

O modelo italiano de desenvolvimento: algumas proposições para a metade sul do Rio Grande do Sul*

The italian development model: some prepositions for southern half of the Rio Grande do Sul

*Daniel Arruda Coronel***

Resumo

A história econômica do Rio Grande do Sul, do ponto de vista das disparidades regionais, apresenta uma situação ímpar no Estado, onde as estruturas produtivas e os processos de desenvolvimento econômico se revelaram totalmente díspares. Considerando esse processo pelo qual vem passando o Rio Grande do Sul, o presente artigo busca apontar alternativas socioeconômicas para a região denominada Metade Sul e possibilitar novas formas de articulação do processo de desenvolvimento. O objetivo principal é tentar apontar uma alternativa de reconversão econômica para a Metade Sul, procurando adaptar alguns elementos do referencial teórico e exemplo prático do modelo de desenvolvimento utilizado na Terceira Itália, região que passou por um amplo processo de reestruturação produtiva para, só assim, sair da estagnação. Com base nessas proposições, busca-se, nas características da Metade Sul, fundamentar parâmetros que refutem ou corroborem a implantação de atividades sustentadas nos ditames dos chamados sistemas locais de produção.

Palavras-chave: Terceira Itália; Metade Sul; desenvolvimento regional.

Abstract

Rio Grande do Sul's economics history, from the social and economical disparities' point of view, presents a strange situation where the productive structures and the processes of economical development, reveal themselves with an unusual result. On this social-economical process that the state is going through, the study presented, searches for alternative ways to develop the Southern half, and to make possible other forms of articulation on the process of development. The principal objective of this study is to find an alternative route for a re-conversion of the Southern half, trying to adapt certain elements from theoretical reference and practical examples from the "Third Italy" model of development - a region that has gone through a broad production restructure, in order to get out of social-economical stagnation. Having its bases on these proposals, this study will search, from the Southern half characteristics, parameters that refute or corroborate the implementation of activities supported by the theories of the so-called local systems of production.

Key words: Third Italy; Southen Half; regional development.

* Dedico este artigo à memória do professor e pesquisador Fabiano Dutra Alves, o qual era co-autor deste trabalho e que faleceu prematuramente, em novembro de 2007. Este artigo infelizmente encerra uma parceria exitosa que fizemos nos últimos anos.

** Economista, Doutorando em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e membro dos grupos de pesquisas Integração Regional (UFMS) e Estudos em Organizações (UFRGS). E-mail: daniel.coronel@ufrgs.br

Introdução

O Estado do Rio Grande do Sul pode ser dividido em duas grandes regiões, a Metade Sul e a Metade Norte. Devido à colonização e aos modelos de desenvolvimento que cada uma adotou, o Estado apresenta várias assimetrias, ou seja, mantém, na Metade Norte, produção diversificada, com ênfase no setor industrial, e, na Metade Sul, tem-se a produção agropecuária, predominando as grandes propriedades, onde se observa baixo crescimento econômico, estrutura fundiária concentradora e pouco espírito empreendedor.

Políticas regionais para resolver os problemas da Metade Sul começaram a surgir para propiciar uma alavancagem em um ramo ou em outro, ou seja, para fornecer crédito, subsídios de forma geral. O fato determinante é que a região já foi reconhecida como um problema regional. Nesse contexto, essa problemática socioeconômica da Metade Sul leva a região a reivindicar políticas e planos que potencializem suas atividades econômicas e passem sobremaneira a revitalizar seus setores produtivos, seja agregando valor ou diversificando-os.

Considerando esse cenário, o objetivo principal deste artigo é apontar uma alternativa de reconversão econômica para a Metade Sul a partir do referencial teórico sobre o modelo de desenvolvimento utilizado na Terceira Itália, região que passou por um amplo processo de reestruturação produtiva, o que lhe permitiu sair da estagnação. Com base nessas proposições, pretende-se buscar, nas características da Metade Sul, elementos que refutem ou corroborem a implantação de atividades sustentadas nos ditames do modelo italiano.

No presente texto, procedeu-se de forma analítica, visto que, após organizar e selecionar o material bibliográfico, observaram-se as possibilidades e dificuldades de reconversão da Metade Sul à luz do Modelo de Desenvolvimento da Terceira Itália. Espera-se, dessa forma, que, em face dos procedimentos adotados, se tenha um referencial teórico e analítico

para a compreensão das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, e como objetivos específicos deste estudo, é igualmente importante tecer algumas considerações sobre o modelo de desenvolvimento da Terceira Itália, apresentar uma definição sobre *clusters*, distritos industriais e sistemas locais de produção, bem como uma análise dos fatores que colaboram para a aplicabilidade do modelo de desenvolvimento da Metade Sul e esboçar as dificuldades de reconversão da Metade Sul à luz do Modelo de Desenvolvimento da Terceira Itália.

1 *Clusters*, distritos industriais e sistemas locais de produção: algumas definições

Para Haddad (1998), *clusters* são aglomerações industriais localizadas em regiões específicas, que possuem um forte poder de inovação, seja tecnológico ou mesmo organizacional.

No entendimento de Marshall (1920, p.120), “um *cluster* é uma forma de aglomeração de firmas engajadas em atividades similares ou relacionadas que gera um conjunto de economias externas localizadas que baixam os custos dos produtos organizados em forma de *cluster*”.

Araújo (2003, p.23) assim o define:

Cluster significa aglomerado e o estudo dos *clusters* agroindustriais procura mostrar as integrações e inter-relações entre sistemas (ou cadeias) do agronegócio, em um espaço delimitado. Por exemplo, os sistemas agroindustriais da soja e do milho têm vinculações diretas a montante e a jusante de outros sistemas agroindustriais. Então, quando esses sistemas agroindustriais encontram-se integrados entre si, em determinada região, é possível denominá-los como um *cluster*. Em alguns países, como na Itália, não especificamente em agronegócio, denominam-se “distritos industriais” a esses aglomerados, delimitados em determinadas regiões e envolvendo toda a cadeia produtiva.

Em consonância com Porter (2001), pode-se afirmar que os *clusters* incluem órgãos governamentais e outras instituições que promovem treinamento, educação, informação, pesquisa e suporte técnico.

Ainda nessa perspectiva, para Feger *et al.* (2002) a configuração de um *cluster* pressupõe a participação do poder público, associação de empresas, instituições de suporte, instituições de pesquisa, informações mercadológicas, centros tecnológicos, recursos financeiros e alternativas de articulação entre os agentes.

No entendimento de Rabellotti (1997), as principais vantagens de as empresas se unirem em *cluster* são: mão-de-obra qualificada, fácil acesso aos fornecedores e disseminação do conhecimento entre as empresas envolvidas.

Porter (2001), ao analisar a dinâmica dos *clusters*, argumenta que eles são uma alternativa para o desenvolvimento regional e constituem uma estrutura de oferta econômica, social e política a ser considerada pelos formuladores de políticas públicas.

Com relação aos distritos industriais, estes são fundamentalmente determinados pelo processo histórico e pelas características da região e, como os *clusters*, levam em conta as relações sociais, só que de uma maneira mais informal (PORTER, 2001).

Para Galvão e Cocco (2004, p.13), “o distrito industrial é uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico”.

Do ponto de vista econômico, constata-se que

Distrito industrial e *clusters* são algumas vezes intersubstituíveis, mas vale a pena recordar que, embora um distrito industrial seja sempre um *cluster*, o inverso nem sempre é verdadeiro. Desde Marshall, todos os analistas que utilizam o termo distrito industrial querem com isso dizer que uma profunda divisão do trabalho se desenvolveu entre as firmas; na maioria das análises contemporâneas, o termo também implica a existência de cooperação. Uma vantagem de usar o termo *cluster* é que ele se refere apenas a uma concentração setorial e geográfica de firmas (SCHMITZ, 1997, p.173).

Parte-se, assim, para a definição de que os distritos industriais têm uma organização de auto-ajuda ativa entre os governos regionais e municipais apoiadores, o que de certa forma é traço marcante neste modelo de desenvolvimento.

Sobre os Sistemas Locais de produção¹, não se pode generalizá-los em relação aos distritos industriais e *clusters*, pois muitas vezes os sistemas locais podem ser dinamizadores de uma região, mas não necessariamente serem formados por aglomerações de Pequenas e Médias Empresas (PMEs), como é o caso dos distritos industriais, e muitas vezes podem não existir as inter-relações que caracterizam os distritos industriais.

Destacam-se, nesse sentido, as grandes assimetrias em termos da distribuição espacial das empresas e da produtividade. No entendimento de Lastres *et al.* (1999, p.55), “desde a década de 80, análises de diversas experiências têm demonstrado o dinamismo tecnológico e o potencial de desenvolvimento inerente a diversos tipos de arranjos, em especial de PMEs localizadas em um mesmo espaço regional”.

Distritos industriais, sistemas industriais locais² ou *clusters*, não é pertinente se apegar a um conceito intrínseco; vale, sim, entender e procurar as variáveis e os fundamentos que de certa forma dinamizaram as políticas regionais e propiciaram o desenvolvimento econômico em determinadas regiões, como nas regiões Central e Nordeste da Itália, mais conhecidas como Terceira Itália.

Lastres *et al.* (1999, p. 55) afirmam ainda que “o caso da Terceira Itália é ilustrativo, pois esta região é caracterizada por um grande número de distritos industriais e PMEs [...] organizadas em cooperativas promovidas por governos locais e apresentam um alto grau de coordenação cooperativa”.

Para explicar o processo de desenvolvimento ocorrido na Terceira Itália, esses termos serão utilizados

¹ Filippine e Ambrosini (2006) esboçam os principais fundamentos teóricos dos Sistemas Locais de Produção.

² Para maiores detalhes sobre os distritos industriais, ver Paiva (2005).

com o mesmo sentido, permitindo assim uma melhor abordagem do processo de inserção e dos efeitos desse processo de desenvolvimento sobre a região, a qual estava em declínio tanto em termos sociais como econômicos, tal como se apresenta, hoje, a Metade Sul do Rio Grande do Sul.

Não obstante isso, este estudo vai abordar esse desenvolvimento regional utilizando o termo distrito industrial, por este ser o termo mais comumente usado quando se trata do tema Terceira Itália.

2 O modelo de desenvolvimento da Terceira Itália: uma abordagem conceitual

A Itália possui 301.302 km², o equivalente aos Estados de Santa Catarina e Paraná. Sua população é de mais de 60 milhões de habitantes, com uma densidade demográfica de 192 hab./km². A organização administrativa italiana é composta de: a) governo central (parlamentarista); b) vinte regiões e noventa e cinco províncias (PORTAL DA UNIÃO EUROPÉIA, 2006).

A administração governamental territorial italiana tem como principais competências a educação básica, o planejamento e a execução da infra-estrutura urbana integrada ao planejamento dos municípios. A educação superior, o meio ambiente e o planejamento infra-estrutural integrado da microrregião ficam por conta dos municípios da província.

Observa-se que a eficiência produtiva e competitiva é uma função sistêmica de um conjunto de atividades que custeiam a sociedade, como a educação e a capacitação de capital humano, ou seja, a possibilidade de uma infra-estrutura adequada que visa a facilitar o desenvolvimento produtivo e empresarial.

Nesse sentido, o Estado e as administrações públicas locais têm a possibilidade de intervir na implantação

das políticas e consecução de metas coletivas, possibilitando a planificação de desenvolvimento econômico e esse entorno de serviços, pois a produtividade em um sistema ancorado no território passa a depender fortemente da força cooperativa entre os agentes (URANI *et al.*, 1999, p.25).

A Terceira Itália é oriunda da divisão de regiões pelos seus respectivos desempenhos econômicos. O Noroeste, tradicionalmente rico, era denominado de Primeira Itália, mas passava por uma crise profunda. O Sul, de pouco progresso, era chamado de Segunda Itália. E a região do Centro e do Nordeste mostrava-se em crescimento, mediante a aglomeração de pequenas firmas, sendo denominada Terceira Itália (SCHMITZ, 1997).

Contudo, foi a partir do final dos anos 1970 e início dos anos 1980 que várias regiões do mundo passaram a demonstrar um intenso e dinâmico processo de desenvolvimento econômico e social. Mesmo porque, anteriormente, até o início da década de 1970, o modelo de desenvolvimento italiano baseava-se em uma hegemonia exercida por setores de ponta do capitalismo desse país, que tinha como base as grandes indústrias e empresas multinacionais, o que aprofundava os desequilíbrios econômicos e sociais entre as regiões.

Em vista disso, a partir dos anos 1970 e 1980, os distritos industriais passaram a ser estudados mais a fundo, principalmente no que diz respeito a suas inter-relações, e foram chamados *clusters*. Por outro lado, muitos autores, como Schmitz (1997), Lastres *et al.* (1999) e Sousa (1992), denominam esse processo de desenvolvimento como sendo um sistema local de produção. Mas o fato é que o exemplo mais famoso e difundido desse modelo é precisamente o modelo italiano da Terceira Itália, que se fundamenta no complexo produtivo dos seus distritos industriais, *clusters* e mesmo dos sistemas locais de produção, as formas mais utilizadas para determinar os agrupamentos de pequenas e médias empresas.

No que diz respeito às modalidades de desenvolvimento regional, é necessário sistematizar como

se deu a passagem de um modelo de desenvolvimento ocorrido nos anos 1950 e 1960, que tinha como traço marcante os desequilíbrios regionais, mas que, como um novo paradigma, surge um novo modelo, que implica não só novos rumos para o desenvolvimento mas também novas possibilidades socioeconômicas para as regiões favorecidas. No entendimento de Garofoli (1993, p. 51), “passou-se de um modelo de desenvolvimento que utilizava a concentração produtiva a nível territorial para um processo de relativa difusão do desenvolvimento”. A consolidação desse modelo está fortemente associada a identidades regionais/locais e passou a valorizar as vocações disponíveis na região, a sua cultura, a sua formação profissional etc.

Nesse sentido, as economias de aglomeração são, por sua vez, a conseqüência de relações intensas entre as empresas locais, que ampliam a divisão do trabalho, permitindo uma especialização produtiva cada vez maior, a introdução de novas tecnologias e uma maior eficácia do sistema local, o que leva a um custo unitário de produção ou a um aumento da produção, possibilitando ampliar os mercados nos níveis nacional e internacional, determinando uma diminuição dos custos de acesso aos mesmos (COURLET, 1993).

Sousa (1992), analisando a obra de Piore e Sabel (1984), verificou as formas de organização que tornaram possível a flexibilidade no uso de recursos observada nesses distritos. Nessa perspectiva, pode-se distinguir três tipos de sistema nesses distritos industriais: 1) o municipalismo - constituía a forma predominante no caso de pequenas unidades de produção; 2) o capitalismo do bem-estar ou paternalismo - tinha um caráter mais voltado para as melhorias sociais; e 3) o sistema familiar ou “Sistema Motte” - é predeterminado por uma organização de produtores, tendo como base a aliança informal. Esses foram os antecedentes mais próximos dos distritos industriais, ou seja, podem ser entendidos como a gênese dos distritos industriais do século XX.

No que tange aos distritos atuais, eles podem ser caracterizados quanto à região, cultura, formação

profissional, entre outros. Dentre as principais características dos distritos industriais do século XX, Schmitz (1997, p.175) relaciona: a proximidade geográfica e especialização setorial; a predominância de firmas de tamanhos pequeno e médio; a colaboração estreita entre as firmas; a competição entre a firma baseada em inovações tecnológicas; a identidade sociocultural, que favorece a confiança; a organização de auto-ajuda ativa; e os governos regionais e municipais apoiadores.

A consolidação dos distritos industriais italianos, sobretudo, está vinculada às suas principais características, que associam as identidades locais e passam a valorizar as vocações disponíveis na região. Outro fator para a consolidação desses distritos industriais é a forte associação entre identidades regionais locais, fato que passa a valorizar as vocações disponíveis na região, sua cultura e sua formação profissional (TORRES, 2000).

Para Garofoli (1993, p.54),

Entra em crise o modelo das megaestruturas, que se manifestam como excessivamente rígidas; por outro lado desenvolve-se sempre o maior modelo das microestruturas (a pequena empresa, a cidade de pequena-média dimensão, etc.). Privilegia-se, pois, a base sobre as potencialidades e sobre as condições específicas de várias formações sociais territoriais; utilizam-se e valorizam-se progressivamente os recursos locais.

No entendimento de Gerry (2005, p.9), “um território que já dispõe de um certo dinamismo econômico transforma-se em área de produção especializada, através da forma sócio-econômica da região”.

Com base em Courlet (1993) e Galvão e Cocco (2004), verificou-se que existe uma tendência de crescimento do setor de serviços na região da Terceira Itália, sendo que o setor industrial manteve sua margem de atuação constante, e grande parte desse desempenho pode ser atribuído aos distritos industriais que mantiveram uma constante no seu crescimento, que se fundamenta na flexibilização da produção, na visão de Courlet (1993, p.13): “a flexibilidade baseia-se na densidade das relações entre empresas e na pequena dimensão de numerosas

PMEs que participam da divisão do trabalho em um distrito industrial”.

Assim, o processo de descentralização econômica ocorrido na Itália primou por uma maior flexibilidade produtiva, valorizando as potencialidades disponíveis nas regiões. Urani (1999), baseado na idéia de Garofoli (1993), lembra que esse modelo de desenvolvimento alternativo foi espontâneo e baseou-se na pequena empresa. É, portanto, no final da década de 1970, na região da Terceira Itália, que se nota um progresso econômico visível e pautado no conceito de distritos industriais, tendo este desenvolvimento, mais tarde, se tornado fonte de estudos para diversos formadores de políticas públicas das mais variadas regiões do planeta.

3 A possibilidade e as dificuldades de aplicação do modelo italiano na Metade Sul

As possibilidades de efetivação de políticas públicas afinadas com a experiência da Terceira Itália encontram grandes desafios para a sua aplicabilidade, dado que há poucos trabalhos científicos nesse sentido, e os que existem privilegiam os aspectos socioculturais, históricos e institucionais, os quais, de certa forma, não podem ser transplantados para outra região devido às suas peculiaridades. Contudo, não é enfatizado o estudo semântico do processo de produção dos distritos industriais italianos.

A aplicabilidade do modelo para o caso da Metade Sul não pode ser vista como uma singularidade do modelo italiano. Deve-se procurar elementos-chave, ou seja, elementos determinantes desse modo de produção que, *a priori*, esteja instalado na organização socioprodutiva, propiciando, assim, uma base de informações que resulte numa aplicação em termos gerais.

Apesar da multiplicidade de diferenças em terminologia, enfoque, cobertura e realidades estudadas, o ponto geral

que surge desse debate europeu é o de que a competitividade das firmas analisadas não pode ser apanhada analisando-as individualmente. Sua força vem de economias externas incidentais e de ações conjuntas e deliberadas, ambas facilitadas pela formação de *clusters* (SCHMITZ, 1997, p.175).

Para Galvão e Cocco (2004), a singularidade do modelo “distrital” não pode ser encontrada no plano geográfico ou histórico. Contextualizando o modelo italiano dos distritos e das redes, pode-se dizer que este não constitui uma trajetória absolutamente peculiar.

Nesse sentido, existem exemplos bem-sucedidos de redes de pequenas empresas ou *clusters* que apresentam fortes relações com suas bases locais. Estes exemplos naturalmente possuem características e especificidades próprias, relacionadas a contextos socioculturais distintos. Dentro deste paradigma, os distritos industriais e *clusters* podem ser encontrados em países em desenvolvimento e até mesmo, com relativa frequência, em situações bem-sucedidas.

Estatísticas não estão disponíveis para esse propósito, mas um panorama foi reunido com base em exemplos encontrados. E a principal conclusão foi que a formação de *clusters* parece comum em um amplo espectro de países e setores, pois alguns *clusters* na América Latina e na Ásia adquiriram grande profundidade em termos de concentração e de fornecedores especializados e entidades de apoio (SCHMITZ, 1997).

Segundo Galvão e Cocco (2004), exemplos de *clusters* setoriais semelhantes aos dos distritos industriais italianos encontram-se em países periféricos. Nessas regiões, as redes de pequenas e médias empresas impulsionaram o crescimento dinâmico da economia e apresentam-se como um modelo de produção industrial distinto do padrão de desenvolvimento consolidado no pós-guerra, reconhecido por muitos autores como “fordista”.

Encontram-se, nesses contextos socioeconômicos, elementos que confirmam uma diferenciação da

organização produtiva típica da grande indústria fordista. Tais elementos se referem às novas relações entre a fábrica e o território, entre as forças de trabalho e a sociedade, entre os serviços e os usuários, entre a produção e o consumo. Novas relações, mais prospectivas, também podem ser percebidas entre local de trabalho e local de moradia, entre tempo de trabalho e tempo de formação profissional, entre trabalho formal e trabalho autônomo etc.

O modelo dos distritos industriais italianos mostra, também, que a emergência dos novos modos de produção está intimamente ligada à constituição de formas de cooperação socioprodutivas que, no caso do fordismo, não acontecem nem são buscadas como determinantes do modo de produção.

As marcas territoriais hoje, no Continente Europeu, não podem ser vistas como simples manipulação protecionista, mas como parte da construção de um complexo mecanismo institucional de transmissão de confiança entre atores de segmentos sociais muito diversificados (ABRAMOVAY, 2004). É nesse sentido que se deve pensar em reproduzir esse modelo, pautando as ações entre instituições e empresas, dando um aporte sistêmico que possibilite uma inserção no mercado, sobretudo com respaldo das esferas governamentais (PUTNAM, 1996).

Já houve, no Rio Grande do Sul, políticas voltadas para o desenvolvimento vinculado a distritos industriais. Tem-se o exemplo bem-sucedido do Vale dos Sinos e do Pólo Petroquímico da grande Porto Alegre, ambos vinculados à Metade Norte do Estado.

Na Metade Sul existem os distritos industriais de Santa Maria, Bagé e Rio Grande, mas nenhum tem grande significado para a economia destas cidades. No caso de Rio Grande, na década de 1970 e início dos anos 1980, parecia concretizado um distrito industrial para a Região Sul, mas, no decorrer dos anos, o distrito não se consolidou (VERSCHOORE FILHO, 2000).

Para identificar elementos determinantes para a formação de um distrito na Metade Sul, seria necessário

fazer um contraponto da Mesorregião Metade Sul com a Terceira Itália, para identificar os principais atores sociais e as forças dinâmicas, conforme salienta Gerry (2005), possibilitando entender a formação do território.

Segundo Galvão e Cocco (2004, p.6),

destaca-se três elementos de mudança que nos distritos industriais estão particularmente visíveis. São eles: (i) as relações entre a produção e o território; (ii) as relações entre produção e cidadania; (iii) as relações entre os atores produtivos e a emergência do empresário político ou empresário coletivo.

As relações entre produção-território na Metade Sul são baseadas histórica e economicamente na agropecuária, e efetivamente nenhuma cidade apresenta um respaldo industrial significativo atualmente. A produção agropecuária remete ao problema da estrutura fundiária, que leva à concentração de renda, tendência ao não-empresendedorismo, entre outros. Do ponto de vista da estrutura fundiária, cidades onde predominam as grandes pastagens não possibilitam as economias de aglomeração.

A Metade Sul caracterizou-se por ter centros urbanos esparsos, sem inter-relações comerciais, com população essencialmente rural, cuja base da economia era o charque, a criação de mueres e a lavoura de arroz.

Contudo, a partir do final do século XIX, com a crise da pecuária, as charqueadas começaram a entrar em declínio, contribuindo para a Metade Sul ir diminuindo gradativamente sua pujança econômica. A quase inexistência de outras atividades que não as ligadas à agropecuária e a existência de latifúndios improdutivos contribuíam significativamente para a Metade Sul ir perdendo seu dinamismo na economia gaúcha e começar a apresentar baixo crescimento econômico.

[...] traço histórico econômico fundamental é a estrutura fundiária caracterizada pela concentração da posse da terra, formada a partir das sesmarias doadas nos últimos tempos do período colonial [...]. Pode-se afirmar que dessa estrutura fundiária decorrem, em última análise, outros aspectos que caracterizam a sociedade local até

o presente, como a concentração da renda, os centros urbanos esparsos, a reduzida densidade da população rural e o predomínio da pecuária. (ALONSO, BENETTI e BANDEIRA, 1994, p.224).

Na Metade Sul predominam as grandes propriedades, e desde 1940 a região não apresenta modificações significativas. Por outro lado, 80% dos pequenos estabelecimentos situam-se na Metade Norte (ILHA e SEHN, 2000), e esta parece ser uma das barreiras mais complicadas a serem superadas para a implantação dos distritos industriais.

No que tange à produção e à cidadania, volta-se a cair num outro grande dilema da região, a saber, é quase nula a participação da sociedade civil nas políticas governamentais. Este fato também tem uma determinação historicamente ligada aos latifúndios, que predominam na Metade Sul, onde as políticas regionais tinham um cunho setorialista e paternalista, voltadas para a base produtiva da região, beneficiando quase que exclusivamente os grandes proprietários e deixando à margem o resto da população. Este parece ser um fato marcante na região, pois é muito raro encontrar grupos organizados que reivindiquem alguma política pública ou mesmo ações de cunho setorial.

Para Soares (2003, p.3), "as políticas estatais sempre beneficiaram os mesmos grupos políticos que se apropriam da renda regional durante os anos de desenvolvimento, seja através de incentivos fiscais ou outra ajuda econômica".

Portanto, uma grande dificuldade consiste em sensibilizar a comunidade local sobre os distritos, uma vez que, se não houver essa sensibilização, o suporte sobre a importância e pertinência dos distritos não apresentará cooperação e fatalmente não se consolidará a idéia de um distrito industrial.

No entendimento de Schmitz (1997, p.178), "clusters em países em desenvolvimento tendem a estar associados com alguma forma de identidade sócio-cultural comum". Nesta perspectiva, encontra-se dificuldade nessas relações da sociedade civil com os

distritos industriais ou qualquer outra idéia, mas acredita-se que um projeto de desenvolvimento pode vir a devolver as potencialidades da Metade Sul, que está carente de um plano que engaje toda a região para uma reformulação da base econômica e produtiva.

Galvão (2000) ressalta a formação de instituições (públicas ou privadas) que envolvam a comunidade nas decisões econômicas.

Para Putnam (1996), o modelo da Terceira Itália fundamenta-se em uma forma intermediária de organização de produtores, tendo como base a aliança informal e o apoio dos governos.

Do ponto de vista neo-shumpeteriano, deve-se utilizar uma política industrial ativa, em que o Estado é um importante agente para o desenvolvimento, especialmente em industrializações tardias, proporcionando, assim, uma competitividade fortemente relacionada à construção de vantagens comparativas (BOTELHO, 1998).

Apesar do investimento do governo estadual e federal, as bases municipais devem estar articuladas para viabilizar essas políticas regionais, pois, não obstante as iniciativas para uma mudança na região, ainda encontra-se o descaso das políticas públicas no que diz respeito a potencializar a Metade Sul como uma região industrial.

Assim, se as políticas dos governos locais, estaduais e a sociedade envolvida não se articularem para a execução dos benefícios, mesmo os locais que já desfrutam de certa infra-estrutura para o desenvolvimento de uma reestruturação produtiva podem ficar relegados ao descaso, pois as forças de mercado tendem sobremaneira a movimentar os capitais para regiões já consolidadas, as quais, no caso do Rio Grande do Sul, tendencialmente são a Metade Norte.

De acordo com Torres (2000), o desenvolvimento dos clusters pressupõe a existência de algumas características, tais como tradição local de uma linha de produtos, mesmo que artesanal; experiência de cooperação entre agentes produtivos locais; fatores

locais favoráveis, logística, energia etc; presença de um agrupamento embrionário de empresas produtoras; presença de um centro tecnológico; recursos humanos e ambiente institucional.

Com base nessas características, pode-se dizer que despontam na Metade Sul duas cidades: Pelotas, pelo antes dinâmico setor de conservas, e Rio Grande, por causa do porto e das inter-relações que este proporciona. Mas é preciso investir também nos outros setores, que não apresentam boas possibilidades como esses.

Conforme Fetter Jr (1999, p. 83), “é evidente que somente no longo prazo os grandes projetos serão capazes de, efetivamente, mudar a fisionomia da Metade Sul, mas com impactos de lenta maturação”. Alguns autores, como Galvão (2000), Gerry (2005) e Alonso (2001), não concordam com a criação de distritos industriais, principalmente se houver uma política específica para os mesmos.

As políticas não devem atuar no sentido de criar distritos industriais, dado que seu sucesso está fortemente relacionado às condições culturais, sociais e políticas de cada região, e não podem ser criadas deliberadamente por políticas industriais. Uma possível exceção são as políticas que visam à criação de pólos, como a concessão de espaço físico e de alguns serviços básicos, visando promover o nascimento de empresas ou o seu fomento nos estágios iniciais da atividade (BOTELHO, 1998).

A esse respeito, Torres (2000, p. 18) diz que “se existirem *clusters* claramente identificados e viáveis eles devem ser apoiados. Mesmo nas áreas onde as vantagens competitivas não são claras, é importante o estímulo de iniciativas pioneiras, mesmo que passíveis de fracasso”.

Desse modo, percebe-se que a Metade Sul pode ser beneficiada, visto que, segundo Schuch (2001), embora a região apresente poucos *clusters*, dado que a população é dispersa, claramente existem pólos identificáveis e distritos já instalados.

Considerações finais

As atuais disparidades da economia do Estado do Rio Grande do Sul mostram que se fazem necessárias políticas regionais sérias e eficazes, que sejam articuladas entre a comunidade e principais setores sociais, para assim obter-se uma alternativa viável e sustentável no contexto regional e nacional.

Nesse sentido, o estudo procurou demonstrar uma alternativa para o processo de desenvolvimento gaúcho díspar em termos sociais e econômicos, que resultou numa desigualdade regional abrupta entre a Metade Norte e a Metade Sul.

Na busca por uma revitalização e dinamização da região, o estudo procura demonstrar uma alternativa, com base no modelo de desenvolvimento dos Distritos Industriais Italianos, que podem ser vistos como uma oportunidade de reconversão econômica para a Metade Sul.

Para isto as políticas regionais de desenvolvimento devem apresentar uma interface com este modelo, sobretudo com a comunidade envolvida, pois sem o auxílio governamental (pelo menos no planejamento), as demais etapas do processo tornam-se quase que impossíveis para um Distrito Industrial alcançar êxito. A experiência dos Distritos Industriais descrita neste estudo demonstra que pode haver a reconversão de uma região como a Metade Sul, através deste modelo, assim como, no caso da Terceira Itália, a busca por economias de aglomeração e incentivo ao cooperativismo deve ser a base para a reconversão da região.

Contudo, devem existir pelo menos algumas características na região, como tradição local de uma linha de produtos, experiência de cooperação entre agentes produtivos locais, fatores locais favoráveis (logística), bem como recursos naturais (energia), presença de um agrupamento embrionário de empresas produtoras, disponibilidade de tecnologia ou centros tecnológicos, recursos humanos e ambiente institucional. Utilizando este grupo de pressupostos,

pode-se dizer que despontam na Metade Sul duas cidades: Pelotas, pelo antes dinâmico setor de conservas e outras indústrias, e a cidade de Rio Grande, por suas características portuárias.

Portanto, as políticas não devem atuar no sentido estrito de apenas criar distritos industriais, porque seu sucesso está fortemente relacionado às condições culturais, sociais e políticas de cada região, e não podem ser criadas deliberadamente por políticas industriais (a não ser para a criação de espaço físico e de alguns

serviços básicos), ou seja, visar à promoção do nascimento de empresas ou ao seu fomento nos estágios iniciais da atividade. É necessário, sim, criar condições claramente identificáveis que possam ser apoiadas, mesmo nas áreas onde as vantagens competitivas não são claras, pois o estímulo a iniciativas pioneiras é fonte de cooperativismo, associativismo e outras formas de dinamizar os setores produtivos.

- Recebido em: 04/02/2007
- Aprovado em: 28/10/2007

Referências

- ABRAMOVAY, Ricardo. Entre Deus e o Diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Revista de Sociologia da USP**. São Paulo: Tempo Social, v.16, n.2, p.35-64, 2004.
- ALONSO, José Antônio. Metade Sul - a necessidade de novos caminhos para o desenvolvimento regional. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO: CRISE ATUAL E PERSPECTIVAS, 2001, Santa Maria, RS. **Anais**. Santa Maria, 2001, p.20-38.
- ALONSO, José Antônio; BENETTI, Maria. Domingues; BANDEIRA, Pedro Silveira. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas**. Porto Alegre: FEE, 1994.
- ARAÚJO, Massilon J. **Fundamentos de agronegócio**. São Paulo: Atlas, 2003.
- BOTELHO, Marisa dos Reis. Distritos industriais e política industrial: notas sobre tendências recentes. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.19, n.1, p.22-36, 1998.
- COURLET, Claude. Novas dinâmicas de desenvolvimento e sistemas industriais localizados (SIL). **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p.80-95, 1993.
- FEGER, José Elmar *et al.* **Desenvolvimento de cluster pela valorização territorial: o caso do vale da uva e do vinho em Santa Catarina**: UFSC, 2002.
- FETTER JR., Adolfo A. **Metade Sul do Rio Grande do Sul: lutas e desafios**. Pelotas: Ed. Universitária /UFPEL, 1999.
- FILIPPI, E. E.; AMBROSINI, Larissa Bueno. From the age of development through the new paradigms of rural development: localized productive systems under the perspective of the substantive economy. In: ALTER 2006 - Local Agro-Food Systems Network's Third International Congress - 'Food and Territories', 2006, Baeza (Espanha). **Annals of the ALTER 2006 'Food and Territories'**, 2006.
- GALVÃO, A. P.; COCCO, Giuseppe. **Desenvolvimento local e espaço público: questões para a realidade brasileira**. Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2004.
- GALVÃO, Claudia. Sistemas industriais localizados – promoção, políticas regionais, locais e governança. In: IV SEMINÁRIO DE REDE DE PMES DO MERCOSUL, 4, 2000. **Anais**. Fortaleza, 2000. CD-Rom.
- GAROFOLI, Gioacchino. O exemplo italiano. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.14, n.1, p. 50-63, 1993.
- GERRY, Cris. **Zonas rurais na fronteira da reestruturação territorial: terceira Itália ou quarto Portugal**. 2001. Disponível em: <<http://www.lidarm.up.pt>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

- HADDAD, Paulo R. A competitividade do agronegócio: estudo de *cluster*. In: CALDAS, Ruy de Araújo (Orgs.). **Agronegócio brasileiro: ciência, tecnologia e competitividade**. Brasília: CNPq, 1998.
- ILHA, Adair da Silva; SEHN, Pedro Selomar. Aspectos históricos da ocupação e evolução da estrutura fundiária no Rio Grande do Sul no período de 1940 a 1996. **Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, n.12, p.101-118, 2000.
- LASTRES *et al.* **Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.
- MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia: tratado introdutório**. São Paulo: Nova Cultural, 1920. (Os pensadores).
- PAIVA, Carlos Águedo. Agglomeration, arrangements and local productive system: what are they, how do they differ and what are the most feasible policies for their development? **Redes**, Santa Cruz, v. 10, n.3, p. 9-24, 2005.
- PIORE, M. J.; SABEL, C.F. **The second industrial divide: possibilities for prosperity**. New York: Basic Books. 1984.
- PORTAL DA UNIÃO EUROPÉIA**. Disponível em: <http://europa.eu/index_pt.htm>. Acesso em: 24 jun. 2006.
- PORTER, Michael. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RABELLOTTI, Roberta. Existe um modelo de distrito industrial ? Distrito de calçado em Itália y México comparados. **Informe de conjuntura**, n.67-68, p.89-110, 1997.
- SCHMITZ, Hubert. Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.18, n.2, p.160-185, 1997.
- SCHUCH, Luis Henrique. **Reconversul**. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2004.
- SOARES, Paulo R. Rodrigues. La región Sur de Rio Grande do sul y los nuevos retos de la cuestión regional. **Geonotas**, Maringá, v.4, n.4, 2000.
- SOUSA, Maria Caroline de A. F. A especialização flexível e as PMEs: algumas notas sobre a visão de Piore e Sabel. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.13, n.1, p.30-48, 1992.
- TORRES, Haroldo da Gama. Possibilidades e limites de uma política brasileira de integração nacional. In: **Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional**, 2000.
- URANI, André *et al.* **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP & A, 1999.
- VERSCHOORE FILHO, Jorge Renato de Sousa. **Metade Sul: uma análise das políticas públicas para o desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2000.