desenvolvimentos do mercado fora da sua região. As conexões locais precisam gerar profissionalismo e competência para as empresas interagirem dentro de suas regiões e fora delas.

Conforme lembram Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008), alguns analistas indicam que ter uma alta densidade de redes institucionais no entorno é a chave para o desenvolvimento econômico. A combinação de capital intelectual, capital social (confiança, reciprocidade, espírito cooperativo e outras relações sociais) e capital político (capacidade de ação coletiva), articulados nesta rede institucional define o potencial para o desenvolvimento.

Essas fontes estruturais de vantagem competitiva não desaparecerão frente ao processo de globalização, mas são reforçadas pelo papel cada vez mais importante desempenhado por pessoas criativas. E não há melhor local que as cidades liberais e cosmopolitanas que fornecem tudo que a classe criativa procura em termos de estilos de vida alternativos, planos de trabalho flexível, atividades de lazer e esportes de sua preferência. A interação das capacidades dessa classe criativa gera valor econômico e essa mobilidade dá poder às cidades para desenvolverem condições adequadas (graças às capacidades endógenas sócioinstitucionais) de vantagem sobre outros territórios.

2.7.2 Desenvolvimento autônomo e governança no desenvolvimento local

A abordagem comumente vista de desenvolvimento, refere-se especialmente a questões econômicas, aos fluxos de mercadorias e serviços, à abertura e melhor localização das empresas, às vantagens da disseminação do conhecimento no tecido produtivo, às várias estratégias de aglomeração econômica das organizações, a questões ligadas à renda, consumo e intervenções públicas. Enfim, ao crescimento econômico perante o mercado, da forma mais igualitária possível entre os espaços.

No entanto, Furtado (1982) citado por Anese (2009, p. 35), afirma que o verdadeiro desenvolvimento é principalmente um processo de ativação e canalização de forças sociais, da prática da iniciativa e da criatividade, do aprimoramento da capacidade de associação, é primeiro um processo social e cultural e posteriormente econômico. Portanto, o desenvolvimento se dá quando ocorre em sociedade uma energia capaz de convergir forças que estavam ocultas ou dispersas.

Muitos estudos têm revelado que há uma ligação entre “boas” condições institucionais ou a presença de comunidades fortes e o agrupamento de atividades econômicas. Segundo Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008), trabalhos de qualidade nos clusters e distritos industriais, locais de aprendizagem e sistemas regionais de inovação ressaltam como o complexo institucional e o plano de governança criam condições para a atividade econômica prosperar.

Tradições bem desenvolvidas, interação entre os atores políticos locais, funcionamento da sociedade civil, administração regional, organizações empregadoras, sindicatos do comércio fortes cooperando com os empregadores, e instituições trabalhando conjuntamente favorecem o desenvolvimento econômico e a aglomeração. Enquanto a ausência de pólos de ação coletiva geralmente conduz à formação de círculos viciosos de baixo crescimento.

Segundo Pecqueur (1989), citado por Breitbach (2007, p. 174) o desenvolvimento local fundamenta-se nas características humanas dos territórios, na capacidade que os grupos locais têm de se adaptar às exigências da internacionalização da concorrência, a partir dos seus próprios potenciais de organização. É uma consequência da combinação positiva de projetos individuais que convergem parcialmente na direção de interesses comuns. As

sociedades locais praticam uma solidariedade geralmente inconsciente e as estratégias de adaptação às exigências externas alavancam o processo de desenvolvimento local.

Conforme Tavares (1999), os componentes centrais do desenvolvimento endógeno, “a partir de baixo”, são a ciência e a tecnologia voltadas para a inovação, já que tanto o aspecto territorial quanto o progresso técnico contribuem diretamente para o crescimento econômico. Por isso o planejamento regional descentralizado passa a ter na ciência e na tecnologia, inclusive formação e capacitação, a sua base.

As potencialidades internas de desenvolvimento de uma região não se referem apenas à sua disponibilidade de estoque de **recursos naturais** requeridos em algum grau pela economia nacional para atender às demandas interna e externa. Na verdade, os requisitos de economia modificam-se no longo prazo, a composição do estoque altera-se e, nesse sentido, o significado de o que seja "dotação de recursos" muda com a dinâmica do crescimento econômico, ou seja, com os determinantes da demanda final (preferência dos consumidores, distribuição de renda, comércio exterior) e com as condições tecnológicas e de organização do sistema produtivo. O conceito de potencial de recursos é, pois, econômico e não físico. O valor de um **recurso natural** não é intrínseco ao material, mas depende da estrutura da demanda, dos custos de produção, dos custos de transporte, das inovações tecnológicas que sejam comercialmente adotadas, etc. Assim, pode-se dizer que, num certo sentido, existem muitas ações que podem ser implementadas "de dentro para fora" numa região, as quais se constituem na condição básica do processo de seu próprio desenvolvimento sustentável, de natureza **endógena** (HADDAD, 1993, p. 269).

Anese (2009) chama a atenção para muitas regiões onde as condições sociais são dispersas ou pouco dinâmicas, dificultando a canalização de sinergias para o setor produtivo, o que alavancaria o desenvolvimento local. O ideal seria conhecer as condições sociais daquele espaço, descobrir formas dos setores produtivos beneficiarem-se desse contexto, como as políticas públicas locais agem sobre esses fatores e a quem cabe a gestão do desenvolvimento.

A partir de 1993 a União Européia passou a focar seu debate do desenvolvimento local amparado em três premissas: crescimento, competitividade e ocupação. Dessa forma, articulam-se as prioridades de reforçar a competitividade do território europeu frente ao mercado mundial, proporcionar a coesão social (tentando solucionar o alto desemprego), aprimorar ou aumentar a distribuição do acesso de infraestruturas com formas subsidiárias aos investimentos (públicos e privados) e, conseqüentemente, ampliar a oferta de emprego. De acordo com Cappellin e Menezes (2009), a exigência é produzir externalidades, isto é, introduzir vantagens para estimular a renovação das fontes de desenvolvimento local, entre outras, da instalação ou modernização econômica industrial.

O desenvolvimento está vinculado à capacidade organizativa do território e à forma com que ele se articula e oferece novos bens e serviços para o mercado, criando especialidades e competitividades locais, acompanhando e reagindo positivamente às

exigências do mercado e à concorrência entre as empresas, de forma autônoma (ANESE, 2009).

A capacidade de empreender projetos baseado na vivência coletiva, para fortalecer processos cunha-se em fatores culturais também chamados de capital social, pois se refere a um complexo de instituições, costumes e relações de confiança que estimulam três relações fundamentais: a da concorrência com a cooperação, a do conflito com a participação, e a do conhecimento local e prático com o conhecimento científico.

O capital social refere-se às características da organização social, como as normas, a confiança (baseada em regras de reciprocidade, conciliando interesse próprio com solidariedade), as relações sociais, a cultura cívica, constituindo-se em um bem público. Segundo esta perspectiva, dada por Putnam (2006, p. 191): “o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições”; e para a boa governança e o desenvolvimento econômico o capital social pode ser mais relevante do que o capital físico ou humano.

No entanto alguns autores italianos como Piselli (2001), Bagnasco (2002) e Trigilia (1999) citados por Cappellin e Menezes (2009, p.65), tratam o capital social como uma competência para capturar o conjunto de relações disponíveis a fim de renovar e potencializar os recursos cognitivos, como as informações, ou as normas, ou a confiança. Sendo assim, a existência de capital social corresponde à presença de uma cultura capaz de estimular os atores a realizar objetivos, não alcançáveis sem este capital, havendo disponibilidade coletiva e interação cooperativa.

Sob uma visão diferente para esses pensadores, a cultura compartilhada não seria mais originada pela herança histórica, por um passado comunitário, mas resultaria de práticas de sociabilidade, estimulada por contextos sociopolíticos e institucionais, capazes de introduzir novas relações de cooperação.

Muitos dos efeitos da aglomeração de crescimento endógeno e teorias da nova geografia econômica, na opinião de Rodriguez-Pose e Crescenzi (2008), são reforçados por prognósticos de teorias institucionais que acabam por reforçar o papel das instituições e dos fatores institucionais na atividade econômica. Essas teorias, mesmo tendo origens diferentes, assemelham-se na interpretação do papel desempenhado pelas instituições como promotoras de concentração econômica.

Cabe lembrar, no entanto, como sugere Putnam (2006), que a eficácia de uma instituição depende da sua capacidade de conduzir seus negócios internos, do grau de

estabilidade das suas decisões, da efetividade de seu processo orçamentário ou da eficácia de seus sistemas de informação.

O capital social, na abordagem de Trigilia (2004 apud CAPPELLIN e MENEZES, 2009, p. 66) qualifica-se pela intervenção que as instituições fazem em mobilizar redes de relações. Isto é, estimular disponibilidades para cooperar, através de normas de confiança mútua que abandonam o interesse individualista e superam os vínculos tradicionais de resistência. Assim, o território mune-se de vantagens para o sucesso empresarial: são os bens coletivos locais, vistos como economias externas para as empresas que conseguem estender as cadeias de interações; é o aumento dos interlocutores, atores a serem contatados, que revigora o envolvimento, a mobilização, enfim a sociabilidade.

3 ANÁLISE DO CASO DE SANTIAGO

A metodologia usada nesse trabalho baseou-se no método de abordagem indutivo, já que buscou analisar uma situação particular para usá-la como parâmetro de generalização. De acordo com Salomão (1991), esse método exige inicialmente a observação ou experimentação e geralmente trata de problemas empíricos, que são observáveis, e depois se transportam para um nível de abstração e de formulações lógicas. De qualquer forma o emprego do método indutivo no campo da descoberta se consuma com o uso do método dedutivo, a partir do momento em que o pesquisador entra no contexto da justificação.

Foi realizada uma pesquisa exploratória explicativa que se baseia na definição minuciosa do problema, proporcionando intuições de solução, descrevendo comportamentos de certos fenômenos, definindo e classificando fatos e variáveis. Para tanto se baseou na análise da literatura e usou o procedimento de estudo de caso para resgatar um processo histórico e construir o desenvolvimento do objeto de estudo, fundamentado na interação dos fatos que geraram as mudanças no decorrer do tempo investigado.

Os dados investigados e as técnicas de análise escolhidos procuraram atender ao que a literatura nos indica como importantes na abordagem do desenvolvimento, como mensuração de setores produtivos, políticas públicas, capital social e centralidades.

3.1 OBJETO DE ESTUDO

Essa pesquisa buscou no estudo de caso a forma de construir um quadro histórico da evolução socioeconômica da cidade de Santiago/RS, a partir de 1991, quando foram criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), investigando os fatores relacionados à aplicação de políticas de desenvolvimento neste centro urbano e os resultados efetivos dessas ações, considerando suas características de localização e estrutura econômica e confrontando a realidade de Santiago com os demais municípios do Corede em que está inserido.

Os Coredes representam um projeto de descentralização do planejamento regional implantado no Rio Grande do Sul ao ano de 1991, em que o governo atribuiu a tais Conselhos

organizados localmente o planejamento de ações para atender as demandas de cada região e promover seu desenvolvimento.

A Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul, que foi objeto de comparação por incorporar o Corede Vale do Jaguari e apresentar um contexto quase uniforme de baixo desenvolvimento muito semelhante aos municípios estudados, é um território de aproximadamente 154.099 km², com 105 municípios, conforme anexo A, fazendo fronteira com o Uruguai e a Argentina, demonstrado na Figura 1 abaixo, e caracteriza-se economicamente pela atividade primária, alicerçada na pecuária de corte, na criação de ovinos, na pecuária leiteira, na criação de equinos. Seus municípios geralmente têm grandes extensões territoriais e baixa densidade populacional, vocação agropecuária e propriedades rurais de grande porte, com grandes distâncias entre seus centros urbanos e cidades pouco desenvolvidas em relação ao restante do Rio Grande do Sul, em que os setores de serviços e indústria geram mais desenvolvimento.

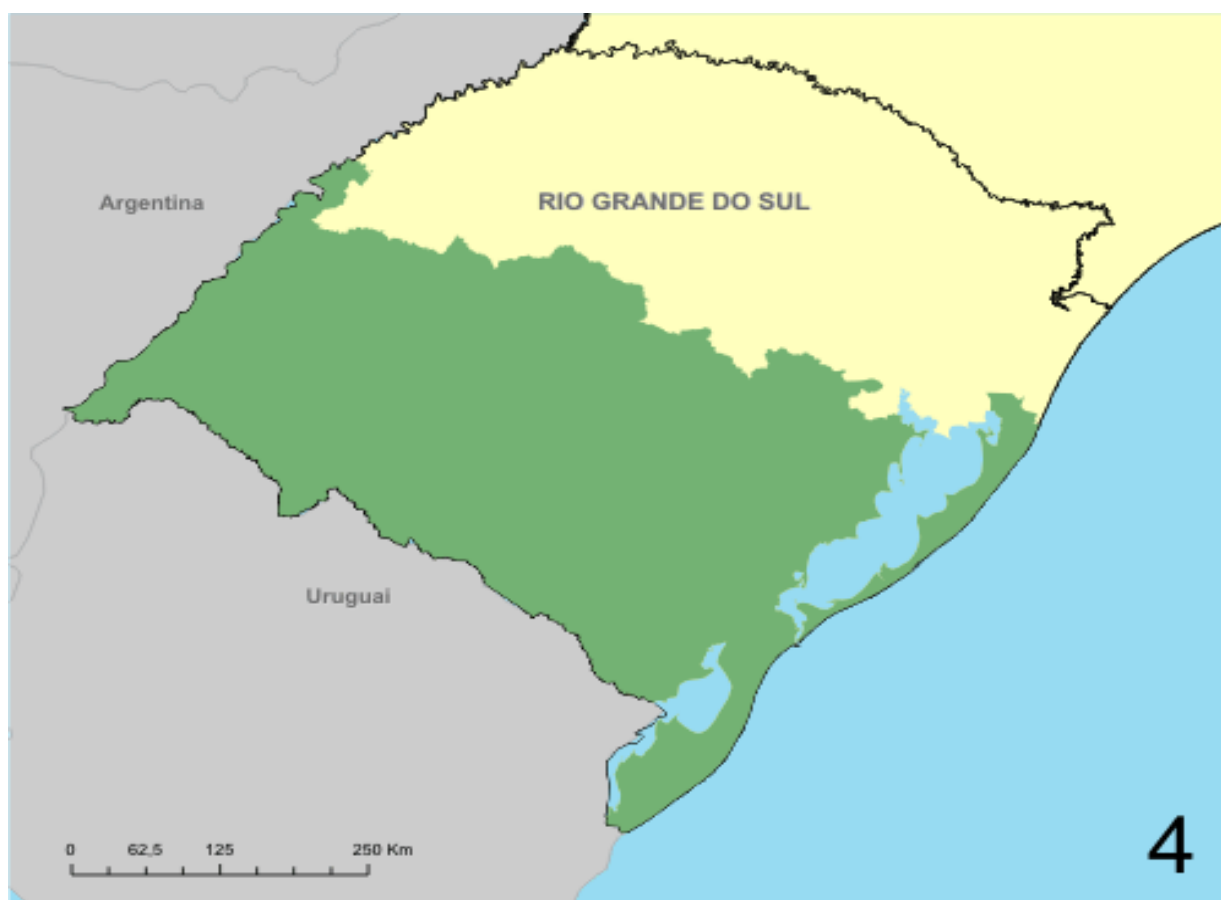


FIGURA 1 - Região Metade Sul do Rio Grande do Sul

Fonte: <http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais/metadesul/abrangencia.asp>

A localidade objeto do estudo, o município de Santiago, foi instalada em 1884 e localiza-se no RS. Está situada a 363,6 km da capital Porto Alegre, na região Centro-oeste do Estado, e pertence ao Corede Vale do Jaguari, conforme Figura 2, que atualmente reúne também os municípios de Cacequi, Capão do Cipó, Mata, Nova Esperança do Sul, Jaguari, São Vicente do Sul, São Francisco de Assis e Unistalda. Santiago tem 2.413,075 km² de extensão territorial, de acordo com dados do Censo de 2010 conta com uma população de 49.082 pessoas e uma densidade demográfica de 20 hab / km².

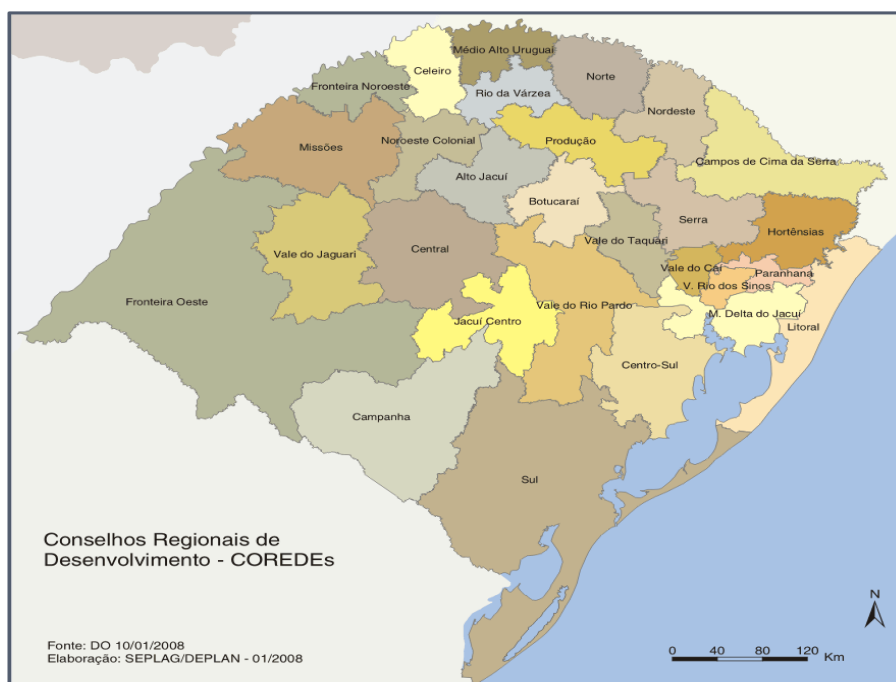


FIGURA 2 - Mapa dos Coredes do RS, identificando o Vale do Jaguari a que Santiago pertence.
Fonte: <http://www.scp.rs.gov.br/atlas/atlas.asp?menu=631> Acesso em 07 junho 2010

3.1.1 Corede Vale do Jaguari

O Corede Vale do Jaguari existe desde 2008, até então os municípios que o compõem faziam parte do Corede Central, sediado na cidade de Santa Maria, formado por 28 municípios oriundos de quatro microrregiões (Águas da Serra, Santa Maria, Vale do Jaguari e Quarta Colônia). A Tabela 1 traz a caracterização da região. Percebe-se a diversidade em relação à população urbana e rural, densidade demográfica e área total. Capão do Cipó e Unistalda são municípios rurais, onde a população está predominantemente localizada fora da

área urbana.

TABELA 1 - População e extensão territorial dos municípios do Corede Vale do Jaguari em 2010

Municípios	rural	urbana	total	área km²	Densid. Demogr. hab/km²
Cacequi	1.721	11.964	13.685	2370	6
Capão do Cipó	2.588	519	3.107	1009	3
Jaguari	4.947	6.531	11.478	673	17
Mata	2.493	2.618	5.111	312	16
Nova Esperança do Sul	1.072	3.599	4.671	191	24
Santiago	4.336	44.746	49.082	2413	20
São Francisco de Assis	5.759	13.499	19.258	2508	8
São Vicente do Sul	2.559	5.881	8.440	1175	7
Unistalda	1.540	913	2.453	602	4
TOTAL COREDE	27.015	90.270	117.285	11.253	10
Rio Grande do Sul	1.593.291	9.102.241	10.695.532	281.748,5	38

Fonte: IBGE - Cidades

Site: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

O Produto Interno Bruto (PIB) a preço de mercado de Santiago, apresentado pela FEE e pelo IBGE, teve uma estimativa para 2009 no valor de 202.955 milhões e o Valor Adicionado Bruto (VAB) de Santiago e dos demais municípios que integram o Corede Vale do Jaguari (em 2008) consta detalhadamente na Tabela 2, incluindo o VAB da Região Metade Sul do Rio Grande do Sul e do próprio estado para comparação:

TABELA 2 - Valor Adicionado Bruto a preço básico dos municípios do Corede Vale do Jaguari e do RS por setor no ano de 2008

MUNICÍPIOS	AGROPEC. % PART.	INDUSTRIA % PART.	SERVIÇOS % PART.	TOTAL			
Cacequi	69,386	45,64	8.727	5,74	73.926	48,62	152.039
Capão do Cipó	70,050	66,07	2.764	2,61	33.204	31,32	106.018
Jaguari	34,703	29,30	18.581	15,69	65.164	55,01	118.448
Mata	14,066	30,53	6.695	14,53	25.311	54,94	46.072
Nova Esp do Sul	11,592	18,86	21.096	34,32	28.788	46,83	61.476
Santiago	67,677	15,21	47.141	10,60	330.117	74,19	444.935
São Fco de Assis	72,216	39,39	10.530	5,74	100.613	54,87	183.359
São Vic. do Sul	43,121	46,35	5.846	6,28	44.075	47,37	93.041
Unistalda	14,874	52,00	1.146	4,01	12.580	43,99	28.600
TOTAL	397.685	32,23	122.526	9,93	713.778	57,84	1.233.988
Metade Sul	6.682.527	20,68	6.666.428	20,63	18.965.916	58,69	32.314.866
RS	18.121.796	10,52	45.708.151	26,53	108.427.083	62,94	172.257.030

Fonte: FEE, Centro de Informações Estatísticas, Núcleo de Contabilidade Social e IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Fica expresso nos dados apresentados que a participação percentual com maior semelhança entre o Corede Vale do Jaguari, a Região Metade Sul e o Rio Grande do Sul (RS) na atualidade são os valores gerados pelos serviços, atingindo uma média de 59,82%, mas comparando-se entre os municípios, Santiago apresenta o maior percentual, de 74,19%.

Os valores gerados pela indústria estão em 2º lugar, representando 26,53% do total no RS, mas é menor a participação na Metade Sul e ainda menos significativa no Corede com 9,93% do VAB total. Comparando com os valores gerados pela indústria no Vale do Jaguari, o RS obteve em 2008 uma participação 262,57% maior que a obtida pelo Corede, revelando como esse setor é fraco na região, apesar de se destacar no município de Nova Esperança do Sul e representar 34,32% do seu VAB total, estando acima do percentual estadual.

Quanto à agropecuária, com participação de apenas 10,52% no RS, praticamente dobra de participação percentual comparando o estado com a Metade Sul, e novamente desta grande região para o Corede, onde participa com 32,23% do VAB total. De qualquer forma, analisando os municípios do Corede nos três setores, agropecuária, indústria e serviços, as participações são bastante diferentes entre eles, mostrando disparidades e a mais significativa é na indústria.

No que se refere à geração de empregos na cidade de Santiago e demais municípios do Corede Vale do Jaguari, temos os últimos dados apresentados pelo Ministério do Trabalho e Emprego referentes às declarações feitas pelas empresas na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2010, na Tabela 3 abaixo:

TABELA 3 - Número de empregos formais pelo critério de subsetor de atividade do IBGE do Corede Vale do Jaguari em 31 de dezembro de 2010

ATIVIDADE	Capão		Jaguari	Mata	Nova	Santiago	São	São	Unistalda	TOTAL
	Cacequi	do Cipó			Esperança		Francisco de Assis	Vicente do Sul		
EXTR MINERAL	2	0	0	0	0	1	0	0	0	3
MIN NAO MET	0	0	19	0	3	128	15	9	0	174
IND										
METALURG	0	0	6	0	4	56	9	2	0	77
IND MECANICA	0	0	8	2	1	6	0	7	0	24
ELET E COMUN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MAT TRANSP	0	0	0	0	0	9	0	0	0	9
MAD E MOBIL	6	8	13	5	7	104	2	9	0	154
PAPEL E GRAF	2	0	9	0	0	34	0	0	0	45
BOR FUM COUR	0	0	0	0	630	5	0	0	0	635
IND QUIMICA	0	0	0	0	26	22	0	0	0	48
IND TEXTIL	0	0	7	17	2	63	0	3	0	92

ATIVIDADE	Capão		Nova			São	São	Unistalda	TOTAL	
	Cacequi	do Cipó	Jaguari	Mata	do Sul	Santiago	Francisco de Assis			Vicente do Sul
IND CALCADOS	0	0	0	0	391	64	2	1	0	458
ALIM E BEB	26	0	80	22	2	59	5	2	0	196
SER UTIL PUB	12	0	14	2	7	61	12	18	2	128
CONSTR CIVIL	78	17	13	22	9	440	18	37	0	634
COM VAREJ	235	32	406	80	114	2238	431	197	12	3745
COM ATACAD	34	15	4	0	10	129	31	35	8	266
INST FINANC	23	4	39	11	17	158	36	22	4	314
ADM TEC PROF	19	2	19	4	4	415	50	9	0	522
TRAN E COMUN	11	3	16	6	9	138	32	15	3	233
ALOJ COMUNIC	80	0	83	26	24	422	56	46	1	738
MED ODON VET	4	0	89	27	4	416	83	10	0	633
ENSINO	19	0	16	0	1	390	0	1	0	427
ADM PUBLICA	488	171	370	175	199	1144	738	264	130	3679
AGRICULTURA	379	87	49	31	9	527	205	326	37	1650
OUTR/IGN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	1418	339	1260	430	1473	7029	1725	1013	197	14884

Fonte: RAIS/2010 – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>

Ao agruparmos as atividades dispostas na Tabela 3 acima em três grandes grupos correspondentes a serviços, indústria e agropecuária, podemos comparar o número de empregos gerados equivalentes ao seu VAB e portanto o montante de recursos que impulsiona tal setor.

O valor adicionado bruto total gerado pelo setor agropecuário no Corede, que representa 32,23% do seu VAB total é responsável por apenas 11,08% dos empregos gerados na região, pois se caracteriza mais fortemente pela cultura extensiva e criação de gado, tarefas que exigem pouca mão-de-obra. No entanto se sobressai nas cidades de São Vicente do Sul, Cacequi e Capão do Cipó, onde gera respectivamente 32,18%, 26,72%, e 25,66% dos empregos. Já em Unistalda a atividade agropecuária compõe mais da metade do VAB total, mas gera apenas 18,8% das vagas de trabalho.

O setor de serviços se destaca na região, sendo Santiago o município com maior VAB desta atividade que é responsável por 84,7% dos seus empregos. Em Nova Esperança do Sul o VAB dos serviços que representa 46%, gera apenas 27% dos empregos e o VAB da indústria, que representa apenas 34% do VAB total gera 72% dos empregos, o que nos reporta a um setor potencial com maior capacidade de absorver mão-de-obra e portanto gerar empregos.

Considerando a região Vale do Jaguari, a participação no VAB da indústria em 1996 era de 5% do VAB total, na Metade Sul representava 16% enquanto no RS a indústria

correspondia a 27,7% do VAB nesse ano. Em 2008 a indústria era responsável por 9,93% dos valores gerados no Corede, aumentou para 20,6% na Metade Sul e reduziu para 26,5% no Estado. Esse crescimento no Vale do Jaguari teve maior participação em termos de VAB em Santiago e Mata, mas no número de empregos a indústria de Nova Esperança do Sul é um destaque substancial em função do setor coureiro, e dentre os demais municípios Jaguari teve maior percentual de postos de trabalho gerados pela indústria.

Em média as atividades ligadas à indústria representam apenas 12,8% dos empregos no Vale do Jaguari, e esse percentual é especialmente pela participação de Nova Esperança do Sul, o único município em que a indústria tem percentuais acima da média do Corede na geração de empregos, sendo que Santiago é um dos que está abaixo da média com 7,8% e Unistalda não tem nenhuma participação, tem zero empregos na indústria.

A indústria de alimentos e bebidas que fica atrás somente dos setores de indústria da borracha, fumo e couro e da fabricação de calçados, vem crescendo na região através da industrialização de arroz e agroindústria e tem mais força em Jaguari, que possui uma realidade na zona rural diferenciada dos demais municípios, com maior predominância de pequenas propriedades, de mão-de-obra familiar, de renda agropecuária bastante diversificada com ênfase na cultura da uva, produção de vinhos e cachaça, e também com fabricação de produtos coloniais como biscoitos, geléias, queijos e embutidos.

A indústria têxtil que tem um foco maior na confecção de artigos de vestuário e acessórios ainda é muito fraca e em relação a 1991, teve uma redução. Chegou a gerar 3% dos empregos de Santiago, mas hoje representa apenas 0,89%, tendo uma maior representação na Mata, onde gera 3,9% dos empregos.

A fabricação de móveis ou produtos de madeira vem crescendo na região. De 1991 para 2010, aumentou em 63% o número de empregos gerados no Vale do Jaguari, começando a aparecer em algumas cidades em que no início do período não existiam. Santiago, que comparado ao Corede possui um número bem mais significativo de trabalhadores nessa atividade, gerou 40% de novas vagas.

A indústria de minerais não-metálicos teve um bom crescimento. No Corede aumentou 159% desde 1991 por causa também de Jaguari, mas, especialmente, de Santiago, onde triplicou o número de empregos gerados. A metalurgia teve crescimento mas com várias oscilações durante os anos, em Santiago comparando-se 2010 com 1991 observa-se um acréscimo de 40%, e Jaguari e São Francisco de Assis ajudam Santiago a compor as maiores participações no contexto da região, mas com números pouco expressivos.

Percebe-se que, atualmente, em Santiago e Jaguari, a atividade que gera o maior número de empregos é o comércio varejista, em Nova Esperança do Sul é a indústria da borracha, fumo e couro, peles e indústrias diversas e em São Vicente do Sul é a agricultura, criação de animais e extrativismo vegetal, no entanto nos demais municípios é a administração pública a responsável pela maior geração de vagas de emprego.

Justificando o alto percentual do número de empregos gerados pelo setor de serviços no Corede, que é de 76%, o comércio é o principal setor dentro do Vale do Jaguari no setor privado, com destaque percentual nos municípios de Jaguari, depois Santiago e São Francisco de Assis.

A área de medicina se sobressai em números de empregos em Santiago, que vem há alguns anos buscando ser um pólo regional na área de saúde, possui um hospital civil bem maior que os outros do Vale (Jaguari, Mata, São Francisco de Assis), além de um hospital militar, diversos serviços de exames médicos, saúde pública (saúde da família) e postos de saúde. Mas em termos percentuais tem importância na composição dos empregos totais gerados também em Jaguari, Mata e São Francisco de Assis.

Na construção civil temos um bom número de empregos em Santiago, onde o setor gera 6,26% dos empregos totais, e Cacequi, Capão do Cipó, Mata e São Vicente do Sul também têm destaque, apesar de se compararmos a participação do setor na população total veremos que Santiago se sobressai e mesmo oscilando bastante no decorrer dos anos, cresceu 166% o número de empregos de 1991 para 2010 e tem grande potencial de crescimento futuro devido ao contexto econômico do país com incentivos e crédito subsidiado para casa própria.

Em relação aos serviços de alojamento e comunicação, as atividades de organizações associativas, de alimentação e alojamento ganham destaque em quase todos os municípios do Vale, as atividades esportivas e de lazer e as de rádio são mais concentradas em Santiago, assim como as demais atividades que compõem esse serviço, já que o número de empregos deste município nesse setor se sobressai aos outros.

Nos dados de serviços de administração técnica e profissional somente as atividades jurídicas, de contabilidade e auditoria e as de escritório e apoio administrativo a empresas tiveram uma certa participação na maioria dos municípios, nas demais atividades desse setor Santiago é o grande responsável, sobressaindo-se os serviços de arquitetura e engenharia, responsável por 41% dos empregos do setor em Santiago, complementando-se com aluguel de equipamentos ou carros, agenciamento de mão-de obra, serviços prestados em edifícios e vigilância e segurança.

Cabe ressaltar que os empregos oferecidos pela administração pública representam mais de 34% dos empregos totais em cinco municípios do Vale do Jaguari, chegando a 65% em Unistalda, expressando que a base econômica do Corede são os serviços, com atividades de indústria ainda incipientes e se destacando muito significativamente apenas em Nova Esperança do Sul.

Baseado nessas características da região e em função das disputas por uma distribuição mais equitativa de recursos, criou-se quatro microrregiões no interior do Corede Central com o intuito de minimizar as tensões, geradas especialmente pela centralidade de Santa Maria, pelas diferenças regionais de ordem econômica e cultural e pela expressiva extensão territorial. Em 2001, chegou a ocorrer em Assembléia do Corede Central a aprovação do pedido de desmembramento do Corede Vale do Jaguari, já sinalizando discrepância de opiniões entre os 28 municípios que compunham o Corede.

Fortalecidos pelas dificuldades na execução de ações, já que o volume de recursos votados nas consultas populares estavam sendo reduzidos progressivamente ou repassados de forma lenta aos municípios, em 2007 renasceu a decisão de assumir uma esfera organizativa atendendo a uma dinâmica própria e diferenciada dos demais municípios do Corede Central, criando o Corede Vale do Jaguari, para buscar atender a proposta de gerar harmonia no desenvolvimento regional integrando nove municípios: Cacequi, Capão do Cipó, Jaguari, Santiago, Unistalda, Mata, São Vicente do Sul, São Francisco de Assis e Nova Esperança do Sul.

Com o desmembramento do Corede Central e formação do Corede Vale do Jaguari, através do Decreto 45.436 de 10 de janeiro de 2008, foi elaborado um Planejamento Estratégico em 2008 com a seguinte visão:

“Ser uma região reconhecida como inovadora e conjuntamente focada no desenvolvimento e na inclusão socioeconômica harmônica, integrada/compartilhada e sustentável; em prol da melhoria da qualidade de vida da população, da distribuição equitativa da riqueza produzida e da permanência do ser humano na região” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO COREDE VALE DO JAGUARI, 2008).

O que permeou a proposta de desenvolvimento da região foi o foco na vocação para agroindústria e turismo, tendo como valores a serem instigados a hospitalidade, a cordialidade, a riqueza cultural, a religiosidade, a solidariedade, a simplicidade, o trabalho e o amor ao que é da terra.

Foram criados quatro eixos norteadores para gestão das políticas. O primeiro refere-se ao incentivo a cooperação institucional entre as organizações da região, com o

intuito de formar parcerias e promover novos e inovadores empreendimentos sociais e econômicos. O programa criado chama-se Governança Institucional e sua ferramenta é o Projeto Gestão Compartilhada, uma proposta de consórcios regionais.

O segundo eixo trata da gestão estrutural, com o objetivo de qualificar a infraestrutura da região, priorizando as demandas relacionadas com saneamento básico, energia elétrica e estradas e acessos. O programa intitula-se Qualificação da Infraestrutura Pública e apresenta três projetos: Saneamento Básico, Energia Elétrica e Estradas e Acessos.

O eixo da gestão econômica busca promover a diversificação e a expansão da atividade econômica, através das potencialidades regionais, incentivando a realização de novos e inovadores empreendimentos e a fixação da população na região. Este eixo compõe-se de dois programas, o de Integração de Cadeias Produtivas do Agronegócio tem como proposta os seguintes projetos: Fruticultura Irrigada, Piscicultura, Ovinocultura, e Pecuária Leiteira. E o Programa de Incentivo e Apoio ao Empreendedorismo usa como ferramentas os projetos: Centro Regional de Formação de Empreendedores, Incubadora Regional do Agronegócio e Comitê Regional de Empreendedorismo.

O último eixo condutor do trabalho do Corede Vale do Jaguari é a Gestão Social, com a proposta de elevar a autoestima, a crença nas potencialidades regionais e a motivação para o desenvolvimento humano e empresarial, capaz de neutralizar o êxodo rural e a emigração crescentes para fora da região, especialmente da população jovem. Seu programa intitula-se Capacitação e Motivação para o Desenvolvimento e tem como ferramentas os projetos: Oficina de Culinária, Oficina de Artesanato com Matéria-Prima regional, e Capacitação e Fortalecimento da Agricultura Familiar.

3.2 COLETA DE DADOS E TÉCNICAS DE ANÁLISE

Alguns dados foram coletados junto ao IBGE e ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Referem-se a números de habitantes, variação dos índices de Gini¹ e Índice de Desenvolvimento Humano² (IDH), densidade demográfica, a composição

¹ O **índice de Gini** é a medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (a perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima). No caso específico do cálculo do PIB dos Municípios, mede o grau de desigualdade existente na distribuição dos municípios segundo o valor adicionado de cada um. Seu valor varia de zero, caso em que não há desigualdade, ou seja, o valor adicionado é o mesmo para todos os municípios, até um, quando a desigualdade é máxima (apenas um município detém o valor adicionado total e o valor adicionado

do Produto Interno Bruto (PIB), as alterações nas atividades econômicas e nas infraestruturas urbanas, e com tais informações foi traçada uma evolução histórica socioeconômica de Santiago.

Para identificar os programas e ações visando o desenvolvimento local a partir de 1991, foram objeto de levantamento de informações a Lei Orgânica do Município, os Planos Plurianuais de Investimento (PPA) e as Leis de Incentivo para traçar um paralelo de comparação entre as políticas de desenvolvimento planejadas e as efetivamente empregadas, com as propostas no planejamento do respectivo Corede, avaliando o papel dos modelos de gestão pública na condução do desenvolvimento das cidades.

No intuito de traçar um panorama da evolução e comportamento dos setores produtivos, foram usados como fonte de consulta os relatórios do Ministério do Trabalho e Emprego em sua base de dados da RAIS, identificando os setores principais da economia de Santiago, as variações de produtividade e comportamento das principais classes, os níveis de emprego, renda e investimentos, para verificar como se dá a organização dos respectivos setores e mercados, como se posicionam na cadeia produtiva e qual seu grau de formação de redes e articulação.

Para comparar estruturas setoriais foi calculado o Quociente Locacional (QL), segundo dados da RAIS e da FEE, verificando o grau de concentração dos empregos por segmento em relação à região, através da fórmula de cálculo:

$$QL = \frac{E_j^i / E_j}{E_x^i / E_x} = (1)$$

de todos os outros municípios é nula). O índice de Gini é o dobro da área entre a curva de Lorenz do valor adicionado e a reta que marca 45 graus. (<http://www.ibge.gov.br>)

² O **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)** parte do pressuposto de que para aferir o avanço de uma população não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana. O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano **Amartya Sen**, ganhador do **Prêmio Nobel de Economia de 1998**, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Além de computar o PIB per capita, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino (<http://www.pnud.org.br/idh/>).

onde:

E_j^i = Emprego do setor i na região j ;

E_j = Emprego total na região j ;

E_x^i = Emprego do setor i no x local de comparação;

E_x = Emprego total em x

No cálculo do QL, se determinada cidade para certo setor apresentar um QL maior do que a unidade ($QL > 1$) a cidade é uma exportadora líquida desse produto, ou seja, o peso desse setor na estrutura produtiva da região é menor do que o peso desse setor na estrutura produtiva local. Caso contrário ($QL < 1$) significa que a cidade deverá suprir suas “necessidades” de determinado bem importando-o de outras áreas.

De posse da evolução da base econômica de empregos, Valor Adicionado Bruto e crescimento populacional, foi feita uma análise utilizando o método shift-share para identificar as similaridades e as diferenças da evolução da estrutura produtiva de Santiago e dos municípios que compõem a metade sul do Rio Grande do Sul e o próprio estado, inclusive o Corede Vale do Jaguarí. Tal método diferencial-estrutural consiste na decomposição do crescimento de uma variável (no caso, emprego) numa determinada área em componentes distintos desse crescimento e a fórmula indicada para o cálculo está abaixo, onde:

Shift-Share = SS

Participação Regional = PR

Estrutura Produtiva = EP

Parte Diferencial Regional = PDR

Espaço Englobante = EE

$SS = PR + EP + PDR$

$$PR = \frac{\text{local}_i^{t-1} \times \text{EE}_i^t}{\text{EE}_i^{t-1}}$$

$$EP = \left[\frac{\text{local}_i^{t-1} \times \text{EE}_i^t}{\text{EE}_i^{t-1}} \right] - PR$$

$$PDR = \frac{\text{local}_i^t - \text{local}_i^{t-1}}{\text{local}_i^{t-1}} \times \frac{\text{EE}_i^t - \text{EE}_i^{t-1}}{\text{EE}_i^{t-1}}$$

local_i^{t-1} = número de empregos locais em um setor (i) no início do período (t) de análise.

local_i^t = número de empregos locais em um setor (i) no final do período (t) de análise.

EE^{t-1} = número total de empregos regionais no início do período (t-1) de análise.

EE^t = número total de empregos regionais no final do período (t) de análise.

EE_i^{t-1} = número de empregos, regionais, no setor (i) no início do período (t-1) de análise.

EE_i^t = número de empregos, regionais, no setor (i) no final do período (t) de análise.

Enfim, o shift-share procura identificar e desagregar os diferentes componentes do crescimento de uma variável que possam influenciar e explicar o seu comportamento, tendo sido optado pela variável emprego, pelas áreas locais o município de Santiago e o Corede Vale do Jaguari, com cálculos distintos, e por um parâmetro regional os municípios que compõem a Metade Sul e o próprio Estado do Rio Grande do Sul como comparativo.

Através da resolução dos cálculos propostos, onde o QL mede o grau de concentração das principais atividades de Santiago em relação a essas mesmas atividades no Corede Vale do Jaguari e na região Metade Sul do RS, e do cálculo do shift-share, buscou-se demonstrar a importância relativa de cada setor produtivo para estrutura local e quais os fatores promotores de seu crescimento ou estagnação.

Também foi objeto de análise o relatório Regiões de Influência das Cidades, elaborado pelo IBGE, que identifica níveis de centralidades e intensidade de ligações entre os municípios brasileiros para diagnosticar quais as transformações ocorridas no município, focando sua localização remota, em termos de infraestrutura, comunicação, transporte, formação de redes e os níveis de gestão territorial alcançados em diversos períodos de tempo, comparando-os com as ações desenvolvidas pelo Corede.

Como a formação de redes políticas e de articulação tem papel significativo no processo de desenvolvimento de uma localidade, foi buscado material informativo junto ao Centro Empresarial de Santiago (CES) e à Agência de Desenvolvimento do município para

traçar uma análise econômica e avaliar o grau de conexão de suas ações, o fomento à inovação, as estratégias de aglomeração instigadas. No entanto a Agência de Desenvolvimento de Santiago não tem informações formalizadas, seu trabalho parece ter sido agrupado ao planejamento do Corede, não havendo material para pesquisa. O CES tem apenas livros de atas onde ficam registradas as reuniões da diretoria, sem um planejamento estruturado de cada gestão, inviabilizando a pesquisa documental.

Também foram feitas entrevistas (anexo B) com os presidentes da Associação de Comércio, Indústria e Serviços de 1991 até 2001, e de 2002 a 2010 com os respectivos presidentes do Centro Empresarial de Santiago, que congrega a gestão da Associação do Comércio, Indústria e Serviços, o Sindilojas e a Câmara de Dirigentes Lojistas de Santiago, no intuito de perceber as carências e dificuldades encontradas na articulação dos diversos segmentos e organismos sociais de planejamento e gestão setorial.

Para resgatar a história de criação dos Coredes e as alterações sofridas desde a região de abrangência até a capacidade decisória na gestão de recursos para o desenvolvimento, analisando o papel do capital social, a relevância das características da população no processo de inovação, mobilização da sociedade e efetivação dos projetos propostos, foi pesquisado no Estudo de Viabilidade do Corede e na Proposta de Formação do Corede Vale do Jaguari, as atas, reportagens de jornais e Leis Municipais relacionadas a sua criação, não havendo documentação formalizada do Conselho Municipal de Desenvolvimento (Comude) de Santiago que pudesse auxiliar a análise.

De posse dos dados das principais atividades econômicas, do diagnóstico da evolução da gestão territorial e regional, do panorama do desenvolvimento socioeconômico, da análise do grau de efetivação das políticas desenvolvimentistas traçadas, da percepção e conhecimento de cada entrevistado, foram cruzadas as informações através de diferentes combinações de filtros com a confrontação e tabulação de dados, cálculo de proporções, uso de escalas de tempo, criação de gráficos comparativos ou de evolução de componentes pertinentes para os objetivos propostos. O intuito era perceber quais os resultados alcançados com as ações propostas em cada segmento e se o município possui potencial produtivo em determinadas atividades ou precisa aprimorar o processo de diversificação.

Ao final, pretendeu-se interpretar se houve algum progresso na cidade de Santiago, quais os impactos de sua localização territorial e o papel do distanciamento físico no seu desenvolvimento econômico, quais suas atividades potenciais, que estratégias de aglomeração adequadas poderiam ser implantadas ou que outras alternativas de crescimento

local trariam resultados positivos, e qual o papel não só do poder público, mas da comunidade na construção de melhores condições de vida no espaço das cidades.

3.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

3.3.1 Evolução Socioeconômica de Santiago

Em 1991, Santiago tinha o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,754 e estava no último grupo, dentre cinco escalas que representava 19,48% dos municípios do Rio Grande do Sul (total de 467 municípios) e portanto entre os níveis mais altos de IDH do Estado, conforme Figura 3 abaixo.

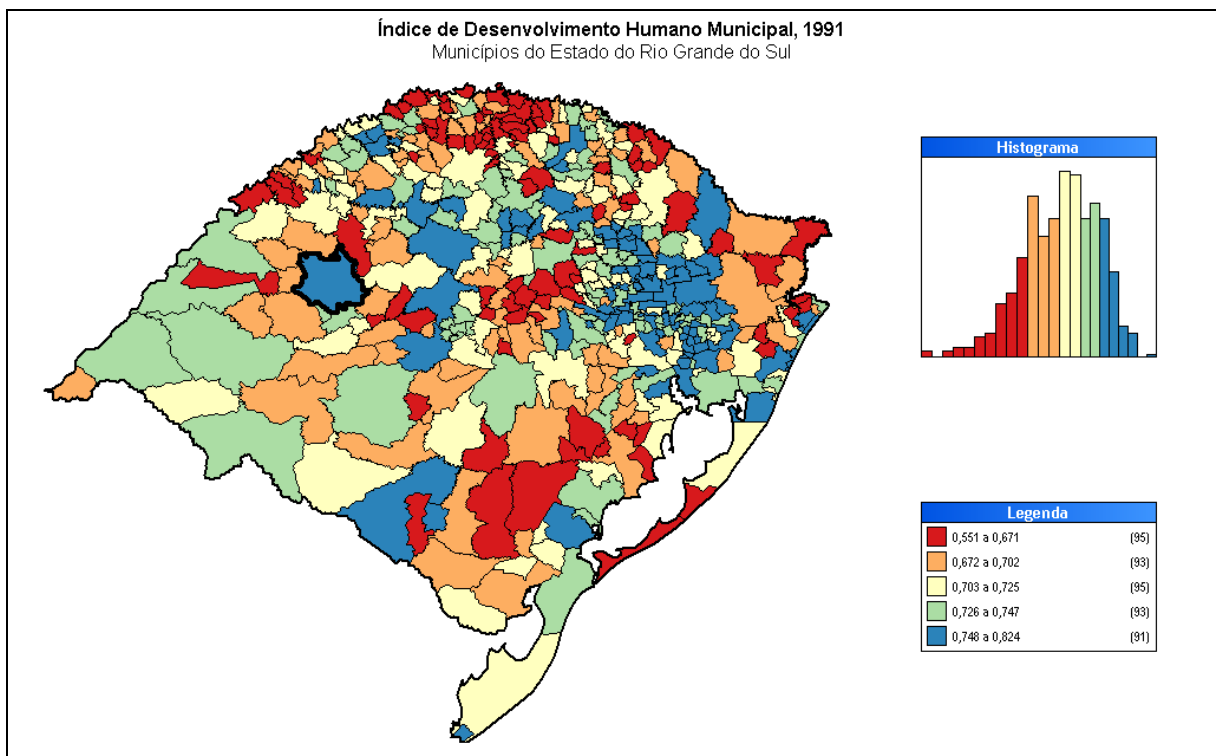


FIGURA 3 - Índice de Desenvolvimento Humano municipal do Rio Grande do Sul, 1991
Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, site: <http://www.pnud.org.br/idh/>

Em 2000, o IDH de Santiago era 0,816, ele fazia parte de um grupo de municípios com IDH entre 0,798 e 0,816, que representavam 20,34% do RS, e num agrupamento de cinco faixas de índices estava na 2ª faixa de maiores índices. Apesar de ter elevado o IDH, proporcionalmente aos demais municípios do Estado, teve uma desvalorização em seu contexto estadual, pelo que está expresso na Figura 4 a seguir, mas ainda estava em 90ª posição, e em relação ao Brasil estava em 276ª posição, o que é positivo.

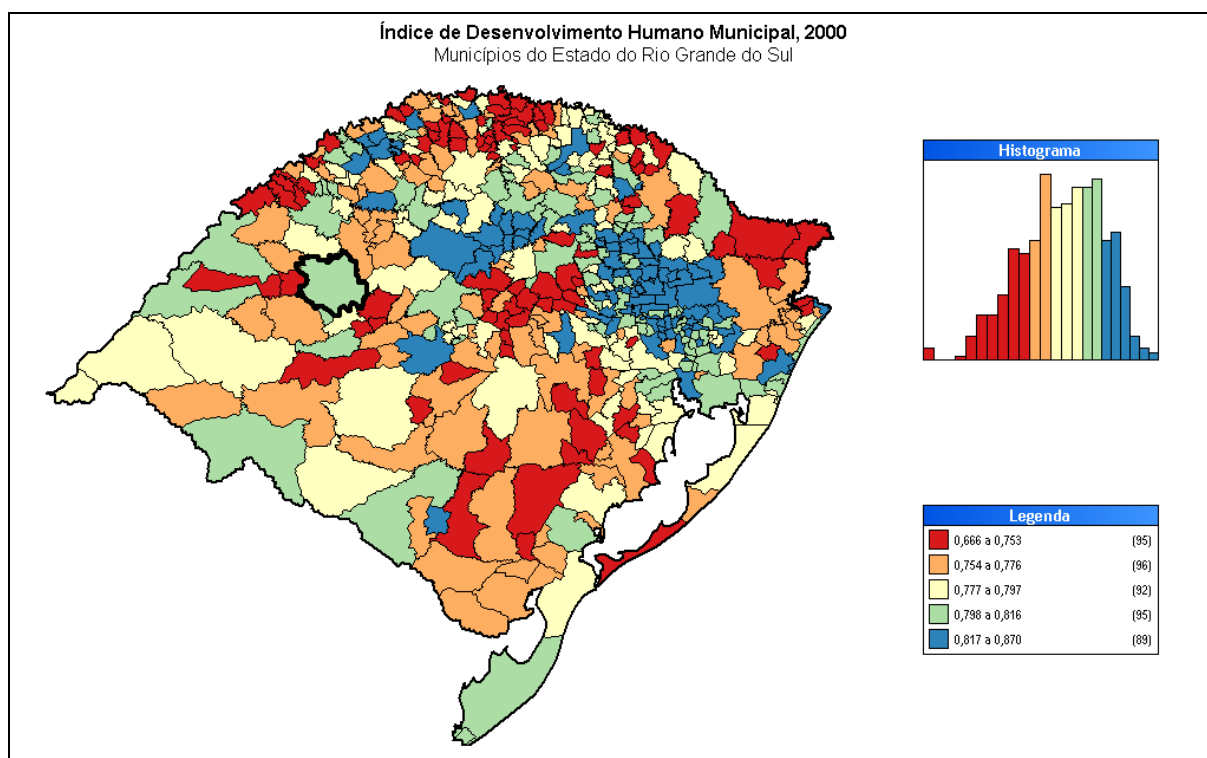


FIGURA 4 - Índice de Desenvolvimento Humano municipal Rio Grande do Sul, 2000
Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, site: <http://www.pnud.org.br/idh>

Isto demonstra um crescimento de 8,22% de 1991 a 2000, e segundo dados do ATLAS a dimensão que mais contribuiu para este crescimento foi a renda, com 42,5%, depois a educação, com 33,9% e por último a longevidade, com 23,7%.

Em 1991 o índice de Gini de Santiago era de 0,53, estava no grupo representado por 20,77 % do total de municípios com valores entre 0,50 e 0,53, conforme escalonamento na Figura 5, portanto estava nos menores índices, mas quase na escala intermediária no contexto do Estado, tendendo a um aumento na desigualdade de renda.

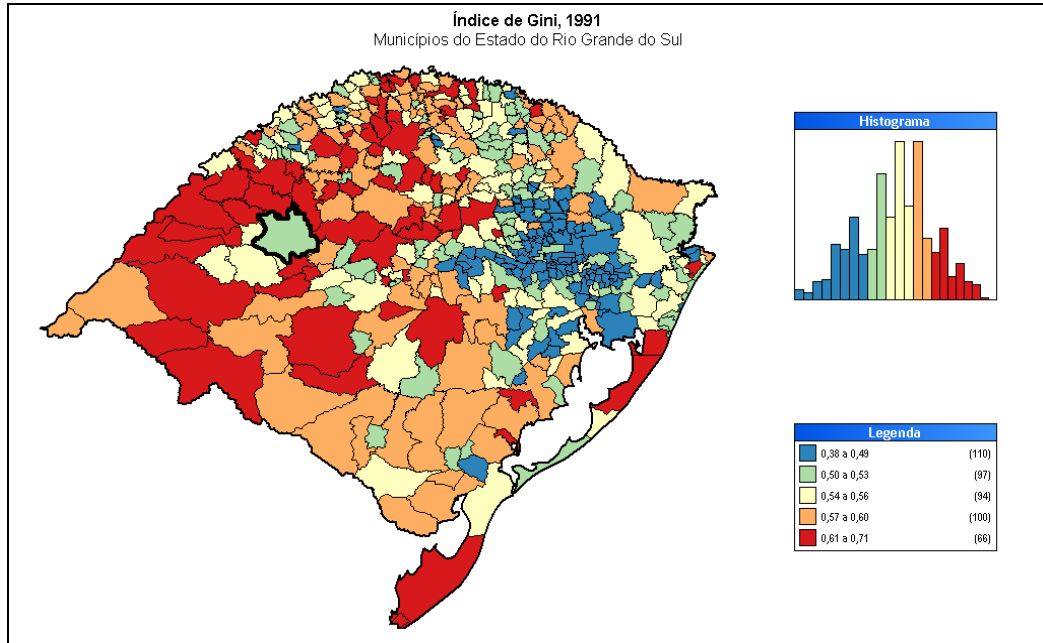


FIGURA 5 - Índice de Gini municipal, Rio Grande do Sul, 1991

Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, site: <http://www.pnud.org.br/idh>

Conforme dados obtidos em 2000, o índice de Gini de Santiago era 0,57, o grupo em que Santiago ficou inserido representava 18,84% dos municípios do RS escalonados em 5 grupos, a 2ª faixa de maiores índices e portanto maiores desigualdades. Mesmo tendo melhorado o IDH a desigualdade aumentou.

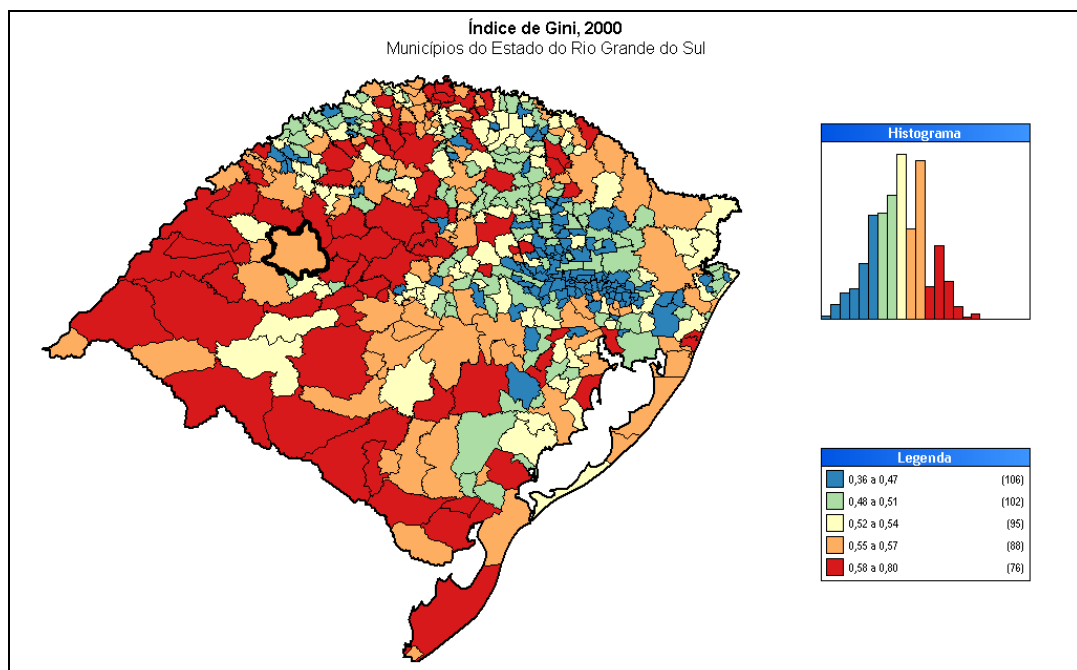


FIGURA 6 - Índice de Gini municipal, Rio Grande do Sul, 2000

Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, site: <http://www.pnud.org.br/idh>

Quando se compara o Corede, observa-se na Tabela 4 que todos os municípios melhoraram seu IDH e que a média melhorou, cabendo destacar a importância da educação, que em cinco municípios foi o fator que mais contribuiu para sua composição e ficou em 2º lugar nos outros três, totalizando oito cidades já que Capão do Cipó ficou de fora da pesquisa do PNUD porque em 2000 ainda não havia se emancipado de Santiago.

TABELA 4 - Índice de Gini e IDH do Corede Vale do Jaguari comparativos entre 1991 e 2000

Município	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 1991	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2000	Índice de Gini, 1991	Índice de Gini, 2000
Cacequi	0,697	0,747	0,58	0,53
Capão do Cipó	0	0	0	0
Jaguari	0,736	0,795	0,65	0,54
Mata	0,708	0,752	0,61	0,52
Nova Esperança do Sul	0,728	0,798	0,56	0,48
Santiago	0,754	0,816	0,53	0,57
São Francisco de Assis	0,695	0,774	0,56	0,57
São Vicente do Sul	0,725	0,807	0,66	0,63
Unistalda	0,672	0,746	0,54	0,57
Média do Corede	0,714	0,779	0,59	0,55

Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO do Brasil, site: <http://www.pnud.org.br/idh/>

Mas no índice de Gini, que mede a desigualdade de renda, mesmo havendo progressos no Vale do Jaguari, com destaque para Jaguari, Mata e Nova Esperança do Sul, os municípios de Santiago, São Francisco de Assis e Unistalda tiveram um aumento em sua desigualdade, provavelmente porque nesses locais a renda apropriada por 20% das pessoas mais ricas se manteve ou cresceu, diferente do restante do Corede onde essa parcela da população reduziu seus rendimentos.

Segundo dados do PNUD (2003), quanto às infraestruturas urbanas em Santiago, houve melhorias no decorrer dos anos. Em 1991, 83,1% dos domicílios tinham acesso à água encanada, o que em 2000 já representava 94,7%. A energia elétrica passou de 91,2% em 1991 para 97,5% em 2000, e a coleta urbana de lixo passou de 83% para 97,9% nos mesmos períodos comparativos.

Em se tratando de habitantes, somente três municípios tiveram aumento em sua população comparando 2010 com 1991, mas Nova Esperança do Sul se destacou com 30,15% de crescimento populacional, em segundo ficou Capão do Cipó com 17,25% e depois São Vicente do Sul com 11,40%. Já São Francisco de Assis teve uma redução bem significativa de

27,78% o que se deve a diminuição de 42,21% de sua população rural e 19,18% da população urbana.

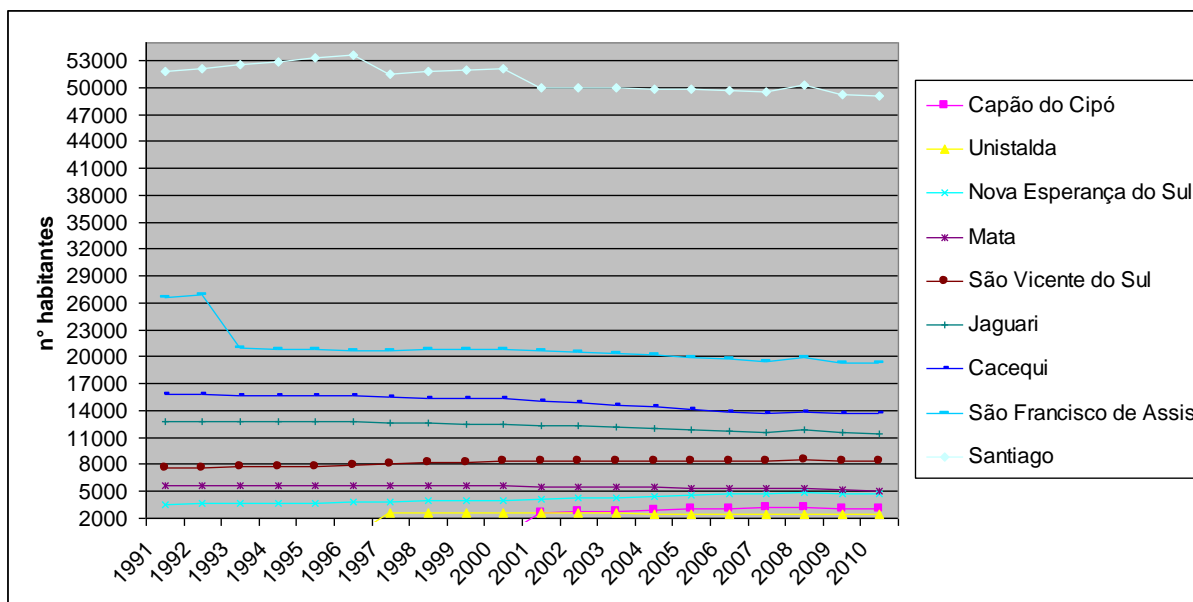


GRÁFICO 1 - Evolução da população dos municípios do Vale do Jaguari de 1991 a 2010

Fonte: FEE – Estimativa da População, site: <http://www.fee.tche.br>

Somando a população de 2010 de Santiago com a dos municípios que se originaram dele, Capão do Cipó e Unistalda tem-se 54.642 habitantes, comparando com 1991, nota-se um incremento de 5,58% no decorrer de 19 anos, enquanto o RS aumentou 17% o número de habitantes. Mas comparando a situação real e atual de Santiago com redução de 5,16% ao longo dos anos e o contexto do total de habitantes dos municípios do Corede, também houve uma baixa de 5,22%.

Considerando a população rural e urbana, apenas o município de Capão do Cipó teve aumento de 4,90% da população rural dentre os demais municípios, Santiago teve a maior redução da população rural, 59,83%, e o Corede ficou com percentual de -30,44% de pessoas no campo, demonstrando que o êxodo rural foi que mais contribuiu para a redução da população na região. Por isso cabe observar que essas pessoas que saíram da área rural não migraram 100% para as áreas urbanas de suas cidades, pois o índice de aumento da população urbana no Corede ficou em apenas 6,31%, sinalizando a emigração de pessoas para fora do Vale do Jaguari.

Os dados referentes ao PIB disponíveis na Fundação de Economia e Estatística (FEE) correspondentes aos municípios do RS não contemplam desde o ano de 1991 e não

foram computados após 2008, impossibilitando a análise de todo o período de tempo objeto desse estudo.

Optou-se pela análise do PIB per capita e não pelo PIB total dos municípios para tentar perceber o impacto da variação da população em cada um deles comparando-se os anos entre 1996 e 2008. Observa-se que Cacequi, por exemplo, que obteve o maior incremento de PIB per capita, teve uma redução de 11% em seu número de habitantes nesse período, mas mesmo assim se destacou no PIB total ficando em segundo lugar na comparação com o Vale do Jaguari. Atrás apenas do Capão do Cipó que só não conquistou o maior índice per capita porque sua população aumentou 22% até 2008, mas surpreendeu com o crescimento de 324% no PIB total gerado de 2001 a 2008.

TABELA 5 - Evolução do PIB per capita dos municípios do COREDE Vale do Jaguari de 1996 a 2008, em R\$1,00, em valores nominais.

Municípios	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variação entre 1996 e 2008	
	2008	2008												
Cacequi	3.090	4.850	4.919	4.023	4.084	4.611	5.395	7.079	7.506	6.861	8.367	10.542	11.466	271%
Capão do Cipó						10.015	10.633	27.445	14.688	9.193	21.175	28.686	32.197	221%
Jaguari	4.303	4.408	4.667	3.843	3.993	4.520	6.140	6.764	7.229	7.175	8.729	10.083	10.552	145%
Mata	4.099	4.226	4.455	2.874	3.175	3.734	4.388	5.362	5.841	5.894	7.313	8.350	8.891	117%
Nova Esp. do Sul	5.941	7.528	8.765	9.934	11.746	13.876	18.500	19.970	17.509	13.604	13.046	14.680	12.996	119%
Santiago	3.551	3.755	3.940	3.721	3.957	4.594	5.112	5.863	6.299	6.590	7.269	8.632	9.325	163%
São Francisco de Assis	3.974	4.362	4.793	3.328	3.424	4.288	4.776	6.219	5.855	6.157	7.494	9.036	9.591	141%
São Vic. do Sul	5.630	5.603	6.048	4.522	4.453	5.474	6.094	7.263	8.002	7.427	7.833	10.082	11.177	98%
Unistalda		5.405	6.350	3.588	3.925	5.032	5.256	7.169	6.790	6.429	8.546	11.699	12.168	125%
Média Corede	4.370	5.017	5.492	4.479	4.845	6.238	7.366	10.348	8.858	7.703	9.975	12.421	13.151	200%

Fonte: FEE, site: <http://www.fee.tche.br>

Em termos de PIB per capita, São Vicente do Sul e Nova Esperança do Sul cresceram abaixo da média do Corede, assim como outros municípios, mas seus habitantes junto com os de Capão do Cipó foram os únicos que aumentaram no Vale, o que no caso de Nova Esperança do Sul fez bastante diferença, já que fechou com 193% de incremento em seu PIB total de 1996 a 2008, o terceiro melhor crescimento em valores brutos no período.

Um estudo realizado por Anese (2009) calculou o índice de capital social para os municípios do Vale do Jaguari de acordo com as seis dimensões usadas pelo Banco Mundial para mensurar o capital social: grupos e redes (peso 18%), confiança e solidariedade (peso

16%), ação coletiva e cooperação (29%), informação e comunicação (peso 19%), coesão e inclusão social (peso 8%), autoridade ou capacitação e ação política (peso 10%).

A dimensão grupos e redes, que Santiago obteve o índice 0,24923, o mais baixo dos municípios, constatou a baixa participação em grupos ou associações, e que as relações dos indivíduos dentro da estrutura institucional são menos intensas. Nos quesitos confiança e solidariedade, e coesão e inclusão social, Santiago teve os segundos índices mais baixos, 0,40967 e 0,36 respectivamente.

Já na ação coletiva e cooperação Santiago ficou num índice intermediário comparado aos demais municípios do Vale do Jaguari e na dimensão informação e comunicação Santiago ficou bem, entre os melhores números.

Quanto ao item autoridade ou capacitação e ação política, que buscou o quão felizes as pessoas se sentem, se têm controle de suas ações diárias e se cobram ações dos entes públicos, Santiago teve o índice de 0,56401, entre os mais altos do Vale.

O resultado da análise de centenas de questionários está expresso na tabela abaixo que considerou índices de 0 a 0,5 como de baixo capital social, de 0,5 a 0,8 de médio capital social e de 0,8 a 1,0 de alto nível de capital social. Santiago ficou caracterizado como município de baixo nível de acumulação do capital social.

TABELA 6 - Vale do Jaguari – Índice de Capital Social

Municípios	Índice
Cacequi	0,34017
Jaguari	0,61097
Mata	0,63714
Nova Esperança do Sul	0,39289
Santiago	0,41486
São Francisco de Assis	0,45121
São Vicente do Sul	0,61097
Unistalda	0,49875

Fonte: Anese, 2009, p.56

3.3.2 Vocação econômica de Santiago

Ao analisarmos o desempenho dos 26 subsetores de atividade na economia de Santiago, conforme classificação do IBGE, e compararmos o ano de 1991 com 2010, a atividade que mais cresceu sua participação no número total de empregos gerados foi a indústria química com um acréscimo de 1465%, mas mesmo assim sua participação não é nada expressiva no município, como mostra a Tabela 7 logo abaixo. Em segundo lugar está o setor de ensino que aumentou sua participação no total de empregos do município de 0,957% para 5,548% de 1991 a 2010, através de um incremento de 479,728% em sua parcela de contribuição na composição dos empregos totais, e em terceiro o setor de indústria de alimentos e bebidas com uma variação de 330,256% ao longo dos anos.

TABELA 7 - Evolução da participação de cada atividade na geração de empregos totais na cidade de Santiago entre 1991 e 2010

SUBS IBGE	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Varição na particip. total entre 91-2010
Extra. mineral	0,312%	0,269%	0,364%	0,243%	0,269%	0,344%	0,350%	0,360%	0,282%	0,250%	0,000%	0,183%	0,000%	0,136%	0,146%	0,017%	0,049%	0,049%	0,045%	0,014%	-95,513%
Min não met	0,820%	0,942%	1,092%	1,008%	1,023%	1,418%	1,419%	1,802%	1,674%	1,425%	1,425%	1,406%	1,453%	1,361%	1,186%	1,366%	1,714%	1,915%	1,860%	1,821%	122,073%
Ind Metalurg.	0,781%	0,654%	0,556%	0,448%	0,520%	0,451%	0,514%	0,594%	0,424%	0,481%	0,450%	0,329%	0,333%	0,357%	0,566%	0,529%	0,544%	0,540%	0,615%	0,797%	2,049%
Ind.Mecânica	0,000%	0,154%	0,153%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,161%	0,000%	0,000%	0,183%	0,123%	0,136%	0,182%	0,154%	0,115%	0,213%	0,225%	0,085%	100%
Elet.e Comuni.,	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,021%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,036%	0,171%	0,247%	0,245%	0,000%	0,000%	0,0%
Mat transporte	0,000%	0,000%	0,000%	0,131%	0,144%	0,150%	0,021%	0,021%	0,020%	0,019%	0,037%	0,055%	0,070%	0,085%	0,091%	0,085%	0,099%	0,000%	0,075%	0,128%	100%
Mad e mobil.	1,445%	1,231%	1,169%	1,848%	1,740%	1,933%	2,200%	2,756%	2,420%	2,600%	2,587%	2,191%	1,820%	1,871%	1,952%	1,673%	1,665%	1,473%	1,530%	1,480%	2,422%
Papel e Graf.	0,312%	0,385%	0,364%	0,224%	0,108%	0,301%	0,555%	0,551%	0,645%	0,597%	0,600%	0,694%	0,595%	0,459%	0,858%	0,820%	0,775%	0,753%	0,690%	0,484%	55,128%
Bor,fumo,couro	0,039%	0,019%	0,000%	0,00%	0,897%	1,031%	1,069%	1,336%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	6,844%	7,058%	0,657%	0,222%	0,346%	0,049%	0,090%	0,071%	82,051%
Ind química	0,020%	0,077%	0,153%	0,093%	0,251%	0,215%	0,226%	0,191%	0,383%	0,308%	0,319%	0,292%	0,210%	0,221%	0,201%	0,273%	0,264%	0,409%	0,390%	0,313%	1465,000%
Ind têxtil	2,070%	1,712%	2,261%	2,053%	2,171%	2,814%	3,228%	2,629%	2,501%	2,446%	2,306%	1,534%	0,490%	0,374%	0,493%	0,444%	0,396%	0,622%	0,615%	0,896%	-56,715%
Ind calçados	0,000%	0,019%	0,000%	0,205%	0,000%	0,000%	0,021%	0,000%	0,061%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	2,664%	2,983%	1,587%	0,780%	0,911%	100%
Alim e beb.	0,195%	0,173%	0,249%	0,971%	1,148%	1,310%	1,501%	1,738%	1,533%	1,194%	1,144%	1,095%	1,383%	1,224%	1,332%	1,264%	1,302%	1,293%	1,275%	0,839%	330,256%
Serv.util.públ.	2,148%	1,981%	1,936%	1,904%	1,758%	2,019%	1,316%	0,594%	1,089%	1,136%	0,581%	0,986%	0,875%	0,833%	1,040%	0,973%	0,890%	0,818%	0,660%	0,868%	-59,590%
Constr. civil	3,222%	3,000%	2,338%	4,555%	5,544%	8,915%	6,826%	6,296%	4,518%	6,162%	5,756%	6,190%	3,728%	3,639%	5,109%	4,628%	4,599%	6,186%	5,581%	6,260%	94,289%
Com. Varej.	19,938%	19,154%	19,912%	20,721%	17,384%	18,238%	21,299%	23,617%	25,615%	26,189%	26,865%	28,738%	27,761%	28,724%	30,962%	29,781%	30,295%	30,502%	31,878%	31,840%	59,695%
Com. Atacad.	0,820%	0,788%	0,767%	0,840%	1,525%	1,676%	1,706%	2,014%	1,311%	1,155%	1,425%	1,534%	1,120%	0,884%	1,040%	1,025%	0,956%	1,604%	1,635%	1,835%	123,780%
Inst. Financ.	3,632%	3,481%	3,488%	3,565%	3,211%	3,545%	3,413%	4,049%	3,590%	3,004%	3,056%	2,720%	2,871%	2,874%	2,773%	2,664%	2,769%	2,389%	2,355%	2,248%	-38,106%
Adm.Téc. Prof.	4,277%	3,712%	4,082%	1,307%	1,722%	1,439%	1,521%	1,760%	1,835%	2,195%	2,287%	1,771%	1,960%	2,296%	1,916%	2,339%	2,670%	3,338%	4,995%	5,904%	38,041%
Transp.Comun	1,406%	0,923%	0,920%	1,811%	1,597%	1,525%	1,809%	2,014%	1,815%	1,887%	1,837%	2,100%	1,768%	1,854%	2,025%	1,930%	1,863%	1,833%	2,250%	1,963%	39,616%
Aloj.. Comunic.	5,233%	5,250%	4,791%	4,461%	4,700%	6,294%	7,607%	7,420%	6,837%	6,952%	6,580%	6,920%	6,301%	5,408%	5,109%	5,652%	5,835%	6,038%	6,211%	6,004%	14,733%
Med.Odont.Vet	5,370%	4,923%	5,251%	4,704%	5,059%	5,392%	5,058%	1,442%	5,486%	5,180%	5,193%	5,715%	5,356%	5,306%	5,729%	5,277%	5,522%	6,087%	6,121%	5,918%	10,205%
Ensino	0,957%	0,923%	0,997%	0,840%	2,637%	3,459%	3,947%	4,473%	4,538%	5,488%	5,981%	6,025%	6,354%	6,854%	7,316%	6,455%	6,148%	5,253%	5,656%	5,548%	479,728%
Adm Pública	35,696%	36,077%	14,143%	32,425%	32,149%	21,805%	19,881%	20,373%	19,746%	18,198%	18,073%	18,386%	17,381%	17,279%	19,157%	18,238%	17,554%	17,575%	15,962%	16,275%	-54,407%
Agricultura	6,503%	9,019%	8,337%	13,310%	14,191%	15,639%	14,453%	13,971%	13,514%	13,133%	13,498%	10,955%	11,203%	10,765%	10,126%	11,356%	10,401%	9,229%	8,506%	7,498%	15,301%
OUTR/IGN	4,804%	5,135%	26,677%	2,333%	0,251%	0,086%	0,041%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	0,000%	-100,000%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	

Fonte: RAIS – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>

Quando isolamos os setores industriais, observamos no Gráfico 2 abaixo o comportamento ao longo dos anos de áreas como a fabricação de produtos de minerais não metálicos, que engloba dentre outras especialidades, a criação de artefatos de cimento e concreto, vidro, gesso e cerâmicas, justamente o ramo de algumas empresas que receberam benefícios do Executivo através da doação de terrenos ou prédios públicos.

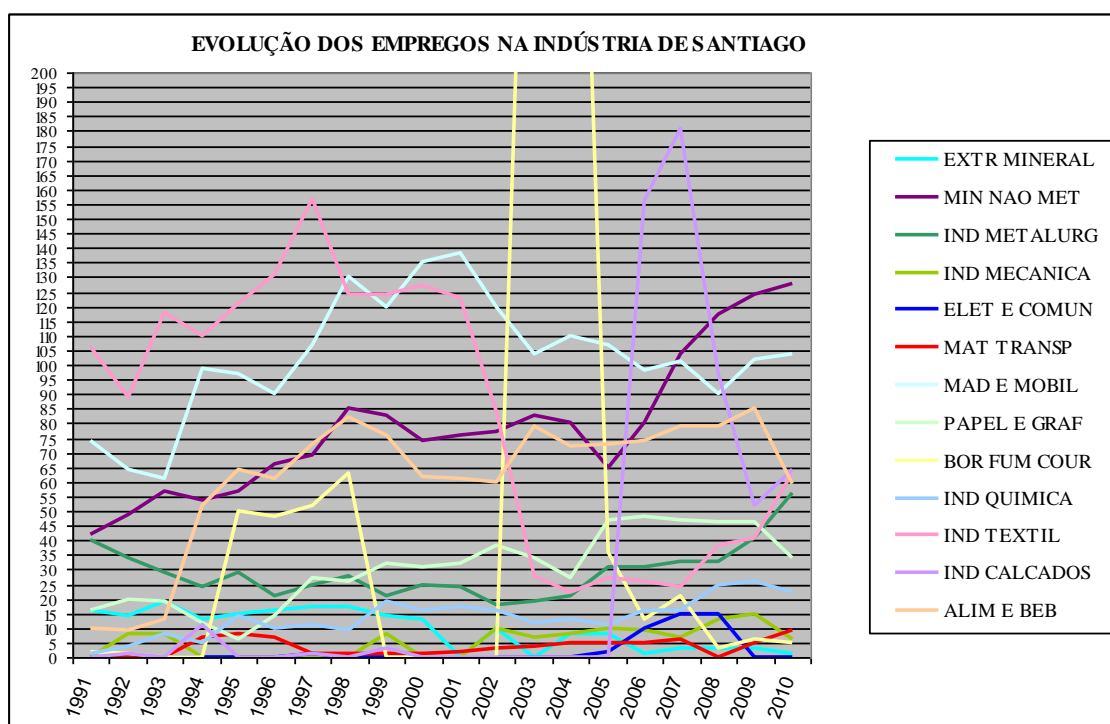


GRÁFICO 2 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores da indústria do município de Santiago de 1991 a 2010

Fonte: RAIS – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>

Também merecem destaque a indústria de alimentos e a indústria gráfica, que mesmo apresentando pequena queda em 2010, vêm trilhando um caminho ascendente, sendo que a edição e impressão gráfica possivelmente tenha crescido correspondendo à demanda do setor de ensino que progrediu e gerou elevação no número de profissionais empregados na área no decorrer dos anos estudados, juntamente com os jornais produzidos e editados no município.

A atividade de borracha, fumo ou couro teve oscilações ao longo dos anos, mas seu período mais significativo, chegando a representar entre 6% e 7% dos empregos gerados no município, foi em 2003 e 2004, isto porque o Executivo Municipal fez um contrato,

através da Lei 084/2003, de concessão de uso de um imóvel público à empresa Braspelco Ind. e Com. Ltda, sediada no município de Nova Esperança do Sul que instalou uma unidade de confecção de estofamentos de couro, mas que permaneceu pouco tempo em funcionamento devido a uma grande crise nacional no setor coureiro/calçadista.

Repercutindo inclusive na cidade vizinha de Nova Esperança do Sul, em 2005 houve uma redução de 2/3 dos empregos gerados no tratamento do couro e mesmo conseguindo migrar parte desses trabalhadores para a indústria de calçados naquele ano, aos poucos vem reduzindo sua participação na geração de empregos com o setor calçadista.

Um setor bastante incentivado pelo poder público ao longo dos anos foi a indústria de móveis ou produtos de madeira, com doação de terrenos para incentivar empresas de móveis, esquadrias ou carrocerias de madeira a construírem instalações no Distrito Industrial de Santiago, de forma a impulsionar sua produção, reduzir seus custos, aumentar o número de empregos gerados e ao mesmo tempo organizá-las para obterem mais vantagens competitivas.

No entanto o que se percebe é que a produção de móveis sob medida e com foco num cliente local não trouxe um crescimento significativo para a indústria de produtos de madeira em Santiago como era esperado, que ao longo dos 19 anos estudados incrementou apenas 40% o número de empregos gerados. Dos profissionais que hoje atuam nesse setor, 54,8% têm uma remuneração entre 1 e 1,5 salários mínimos e 37,5% de 1,5 a 3 mínimos, indicando um quadro de trabalhadores com renda baixa.

Quando nos reportamos a esse setor no âmbito estadual, observamos que no RS 60% dos trabalhadores totais na fabricação de móveis ou produtos de madeira recebem até 2 salários mínimos, sendo 2,46% com menos de 1 salário e 29% possuem remuneração entre 1 e 1,5 mínimos. Do total 53% recebem de 1,5 a 3 mínimos, demonstrando que o setor é mais bem pago na maioria dos outros municípios do Estado.

De 1991 a 2010 o setor que se manteve mais forte, incrementou muito sua participação percentual no total de empregos do município de Santiago, mas sobretudo gerou grande número de vagas foi o comércio varejista que representava 19,938% dos postos de trabalho ocupados em 1991 e passou para 31,840% dos empregos em 2010, uma diferença positiva de 119,19% no número de empregos gerados pelo setor e um acréscimo de 59,695% em sua participação na composição do total de empregos no município. Também obteve um incremento de 123,78% em sua contribuição nos empregos totais de Santiago, a atividade de comércio atacadista, como se pode observar no Gráfico 3.

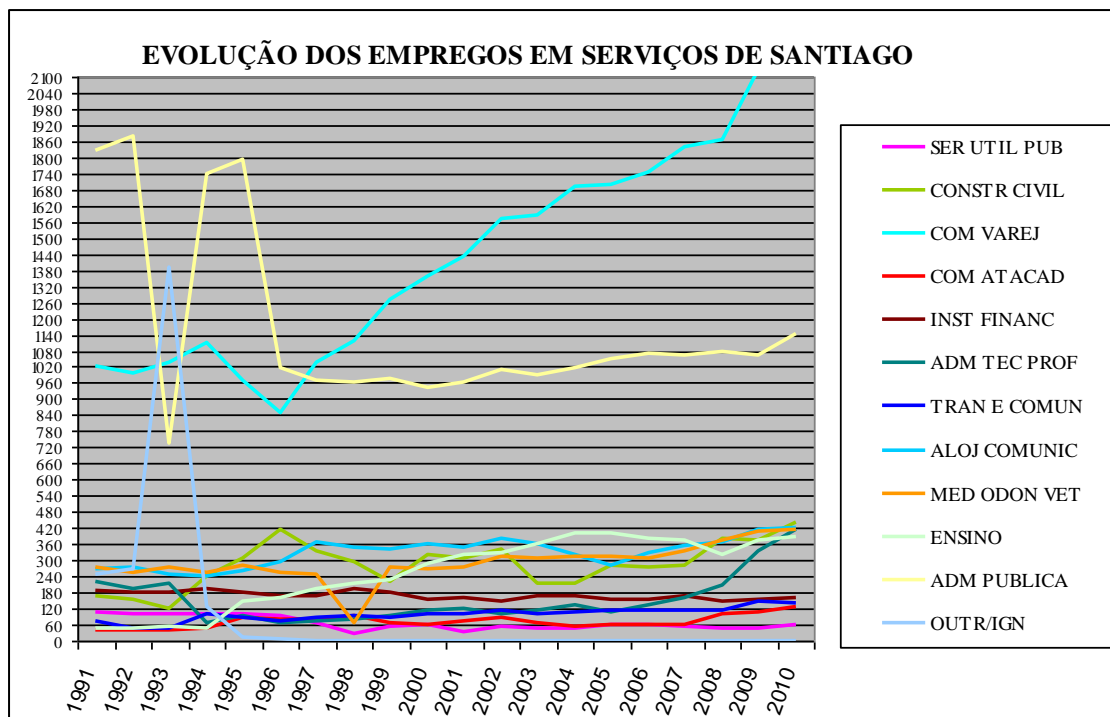


GRÁFICO 3 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores de serviços do município de Santiago de 1991 a 2010

Fonte: RAIS – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>

Nos 19 anos estudados, a construção civil aumentou sua participação de 3,22% para 6,26% dos empregos totais gerados no município, apesar de ter oscilado bastante no decorrer do tempo, crescendo em 167% o número de vagas do setor, garantiu um incremento de 94,289% em sua parcela de contribuição nos empregos globais de Santiago, estando atualmente entre as mais relevantes.

Importante para a qualidade de vida, bem estar, expectativa de vida e saúde da população, a área da medicina incrementou em 10,205% sua participação nos empregos totais de Santiago, mas cresceu 51,27% o número de vagas do setor, empregando mais profissionais de saúde e se mantendo entre as principais. Isto se deve à atenção dada à saúde pública, ao aumento do número de leitos hospitalares e ampliação da rede de atendimento em postos de saúde distribuídos nos bairros da cidade, abrindo novos postos de trabalho e demandando pessoas qualificadas.

Porém em termos salariais verifica-se uma desvalorização salarial pois enquanto 35% dos empregados na área da saúde recebiam de 1 a 2 salários mínimos em 1991, esse número passou para 70,9% em 2010. Os que tinham renda entre 2 e 3 mínimos em 1991 representavam 42% do total e em 2010 passou para apenas 37%. Ainda, com salários acima

de 3 mínimos havia 7,63% de funcionários na medicina em 1991 e em 2010 apenas 3,1% se enquadraram nessas faixas de salários mais altos.

Cabe salientar a redução do número de empregos da administração pública que esteve diretamente ligada ao percentual de -16,48% do número de empregos no município de 1995 para 1996. Comparando 1991 com 2010 houve uma redução de 37,42% no número de empregos dentro do setor, perdendo sua participação relativa no total de postos de trabalho do município com -54,407%.

A atividade de alojamento e comunicação em Santiago tem força nas áreas de alimentação e alojamento (hotelaria) representando 42%, mas se refere também às organizações associativas e as atividades esportivas ou de lazer (33%), aos serviços pessoais (inclusive domésticos) e de manutenção e reparação de equipamentos, e inclusive às atividades de rádio e televisão que geram em Santiago 10,9% dos empregos dessa atividade, bem mais que nos outros municípios do Corede.

As instituições financeiras reduziram seu efetivo, perdendo 38,106% de sua participação na composição dos empregos totais de Santiago e reduzindo 15,05% as vagas dentro do setor, provavelmente motivado pela automação de muitos serviços bancários e facilidades da internet.

No setor de serviços, que gera 84,7% dos postos de trabalho em Santiago, 7% dos empregados recebem menos de 1 salário mínimo, 40,8% recebem de 1 a 1,5 salários e 36,8% entre 1,5 e 3 mínimos. No RS o setor de comércio e serviços, responsável por 72% dos empregos no Estado, remunera 4,9% das pessoas com até 1 salário mínimo, 28,5% de 1 a 1,5 salários e 39,2% de 1,5 a 3 mínimos, isto mostra uma média salarial mais alta onde 27% dos empregos gerados paga valores acima de 3 salários mínimos, ao mesmo tempo que em Santiago essa parcela de trabalhadores se restringe a somente 16% dos empregados em algum ramo de serviços.

O Gráfico 4 do setor agropecuário expressa um pico no número de empregos entre 1993 e 1994 que provavelmente se justifique por alguma falha no cadastramento da RAIS daquele ano, haja vista que o subsetor Outros obteve grande número de registros e uma brusca redução nesses períodos, evidenciando uma migração dos empregos com o seu devido enquadramento.

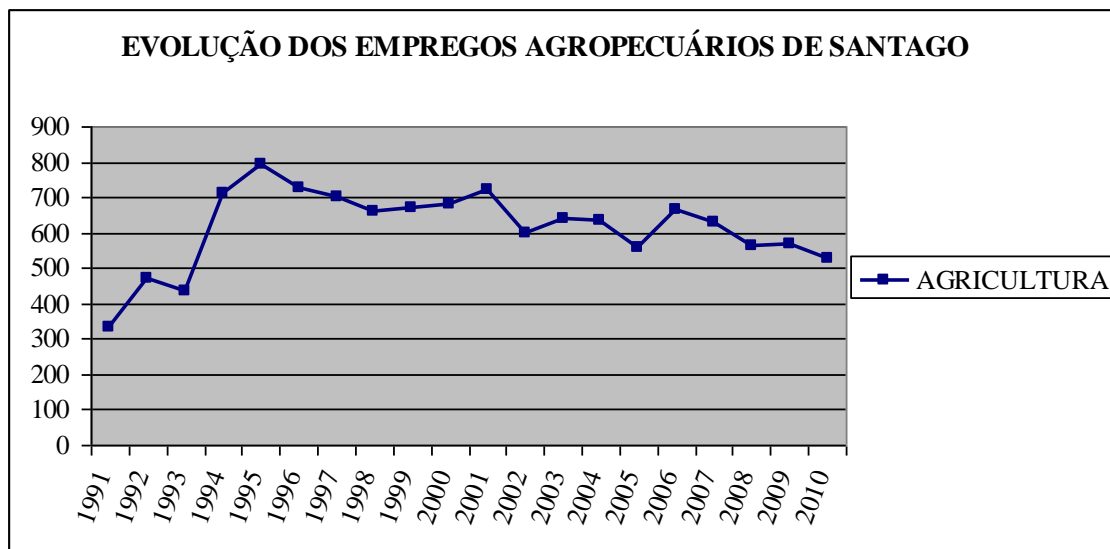


GRÁFICO 4 - Evolução dos empregos gerados nos subsetores da agropecuária do município de Santiago de 1991 a 2010

Fonte: RAIS – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>

A agricultura mantém uma linha oscilante de empregos e analisando sua participação percentual no total de empregos do município, vem caindo. O que se percebe é que o setor vem se enfraquecendo à medida que o êxodo rural cresce em Santiago.

Percebe-se que, mesmo que algumas atividades como o ensino, a indústria de alimentos e bebidas e a indústria química tenham crescido substancialmente sua participação percentual nos empregos totais de Santiago, ainda são incipientes em números de vagas geradas, prevalecendo a vocação para o comércio, seguida dos serviços, representados especialmente pelo setor público.

3.3.3 Centro Empresarial de Santiago

O Centro Empresarial de Santiago (CES) é uma organização associativa que congrega em sua diretoria representantes de três órgãos da cidade de Santiago: a Associação do Comércio, Indústria e Serviços de Santiago (ACIS), a Câmara de Dirigentes Lojistas e o Sindilojas. É uma entidade que alcançou visibilidade e respeito na região através dessa estrutura organizacional que unifica entidades com objetivos semelhantes para traçar um planejamento único e coerente em benefício de seus sócios e da comunidade.

No entanto o CES só começou a existir após 2002, depois de alguns anos de planejamento na tentativa dessa fusão, antes existia a ACIS e os demais órgãos possuíam diretorias distintas. Durante o período de 1991 a 2011 houve 18 mandatos e 13 pessoas passaram pela presidência da entidade, sendo que dois ex-presidentes não puderam ser localizados e entrevistados, e se percebeu que vários presidentes participaram de outros mandatos, presidindo novamente a entidade ou compondo cargos nas diretorias.

Baseado nas entrevistas realizadas (conforme lista do anexo C) nota-se que no início havia certo isolamento das entidades e das empresas, faltava o inter-relacionamento entre as entidades (Prefeitura, CDL, ACI, Cooperativas, Faculdade e Sindicatos), havia carência de mão-de-obra especializada em várias áreas, de infraestrutura viária em Santiago e estradas asfaltadas para dar acesso a outros locais e estabelecer a cidade como pólo.

A criação da Secretaria de Indústria e Comércio e do Distrito Industrial em 1993 surge da necessidade de se fomentar a indústria local para evitar a emigração dos jovens, a transferência dos recursos de seus pais para outros municípios e suprir a falta de empregos e de poder aquisitivo no município.

As atividades industriais que mais receberam apoio através de cursos de capacitação técnica, motivação à modernização da empresas e criação de pequenas indústrias e oficinas de treinamento, inclusive com a locação de maquinários e presença de monitores, foram as de malhas e de móveis e mais tarde de calçados/couro, pois não havia mão-de-obra especializada para atender essa demanda que vinha sendo vislumbrada.

Em resposta às ações de incentivo à cooperação entre as empresas havia a participação dos setores de móveis, couros e malhas em cursos e feiras, mas sem integração: “... na maioria dos setores não se consegue mostrar que no mundo globalizado os ‘segredos’ não agregam grandes valores. Por exemplo, compras conjuntas aparentemente implicam em contar seus ‘próprios e diferenciados fornecedores’ ” (Clovis Brum, mandato 1992).

Na gestão de 1996 e 1997 foram reafirmados como setores industriais mais fortes de Santiago os de móveis, couros e confecções e definidos como potenciais os de laticínios, hotelaria e serviços. Por isso foi criado o projeto Caminhos de Santiago com enfoque no setor turístico e promoção de cursos oferecidos pela Secretaria de Turismo do Estado, e a ACI passou a se chamar Associação do Comércio, Indústria e Serviços de Santiago, um enfoque coerente com a realidade do município que sempre teve alto índice de VAB gerado pelos setores de serviços.

Durante esses primeiros anos estudados, havia uma expectativa de que a ponte para São Thomé, que estava sendo construída em São Borja, pudesse colocar Santiago na rota

de transporte de cargas que vinha de São Paulo e passava por Uruguaiana, transferindo o percurso para São Borja, fazendo ligação mais curta com o Porto de Antofagasta, no Chile. No entanto a travessia na Ponte de São Thomé se tornou uma rota muito cara e não houve a migração desse fluxo de transporte, frustrando a obtenção de desenvolvimento com as oportunidades vindas da inclusão de Santiago nessa rede econômica.

Algumas vitórias foram conquistadas, além da sensibilização do empresariado para se associarem ao CES, com êxito, houve melhorias na estrutura de gestão e de pessoal para dar suporte a vários convênios que foram fechados, como telefonia móvel, Unimed e hoje o agenciamento e contratação de estudantes para estágios remunerados nas empresas associadas.

Também houve a promoção de várias feiras de empresas locais, a transformação do Balcão do SEBRAE em Escritório do SEBRAE, reunindo uma parceria entre SEBRAE, SENAI, SESI e SENAC e o Troféu Bronze que o CES recebeu em 2006 com premiação do Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP) devido ao seu Programa de Qualidade Total.

Em geral, os presidentes do CES ao longo dos anos sentiram pouca evolução na articulação e cooperação interna por segmento, há uma concorrência natural porque o mercado interno está saturado, o foco dos empresários é financeiro e individual e há dificuldade de criar um sentimento positivo sobre novos investimentos. Mesmo que algumas empresas se considerem parceiras, participem de algum curso ou projeto proposto pelo CES, não chegam a unir forças e se organizar em aglomerados produtivos ou redes cooperativas de cada setor que promovam eficiência interna em sua gestão e qualidade de produtos ao consumidor.

Tal forma organizativa poderia, por exemplo, no setor moveleiro que está mais estruturado e se especializando na produção de móveis sob medida, espelhar-se na proposta dos “distritos marshallianos”, da Itália, que se alicerçam no fomento à inovação local, valorizam a proximidade geográfica, têm a predominância de PMEs, são indicados para setores especializados e instigam a cooperação entre as empresas, onde a competição gera aprendizado coletivo, e dessa forma o setor poderia melhorar a qualidade de seus produtos, especializar mão-de-obra e atingir um mercado externo a Santiago.

A visão dos entrevistados sobre o perfil da população e as carências do município em cada período de gestão teve pouca variação ao longo dos 20 anos, recaem no conceito de economia baseada no agronegócio e comércio, com uma localização distante dos grandes centros econômicos, falta de cultura empreendedora e um projeto de desenvolvimento

industrial, de mão-de-obra especializada, de senso de participação de muitas empresas com foco apenas no financeiro e no curto prazo. Isto sinaliza para uma situação cultural pouco favorável ao desenvolvimento local.

3.3.4 Políticas de Incentivo

No ano de 1993 foi criada a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio no município de Santiago para assessorar, coordenar e executar programas com o intuito de implantar e desenvolver atividades industriais e comerciais, já que terrenos e imóveis vinham sendo doados no Distrito Industrial da cidade como incentivo para a instalação de novas empresas ou sua ampliação e não havia um órgão para gerir esse processo.

No mesmo ano foi criado o Programa Pró-industrialização (Lei 072/1993) para disciplinar a política de estímulos e incentivos ao desenvolvimento, com o objetivo de definir áreas apropriadas à instalação de indústrias básicas a serem priorizadas. A seleção dos projetos a receberem os incentivos de área no Distrito Industrial, apoio na infraestrutura básica, dispensa de impostos municipais e devolução de 50% da parte a receber pelo município referente ao ICMS e IPI recolhidos pela empresa para reinvestimentos por prazo determinado, poderia ser concedida a novas indústrias que se instalassem em Santiago ou às já instaladas, desde que aumentassem a arrecadação e o número de empregos.

A prioridade seria dada aos projetos conforme o número de empregos diretos, retorno de impostos para o município, utilização de matéria-prima local, indústria pioneira, capital aberto, dimensão social e controle ambiental anti-poluição.

No decorrer dos anos o que se observa é que novos programas foram criados contemplando também os setores de comércio, serviços, turismo e agroindústria, todos com características muito parecidas com o Pró-Industrialização, oferecendo incentivos tanto para empresas do município com aspirações de ampliar suas atividades como para empresas de fora da cidade e interessadas em se instalar em Santiago e gerar novos empregos.

Várias empresas receberam doação de terrenos para se instalarem no Distrito Industrial ou ampliarem seus espaços quando já estavam lá instaladas. As leis que autorizaram tais incentivos determinavam prazo para construção e início do funcionamento das atividades naquele novo espaço, contemplando pequenas empresas de vários segmentos, mas tendo

prevalecido as atividades de indústria da madeira e mobiliário, e de artefatos de cimento e concreto.

O primeiro Plano Plurianual (PPA) do município, elaborado para o período de 2002 - 2005, previu para a Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo o desenvolvimento de programas como qualificação profissional e capacitação gerencial, objetivando apoiar a realização de seminários e cursos para oferecer novos conhecimentos, qualificar os empreendedores e desenvolver a mão-de-obra local. Também merecem destaque as ações envolvendo a identificação de pontos turísticos, acessos e espaços físicos no perímetro urbano e rural, e a promoção e divulgação dos eventos do município e potencialidades turísticas.

A partir de 2006 o município criou seu Plano Diretor (Lei 068/2006), que em seu Art. 15 previa que o objetivo das estratégias de gestão era estabelecer políticas em prol da dinamização da economia do município através de ações diretas com a comunidade e os setores produtivos, assim como articular com outras esferas do poder. Tais políticas deveriam promover a geração de emprego e renda; promover condições favoráveis para produzir um melhor valor agregado a atividade rural e urbana; incentivar a produção e a socialização de conhecimento tecnológico; incentivar medidas direcionadas ao desenvolvimento sustentável; oferta de alternativas de atividades para a população de baixa renda; ações e políticas de fomento à produção primária, de proteção ao patrimônio natural e de saneamento ambiental; ao desenvolvimento de atividades de lazer e turismo e qualificação das áreas habitacionais.

Esse Plano chamou a atenção para diversas ações a serem promovidas com o intuito de fomentar o desenvolvimento no município. No que se refere às políticas de incentivo às indústrias, seu Art. 18 (Lei 068/2006) mencionou a implantação de pequenas e médias indústrias em área da zona urbana destinada a esta atividade; a oferta de programas de gerenciamento, consultoria, assessoria, qualificação e apoio às empresas incubadas; a atração de novas indústrias; melhoria na infraestrutura das áreas destinadas a implantação das atividades industriais e apoio institucional às empresas instaladas.

Tratando-se das ações do comércio e serviços, o Art. 19 (Lei 068/2006) previu o incentivo ao desenvolvimento econômico do município e à geração de emprego e renda; o apoio a organização de um grupo de lideranças e empreendedores locais para fomentar o desenvolvimento do município; a atração de novas empresas para o município e estímulo a expansão das já existentes; oferta de incentivos instituídos por Lei e divulgação das potencialidades do município para atrair novos investimentos.

Para complementar as propostas do Plano Diretor, o novo PPA de 2006 - 2009, previu como um dos seus programas de governo de Incubadoras Industriais e Agroindustriais,

com o objetivo de manter, ampliar e adequar os prédios das incubadoras às necessidades dos empreendedores, desenvolvendo um programa de gerenciamento e capacitação gerencial dos incubados, motivando a geração de emprego e renda.

Também comentou no espaço destinado ao programa de Fomento aos Arranjos Produtivos Locais, ações de incentivo à agregação de valor, produção e beneficiamento de produtos locais, com uso de uma marca única e embalagens padrão, criação de pontos de venda dos produtos locais e apoio à organização de grupos afins para transformação destes em pessoas jurídicas.

No entanto, o PPA 2006 - 2009 se apoiou em atividades mais simples como o artesanato e não se referiu a organização real de outros setores industriais ou de prestação de serviços em arranjos produtivos para facilitar com a cooperação das empresas, a criação de uma teia produtiva com trocas de experiências, maior eficiência, terceirização de algumas partes do processo e envolvimento de novas firmas, alcançando desta forma um número maior de trabalhadores e empresários.

Para o poder público municipal incentivar e apoiar a abertura e instalação de empresas do ramo industrial na cidade, foram criadas algumas incubadoras. Estas são direcionadas para as pessoas que querem formalizar ou já formalizaram suas micro e pequenas empresas, as quais fazem uma solicitação de incentivo à Prefeitura Municipal (anexo D) para obter direito de uso do espaço através de um contrato de dois anos que pode ser prorrogado por mais 2 anos e em casos especiais e de disponibilidade do espaço, pode ser autorizada a permanência por mais tempo, conforme prevê o § 3º do Art. 23 da Lei Municipal 034/2009.

Criada em junho de 2009, essa lei instituiu e regulou um tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido assegurado ao Microempreendedor individual (MEI), às microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), criando a “Lei Geral Municipal da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte de Santiago”.

A Lei 034/2009 tem o objetivo de incentivar a legalização de atividades produtivas informais, auxiliando na formalização das empresas e concedendo inclusive o Alvará de Funcionamento Provisório, que permite o início do funcionamento do estabelecimento após o ato de registro, exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto, conforme prevê seu Art. 7º.

As incubadoras de empresas, com a finalidade de desenvolver microempresas e empresas de pequeno porte de vários setores de atividade, funcionam em local especificamente destinado para tal fim, ficando a cargo da municipalidade as despesas com

aluguel, manutenção do prédio, fornecimento de água e demais despesas de infraestrutura. A proposta é conceder esse apoio estrutural durante o período de criação da empresa, capacitação interna e gerencial e qualificação da produção para permanência no mercado e futuramente a sua transferência para outro local, independente dos incentivos do município.

De acordo com informações da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo de Santiago, atualmente o município possui duas incubadoras industriais instaladas, uma delas chamada Incubadora Dr. Rivota, fica localizada em área central da cidade e se trata de um prédio que abriga 9 empresas as quais geram em torno de 120 empregos diretos além de outros indiretos através da terceirização. Tal incubadora atende microempresas da produção de velas, malhas, marcenaria, estamparia.

Próximo ao Distrito Industrial de Santiago, num prédio da Prefeitura Municipal, está instalada a Incubadora Agroindustrial com capacidade para atender 4 empresas, mas atualmente possui duas ocupadas, sendo uma empresa de industrialização de produtos oriundos do mel e outra de massas e pizzas.

O município possui um Distrito Industrial direcionado para empresas já constituídas e de maior capacidade técnica e de gestão para entrar no mercado, concedendo geralmente o direito de uso de terrenos ou prédios públicos pelo prazo mínimo de 10 anos. Atualmente 19 empresas estão instaladas, algumas em prédios próprios e outras em um prédio locado pela Prefeitura Municipal, sob forma de incentivo, dos proprietários de uma antiga Fábrica de Malhas desativada no próprio Distrito Industrial.

O PPA 2010 – 2013 tem uma proposta mais abrangente, intitula-se “Santiago, Cidade Educadora” e contempla programas como o Sustentabilidade Rural, com enfoque em diversas ações envolvendo melhorias e infraestruturas nas propriedades rurais, cultivo de produtos orgânicos, produção animal, apoio à agroindústria e ampliação do espaço do hortomercado da cidade. Também prevê projetos para uma Santiago empreendedora, desenvolvimento turístico, qualificação de mão-de-obra, promoção da indústria local e o desenvolvimento econômico.

Percebe-se que a gestão pública vem incluindo em seus planejamentos uma das propostas de Castilhos (2007), que sugere a capacitação das pequenas empresas locais como medida de incentivo para o crescimento do município, no entanto faz-se necessário acompanhar se haverá algum acompanhamento dessas empresas ou se as ações se limitarão a benefícios com infraestrutura.

Esse enfoque especial que o PPA de Santiago dá às atividades voltadas ao meio rural vem ao encontro da proposta do Planejamento Estratégico do Corede Vale do Jaguari,

quando contempla no seu eixo econômico um programa de Integração de Cadeias Produtivas do Agronegócio e aponta o agronegócio como a vocação dos municípios da região.

3.3.5 Regiões de Influência das Cidades

O estudo Regiões de Influência das Cidades é um trabalho que foi realizado pelo IBGE em 2008 com o intuito de mostrar a dinâmica da rede urbana brasileira, comparando com estudos feitos em 1972, 1987 e 2000. Detalha as redes formadas pelos principais centros urbanos do País, de acordo com a presença de órgãos do executivo, do judiciário, de grandes empresas e na oferta de ensino superior, serviços de saúde e domínios de internet. Revelando que tais redes, às vezes, se sobrepõem à divisão territorial oficial, estabelecendo forte influência até mesmo entre cidades situadas em diferentes unidades da federação.

Para definir os centros da rede urbana brasileira, o estudo buscou informações de subordinação administrativa no setor público federal, no caso da gestão federal, e de localização das sedes e filiais de empresas, para estabelecer a gestão empresarial. A oferta de equipamentos e serviços – informações de ligações aéreas, de deslocamentos para internações hospitalares, das áreas de cobertura das emissoras de televisão, da oferta de ensino superior, da diversidade de atividades comerciais e de serviços, da oferta de serviços bancários, e da presença de domínios de Internet – complementa a identificação dos centros de gestão do território.

Dentre os 4.625 municípios (entre os 5.564 existentes) que não foram identificados como centros de gestão, a Rede de Agências do IBGE respondeu a um questionário específico, em fins de 2007, para investigar as principais ligações de transportes regulares, em particular as que se dirigem aos centros de gestão e os principais destinos dos moradores locais, para obter produtos e serviços (compras, educação superior, aeroportos, serviços de saúde, aquisição de insumos e destino dos produtos agropecuários).

As áreas de influência dos centros foram delineadas a partir da intensidade das ligações entre as cidades, com base em dados secundários e os obtidos no questionário específico, onde as cidades foram classificadas em cinco níveis, por sua vez subdivididos em dois ou três subníveis que são:

- a) Metrôpoles: divididas em Grande metrópole nacional, Metrôpole nacional e Metrôpole;

- b) Capital regional: dividida em Capital regional A, Capital regional B e Capital regional C;
- c) Centro sub-regional: dividido em Centro sub-regional A e Centro sub-regional B;
- d) Centro de Zona: dividida em Centro de zona A e Centro de zona B;
- e) Centro local.

Dentro do Centro de **Zona** foram localizadas 556 cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata, exercendo funções de gestão elementares. Na subdivisão Centro de zona A ficaram 192 cidades, com medianas de 45 mil habitantes e 49 relacionamentos, predominando os níveis 5 e 6 da gestão territorial (94 e 72 cidades, respectivamente), com nove cidades no quarto nível e 16 não classificadas como centros de gestão. No Centro de zona B ficaram 364 cidades, com medianas de 23 mil habitantes e 16 relacionamentos, onde a maior parte, 235, não havia sido classificada como centro de gestão territorial, e outras 107 estavam no último nível.

No último nível denominado Centro Local ficaram as demais 4 473 cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, têm população predominantemente inferior a 10 mil habitantes (uma média de 8 133 habitantes). Em relação aos elementos da análise, os 802 centros acima do nível 5 abrangem 548 centros de gestão do território e 254 cidades com centralidade identificada a partir dos questionários, que foram incluídas no conjunto final. Destas 254 cidades, a maior parte está classificada como centro de zona, mas três centros – Bragança (PA), Itapipoca (CE) e Afogados da Ingazeira (PE) – exercem o papel de centro sub-regional em sua região.

Os municípios que compõem o Corede Vale do Jaguarí estão quase todos no mesmo nível, com exceção de Santiago que se coloca como centro dos demais, num processo construído ao longo de muitos anos, como nos mostra a tabela 8 abaixo.

TABELA 8 - Níveis de centralidade dos municípios do Corede Vale do Jaguari

Município	Níveis de centralidade	Denominação	Níveis de centralidade	Denominação	Níveis hierárquicos	Níveis de centralidade	Denominação
	2007		1993		1993	1978	
Cacequi	5	Centro Local					
Capão do Cipó	5	Centro Local					
Jaguari	5	Centro Local	2	Fraco	Centro de Zona	4b	Centro local B
Mata	5	Centro Local					
Nova Esp. do Sul	5	Centro Local					
Santiago	4A	Centro de Zona A	4	Médio	Centro Sub-Regional		
São Francisco de Assis	5	Centro Local					
São Vicente do Sul	5	Centro Local					
Unistalda	5	Centro Local					

Fonte: Regiões de Influência das Cidades,

Site: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impressao.php?id_noticia=1246

Em 2007 havia 27 municípios no RS no mesmo nível de centralidade que Santiago, o Centro de Zona A. Desses, em 1993 eram 11 municípios com nível denominado médio, igual ao de Santiago, mas outros 10 estavam no nível médio para fraco e 5 no nível fraco, o que demonstra que 59% dos municípios hoje no nível de centralidade 4, Centro de Zona A, tiveram um crescimento mais significativo em termos de influência nas suas redes urbanas pois vieram de níveis mais restritos de 1993 para 2007.

Optou-se por analisar os 27 municípios gaúchos de mesmo nível de centralidade, Centro de Zona A, para concentrar a análise nas questões relacionadas à regionalidade, aos fluxos econômicos e sociais, à característica de polarização de algumas cidades em suas regiões, de acordo com o Relatório feito em 2008.

No entanto é oportuno mencionar que em se tratando de população, PIB e área geográfica há significativas diferenças entre os municípios e inclusive com relação ao PIB per capita 2007, que Santiago tinha o menor valor R\$ 8.632,00, Nova Prata tinha o maior R\$ 30.384,00, enquanto a média das 27 cidades resultaria em R\$ 14.386,00. Por isso os dados analisados tratam da relação econômica e política desses municípios dentro de suas próprias regiões tomando Santiago/RS como foco da análise.

Tal Relatório organiza hierarquicamente uma classificação dos centros de gestão do território, e enquanto POA está no nível 2, Santiago está no nível 5, assim como 66% dos 27 municípios considerados em 2007 com Centro de Zona A, e apenas 1 está no nível 4.

Quanto ao nível de gestão federal, Santiago faz parte de 52% dos 27 municípios com nível 6 e novamente apenas 1 está num nível acima. Em relação à gestão empresarial

Santiago contribui nos 37% dos municípios Centro de Zona A com nível 6 enquanto apenas 7% destes estão em níveis superiores.

No percentual de diversidade do comércio Santiago apresenta um percentual de 80%, acima da média do grupo que ficou em 76%. Na análise da centralidade do comércio Santiago ficou no nível 3, que correspondeu a 52% dos municípios do grupo, sendo 3,7% no nível 2 e o restante no nível 4. Na centralidade de serviços Santiago obteve nível 4, compreendida por 26% dos municípios, os outros ficaram no nível 5. Em ambas as situações, níveis de centralidade do comércio e níveis de centralidade dos serviços, considerando todo o RS, os índices variaram até 6, isto expressa que esses setores têm relevância na economia de Santiago e o percentual de diversidade desses dois setores juntos em Santiago é de 61%, quando a média do grupo ficou em 55%.

Tratando-se de educação em Ensino Superior, Santiago está muito bem no grupo de 27 cidades apontadas no Relatório de Regiões de Influência das Cidades, pois de acordo com dados de 2004, estava entre os 8 municípios com nível de centralidade de graduação 5, cuja média era 1936 matrículas, enquanto Santiago isoladamente tinha 1987 graduandos e a média geral do grupo ficou em 888 matrículas na graduação.

Quanto a complexidade de atendimento em Saúde, ao compararmos a cidade de Santiago com as demais classificadas como Centro de Zona A, verificamos que ela está no nível 4, bem colocada integrando 33% desse grupo, apenas 3 dos 27 municípios estão no nível 3 e a maioria está nos níveis 5 e 6. O que se percebe é que não há nenhuma relação entre o número de habitantes das cidades e a consequente demanda por atendimento na área de saúde, com o grau de complexidade oferecido na mesma.

Considerando o Corede Vale do Jaguari, percebe-se que Santiago realmente assume o papel de município pólo regional, o que é reforçado pelo Plano Diretor de Santiago (Lei 068/2006), que prevê como um dos seus objetivos a consolidação do Município de Santiago como Pólo Regional de Desenvolvimento da Região do Vale do Jaguari.

A literatura nos diz que a existência de lugares centrais pode não se fundamentar em critérios geográficos, mas econômicos, sendo fornecedores de bens e serviços para lugares de menor centralidade, mais distantes economicamente (ALMEIDA, ARAÚJO e RODRIGUES, 2009).

Por isso, em se tratando de pequenas cidades no aspecto demográfico, Desmarias (1984) apud Endlich (2006, p. 88) menciona que a funcionalidade e a área de influência de uma localidade definem qual a sua importância, que se confirma com o grau de centralidade que Santiago demonstrou nos resultados do Relatório Regiões de Influência das Cidades.

3.3.6 Quociente Locacional de Santiago

De uma forma geral, o percentual da população empregada de Santiago cresceu de 1991, em que era 9,895% para 2010, chegando a 14,321%, como observado no Gráfico 5, mostrando que apesar do número de habitantes ter diminuído, os empregos formais cresceram.

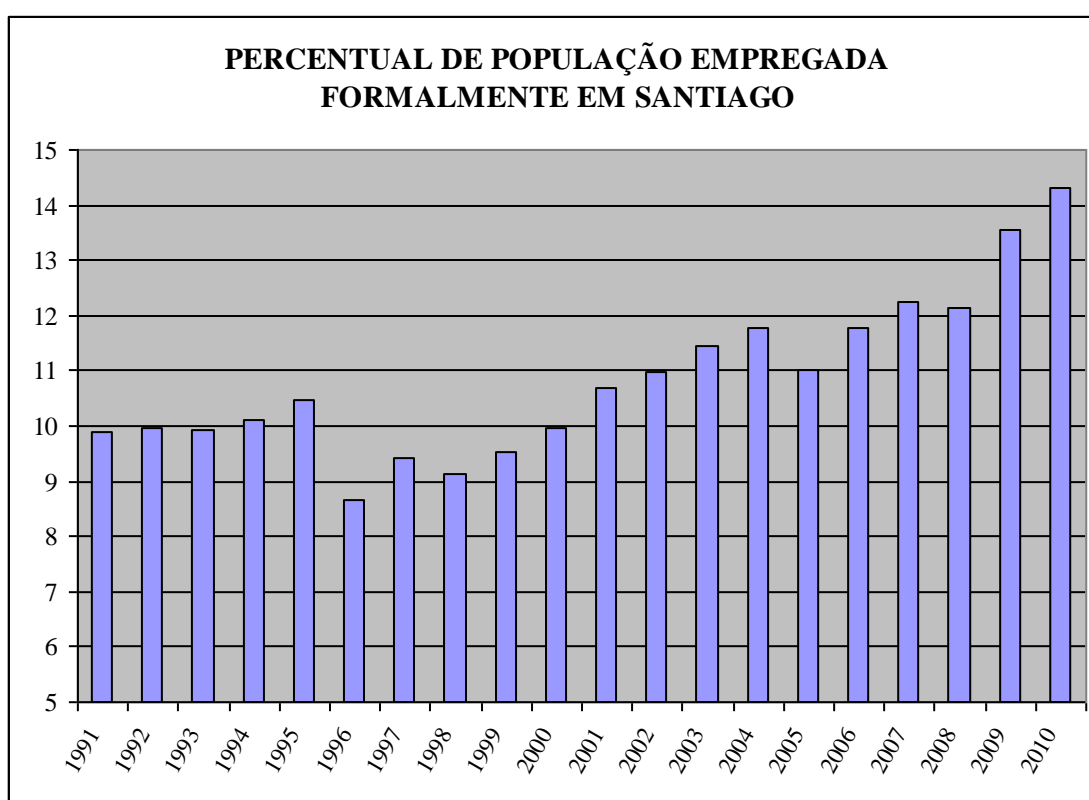


GRÁFICO 5 – Evolução da população empregada em Santiago/RS de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE e IBGE

Para estudar o comportamento do trabalho e emprego na cidade de Santiago através do Quociente Locacional, foi necessário escolher alguns parâmetros restritivos que filtrassem as atividades a fim de delimitar a análise nos principais setores. Portanto, para selecionar algumas atividades objeto de um estudo mais profundo, optou-se por verificar as de maior participação percentual no número total de empregos gerados no Corede Vale do Jaguari no ano de 2010, dessa forma, dando uma visão atual e ao mesmo tempo contextualizada na região.

A administração pública representou 24,71% dos empregos gerados em 2010 nos nove municípios estudados, mas em Santiago contribuiu com apenas 16,28%. Comparando-se os empregos de Santiago com a Metade Sul do RS, percebe-se que em 1991 com um QL de 1,76, esse número reduziu pela metade em 2010, como pode ser visto no Gráfico 6. Já na construção do QL de empregos de administração pública no Corede, vemos que o índice que era de 0,882 passou para 0,658 em 2010, com a atividade estando menos concentrada em Santiago.

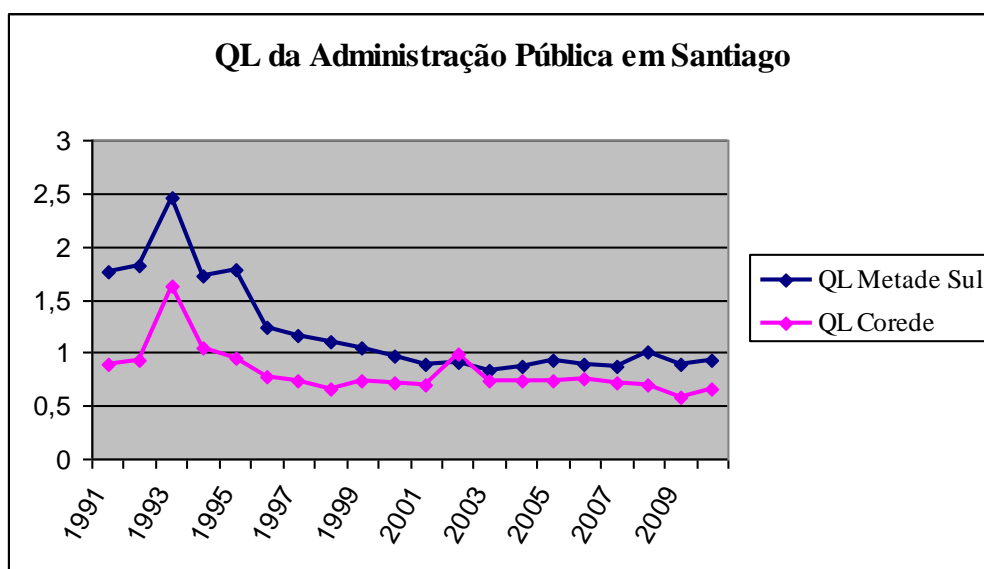


GRÁFICO 6 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Administração Pública em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari de 1991 a 2010.

Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Quando se trata do comércio varejista, responsável em 2010 por 25,16% dos empregos gerados no Vale do Jaguari, se percebe uma certa harmonia no gráfico, mas o aumento de empregos no comércio desta região foi percentualmente maior que na Metade Sul, inclusive maior que em Santiago, e o que contribuiu foi o crescimento em Jaguari de uma forma mais significativa que nos outros municípios, chegando-se a um QL em Santiago de 1,265 em 2010 com relação ao Corede, conforme apresentado no gráfico abaixo.

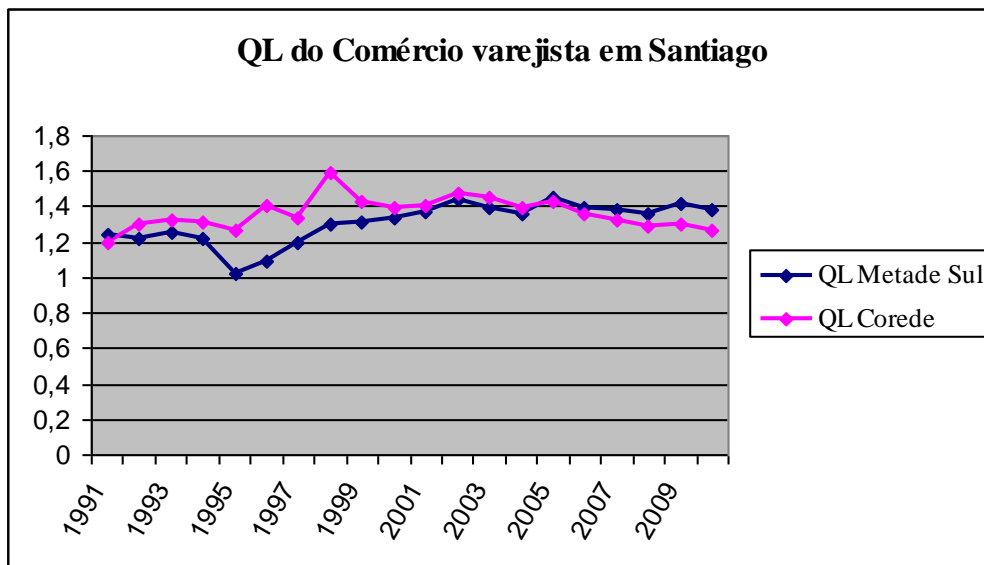


GRÁFICO 7 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Comércio Varejista em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Os QL's referentes à Metade Sul e ao Corede mostram que a atividade da agricultura perdeu importância relativa em Santiago. Em relação à Metade Sul o QL passou de 1,746, em 1991, para 0,799 em 2010. Movimento semelhante ocorre em relação ao Corede, como pode ser observado no Gráfico 8.

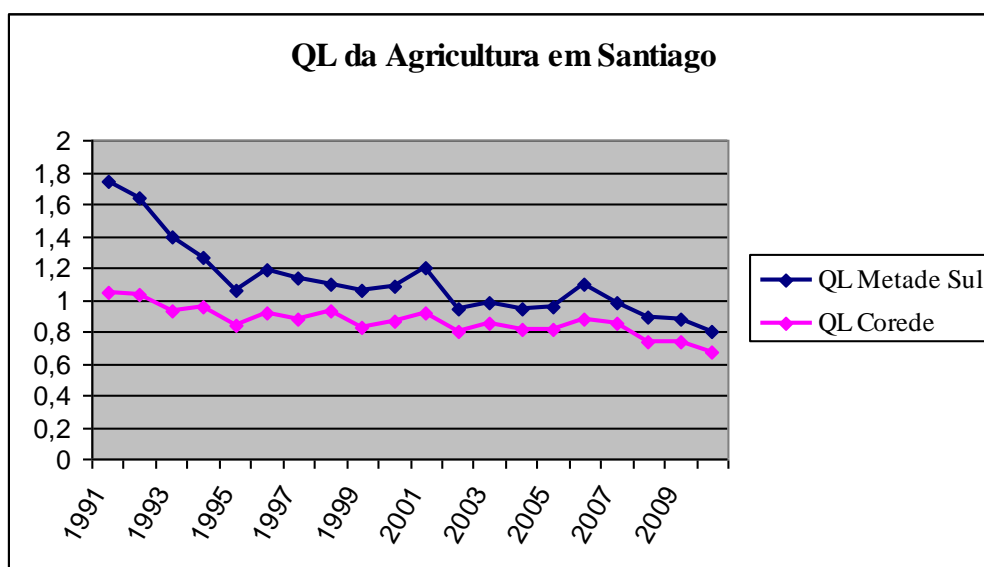


GRÁFICO 8 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Agricultura em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Quando se trata de atividades de esporte e recreação, serviços domésticos ou pessoais, associações, comunicação de rádio e TV, e especialmente hotelaria e alimentação, juntas representam 4,95% dos empregos de 2010 na região estudada. O que se percebe é que Santiago tem um Quociente Locacional maior quando comparado com o Corede, iniciando em 1991 com 1,137 e chegando a 1,211 em 2010. No entanto o declínio acentuado que o gráfico seguinte revela, sugere um possível erro na tabulação gerada pelos dados da RAIS de 2002 no município de São Francisco de Assis com uma inversão de valores entre a administração pública e a atividade de alojamento e comunicação, hipótese gerada através do acompanhamento dos demais períodos.

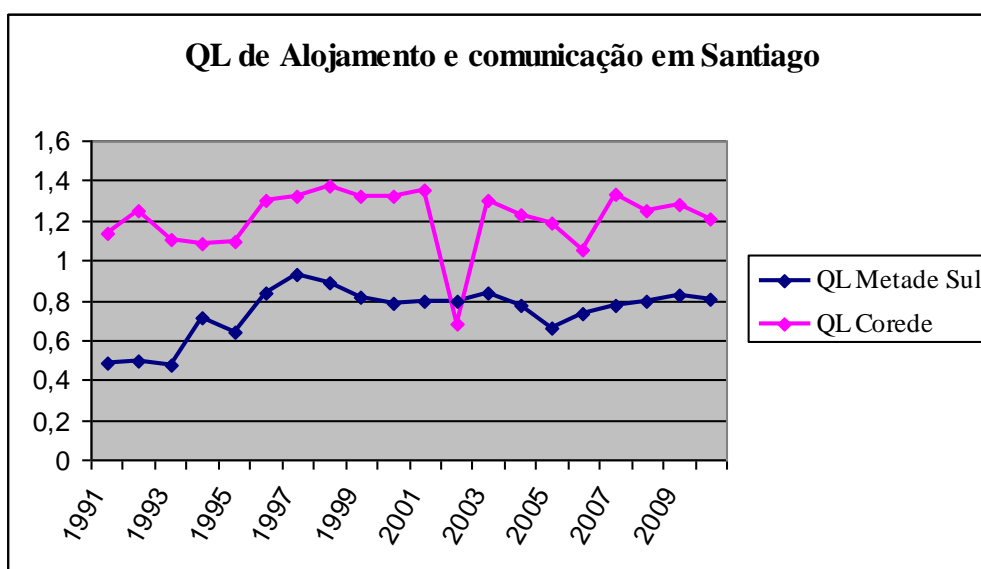


GRÁFICO 9 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Alojamento e Comunicação em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.

Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Mas se comparado com os municípios que compõem a Metade Sul do RS, Santiago nunca chegou a ser um setor concentrado com índice 1 de QL, ficando com valores de 0,49 em 1991 e 0,81 em 2010. Convém ressaltar que esse crescimento do QL não se deve apenas ao aumento dos empregos nesse setor em Santiago, provavelmente incentivado após a criação da Lei 058/1996 que autorizou o município a participar do Programa Regional de Desenvolvimento Turístico Integrado da Região Centro-Oeste - PRODETUR CENTRO-OESTE, mas também ao aumento muito pequeno do número de vagas no setor de alojamento e comunicação gerado nos 105 municípios da Metade Sul.

O setor da indústria da borracha, fumo, couro e peles não tem grande representatividade para a cidade de Santiago na geração de empregos, mas pelo critério de participação nos empregos gerados na região faz-se necessário sua análise.

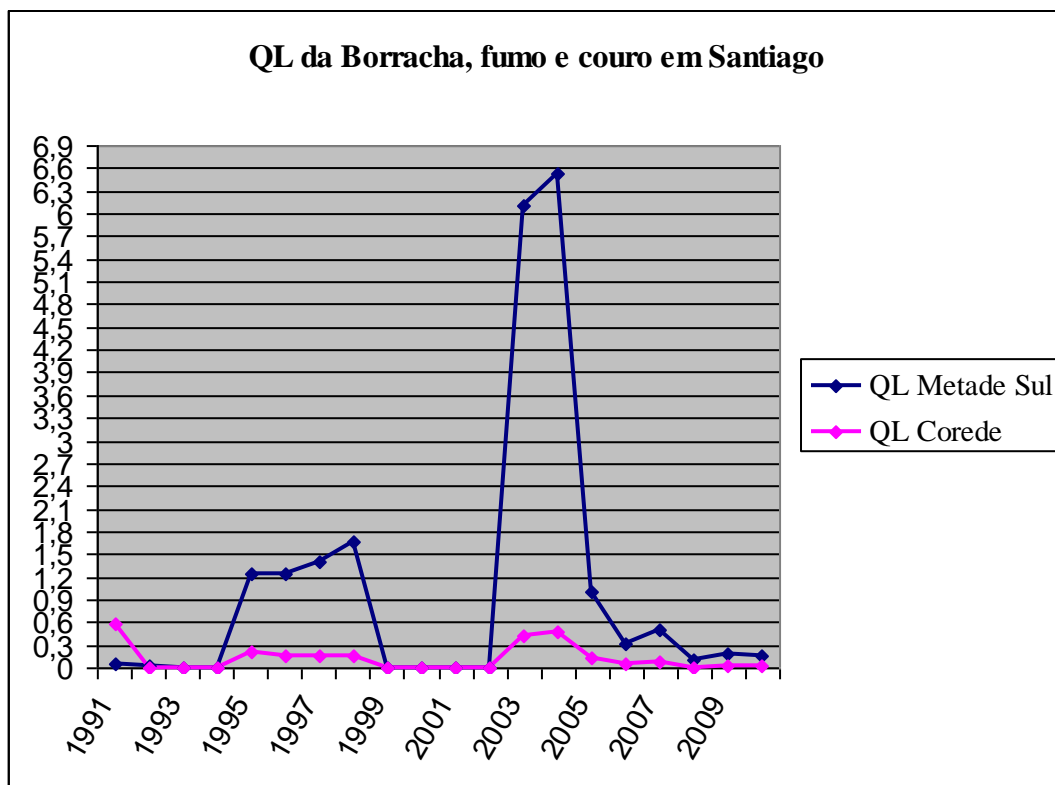


GRÁFICO 10 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Borracha, fumo e couro em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

No gráfico pode-se perceber um período de altos índices de QL em relação a Metade Sul do RS, isto porque naqueles anos Santiago teve instalado em seu território a filial de uma empresa dessa área e o seu baixo índice de QL com relação ao Corede se deve à forte presença do setor na cidade de Nova Esperança do Sul, que acaba por elevar o número total de empregos da região neste quesito.

Os empregos gerados nas empresas ligadas à medicina, atenção à saúde humana e assistência social são responsáveis por 4,25% dos empregos gerados atualmente dentre as nove cidades estudadas, mas seu crescimento foi bem maior em Santiago de 1991 a 2010 se comparado ao grupo, como vemos na linha abaixo que expressa o QL em relação ao Corede.

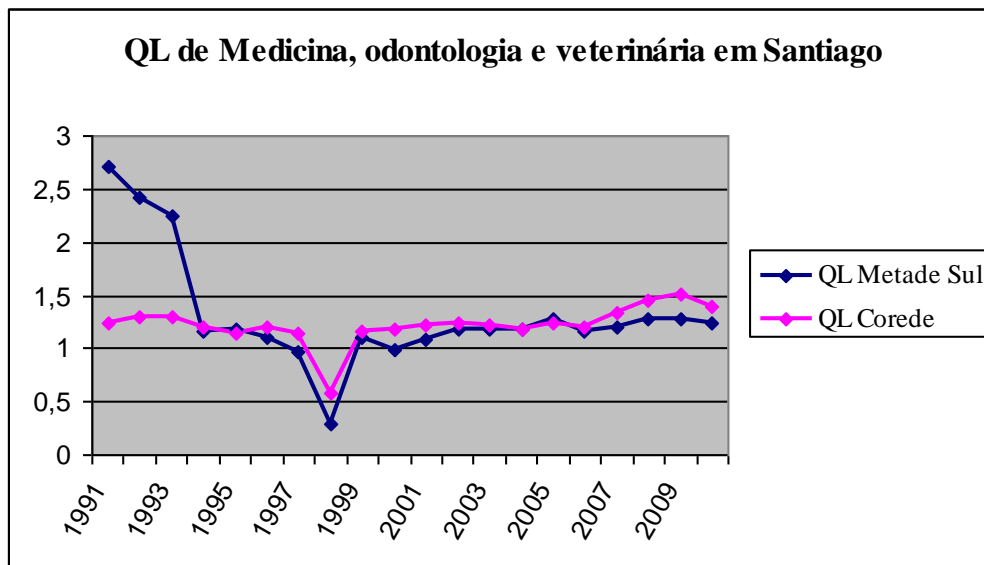


GRÁFICO 11 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Medicina, Odontologia e Veterinária em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Apesar de Santiago ter ampliado a assistência à saúde de seus habitantes de 1991 a 2010, tanto no número de profissionais da área como no grau de complexidade de seus atendimentos, fica claro que o incremento dos empregos gerados nos 105 municípios que compõem a Metade Sul do RS ficou bem acima do crescimento ocorrido em Santiago, como prova o gráfico acima com um QL atual da Metade Sul abaixo do QL correspondente ao Corede. Pela verificação dos dados matemáticos deduz-se que a redução significativa observada na curva expressa alguma falha na declaração da RAIS de 1998 com relação aos empregos da área médica em Santiago, por isso não merece mais atenção.

A área de administração técnica e profissional que se refere ao comércio e administração de imóveis, mobiliários e serviços técnicos é responsável por 3,5% dos empregos do Vale do Jaguari e ela contempla diversos serviços como de escritório e apoio administrativo a empresas, para edifícios, agenciamento de mão-de-obra, serviços de arquitetura e engenharia, atividades jurídicas e contábeis, dentre outros.

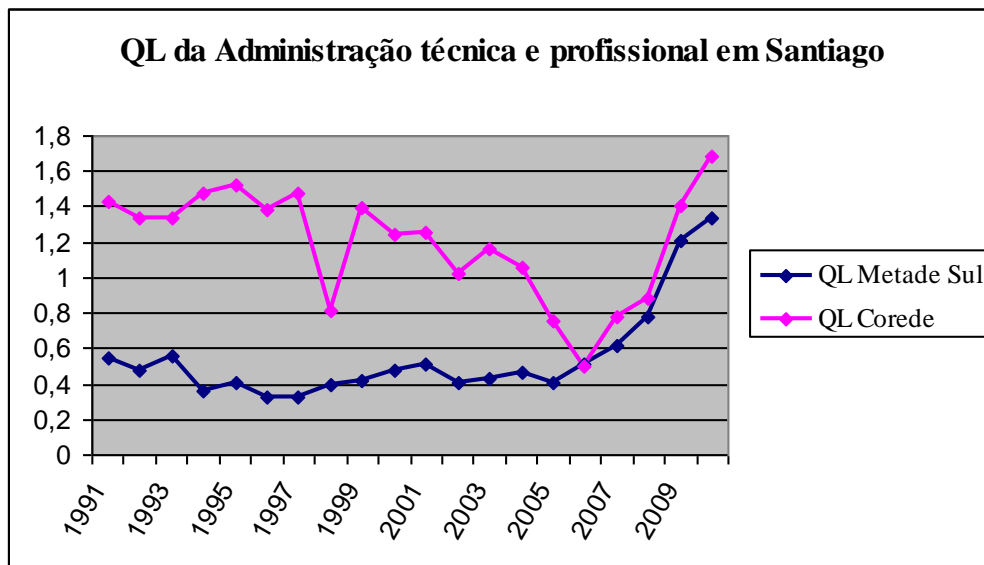


GRÁFICO 12 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Administração Técnica e Profissional em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010. Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

A curva ascendente do QL de Santiago em relação à Metade Sul deve-se ao crescimento dos empregos gerados pelo setor de administração técnica e profissional no município. Mas quando verificamos o QL de 1,433 com relação ao Corede em 1991, percebemos que houveram períodos de baixo número de empregos na área, mas que nos últimos anos o setor reagiu, apresenta uma recuperação, reflexo do incremento na construção civil, já que inclui vários serviços de apoio a este setor.

A atividade de construção civil apresenta bastante oscilação, geralmente é um setor muito sensível à economia e às políticas de subsídio a construção da casa própria. Nos números totais do Corede houve um bom crescimento no número de empregos gerados pelo setor, já que em 1991 a construção civil era responsável por 4,14% dos empregos de todo o Vale do Jaguari e em 2010 contribuiu com 4,25%.

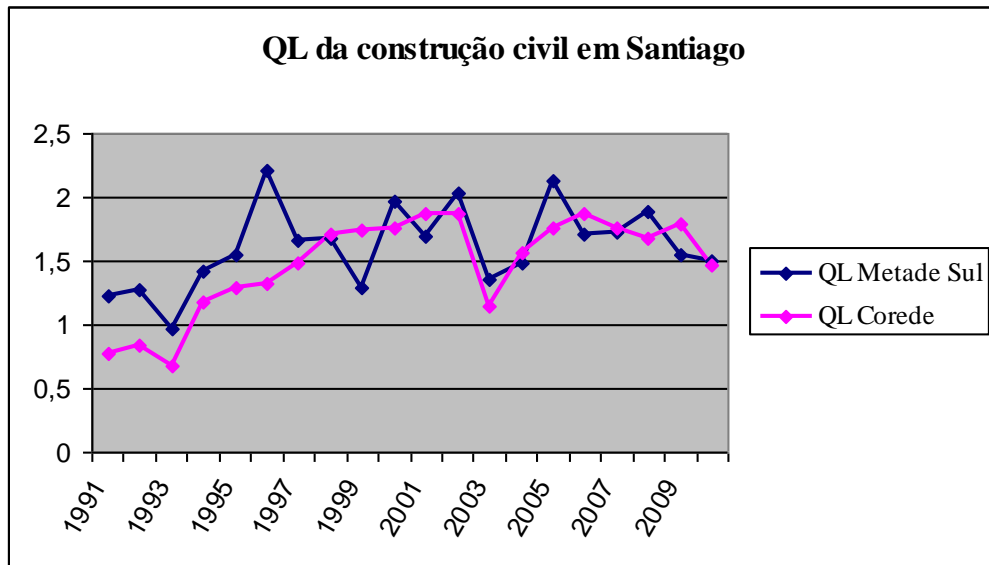


GRÁFICO 13 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Construção Civil em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010.
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Mas Santiago conseguiu aumentar os postos de trabalho enquanto o município de São Francisco de Assis, apesar de ter tido períodos isolados de bons números na construção civil, como em 1991, reduziu significativamente até 2010, por isso o incremento gerado por Santiago foi compensado no total do Corede e o QL de Santiago com relação ao Vale do Jaguari aumentou, porém não o suficiente para acompanhar o crescimento nos municípios da Metade Sul.

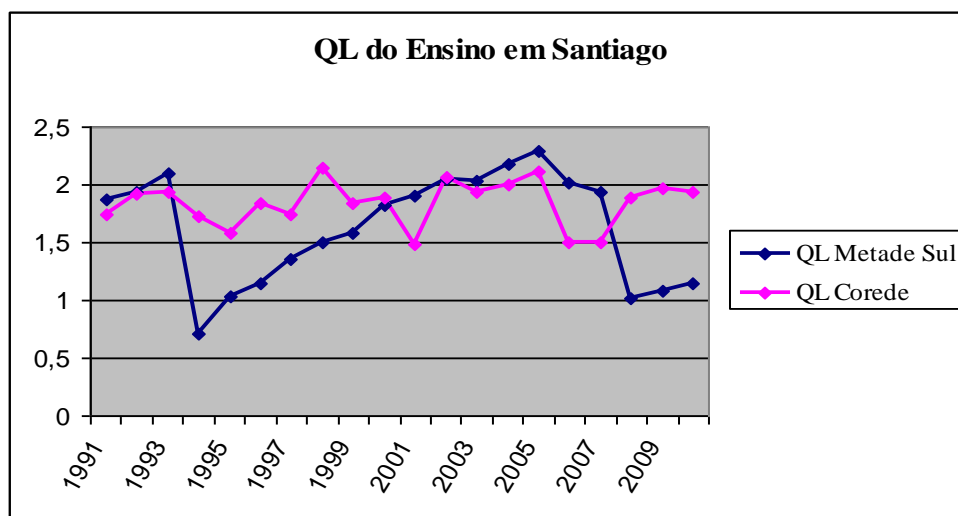


GRÁFICO 14 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Ensino em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

Houve um bom crescimento nos empregos do setor de ensino na Metade Sul de 1993 para 1994, por isso a queda no QL de Santiago, mas com a entrada da Universidade no município os empregos na área da educação começaram a aparecer em 1995, como mostra o gráfico. De 2007 para 2008 praticamente dobrou o número de empregos na área de ensino nos 105 municípios que compõem a Metade Sul do RS, sendo as cidades de Pelotas, Santa Maria e Rio Grande as grandes responsáveis por este incremento, por isso esses dados reduziram sensivelmente o QL de Santiago na Metade Sul.

Quando analisamos a indústria de calçados, observamos que nos anos em que Santiago teve um número mais significativo de empregos no setor, pois tinha uma fábrica em funcionamento e que veio a fechar, seu QL com relação a Metade Sul esteve bem alto, já que esse ramo não tem força dentre os municípios desta região.

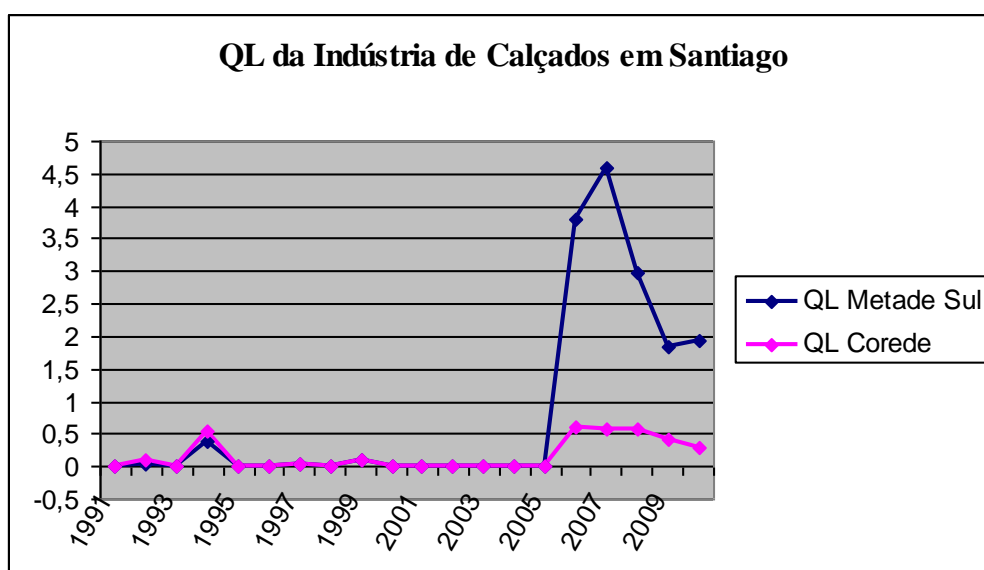


GRÁFICO 15 – Evolução do Quociente Locacional (QL) do setor de Indústria de Calçados em Santiago/RS, em relação à Metade Sul e ao Corede Vale do Jaguari, de 1991 a 2010
Fonte: autora, com base nos dados da RAIS – MTE

No entanto em relação ao Corede, mesmo nos períodos de maior geração de empregos no setor, o QL de Santiago ficou baixo porque o número de vagas no Vale do Jaguari é significativa. Mas o município de Nova Esperança do Sul concentra sozinho 85% dos empregos da indústria de calçados da região por isso ainda que o QL de Santiago esteja baixando sua participação é de quase todo o restante da microrregião.

Pode-se perceber uma baixa concentração relativa de todas as atividades selecionadas, com alguns segmentos que foram objeto de maiores incentivos, especialmente de serviços, e resultaram num crescimento mais significativo em Santiago na comparação com o Corede, do que na comparação com a Metade Sul. De qualquer forma nenhuma atividade em Santiago se destacou muito em relação aos municípios do Corede ou da Metade Sul.

3.3.7 Análise Shift-Share

A técnica shift-share é baseada na suposição de que o crescimento econômico local é expresso pelo efeito combinado de três componentes: participação regional, estrutura produtiva e parte diferencial local ou regional (PR+EP+PDR), assim podemos determinar quanto cada componente contribui para o crescimento econômico local.

Para adequar melhor os cálculos do shift-share ao presente estudo, optou-se por trocar o uso de dados referentes a empresas específicas pela análise dos setores com maior participação no emprego total gerado em Santiago, desde que alcançassem um percentual acima de 1%, usando como período inicial o ano de 1991 e como período final 2010, tomando por parâmetro regional os números de empregos dos municípios da Metade Sul e do próprio Rio Grande do Sul.

A PR mede quanto do emprego total do local (Santiago ou o Corede Vale do Jaguari) aumentou por causa do desenvolvimento na economia da Metade Sul ou do Estado durante o período de análise. A EP identifica o crescimento rápido ou lento de um setor em um local baseado na taxa de crescimento regional do mesmo setor, e no presente estudo mede a influência do desempenho de cada setor na Metade Sul e no Estado sobre este mesmo setor em Santiago e no Corede. E a PDR compara a taxa de crescimento local em cada setor com a taxa de crescimento desse mesmo setor na região.

Para aplicar a fórmula à Santiago, foi considerado como atributo local o município e optou-se por usar dois espaços englobantes e comparativos, a Metade Sul e o RS. Para o cálculo do Shift-share do Corede, o próprio Vale do Jaguari foi usado como referência local e o RS como parâmetro regional, conforme Anexo E. Como início do período de análise foi usado de 1991 e o final do período é o ano de 2010.

TABELA 9 - Shift-Share dos principais setores do município de Santiago/RS em relação à Metade Sul e ao Rio Grande do Sul entre os anos de 1991 e 2010

SETORES	Partic. emprego total	Comparativo Metade Sul			Comparativo Rio G. do Sul			SS
		PR	EP	PDR	PR	EP	PDR	
Comércio Varejista	31,84%	1498,38	647,98	91,64	1693,56	741,35	-196,91	2238
Administração Pública	16,28%	2682,7	-363,4	-1175,3	3032,16	-543,05	-1345,12	1144
Agricultura	7,50%	488,7	743,48	-705,17	552,36	450,17	-475,53	527
Construção Civil	6,26%	242,15	145,56	52,29	273,69	266,54	-100,23	440
Alojam., Comunic., Alim., Repar	6%	393,31	-120,72	149,41	444,54	-81	58,46	422
Serviço Méd., Odonto. e Veter.	5,92%	403,58	567,87	-555,45	456,15	418,72	-458,88	416
Adm. Técnica e Profissional	5,90%	321,4	-142,14	235,75	363,26	39,79	11,95	415
Ensino	5,55%	71,91	606,94	-288,85	81,28	483,74	-175,02	390
Instituições Financeiras	2,25%	272,97	-132,85	17,88	308,52	-148,41	-2,12	158
Transporte e Comunicações	1,96%	105,66	54,05	-21,71	119,43	27,07	-8,5	138
Comércio Atacadista	1,84%	61,64	-6,01	73,37	69,67	9,54	49,79	129
Ind. Minerais não metálicos	1,82%	61,64	-14,45	80,81	69,67	-3,14	61,48	128
Ind. Madeira e Mobiliário	1,48%	108,6	40,93	-45,53	122,75	2,63	-21,38	104

Fonte: da autora

O maior índice de PR ficou no setor de administração pública, isto indica que tendo reduzido pela metade a sua participação na geração de empregos em Santiago se compararmos 1991 e 2010, foi o setor mais influenciado pelo incremento total ocorrido nos municípios da Metade Sul, e se nos reportarmos ao RS esse valor é ainda maior, porque o Estado como um todo cresceu mais do que na região usada como comparação.

Os demais fatores negativos de EP e PDR corroboram um crescimento do setor público em Santiago aquém dos demais municípios estudados, especialmente na comparação da taxa de crescimento com a Metade Sul ou com o Estado.

O comércio varejista, responsável por 74% do VAB de Santiago em 2008, teve forte influência do comportamento do mercado de trabalho na Metade Sul e no Estado, tanto nos empregos totais do município expressos por uma alta PR, como especificamente no próprio setor baseado nos valores de sua EP, apesar de ter crescido abaixo da taxa de crescimento estadual com a PDR de -196,91.

O comércio varejista obteve o maior Shift-share, mas composto especialmente pela influência do contexto econômico da região e do Estado e sua crescente participação na composição total das vagas de emprego em Santiago, passando de 19% em 1991 para 31% em 2010, é apenas o reflexo da absorção dos trabalhadores de outras áreas dentro do município, como por exemplo da administração pública, e não da especialização local do setor ou de um forte potencial para o incremento de emprego e renda.

Na agricultura vemos que o setor cresceu menos em Santiago do que nas regiões comparativas, o valor da maior EP de todos os calculados expressa a influência externa do comportamento desse setor nas vagas acrescidas por ele no município, dentro do período de análise. Também a PDR de -705,17 nos reporta a uma redução da capacidade empregatória do setor em relação aos municípios de Metade Sul, onde de 1996 a 2008 o setor agropecuário aumentou sua participação no VAB total de 14% para 20%, ao passo que em Santiago se manteve em 15%.

Os cálculos da construção civil expressam que o setor cresceu mais no Estado do que em Santiago, gerando uma PDR negativa, e que seu fortalecimento está mais ligado a fatores externos do que a políticas internas que pudessem ter sido aplicadas como incentivo a atividade.

No setor de alojamento, comunicação, alimentação e manutenção, observa-se que o crescimento da economia do Estado, e mesmo da Metade Sul como um todo foram os responsáveis pelo seu progresso, expresso em sua PR, e que sua EP negativa sugere que o crescimento do setor em Santiago ficou mais próximo dos resultados do Rio Grande do Sul na mesma atividade do que da região Metade Sul, portanto se destacando um pouco na região comparativa mais próxima geograficamente, porque cresceu bem mais que ela.

Os resultados da análise dos empregos na área médica apontam para um crescimento muito abaixo do apresentado na região. Os números da PR e da EP mostram que o incremento de vagas ocorrido em Santiago é o resultado do crescimento deste setor e dos empregos totais no Rio Grande do Sul, hipótese confirmada pelo valor alto e negativo da PDR que expressa uma taxa de crescimento dos serviços médico, odontológico e veterinário de Santiago abaixo da média.

Dentro do setor de administração técnica e profissional houve uma situação mais vantajosa para Santiago, com uma influência externa do mercado gerando uma alta PR, mas com o resultado da EP e da PDR percebemos que o número de empregos nessa área cresceu mais no município do que na Metade Sul. Já a EP e a PDR calculadas para o Rio Grande do Sul expressam uma evolução proporcional do setor a nível local e estadual.

Os dados do ensino expressam que o próprio setor, que teve um incremento duas vezes maior na Metade Sul do que o de Santiago, alavancou a atividade no município, que teve um bom shift-share, mas cresceu abaixo da média do setor do Estado. As vagas geradas pelas instituições financeiras em Santiago tiveram uma redução em menor proporção que a diminuição gerada na Metade Sul pelo mesmo setor e quase iguais ao percentual de redução no Estado.

A área de transporte e comunicações cresceu mais motivada pelo crescimento da economia como um todo no Estado, sem surpreender já que o setor teve uma taxa de crescimento inferior ao desempenho da mesma atividade nas regiões de comparação.

Os cálculos aplicados ao comércio atacadista indicam uma evolução mais harmoniosa do setor entre o município de Santiago, os 105 municípios que compõem a Metade Sul e o Estado do Rio Grande do Sul, mas com pouca influência do desempenho do setor na região sobre a atividade local.

Quando analisamos a indústria de minerais não-metálicos, ainda incipiente em Santiago, percebemos que o setor cresceu mais no município do que no Estado, gerando uma taxa de crescimento acima da média e merecendo destaque apesar do pequeno número de empregos que gera.

Na fabricação de produtos de madeira e móveis tão incentivada em Santiago, observamos um crescimento muito fraco, com pouca influência do desempenho do setor a nível estadual no município e uma taxa de crescimento abaixo do esperado.

Para complementar a análise, foi aplicado o método para o Corede Vale do Jaguari comparativamente com o Estado do Rio Grande do Sul, chamando a atenção como principais diferenças do cálculo feito para o município de Santiago os dados descritos na Tabela 10 abaixo:

TABELA 10 - Shift-Share de setores selecionados do Corede Vale do Jaguari em relação ao Rio Grande do Sul entre os anos de 1991 e 2010

SETORES	Partic. emprego	PR	EP	PDR	SS
Comércio Varejista	25,16%	2478,14	1084,79	182,06	3745
Administração Pública	24,71%	6004,61	-1075,4	-1250,21	3679
Agricultura	11,08%	922,25	751,63	-23,89	1650
Construção Civil	4,25%	615,39	599,31	-580,7	634
Alojam., Comunic., Aliment., Repar.	4,95%	683,4	-124,53	179,13	738
Serviço Médico, Odonto. e Veterinário	4,25%	646,91	593,83	-607,73	633
Administração Técnica e Profissional	3,50%	442,88	48,51	30,61	522
Ensino	2,86%	81,28	483,74	-138,02	427
Instituições Financeiras	2,10%	691,69	-332,72	-44,97	314
Transp. Comunic.	1,56%	169,19	38,35	25,46	233
Com. Atacadista	1,78%	199,05	27,26	39,69	266
Ind. Minerais não metálicos	1,16%	111,14	-5,01	67,88	174
Ind. Madeira e mobiliário	1,03%	155,92	3,35	-5,27	154

Fonte: da autora

O Corede teve um shift-share bem alto para o comércio varejista gerado especialmente pelo contexto global socioeconômico, com uma EP alta também indicando forte influência dos resultados do setor a nível estadual nos municípios do Vale do Jaguari e uma PDR positiva que indica que, diferente de Santiago, o Corede conseguiu uma taxa de crescimento dentro da atividade acima do Estado.

Na agricultura percebe-se uma taxa de crescimento do setor um pouco equilibrada entre o Corede e o Estado, apresentada pela EP de -23,89. Mas na construção civil vemos que a taxa de crescimento do Vale do Jaguari ficou bem abaixo do setor estadual, com uma PDR de -580,7. Os demais dados não apresentaram diferenças muito significativas que mereçam maior enfoque.

De maneira geral, o crescimento dos segmentos em Santiago está mais relacionado ao comportamento da Metade Sul ou do RS do que a um diferencial local ou mesmo programas de incentivo a certas atividades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do período analisado percebeu-se um crescimento limitado. O Índice de Desenvolvimento Humano de Santiago de 1991 a 2000 cresceu primeiramente por causa da renda, depois da educação e da longevidade, mas o índice de Gini também cresceu, mostrando mais desigualdade de renda.

Houve a redução da população numa relação direta entre 1991 e 2010 em quase todos os municípios, somente São Vicente do Sul e Nova Esperança do Sul aumentaram sua população e mesmo com o surgimento de dois novos municípios, Capão do Cipó e Unistalda, o total de habitantes no Corede também reduziu.

As leis e planejamentos elaborados pelo poder público municipal em Santiago chegam a mencionar várias ações de apoio e incentivo às micro e pequenas empresas, inclusive apoiadas pelo SEBRAE, mas os resultados são pequenos, não chega a aparecer a organização de uma ou outra atividade que ganhasse força com a união de empresas para uma gestão profissional, qualidade de produtos ou serviços e construção de uma identidade para o setor.

O comércio varejista que tem grande participação no VAB de Santiago e é um dos principais setores na geração de empregos, na verdade sofreu influência externa do crescimento do mercado de trabalho em geral para apresentar tal desempenho e dentro do setor ficou aquém do incremento no Estado.

Apesar da caracterização geográfica de Santiago, como uma grande extensão territorial e baixa densidade demográfica, e da cultura local de que tem uma base econômica dependente da agricultura, os resultados apontaram que o setor teve muita influência do comportamento da Metade Sul e se desenvolveu ainda menos que a grande região.

Santiago tem cursos técnicos em enfermagem, curso superior em enfermagem, incentivos públicos estaduais para melhorias no Hospital, investimentos na saúde da família e atendimento descentralizado nos bairros da cidade e mesmo assim os empregos do setor de medicina e odontologia cresceram muito abaixo da Metade Sul ou do Estado. No entanto os resultados do Relatório Regiões de Influência mostrou que em termos de complexidade de atendimento em saúde, Santiago está muito bem comparado aos outros municípios semelhantes no estudo.

A indústria da madeira e mobiliário de Santiago ficou com uma taxa de crescimento abaixo do comportamento do setor e a maior influência que sofreu foi do

desempenho dos empregos gerados no Estado e portanto do contexto econômico externo ao município.

Na análise do Relatório Regiões de Influência percebeu-se que Santiago apresenta bom desempenho na questão da regionalidade, os números expressam forte centralidade de comércio e serviços e um comportamento de município pólo, apesar de todas as suas restrições, carências e o pouco expressivo desenvolvimento.

No entanto esse Relatório de análise das influências entre as cidades deveria introduzir novos dados para contemplar a mensuração das ligações de transporte, dos fluxos de mobilidade de pessoas, cargas, informação, dos deslocamentos e fluxos de troca que estão ligados às redes de influência que os centros urbanos exercem uns sobre os outros.

Estudos anteriores apontaram os setores de móveis e madeira, a indústria de alimentos e a de calçados e couro como as principais atividades industriais no Vale do Jaguari. Uma forma de incentivo à indústria seria a organização de setores principais em APL's, mas para o caso de Santiago, que obteve um índice muito baixo de capital social fica mais difícil usar essa alternativa, porque a organização de empresas em arranjos pressupõe cooperação e interação entre atores locais, ou seja, capital social.

Entretanto, cabe às políticas públicas criarem um programa bem estruturado de incentivos à cultura social empreendedora e comunitária para promover o desenvolvimento, baseado na motivação e compromisso dos agentes locais em planejar, executar e acompanhar o desempenho de sua própria empresa e o desempenho de todo o seu aglomerado. Conforme Brandão, da Costa e Alves (2005) sugerem, a consolidação de arranjos produtivos eficientes promoverá uma aprendizagem coletiva que transborda dentro e entre os vários APL's, gerando desenvolvimento que se derrama, articulando a cidade com uma economia mesorregional, a conexão com mercados mais distantes.

A criação de uma cultura industrial passa pelo desejo de toda uma comunidade, mobilizando-se, e pela preparação da mão-de-obra. É preciso que a Universidade de Santiago, o Instituto Federal Farroupilha de São Vicente do Sul, as demais instituições particulares de ensino técnico e órgãos como o SENAI e o poder público promovam o ensino e a profissionalização ligada a áreas industriais, porque nenhuma comunidade vive só de serviços, a maioria dos bens de consumo depende de transformações das quais a indústria é responsável, e esta população está importando bens de consumo de outras regiões.

No entanto mesmo os setores com maior participação na geração de empregos em Santiago e até os mais focados e apoiados pelas entidades na verdade não conseguiram se destacar na cidade, não cresceram mais que em outros lugares. Portanto talvez não possamos

chamá-los de setores potenciais, que caracterizam o município, e Santiago pode não estar trabalhando suficientemente alguma vocação para tentar alavancar o desenvolvimento das demais áreas.

Sabe-se que o desenvolvimento está além do econômico, dos empregos, e a melhoria no grau de ensino da população que a URI Santiago, as faculdades de ensino à distância, os cursos técnicos e o Instituto Federal Farroupilha vêm proporcionando melhoria nos níveis de escolaridade com excelentes resultados no número de estudantes cursando ensino superior, mas o mercado absorveu muito pouco esses profissionais, que estão deslocados para outras áreas, sem gerar os resultados efetivos.

Tudo indicava que, apesar de Santiago não ter destaque em nenhuma atividade econômica, não demonstrar um crescimento visível, tinha um desenvolvimento autônomo, através da utilização diversificada de recursos, tentando contornar os problemas sociais, valorizando a tranquilidade e maior segurança das pequenas cidades. No entanto os cálculos revelaram que muito do crescimento do seu mercado de trabalho foi promovido pelo crescimento da economia do Estado e pouco pelas ações locais e intensidade de algum setor potencial, e o emprego e a renda de qualquer forma são os fomentadores do consumo que por sua vez gera necessidades e tantas outras atividades, sejam culturais, sociais, de esporte e lazer, educação e exigem um acompanhamento por parte do poder público para garantir transporte, saúde e infraestrutura.

As experiências da Itália com a difusão da indústria são um exemplo de sucesso, mas de pequenos empreendimentos familiares aplicados a cidades muito pequenas. O porte da maioria das cidades do Vale do Jaguari que vêm diminuindo pela emigração de sua população, não pode deslanchar apenas com ações isoladas de incentivo a microempresas ou empreendedores individuais, torna-se inevitável buscar na indústria a geração de uma rede de resultados num menor espaço de tempo, dando empregabilidade para uma população que busca se especializar em diversas áreas mas acaba trabalhando em setores distintos de sua formação.

Há sim formas de revitalização de cidades localizadas em espaços remotos, distantes de economias dinâmicas, mas isso depende de potenciais recursos naturais próprios dos locais, de políticas públicas que introduzam empresas ou atividades na cidade, de fatores externos em que a localização da cidade a coloque no fluxo econômico gerido por outros centros urbanos, ou ainda, que haja ou se incentive uma vocação característica daquela população para o envolvimento coletivo e a cooperação, e através desse perfil as pessoas busquem alternativas inovadoras e empreendimentos novos para o mercado de trabalho.

Faz-se necessário aprofundar as indagações sobre o conceito de região remota, que tem sido abordado limitadamente no aspecto geográfico, porque essa localização isolada pode haver inclusive próximo dos grandes centros. O remoto precisa ser pensado do ponto de vista econômico e cultural, ou enquanto isolamento aos fluxos de troca ou mobilidade, situação em que muitas cidades se encontram e portanto se identificam como locais remotos.

A alternativa do desenvolvimento endógeno se fundamenta no capital social, que se alicerça numa identidade sócio-cultural com confiança e aceitação de obrigações, no trabalho por um bem comum, sem interesses próprios e imediatos, é fruto de ações direcionadas para objetivos coletivos e não algo que possa ser criado intencionalmente, como proposto por Albagli e Maciel (2002) citados por Anese (2009, pg. 29). Santiago possui um Plano Plurianual com diversos enfoques sociais, culturais e de envolvimento da população, de onde se espera mudanças no pensamento da comunidade e a formação de uma teia ligando todos os segmentos para a promoção do município.

O Vale do Jaguari possui várias temáticas direcionadas ao enfoque das relações sociais e capacidade de cooperação, do desenvolvimento da capacidade organizativa do local, de motivação humana e empreendedorismo, através do Planejamento do Corede. Caberá a futuros pesquisadores verificar se foram desencadeadas ações práticas para gerar resultados efetivos e revitalizar a região.

As experiências relatadas sobre industrialização difusa, característica da pulverização de pequenas empresas e intenso uso da mão-de-obra, tem como aliados os fatores endógenos daquelas comunidades, a cultura empresarial, o histórico do trabalho autônomo, as infraestruturas culturais e socioeconômicas, a tradição produtiva e as formas de sociabilidade.

Mas os fatores endógenos propícios ao desenvolvimento não estão em todos os lugares e por isso tal estratégia nem sempre consegue fortalecer a economia de uma comunidade e ser uma alternativa. No entanto se a grande maioria dos estudiosos do capital social pregam que ele precisa fazer parte das características internas de um local, a proposta de Piselli, Bagnasco e Trigilia dá uma esperança e defende que a prática da sociabilidade e de ações de cooperação podem estimular os atores sociais e criar sim uma cultura propícia ao desenvolvimento endógeno.

O desenvolvimento só será percebido em Santiago quando a comunidade for tocada e mobilizada, quando o fator humano e a realização do individual com objetivo coletivo promover capacidade de organização do território, com instituições flexíveis em que

o conhecimento passa de uma para outra, gerando aprendizagem coletiva e aglomerações em setores.

Se Santiago não consegue sair da estagnação de longo prazo é porque não consegue se plugar em algo, e o conservadorismo, a carência de tradição produtiva e as forças internas insuficientes acabam mantendo a situação de baixo desenvolvimento.

As receitas sobre desenvolvimento criadas ao longo do tempo parecem não ser universais. A compreensão de um projeto autônomo exige que as políticas públicas e o desejo da comunidade juntem suas forças para decidir a qual desenvolvimento a cidade deve se atrelar e focar suas ações na articulação com outras cidades ou regiões mais desenvolvidas, inserir-se num movimento mais dinâmico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEN, P. *Cities and Regions as Self-organizing Systems*. Amsterdam: Gordon and Breach Science Publishers, 1997

ALMEIDA, Neuler André Soares de. ARAÚJO, José Júlio César do Nascimento. RODRIGUES, Francisco Mendes. *A Teoria dos Lugares Centrais e sua aplicabilidade no Programa Zona Franca Verde no Amazonas*. REDES, Santa Cruz do Sul, v. 14, n. 1, p. 106 - 120, jan./abr. 2009

ALMEIDA, Paulo Henrique. *Pequena Empresa e Desenvolvimento Local – os limites da abordagem competitiva*. In: FISCHER, Tânia. *Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador, BA: Casa da Qualidade, 2002.

ALVES, Manuel Brandão. *A formação dos sistemas urbanos*. In: COSTA, José Silva (Coord.). *Compêndio de economia regional*. Coimbra: APDR, 2002. p. 123-157.

ANAS, Alex. ARNOTT, Richard. SMALL, Kenneth A. *Urban Spatial Structure*. **Em pauta:** *Journal of Economic Literature*, v. XXXVI, p.1426-1464, september 1998.

ANESE, Rogério Luis Reolon. *Arranjos produtivos locais e capital social no Vale do Jaguari*. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Economia do Desenvolvimento da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, site: <http://www.pnud.org.br/idh/>

BARQUERO, Antonio Vasquez. *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*. Porto Alegre. Fundação de Economia e Estatística, 2001.

BOSCHMA, Ron *Evolutionary economic geography and its implications for regional innovation policy*. OECD, fev. 2009

BRANDÃO, Carlos Antonio. DA COSTA, Eduardo José Monteiro. ALVES, Maria Abadia da Silva. *Estratégias de Desenvolvimento e Construção do Espaço Supra-Local: os novos arranjos institucionais*. Disponível em: www.fenecon.org.br/Anpur2005.pdf. Acesso em 5 nov. 2008, 22:10.

BREITBACH, Áurea C. M. *A experiência de desenvolvimento local nos municípios da região de Caxias do Sul (RS): diversificação ou especialização?* In: FAURÉ, Yves A.; HASENCLEVER, Lia (orgs). *Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil: diversidade das abordagens e das experiências*. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. p. 155 – 177.

BRITO, Adriana Fernandes de. BONELLI, Regis. *Políticas Industriais descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil*. Rio de Janeiro, jun 1997. Disponível em: httpwww.desafios.org.brpubtd1997td_0492.pdf. Acesso em 6 nov. 2008, 18:35.

CAPPELLIN, Paola; MENEZES, Paula. *Empresas na sociedade nacional e na sociedade local: perspectivas internacionais de análise da empresa*. Política e Sociedade, v. 8, n. 15 – outubro de 2009.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. *O Enfoque em Sistemas Produtivos e Inovações Locais*. In: FISCHER, Tânia. *Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador, BA: Casa da Qualidade, 2002.

CASTILHOS, Clarisse Chiappini. *Políticas públicas e desenvolvimento de arranjos produtivos locais: reflexões sobre o programa gaúcho*. In: FAURÉ, Yves A.; HASENCLEVER, Lia (orgs). *Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil: diversidade das abordagens e das experiências*. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. p. 241 – 267.

COREDE VALE DO JAGUARI. *Planejamento Estratégico do Corede Vale do Jaguarí*, 2008.

ENDLICH, Ângela Maria. *Pensando os papéis e significados das pequenas cidades do noroeste do Paraná*. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Geografia, da Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2006.

FRIEDMANN, John. *A general theory of polarized development* (1972). In: *Growth Centers in Regional Economic Development*. ed. N.M. Hansen, 82-107. New York: Free Press

HADDAD, P. R. *Regiões, regionalismos e desequilíbrios espaciais de desenvolvimento: algumas reflexões*. Indicadores Econômicos FEE, 21(2) p 255 a 270, 1993.

HIRSCHMAN, Albert. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

ILHA, Adayr da Silva; CORONEL, Daniel Arruda; ALVES, Fabiano Dutra. *O modelo italiano de desenvolvimento regional: algumas proposições para a metade sul do Rio Grande do Sul*. Disponível em: www.fee.tche.br/3eeg/Artigos/m11t05.pdf Acesso em 1 abr. 2010, 08:25.

IPEA, IBGE, UNICAMP, IPARDES. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil – Redes Urbanas Regionais: Sul*. Brasília: IPEA, 2000. v. 6, p21-34.

LEPENIES, Philipp H. *Possibilismo: vida e obra de Albert O. Hirschman*. Novos estudos – CEBRAP, São Paulo, n. 83, mar. 2009. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002009000100005&script=sci_arttext. Acesso em 22 ago 2009, 12:00.

MARSHALL, Alfred. *Princípios de economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1972, 3ª ed.

OLANDA, Elson Rodrigues. *As pequenas cidades no Brasil e no estado de Goiás: desafios das grandes desconhecidas*. In: I Simpósio sobre Pequenas Cidades e Desenvolvimento Local e XVII Semana de Geografia, 2008. Maringá/PR. Anais... Maringá: UEM, 2008.

PAIVA, Carlos Águedo. *Re-regionalizar o RS para planejar o desenvolvimento endógeno dos territórios retardatários: Um programa de pesquisa em curso*. In: THEIS, Ivo M. Desenvolvimento e território: questões teóricas, evidências empíricas. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 209 – 229.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 050*, 2003

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 058*, 1996

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 072*, 1993

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 034*, 2009

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 084*, 2003

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Lei Municipal 068, Plano Diretor de Santiago*, 2006

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Plano Plurianual 2002-2005*

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Plano Plurianual 2006-2009*

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO, Estado do Rio Grande do Sul. *Plano Plurianual 2010-2013*

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; CRESCENZI, Riccardo. *Mountains in a flat world: why proximity still matters for the location of economic activity*. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 2008, 1, 371–388.

RUIZ, Ricardo Machado. *A nova geografia econômica: Um barco com a lanterna na popa?* UFMG/Cedeplar, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/tdTD%20200.pdf> . Acesso em 15 mar. 2009, 13:30.

SALOMÃO, Décio Vieira. *Como fazer uma monografia*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

SANTOS, Fabiana; CROCCO, Marco A.; LEMOS, Mauro B. *Aglomerações produtivas em espaços periféricos: uma abordagem regional*. In: FAURÉ, Yves A.; HASENCLEVER, Lia (orgs). *Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil: diversidade das abordagens e das experiências*. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. p. 301 – 326.

SANTOS, Maria João. *Processos de industrialização difusa: Breves Notas*. SOCIOLOGIA, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, n. 2, p. 121 – 144, 1992.

SANTOS, Milton. *O território e o Saber Local: algumas categorias de análise*. Cadernos IPPUR ano XIII, n. 2, p. 15-26, ago-dez 1999.

SILVA, Jorge Antonio Santos. *Turismo, crescimento e desenvolvimento: uma análise urbano-regional baseada em cluster*. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Ciências da Comunicação, da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, ECA / USP, São Paulo, 2004.

TAVARES, Hermes Magalhães. *Desenvolvimento “endógeno”, novos desequilíbrios e a necessidade de políticas regionais*. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 8, 1000, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS e FEE, 24-28 maio 1999, p. 1-16.

ANEXOS

ANEXO A – MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A MESORREGIÃO DA METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL

	UF	MUNICÍPIO	Área(km ²)	População estimada (2007)
1	RS	ACEGUA	1.549,5	4.312
2	RS	AGUDO	536,1	17.114
3	RS	ALEGRETE	7.804,0	79.548
4	RS	AMARAL FERRADOR	506,5	6.527
5	RS	ARAMBARE	519,1	3.931
6	RS	ARROIO DO PADRE	124,3	2.855
7	RS	ARROIO DOS RATOS	425,9	14.114
8	RS	ARROIO GRANDE	2.518,5	18.801
9	RS	BAGE	4.095,5	115.755
10	RS	BARAO DO TRIUNFO	436,7	7.198
11	RS	BARRA DO QUARAI	1.056,1	3.878
12	RS	BARRA DO RIBEIRO	730,8	11.779
13	RS	BUTIA	768,9	20.240
14	RS	CACAPAVA DO SUL	2.370,0	33.235
15	RS	CACEQUI	3.735,2	13.750
16	RS	CACHOEIRA DO SUL	1.679,6	86.750
17	RS	CAMAQUA	943,7	62.556
18	RS	CANDELARIA	933,8	30.369
19	RS	CANDIOTA	3.525,1	8.535
20	RS	CANGUCU	417,6	55.679
21	RS	CAPAO DO CIPO	785,4	3.402
22	RS	CAPAO DO LEAO	1.022,2	24.408
23	RS	CAPIVARI DO SUL	3.047,1	3.492
24	RS	CERRITO	451,9	6.788
25	RS	CERRO BRANCO	154,1	4.642
26	RS	CERRO GRANDE DO SUL	324,8	9.714
27	RS	CHARQUEADAS	216,5	35.507
28	RS	CHUI	219,2	5.470
29	RS	CHUVISCA	203,2	5.102
30	RS	CRISTAL	681,6	7.328
31	RS	DILERMANDO DE AGUIAR	602,6	3.216
32	RS	DOM FELICIANO	1.260,2	15.151
33	RS	DOM PEDRITO	5.192,1	38.952
34	RS	DONA FRANCISCA	114,3	3.625

35	RS	ENCRUZILHADA DO SUL	3.438,5	25.032
36	RS	FAXINAL DO SOTURNO	169,9	6.453
37	RS	FORMIGUEIRO	582,0	7.255
38	RS	GARRUCHOS	799,8	3.528
39	RS	GENERAL CAMARA	494,0	9.074
40	RS	HERVAL	1.758,4	7.100
41	RS	HULHA NEGRA	822,9	6.352
42	RS	ITAARA	171,1	4.794
43	RS	ITACURUBI	1.118,0	3.696
44	RS	ITAQUI	3.404,0	36.889
45	RS	IVORA	122,9	2.433
46	RS	JAGUARAO	1.929,4	28.439
47	RS	JAGUARI	673,5	11.839
48	RS	JARI	2.054,4	3.801
49	RS	JULIO DE CASTILHOS	856,5	20.007
50	RS	LAVRAS DO SUL	2.599,8	8.378
51	RS	MACAMBARA	1.390,7	4.440
52	RS	MANOEL VIANA	338,1	6.963
53	RS	MARIANA PIMENTEL	312,1	4.136
54	RS	MATA	1.682,8	5.408
55	RS	MINAS DO LEAO	424,0	8.055
56	RS	MORRO REDONDO	244,6	6.437
57	RS	MOSTARDAS	1.983,1	12.334
58	RS	NOVA ESPERANCA DO SUL	191,4	5.075
59	RS	NOVA PALMA	313,5	6.663
60	RS	NOVO CABRAIS	192,3	3.926
61	RS	PALMARES DO SUL	946,2	11.901
62	RS	PANTANO GRANDE	847,6	9.913
63	RS	PARAISO DO SUL	342,4	7.609
64	RS	PASSO DO SOBRADO	265,1	6.237
65	RS	PEDRAS ALTAS	1.377,0	2.631
66	RS	PEDRO OSORIO	603,9	8.286
67	RS	PELOTAS	1.608,8	343.167
68	RS	PINHAL GRANDE	477,1	4.598
69	RS	PINHEIRO MACHADO	2.227,9	13.213
70	RS	PIRATINI	3.561,5	21.033
71	RS	QUARAI	3.147,6	23.006
72	RS	QUEVEDOS	543,4	2.828
73	RS	RESTINGA SECA	961,8	15.946
74	RS	RIO GRANDE	2.813,9	195.582

75	RS	RIO PARDO	2.050,5	38.908
76	RS	ROSARIO DO SUL	4.369,7	41.715
77	RS	SANTA MARGARIDA DO SUL	956,1	2.231
78	RS	SANTA MARIA	1.779,6	266.822
79	RS	SANTA VITORIA DO PALMAR	5.244,2	31.789
80	RS	SANTANA DA BOA VISTA	1.420,6	8.873
81	RS	SANTANA DO LIVRAMENTO	6.950,4	84.779
82	RS	SANTIAGO	2.413,1	51.088
83	RS	SÃO BORJA	282,0	63.257
84	RS	SÃO FRANCISCO DE ASSIS	251,6	19.909
85	RS	SÃO GABRIEL	118,3	59.454
86	RS	SÃO JERONIMO	3.616,0	21.212
87	RS	SÃO JOAO DO POLESINE	2.508,5	2.781
88	RS	SÃO JOSE DO NORTE	5.019,6	25.921
89	RS	SÃO LOURENCO DO SUL	937,0	43.451
90	RS	SÃO MARTINHO DA SERRA	85,6	3.551
91	RS	SÃO PEDRO DO SUL	1.117,9	17.079
92	RS	SÃO SEPE	2.036,1	24.397
93	RS	SÃO VICENTE DO SUL	671,9	8.636
94	RS	SENTINELA DO SUL	873,6	5.536
95	RS	SERTAO SANTANA	2.188,8	6.077
96	RS	SILVEIRA MARTINS	1.174,9	2.542
97	RS	TAPES	804,1	17.143
98	RS	TAVARES	604,3	5.293
99	RS	TOROPI	203,0	3.146
100	RS	TUPANCIRETA	2.251,9	23.591
101	RS	TURUCU	254,9	3.976
102	RS	UNISTALDA	602,4	2.421
103	RS	URUGUAIANA	5.715,8	127.138
104	RS	VALE VERDE	329,0	3.363
105	RS	VILA NOVA DO SUL	523,9	4.392
TOTAL			154.099,6	2.698.651

Fonte: IBGE, Contagem da População 2007 e Estimativas da População 2007, site:
<http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais/metadesul/brangencia.asp>

ANEXO B – ENTREVISTA COM PRESIDENTES DO CENTRO EMPRESARIAL DE
SANTIAGO – CES

NOME: _____
PROFISSÃO: _____
EMPRESA EM QUE TRABALHA: _____
CARGO: _____
ATIVIDADE QUE EXERCIA AO PRESIDIR O CES: _____
PERÍODO QUE PRESIDIU O CES: _____

1. Qual era a sua visão sobre o contexto socioeconômico da cidade de Santiago quando você assumiu a presidência do CES?

2. Que carências Santiago apresentava e que representavam obstáculos para o seu desenvolvimento?

3. Quais as potencialidades econômicas de Santiago vislumbradas durante sua gestão e priorizadas? Quais as ações desenvolvidas para o seu fomento?

4. Segundo sua percepção, como pensava e agia a população quanto a perspectivas de crescimento e progresso da cidade?

5. Havia articulação entre os diversos segmentos de empresas? Quais as dificuldades encontradas ou quais as ações realizadas para promover a mobilização dos setores?

6. Quanto aos organismos sociais responsáveis pelo planejamento e gestão setorial, como Associação Comercial, Agência de Desenvolvimento, Secretaria de Indústria e Comércio e o próprio CES, havia algum tipo de cooperação entre eles? De que forma havia ou porque não havia?

7. Nas ações de incentivo à cooperação entre as empresas e envolvimento de diversos segmentos da sociedade, qual a resposta do empresariado?

- 7.1 E da comunidade e organismos sociais?

8. Alguma das diretrizes que nortearam sua gestão teve sequência nas diretorias posteriores e seus resultados podem ser vistos hoje? Qual diretriz?

9. Comparando com a época que você encerrou sua gestão no CES, nos dias atuais que transformações positivas ou negativas ocorreram?

ANEXO C – RELAÇÃO DE EX-PRESIDENTES DA ACIS E CES

MANDATO	ENTIDADE	PRESIDENTE	ENTREVISTADO	
			SIM	NÃO
1991	ACIS	Jaime Pulcinelli		x
1992	ACIS	Clovis Fernando B. Brum	x	
1993	ACIS	Nelson Bertoldo	x	
1994	ACIS	Volnei Gavioli	x	
1995	ACIS	Álvaro Botelho		x
1996/1997	ACIS	Ricardo Campanher	x	
1998	ACIS	Ernandes Tadeu Machado	x	
1999	ACIS	Elaine Manzoni Minozzo	x	
2000	ACIS	José Atílio B. Tamiosso	x	
2001	ACIS	Elton Doeler	x	
2002	CES	Mauro Burmann	x	
2003/2004	CES	Elton Doeler	x	
2005	CES	Elaine Manzoni Minozzo	x	
2006	CES	José Aldacir Callegaro	x	
2007	CES	Vianeí Lehnhard	x	
2008	CES	Luis Francisco Rodrigues	x	
2009	CES	Ivori Antonio Guasso	x	
2010/2011	CES	Elton Doeler	x	

ANEXO D – SOLICITAÇÃO DE INCENTIVO DA PM DE SANTIAGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO
Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo

FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE INCENTIVOS
À PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO

CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA			
DENOMINAÇÃO SOCIAL:			
CGC/MF:	INSC. EST.:		
LOGRADOURO, Nº	MUNICÍPIO	UF	CEP
RAMO DE ATIVIDADE (conforme Cartão CNPJ):			
Nº ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO:			

PESSOA PARA CONTATO		
NOME	CARGO	TELEFONE

BENEFÍCIOS SOLICITADOS			
<input type="checkbox"/> INDÚSTRIA	<input type="checkbox"/> COMÉRCIO	<input type="checkbox"/> SERVIÇO	<input type="checkbox"/> TURISMO
DESCRIÇÃO DO INCENTIVO SOLICITADO:			

O INVESTIMENTO		
<input type="checkbox"/> IMPLANTAÇÃO	<input type="checkbox"/> RELOCALIZAÇÃO	<input type="checkbox"/> EXPANSÃO

NÚMERO DE EMPREGADOS NO ANO BASE (2010):

GERAÇÃO ADICIONAL DE NOVOS EMPREGOS (PROJEÇÃO P/ PRÓXIMOS 3 ANOS):

ANO I:	ANO II:	ANO III:
--------	---------	----------

OUTRAS INFORMAÇÕES QUE CONSIDERAREM NECESSÁRIAS

EU, DECLARANTE-REQUERENTE SUBSCREVO ESTA CARTA CONSULTA E DE TUDO DOU FÉ, SOB AS PENAS DA LEI.

ASSINATURA

NOME POR EXTENSO:

LOCAL E DATA: _____, DE _____ DE _____.

Anexar cópia do CNPJ

Cópia do Alvará

Cópia do Contrato Social ou Requerimento Empresário

ANEXO E – VALORES USADOS PARA O CÁLCULO DO SHIFT-SHARE

Empregos formais, por subsetor, unidades territoriais selecionadas, em 1991 e 2010

SUBS IBGE	SANTIAGO		COREDE		METADE SUL		RS	
	1991	2010	1991	2010	1991	2010	1991	2010
Extra. Mineral	16	1	17	3	3070	2391	5389	6516
Min não met	42	128	67	174	3077	3457	12601	19959
Ind Metalurg.	40	56	48	77	3497	4113	48715	71144
Ind.Mecânica	0	6	0	24	2598	4504	35463	74209
Elet.e Comuni.,	0	0	0	0	180	538	10982	19052
Mat transporte	0	9	0	9	264	1515	19720	53985
Mad e mobil.	74	104	94	154	2174	4393	32813	55596
Papel e Graf.	16	34	22	45	1403	1936	18656	29257
Bor,fumo,couro	2	5	6	635	1970	2136	45686	50018
Ind química	1	22	1	48	2820	3546	28131	52538
Ind têxtil	106	63	125	92	3126	2021	27951	38251
Ind calçados	0	64	2	458	1537	2058	122278	118397
Alim e beb.	10	59	101	196	24866	27983	73490	135208
Serv.util.públ.	110	61	201	128	5557	5259	22646	30169
Constr. civil	165	440	371	634	7806	18342	38140	124875
Com. Varej.	1021	2238	1494	3745	48134	101188	199709	476272
Com. Atacad.	42	129	120	266	8153	10799	45293	85418
Inst. Financ.	186	158	417	314	10054	7574	57419	49429
Adm.Téc. Prof.	219	415	267	522	23610	19325	120404	221592
Transp.Comun	72	138	102	233	10397	23063	71943	146380
Aloj., Comunic.	268	422	412	738	31930	32477	152285	206571
Med.Odont.Vet	275	416	390	633	5913	20888	37295	118649
Ensino	49	390	49	427	1528	21169	8156	94047
Adm Pública	1828	1144	3620	3679	60369	76594	326436	444495
Agricultura	333	527	556	1650	11125	41165	27282	82135
OUTR/IGN	246	0	466	0	23592	0	101663	0
TOTAL	5121	7029	8948	14884	298750	438434	1690546	2804162

Fonte: RAIS – MTE, site: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>