

Limites de Regionalizações Para Elaboração de Estratégias Para o Desenvolvimento Regional*

Limits of Regionalization to Elaborate the Regional Development Strategies

José Elmar Feger¹
Virgínia Elisabeta Etges²
Adriana Marques Rossetto³

Resumo

No debate sobre o planejamento estratégico regional, pouco se questiona sobre quais critérios devem orientar a regionalização. Parece que ocorre a consideração de um espaço geográfico definido *a priori*, e o planejamento consiste em aprofundar conhecimentos sobre diversos aspectos circunscritos nesse espaço específico, constituindo um obstáculo ao conhecimento como instrumento de ação. O objetivo principal deste artigo é, a partir de um caso ilustrativo, discutir os limites impostos ao planejamento estratégico, quando se adota uma região pré-definida, sem o devido questionamento sobre sua validade para tal empreendimento. Como metodologia para levantamento e tabulação dos dados, utilizaram-se os Quocientes Locacionais (QL), os quais constituem um indicativo do potencial de desenvolvimento endógeno de municípios ou regiões. Após o cálculo dos QLs das regiões e respectivos municípios, eles foram alocados em um mapa das regiões, a fim de facilitar a análise espacial. Em virtude de se tratar de um estudo exploratório, não se apresentam resultados conclusivos. Todavia, apresentam-se indícios de que as regionalizações adotadas ao planejamento estratégico, por estarem definidas *a priori*, podem limitar a apreensão da realidade e, por consequência, representar um obstáculo à ação pretendida.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Regionalização. Região. Estratégia.

Abstract

In the debate on the regional strategic planning, little is questioned about what criteria should guide the regionalization. It seems that there is a consideration of the geographical area defined *a priori*, and the plan consists of deepening knowledge on various aspects circumscribed here, becoming an obstacle to knowledge as an instrument of action. The main objective of the article is, from an illustrative case; discuss the limits of the strategic planning when it adopts a pre-defined

* Artigo recebido em 03.06.2009, aprovado 12.01.2010.

¹ Doutor em Desenvolvimento Regional, Professor e Pesquisador da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Endereço: Rua Nereu Ramos, 3777, Chapecó/SC, 89813-000. E-mail: joseelmar.ferger@unoesc.edu.br.

² Pós-Doutora, Professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: etges@unisc.br

³ Doutora, Professora e Pesquisadora do Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da UNIVALI. E-mail: arosseto@univale.br

region, without proper questioning of its validity for such a venture. As a methodology for survey and tabulation of data, The Location Quotients (LQ) were used, which are a indicative of the potential for endogenous development of cities or regions. After calculating the LQs of the regions and towns, they were allocated on a map of the regions to facilitate spatial analysis. Because this is an exploratory study, it does not provide conclusive results. However evidence shows that the regionalization adopted for strategic planning, to be defined a priori, may be limiting the seizure of reality, and therefore becoming an obstacle to the action desired.

Keywords: Development. Regionalization. Region. Strategy.

1 Introdução

A discussão sobre o desenvolvimento tem sido recorrente. O entendimento de que a dinâmica do desenvolvimento não ocorre de forma isolada, pois diversas escalas de relacionamento permeiam esse processo insere o contexto regional no debate. A esse respeito, uma proposição aceita é a de que as regiões são construídas a partir das ações de agentes em múltiplas escalas que se encontram espacialmente localizadas e atende às necessidades impostas por políticas ou práticas de planejamento regional. Nesse sentido, as regionalizações possíveis em um determinado território podem apresentar variações, dependendo das finalidades a que pretendem atender (LIMONAD, 2004).

Os pressupostos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, proposta pelo Ministério da Integração Nacional, em 2005, pelo menos, em termos conceituais, convergem a uma política de descentralização, ativação de potencialidades e valorização das diversidades regionais. Entre suas premissas, encontra-se a necessidade de articular iniciativas locais e sub-regionais, a fim de assegurar consistência ao conjunto de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento do país (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2005).

Essas iniciativas constituem um avanço no sentido de superar limites municipais. Todavia, parecem construir novo paradigma, uma vez que os dados são organizados e analisados em novos compartimentos, sem levar em conta a distribuição espacial das atividades. Nesse sentido, pode dificultar a compreensão da realidade e, assim, reduz-se a eficácia das estratégias de desenvolvimento.

Diante disso, um dos aspectos que merecem atenção na elaboração de estratégias de desenvolvimento é a delimitação das regiões. Um método que, segundo Lacoste (1988), prolifera, consiste em aprofundar conhecimentos sobre os diversos aspectos que se mantêm ao longo do tempo, excluindo das análises a evolução recente. Essa maneira de pensar torna-se um obstáculo ao conhecimento como instrumento de ação, já que parte de uma regionalização preexistente, sem o questionamento sobre sua validade aos interesses das políticas ou programas.

Aceitando-se que o pensamento dos autores arrolados seja correto e que as regiões não são homogêneas, e sim uma sobreposição de conjuntos que se formam a partir da articulação e interação de diversos agentes em um determinado espaço, que sua análise e delimitação devem levar em conta o interesse dos pesquisadores e/ou planejadores, entende-se que, conseqüentemente, não correspondem a regionalizações definidas a priori. Diante do exposto, emergem algumas questões: como delimitar o espaço geográfico, a fim de se elaborar o

planejamento estratégico para o desenvolvimento? Há possibilidade de se pensar em um planejamento estratégico único a cada região? Alguns setores deveriam ter estratégias elaboradas em conjunto por várias regiões?

São questões complexas, porém cruciais ao pensamento estratégico, as quais têm merecido exíguo espaço nos debates sobre o desenvolvimento regional. A oportunidade de abordar o tema, neste artigo, é justamente colocar o assunto em tela, visando ao aprofundamento dessa discussão. O debate pauta-se na regionalização, com vistas ao desenvolvimento endógeno. Como campo de estudo, foram eleitos sete Coredes, localizados no estado do Rio Grande do Sul (Hortências, Vale do Caí, Vale do Taquarí, Nordeste, Botucaraí, Produção e Serra). Para simplificar, apresenta-se no texto um recorte, focando-se o setor de móveis com predominância em madeira por ser uma atividade existente em todas as regiões analisadas.

O objetivo principal do artigo é discutir a complexidade que envolve a utilização de regiões delimitadas *a priori* para o planejamento estratégico. Como objetivos específicos propõem-se: verificar a configuração espacial da atividade moveleira nos Coredes; identificar os conjuntos que se formam pela distribuição da atividade nos municípios de abrangência da pesquisa; levantar evidências que subsidiem a discussão acerca da pertinência de utilizar como regiões de planejamento estratégico áreas definidas *a priori*.

Por se constituir em uma primeira incursão sobre os dados considera-se o estudo exploratório, pois tem como finalidade conhecer as implicações que os pressupostos teóricos trazem ao campo do planejamento regional, utilizando-se de um caso ilustrativo para permitir a compreensão do tema com maior profundidade (GIL, 2002). Por ser um estudo de caso, apresenta limitações quanto à generalização dos dados, porém permite a possibilidade de uma generalização teórica, à medida que essa reflexão instigue maior número de pesquisadores e novos casos sejam estudados, a fim de ampliar o debate sobre a questão (YIN, 2001). Por ser exploratório, o estudo não pretende apresentar conclusões definitivas, e sim levantar questões e hipóteses que poderão orientar novas pesquisas (GIL, 2002).

O artigo foi estruturado em quatro seções. Na introdução, apresentou-se o delineamento do estudo. Na segunda seção, abordam-se os preceitos teóricos que sustentam a análise dos dados. Na terceira, apresenta-se os resultados da pesquisa, analisando os conjuntos formados por intermédio de mapas e tabelas. Finalmente, na quarta seção, fazem-se as considerações finais.

2 Regionalização e desenvolvimento endógeno

A presente seção foi organizada com o objetivo de apresentar, de forma sucinta, os principais aspectos teórico-metodológicos que sustentam a análise. Inicialmente, aborda-se o entendimento de desenvolvimento. Na sequência, mencionam-se os processos de regionalização, revisitando o debate sobre estratégia e planejamento e apresentando os preceitos teóricos que orientaram a coleta de dados.

2.1 Entendimentos e premissas do desenvolvimento

Quanto ao tema do desenvolvimento a frequente confusão entre desenvolvimento e crescimento parece ter sido superada. A análise da literatura esclarece que os dois termos não são sinônimos, já que crescimento remete, quase que exclusivamente, à esfera econômica, excluindo aspectos fundamentais, como o ecológico, o ético e o político (SACHS, 2002). Essa discussão tem permeado diversos estudos, em especial, após a difusão do conceito de desenvolvimento sustentável e ampliação das agendas de desenvolvimento em todos os níveis de planejamento e gestão. Algumas questões têm sido recorrentes: o foco multidisciplinar, que distancia o conceito da hegemonia anteriormente dada ao fator econômico; a interação entre múltiplos atores; a importância do tecido social existente e a escala de atuação.

Longe de encontrar um modelo universal de desenvolvimento, já que é preciso considerar as particularidades sociais, culturais e ambientais de cada região, essa perspectiva de desenvolvimento deve substituir a maximização da produção material pela maximização do bem-estar geral, compatibilizando as necessidades sociais com a preservação da natureza (RAUD, 1998). Esse processo de geração de bem-estar pode ser alcançado com a participação de todos os atores sociais por meio da utilização de estratégias de construção de redes sociais e de planejamento participativo. Importantes pressupostos nessa nova concepção de desenvolvimento são: o entendimento sobre a necessidade de participação das comunidades envolvidas em todas as fases de planejamento e gestão desse desenvolvimento e a crença de que a tarefa de promovê-lo não é exclusiva dos governos nacionais, mas que pode ser mais eficazmente conduzida pelos outros níveis de governo.

Igualmente inter-relacionado a esses dois aspectos, aceita-se que o desenvolvimento é mais facilmente alcançado por meio de redes sociais que se configuram por uma articulação de esforços e ações com vistas a garantir a qualidade de vida das atuais e futuras gerações. Putnam, Leonardi e Nanetti (2002), ao relacionarem o desempenho econômico e institucional das regiões italianas às suas tradições cívicas e às características da organização social, como confiança, normas e sistemas, ao que denominaram *capital social*, argumentaram que essa estrutura contribui para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas necessárias ao desenvolvimento regional.

Dessa maneira, o setor público federal, a partir dessas novas abordagens, passa a perder seu monopólio na condução dos assuntos relacionados ao desenvolvimento (PETERS, 2003), sendo obrigado a abrir espaço à participação de outros atores. Uma nova noção de desenvolvimento, gestada a partir de uma visão que reclamava maior atenção às forças locais, ao tecido sociocultural presente nas regiões (BENKO; LIPIETZ, 1994) e à exploração de potencialidades em um ambiente favorável às inovações de todo tipo, como sugerido por Harvey (1989).

Outro ponto de convergência é o de que o desenvolvimento é um processo endógeno, isto é, depende da articulação de forças do próprio território, o que resulta em capacidade de dinamização socioeconômica e ambiental. Nesse sentido, a organização territorial/regional deixou de ter um papel passivo. Para Benko e Lipietz (1994), a importância atribuída aos fatores endógenos chega a caracterizar nova ortodoxia na disciplina, alavancada, por um lado, pelo

interesse no sucesso de algumas regiões, como os distritos industriais da Terceira Itália; por outro, pela insatisfação com o resultado das políticas tradicionais de desenvolvimento regional.

Até recentemente essas políticas adotadas tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento, eram, normalmente, padronizadas, focalizadas em decisões de localização das empresas e baseadas em incentivos fiscais e financeiros, dirigidos, exclusivamente, pelo Estado. Esse modelo não estimulou o surgimento de processos de desenvolvimento sustentado, mobilizando recursos locais. Em suma, os modestos resultados, mesmo que algumas vezes tenham elevado o nível de emprego e de renda e trazido pequenas melhorias na competitividade econômica de regiões mais pobres, não conseguiram gerar aumentos comparáveis aos existentes em regiões mais ricas (AMIN, 1998; BANDEIRA, 2004).

O reconhecimento é de que o comportamento econômico se assenta sobre bases sociais e os resultados insatisfatórios levaram ao desenho de novas alternativas no campo das políticas regionais. Essas novas abordagens, como colocado por Amin (1998), favorecem ações concebidas “de baixo para cima”, envolvem múltiplos atores e são específicas para cada região, adotando perspectivas de longo prazo. Nesse novo enfoque, o autor atribui peso explicativo para fatores como os valores e racionalidades específicos dos atores envolvidos, as características culturais e comportamentais, a influência das instituições formais e informais e a composição das redes sociais e econômicas. Isso significa que as economias regionais passam a ser encaradas como um conjunto de atividades afetadas pela cultura e pelo contexto local, sujeitas a mudanças condicionadas não apenas por fatores econômicos *stricto sensu*, mas também pela história da região e por outros aspectos sociais e institucionais específicos (BANDEIRA, 2004).

O autor coloca, ainda, que o papel do Estado passa a ser novamente valorizado na promoção do desenvolvimento, reduzindo-se a ênfase quase exclusiva no papel do mercado. Esse processo de otimização das potencialidades locais e regionais não pode prescindir, no entanto, de considerar a inserção do local no contexto global. Sem esse cuidado, pode-se cair em um ingênuo otimismo quanto às possibilidades locais diante da imposição de mecanismos dos mercados, externos ao território, mas determinantes no processo de seu desenvolvimento (BECKER, 2003).

Partindo-se das reflexões pretéritas, acompanha-se Boisier (2003) quando pondera que o desenvolvimento é um conceito complexo, axiológico, multidimensional, construtivista, qualitativo em sua essência. O autor sugere que o desenvolvimento requer, para seu entendimento, enfoques holísticos, sistêmicos, complexos e recursivos. O autor pondera e se questiona quanto a não se alcançar o desenvolvimento por meio de uma somatória de ações e sim por simultaneidades que o façam surgir (emergir). Essas propriedades emergentes se constituíam, segundo ele, em fenômenos culturais e sociais que surgem das interações e intercâmbios entre os membros de um sistema social.

Depreende-se da discussão até aqui efetuada que tratar do desenvolvimento se torna uma tarefa árdua, pois implica uma série de variáveis que se interconectam formando um conjunto complexo que se articula dinamicamente. Ainda há um debate profícuo no sentido de adensar os conceitos. Dependendo dos paradigmas aceitos pelos pesquisadores, ou das disciplinas nas quais eles atuam, a discussão adentra por caminhos, muitas vezes, desconexos.

2.2 Regiões e processos de regionalização

Ainda que se considere que a dificuldade em conceituar região e território persista, a exemplo, de desenvolvimento, em virtude do amplo debate ainda em andamento, abordam-se, nesta subseção, alguns conceitos que servirão de base ao estudo aqui proposto. Santos (2000) comenta que, no passado, a definição de região passava por alguns critérios, aceitos por pesquisadores em períodos distintos: os que se apoiavam nos dados da natureza mediante a combinação de elementos, como clima, vegetação e relevo, formando as denominadas regiões naturais; os que consideravam a região como o resultado de um longo processo de transformação da paisagem natural em paisagem cultural, evidenciando o arranjo dos campos, o sistema agrícola e o *habitat* rural, incluindo o dialeto e os costumes, que constituíam um conjunto integrado de traços culturais, denominados regiões paisagem.

Alguns autores entendem a região como um produto social construído em determinados espaços, cujas condicionantes importantes são: distância, localização, transporte e força de trabalho. Nesse sentido, a região corresponde a uma área geográfica que permite a descrição de fenômenos humanos e naturais, análise de dados e aplicação de políticas, fundamentando-se nas características de homogeneidade e integração funcional (BENKO, 1999).

Atualmente, com as facilidades de comunicação e transporte, por meio do processo denominado globalização, ocorrem interferências constantes no seio das comunidades regionais. Nesse sentido, “[...] o espaço geográfico ganha novos contornos, novas características, novas definições. E, também, uma nova importância, porque a eficácia das ações está estreitamente relacionada com a sua localização.” (SANTOS, 2000, p. 79). Assim, o autor demonstra que o âmbito territorial e social sofre mudanças em uma relação dialética entre rigidez e flexibilidade, baseadas em um conjunto de normas (públicas, privadas, locais, globais, jurídicas ou informais).

Em uma reflexão sobre regiões e processo de regionalização, Limonad (2004, p. 58) recorda que, a despeito das adjetivações que acompanham a discussão de região como categoria de análise, ela é antes de qualquer coisa uma construção social que atende a interesses precisos. A autora destaca que a região “[...] constrói-se a partir da ação de distintos agentes em múltiplas escalas articuladas que de certa forma encontram um rebatimento em práticas e processos socioespaciais histórica e geograficamente localizados.” Nesse sentido, uma regionalização fundamenta uma reflexão teórica ou atende a necessidades impostas por políticas setoriais, práticas de planejamento ou processos de desenvolvimento regional. Assim, as regionalizações possíveis para um determinado território podem apresentar variações em razão da finalidade, às quais se propõe atender.

A argumentação da autora é consoante com a de Lacoste (1988), ao criticar o método utilizado pela geografia tradicional. O autor destaca que o método mais utilizado para realizar estudos científicos, e que se proliferou para outros fins, consiste em aprofundar conhecimentos sobre diversos aspectos de um território. A atenção fica voltada às permanências, ou seja, aos aspectos que se mantêm ao longo do tempo por meio da história, porém excluindo das análises a evolução econômica e social recente.

Essa maneira de pensar impede a apreensão mais eficaz das características espaciais dos diferentes fenômenos econômicos, sociais e políticos. “De fato, cada um deles tem uma

configuração geográfica particular que não corresponde à da 'região.'" (LACOSTE, 1988, p. 62). Para compreendê-los com maior propriedade, é necessário levar em conta as linhas de força que estruturam o espaço. A maneira de recortar o espaço *a priori* em certo número de regiões, das quais só se deve constatar a existência, oculta todas as demais formas espaciais.

As críticas feitas pelo autor à forma de regionalização e percepção do espaço demonstram que essa forma de pensar se torna um obstáculo ao conhecimento como instrumento de ação. Os fenômenos que podem ser isolados pelo pensamento não se ordenam espacialmente segundo grandes compartimentos, mas, ao contrário, superpõem-se de maneira complexa. Por isso, é importante considerar as múltiplas intersecções entre as configurações precisas dos fenômenos para se poder agir estrategicamente, facilitando, inclusive, evitar aqueles aspectos que podem constituir obstáculos à ação que se pretende empreender. "O método que permite pensar eficazmente, estrategicamente, a complexidade do espaço terrestre é fundamentado, em grande parte, na observação das intersecções dos múltiplos conjuntos espaciais¹ que se podem formar e isolar pelo raciocínio e pela observação precisa de suas configurações cartográficas." (LACOSTE, 1988, p. 68). Contudo, alerta o autor que essa demarcação dos diversos conjuntos espaciais não é suficiente; é preciso considerar, também, suas dimensões.

Fica claro pela discussão até aqui realizada que a não representação da diversidade e da complexidade do espaço terrestre como resultado das intersecções entre os múltiplos conjuntos espaciais, os quais convêm distinguir, produz a delimitação de áreas para estudos e intervenção que não correspondem à evidência cartográfica (LACOSTE, 1988).

Percebe-se que esse pensamento permeia as análises de Pecqueur (2005) quando discute as questões do desenvolvimento territorial, apontando para a necessidade de distinção entre duas definições de território. O território dado como a porção de espaço, que é objeto da observação, consistindo na postulação dele (território) como preexistente e analisa-se o que aí acontece. Nesse caso, aceita-se o território *a priori*, não se fazendo uma análise da sua gênese e das condições de sua constituição; nesse caso, é apenas um suporte. O autor exemplifica o conceito, alegando tratar-se, geralmente, dos territórios institucionais (distritos, províncias). O território, como resultado de um processo de construção pelos atores, nesse caso, não é postulado, e sim constatado *a posteriori*. O autor o denomina território construído alegando que ele não existe em todo lugar, pois há espaços dominados por leis exógenas à localização e que não são territórios. O autor assevera para o fato de que esses conceitos são, muitas vezes, confundidos; entretanto, não são excludentes. "É necessário, portanto, entender que o território é, ao mesmo tempo, um 'envolvente' [...] e o resultado de um processo de elaboração de conteúdo." (PECQUEUR, 2005, p. 12-13).

Esse mesmo cenário verifica-se na discussão promovida por Boisier (2003) quando se questiona quanto ao desenvolvimento constituir uma emergência sistêmica, afirmando que a região não é a soma de municípios, e sim resultado das interações entre as potencialidades locais e seus agentes.

2.3 Estratégias para identificação do potencial de desenvolvimento endógeno

Planejamento é um termo em voga na atualidade, cujo conceito evoluiu a partir do debate que se intensificou ao longo do século XX. Existem vários entendimentos mais ou menos amplos sobre ele; entretanto, em essência, cada um deles trata de prever e desenvolver ações em direção a um futuro desejável diferente do atual. Oliveira (1999) alude que a atividade de planejamento se assenta em tomar decisões no presente, a partir do impacto que podem ter no futuro, implicando uma dimensão temporal significativa. Hampton (1990) pondera que se trata do aprimoramento dos princípios e expectativas que se têm em longo prazo, os quais são traduzidos em objetivos específicos a ser alcançados em curto prazo, bem como os métodos adequados para alcançá-los.

A respeito do futuro, o planejamento contribui para atender a três tipos de necessidades a ele relacionadas: criar um futuro, enfrentar situações futuras conhecidas ou previsíveis e/ou coordenar eventos e recursos entre si. O impacto que esses acontecimentos almejados para o futuro exercem nas organizações depende das atitudes que os gestores possuem ao coordenar as ações, que podem ser: pró-ativas quando são desenvolvidas para impulsionar mudanças ou para criar capacitações para se adaptar a novas situações; reativas consistindo em apego ao conservadorismo e incapacidade de adaptação aos novos cenários, optando-se por se render às forças que desejam a estabilidade. A atitude dos planejadores, como também das pessoas e organizações afetadas pelo planejamento, deve estar clara. Na prática, não há forma pura em virtude da necessária diversidade. À medida que a primeira atitude encaminha ao crescimento e à mudança, a segunda impede mudanças abruptas ou desnecessárias mantendo-se o equilíbrio (MAXIMIANO, 2000).

Quanto à estratégia, existe também uma infinidade de conceitos mais ou menos desconexos. Motta (1991), por exemplo, entende que estratégia é o conjunto de decisões fixadas em um plano ou que emergem do próprio processo organizacional, integrando missão, objetivos e sequência de ações administrativas em um todo interdependente. Para ele, estratégia pode ser tanto um guia a ser seguido quando definida anteriormente (planejada) quanto o resultado dos comportamentos organizacionais quando definidos *a posteriori*. Já Simon (1971) define o termo como um conjunto de decisões que determinam o comportamento a ser exigido pelas pessoas ou organizações em um determinado período de tempo. Nesse caso, coaduna com o pensamento de Oliveira (1999), quando alega que o produto do planejamento estratégico consiste no direcionamento de esforços para um ponto comum, na consolidação do entendimento da missão, dos propósitos, das estratégias e das metas por todos os envolvidos com a organização, constituindo o estabelecimento de uma agenda de ações por um período de tempo.

É clara a intenção de o governo brasileiro promover o desenvolvimento mediante o planejamento estratégico. Ao tratar das escalas e instâncias de intervenção no sumário executivo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), expressa que “[...] nas instâncias macrorregionais prevalece a atividade de elaboração dos planos estratégicos de desenvolvimento, a articulação de diretrizes e ações de desenvolvimento e a promoção de iniciativas em territórios priorizados.” (BRASIL, 2008).

A ampliação desse debate tem gerado propostas diferenciadas à definição dessas regiões para enfoques de planejamento e desenvolvimento. Paiva (2004), ao levantar questões como as

dificuldades de planejamento sem uma definição criteriosa dos limites em que ele deve ocorrer além de considerar que os dados acumulados podem esconder a heterogeneidade interna à área definida para planejamento, argumenta que os critérios políticos adotados para a delimitação de áreas de planejamento implicam restrições, visto que circunscrevem as análises e decisões em fronteiras intransponíveis, na visão tradicional, deixando de levar em conta a integração dos agentes inscritos no território, especialmente as relações de troca entre os atores envolvidos na localidade. Ao questionar essas delimitações feitas *a priori*, apresenta uma metodologia de identificação do potencial endógeno de territórios, elemento que demarcaria uma região para fins específicos de planejamento. O autor reconhece a complexidade que envolve a questão; por isso, sugere que devem ocorrer, pelo menos, dois momentos: primeiramente, realiza-se um diagnóstico preliminar das potencialidades regionais com base em dados secundários; segundo, demanda-se pesquisa de campo com levantamento de dados primários com vistas a testar a consistência e a possibilidade econômica das hipóteses surgidas no diagnóstico preliminar.

A necessidade desses dois momentos é defendida por Paiva (2004), entre outras razões, pela incapacidade de os dados secundários captarem a percepção que os agentes locais possuem de sua realidade e potencialidades. Ressalta o autor que não é possível mobilizar o esforço produtivo de uma comunidade se ela não tem consciência ou expectativas positivas quanto ao potencial do projeto. Além desse fato, muitas informações necessárias ao diagnóstico e, por consequência, ao planejamento do desenvolvimento são qualitativas e não estão disponíveis; há necessidade de levantá-los junto à população-alvo.

Argumenta ainda o autor que o entendimento de que somente uma pesquisa empírica primária viabiliza a identificação do potencial regional é crucial, a fim de se evitar falsas expectativas de que é possível extrair conclusões políticas e elaborar planos de ação a partir de dados empíricos secundários. "O papel específico do estudo empírico baseado em dados secundários é o de definir os segmentos produtivos que podem e devem ser objeto de pesquisa primária, com vistas à identificação da relação benefício/custo de enfrentamento dos seus gargalos de oferta e/ou de realização." (PAIVA, 2004, p. 13).

O aspecto impositivo dessa primeira etapa, de análise com base em dados secundários, é enfatizado pelo autor, pois, sem ela, fica impossível definir sequer o modelo de levantamento, amostras, instrumentos, recursos humanos, entre outros fatores envolvidos em uma pesquisa de campo. Para dar uma resposta adequada ao conjunto de questões que envolvem a definição de potenciais econômicos, potenciais gargalos, entre outros que precisam ser analisados, é necessário dissecar a região-objeto. A estratégia indicada para compreender os fenômenos que ocorrem no espaço de interesse consiste em efetuar recortes cada vez mais restritivos e específicos, no sentido região, microrregião, município, comparando-se as medidas pertinentes a cada um desses recortes, com as medidas equivalentes de referência definidas em patamares superiores de agregação (PAIVA, 2004).

O autor propõe como alternativa para orientar o estudo a identificação do seu potencial, a partir da especialização produtiva. Alega que: "[...] identificar aqueles setores que, uma vez mobilizados/fomentados, geram o maior benefício por unidade de custo. [...] O potencial de uma região deve ser pensado como a capacidade da mesma em dar início e sustentação a processos de

autonomia material e bem-estar crescente dos agentes produtivos locais [...] com base na mobilização do maior volume possível de recursos produtivos disponíveis internamente.” (PAIVA, 2004, p. 16).

Em síntese, o autor, após ampla defesa de seus argumentos, indica como ferramenta para identificação do potencial a utilização do Quociente Locacional (QL). O QL é uma medida de especialização, utilizada para verificar a concentração de atividades econômicas existentes em um lugar. Por intermédio de fórmulas matemáticas, calcula-se a concentração de um grupo de empresas em um determinado município, por exemplo, em relação ao total de empresas existentes em um estado ou país.

O autor alega que, com esses indicadores, é possível identificar os níveis de especialização, identificar as atividades afins e, com isso, potenciais cadeias produtivas existentes nas áreas investigadas, orientando, assim, o campo de estudo para buscar os dados primários. Com essa alternativa, analisam-se as possibilidades de agrupar municípios com atividades semelhantes, independentemente da sua localização em um Corede, Associação de Município ou Estado, o que torna as fronteiras mais flexíveis.

Esta seção foi elaborada no sentido de permitir uma visão geral sobre os preceitos teóricos que orientam o estudo. Não representa uma revisão exaustiva da literatura, mas um mapeamento de conceitos que permitem as análises necessárias a atingir os objetivos propostos para o estudo.

3 Análise do potencial moveleiro em regiões rio-grandenses

Ao se analisar a política de desenvolvimento no Brasil, verifica-se que cada uma delas apresenta alguns critérios de regionalização. Esses critérios são definidos a partir da adoção de abordagens distintas. No caso da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, destaca-se a abordagem das desigualdades regionais em múltiplas escalas. As regiões eleitas como prioritárias foram delimitadas a partir de duas variáveis: rendimento médio domiciliar por habitante e crescimento do PIB *per capita*. A partir desses parâmetros, as regiões foram classificadas em: microrregiões de alta renda; microrregiões dinâmicas; microrregiões estagnadas e microrregiões de renda baixa. A partir desse processo, delimitaram-se as áreas de intervenção do Governo Federal, adotando-se o planejamento estratégico, com enfoque participativo visando promover o desenvolvimento regional (BRASIL, 2008).

A discussão aqui efetuada está justamente em questionar se esses limites, previamente definidos, constituem entidade capaz de permitir o planejamento estratégico. Em nenhum momento, são apresentadas possibilidades de ampliação ou restrição de áreas de intervenção. Pelo contrário, ao tratar das escalas e instâncias de intervenção, alude-se ao planejamento, à articulação de diretrizes e ações de desenvolvimento e promoções de iniciativas em territórios priorizados. Mais adiante, alega-se que a instância macrorregional é mais relevante em áreas, nas quais o Governo Federal possui órgãos de gestão regional. “Cabe a esses órgãos a promoção do desenvolvimento incluyente e sustentável de suas respectivas áreas de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional.” (BRASIL, 2008).

Parece que as premissas adotadas coadunam com os argumentos de Limonad (2004) de que as regionalizações atendem a interesses e objetivos dos planejadores. Todavia, o problema pode estar na aceitação de que as regiões definidas são estáticas e que suas fronteiras são intransponíveis. Nesse caso, deve-se atentar aos prelúdios de Lacoste (1988) de que essa postura limita a ação, dificultando a elaboração de estratégias.

Se a compreensão dos conceitos de estratégia está correta, infere-se que os formuladores das políticas públicas a entendem como um plano ou um posicionamento (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). Nesse sentido, as estratégias, mesmo envolvendo atores locais na sua elaboração, não parecem considerar adequadamente as interações sociais e os arranjos existentes no território (LACOSTE, 1988; BOISIER, 2003), considerando-se as metodologias utilizadas para as diversas regionalizações, as quais se valem, geralmente, de dados secundários.

São essas percepções e reflexões que levaram a elaboração do presente estudo. Antes de ingressar diretamente na análise dos dados, apresenta-se, a seguir, um aprofundamento dos procedimentos metodológicos adotados para este trabalho. Para se avaliar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região, deve-se adotar como princípio orientador a identificação de atividades que constituam vantagens absolutas, quando se trata de analisar áreas internas a um país, conforme explicado por Paiva (2004).

Em um primeiro momento, a tarefa de tal análise não parece complexa em se tratando da aplicação mecânica das fórmulas, porém, à medida que se levantam os dados e se procede a sua análise, surgem várias hipóteses, as quais, por sua vez, implicam a busca de mais dados para sua comprovação. Diante dessa constatação e na impossibilidade de aprofundar nesse momento todas as variáveis, optou-se por analisar somente alguns aspectos revelados pelos dados, mesmo correndo o risco de uma interpretação superficial.

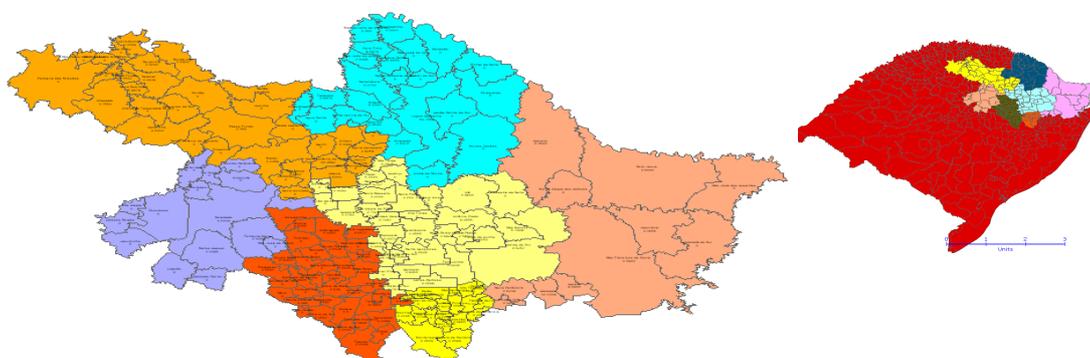
Para a coleta de dados, foi privilegiada a metodologia indicada por Paiva (2004), o qual sugere que um ponto de partida viável para se discutir o desenvolvimento regional é verificar as potencialidades existentes no território. Como método de análise indica a utilização do Quociente Locacional (QL), uma medida que permite identificar a concentração de atividades em determinado espaço. Para seu cálculo, utilizou-se como variável o número de trabalhadores. Na análise, foram considerados, ainda, o número de empresas e os municípios nos quais há presença de indústria moveleira com predominância em madeira. Como fonte dos dados para os cálculos utilizou-se o Relatório Anual de Indicadores Sociais do Ministério de Trabalho e do Emprego (Rais), publicado em 2006, quanto ao número de empresas e trabalhadores. No que diz respeito aos municípios pertencentes aos Coredes, utilizaram-se dados disponibilizados na internet, pela Fundação de Economia e Estatística do estado do Rio Grande do Sul (FEE).

Em um primeiro momento, calcularam-se os QLS das regiões e municípios, a partir do número de trabalhadores existentes no setor industrial, mais especificamente indústrias de móveis com predominância em madeira, localizadas nas sete regiões de abrangência da pesquisa. Optou-se por analisar regiões próximas para permitir a extrapolação de limites, caso as atividades se apresentassem relevantes e especialmente possibilitar a análise dos conjuntos formados pela proximidade dos municípios.

Nesse momento, surgiram as primeiras dúvidas, no caso da análise microrregional, ou seja, dos municípios internos à região. Deve-se adotar como referência o total de trabalhadores do Corede ou se continua a adotar como referência o Estado? Qual o número de trabalhadores a ser adotado como corte para delimitar e restringir a análise dos dados? Na metodologia apontada por Paiva (2004), deve-se proceder a um corte a partir do número de 500 trabalhadores em cada setor, com o objetivo de evitar a interpretação, a partir de indicadores desvirtuados pelos cálculos, em razão da presença em determinadas regiões ou municípios de atividades muito localizadas e que não correspondem a setores de destaque no estado.

Optou-se para este trabalho analisar os municípios integrantes dos Coredes tendo como referência o estado. Entendeu-se que, ao analisar os dados municipais com referência aos microrregionais, seria verificada a extrapolação de setores desses limites territoriais; em termos de desenvolvimento, em princípio, parece mais interessante observar se os setores de destaque nos municípios também indicam a extrapolação dos limites do território estadual. Em relação ao número de trabalhadores, decidiu-se, primeiramente, não estabelecer nenhum limite. A expectativa foi de que, com esse procedimento, seria possível observar os conjuntos formados a partir da existência da atividade no município, independentemente de sua importância relativa. Com esses dados, fizeram-se dois cortes, um no qual se consideraram todas as possibilidades de QL, partindo-se de 0 a 20. O segundo, no qual se considerou como parâmetro inicial QL mínimo de 1,5, seguindo-se até 20. Com essas abordagens, verificou-se que alguns municípios que apresentavam um grande número de empregados no setor analisado ficaram com QL relativamente baixo; outros municípios com poucos funcionários apresentaram QLS altos. Isso se deve a importância do setor no município, em virtude da existência ou não de mais atividades importantes, no caso deste estudo, industriais em seu território. Por exemplo, para Caxias do Sul, o QL encontrado foi 0,5257, e o município possuía 117 empresas e 1.246 trabalhadores. Por outro lado, Santa Tereza, possuía um QL 18,3927; entretanto, continha em seu território somente duas empresas com 70 trabalhadores. Em vista disso, procedeu-se mais um nível de análise em que se combinou QL, número de empresas e número de trabalhadores, formando nova configuração.

As regiões estudadas podem ser visualizadas no Mapa 1, que contempla as áreas dos Coredes: Hortênsias, Vale do Caí, Vale do Taquari, Nordeste, Serra do Botucaraí, Produção e Serra.



Mapa 1: Delimitação da área de abrangência da pesquisa

Fonte: os autores.

Os QIs, correspondentes à indústria moveleira (predominância em madeira), foram calculados para os Coredes e seus municípios. A partir dos dados calculados, eles foram estruturados por meio de tabelas em planilhas eletrônicas e depois introduzidas ao banco de dados *Access*, a fim de alimentar o *software terraview*, o que permitiu uma série de análises, conforme já explicado, as quais serão adiante apresentadas.

Observando-se a distribuição dos QIs municipais, fica evidente que, no Corede Hortências, o qual apresenta um QI 5,3261 para o setor de móveis com predominância em madeira, há concentração em apenas quatro municípios próximos: Canela (8,5911), Gramado (12,2309), Nova Petrópolis (1,6249) e Picada Café (0,4257). Nesse sentido, com um elevado QI, caracteriza-se atividade potencialmente importante à região. Todavia, não se distribui igualmente por todo o espaço regional, constituindo um ponto essencial na análise, já apontado por Paiva (2004), pois, à medida que se dissecam os dados no interior da região, percebe-se sua heterogeneidade.

O segundo Corede que apresenta QI elevado corresponde ao Nordeste (4,5528), porém, como pode ser observado na Tabela 1, detinha somente 968 trabalhadores. Na mesma tabela, verifica-se que o Corede Serra apresenta QI 2,5764; entretanto, possuía um total de 12.586 trabalhadores. Isso se deve à importância relativa da atividade estudada em relação às demais indústrias existentes na região. Sabe-se que o setor metal-mecânico na região da Serra é extremamente importante.

Tabela 1: Quociente Locacional e trabalhadores

Corede	Trab. Corede	Trab. conjunto	%	QI
Hortências	3.269	3.201	98	5,3261
Serra	12.586	12.400	99	2,5764
Vale do Caí	905	730	81	1,0878
Nordeste	968	931	96	4,5528
Alto da Serra do Botucará	40			0,4935
Produção	436	334	77	0,4806
Vale do Taquarí	780	619	79	0,4910
Total	18.984	18.215	96	

Fonte: os autores.

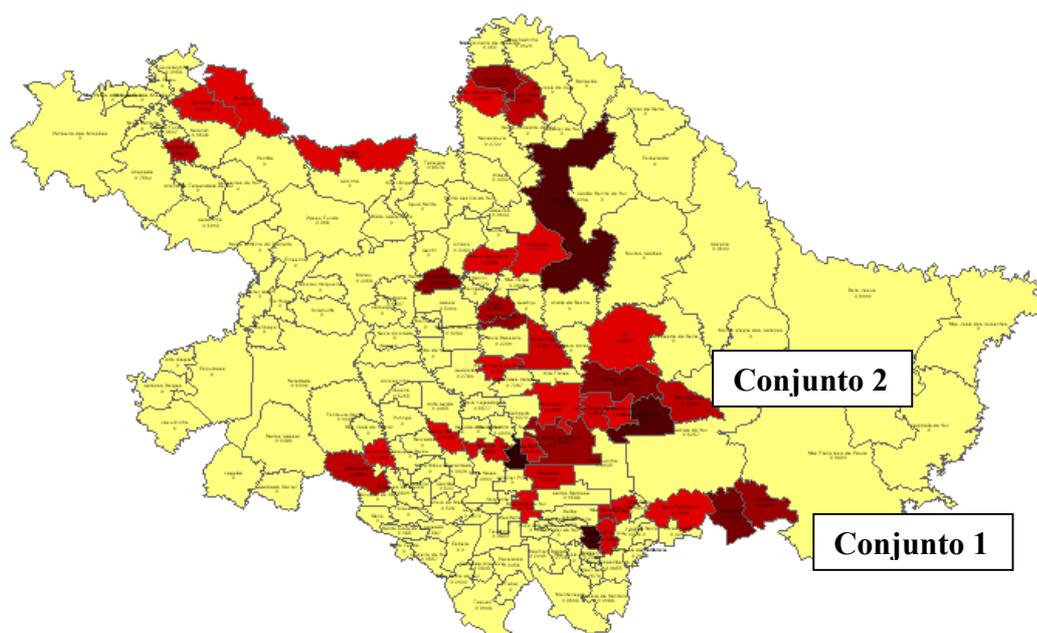
Outro aspecto observado é que, na região correspondente ao Corede Vale do Caí, o QI do segmento analisado corresponde a apenas 1,0878, sugerindo que não seria uma potencialidade importante à região. Todavia, percebe-se que é uma atividade que ocorre em, praticamente, todos os municípios da região, embora com expressão pequena, mas próxima dos municípios de Gramado, Canela e Nova Petrópolis, localizados no Corede Hortências. Estendendo-se o olhar para o Corede Serra, verifica-se que seu QI do setor fica em 2,5764, e vários municípios próximos à fronteira com os Coredes Hortências e Vale do Caí possuem QIs elevados, por exemplo, Farroupilha (1,4135), Bento Gonçalves (8,5505) e Garibaldi (3,8461).

Observando-se a distribuição dos QIs por todas as sete regiões analisadas, verifica-se certa confluência da atividade, tendo como limites ao norte Maximiliano de Almeida, ao sul Capela de Santana, a oeste Marau e Passo Fundo, a leste Lagoa Vermelha, São Marcos e Canela. Nesse espaço, há uma espécie de corredor em cujos municípios em maior ou menor grau se desenvolve a

atividade analisada. Mais a Oeste, aparece outro conjunto que se forma próximo à Palmeira das Missões. Para facilitar a visualização desse fato, apresenta-se o Mapa 2, no qual foram plotados os QLs da atividade em todos os municípios.

Em virtude de constar no mapa apenas os municípios que apresentam QL acima de 1,5, alguns municípios com grande número de trabalhadores no setor de móveis com predominância em madeira não são considerados, conforme já explicado. Podem ser observados seis conjuntos de municípios e dois municípios isolados. Por questões de espaço e por considerá-los suficientes à discussão aqui proposta, analisam-se aqui somente os conjuntos 1 e 2 apontados no Mapa 2.

No conjunto 1, constam os municípios de Canela (8,5911), Gramado (12,2309) e Nova Petrópolis (1,6249), os quais pertencem ao Corede Hortências, e os municípios de Alto Feliz (3,0594), Bom Princípio (3,3093) e Tupandi (15,8472), da área de abrangência do Corede Vale do Caí. Por intermédio da Tabela 2, observa-se que o número de trabalhadores nesse setor em Gramado é significativamente superior aos demais.



Mapa 2: QL por municípios acima de 1,5

Fonte: os autores.

No conjunto 2, verifica-se que pertencem ao Corede Serra os municípios de Ipê (1,9841), São Marcos (5,7948), Antônio Prado (9,4556), Flores da Cunha (14,1254), Nova Pádua (2,5302), Bento Gonçalves (8,5505), Garibaldi (3,8461), Boa Vista do Sul (1,7978), Santa Tereza (18,3927) e pertencentes ao Corede Vale do Taquari, os municípios de Muçum (4,1282) e Doutor Ricardo (2,5128). Novamente, notam-se as discrepâncias em razão da importância relativa da atividade em virtude das demais existentes na área considerada. Os QLs mais elevados ficaram com Santa Tereza (18,3927) e Flores da Cunha (14,1254), os quais, respectivamente, possuíam 70 e 2.185 trabalhadores. Nesse caso, o município de Bento Gonçalves, com 4.932 trabalhadores, apresentou

QL de 8,5505. Destaca-se que, no Vale do Taquarí, o município que mais possui trabalhadores é Muçum. Verifica-se, também, que o número de municípios que fazem parte desse conjunto pertencente ao Corede Serra importa em nove. Somente dois pertencem ao Corede Vale do Taquarí. Os dados podem ser verificados na Tabela 3.

Tabela 2: QL e trabalhadores conjunto 1 constantes no Mapa 1

Município	Corede	Empresas	Trabalhadores	QI
Canela	Hortênsias	58	769	8,5911
Gramado	Hortênsias	121	2263	12,2309
Nova Petrópolis	Hortênsias	17	169	1,6249
Alto Feliz	Vale do Caí	6	44	3,0594
Bom Princípio	Vale do Caí	16	342	3,3093
Tupandí	Vale do Caí	4	312	15,8472

Fonte: os autores.

A partir da discussão precedente, compreende-se que as regiões não são homogêneas e que há necessidade de aprofundar os dados, a fim de se verificar as relações existentes entre os agentes envolvidos para se compreender com maior propriedade a realidade e, na sequência, efetuar o planejamento estratégico do desenvolvimento, como já apontado pelos autores utilizados como referência (LACOSTE, 1988; BOISIER, 2003; PAIVA, 2004).

Tabela 3: QL e trabalhadores conjunto 2 constantes do Mapa 1

Município	Corede	Empresas	Trabalhadores	QI
Ipê	Serra	7	22	1,9841
São Marcos	Serra	25	531	5,7948
Antônio Prado	Serra	25	527	9,4556
Flores da Cunha	Serra	84	2185	14,1254
Nova Pádua	Serra	2	5	2,5302
Bento Gonçalves	Serra	212	4932	8,5505
Garibaldi	Serra	50	839	3,8461
Boa Vista do Sul	Serra	1	5	1,7978
Santa Tereza	Serra	2	70	18,3927
Muçum	Vale do Taquarí	4	113	4,1282
Doutor Ricardo	Vale do Taquarí	1	8	2,5128

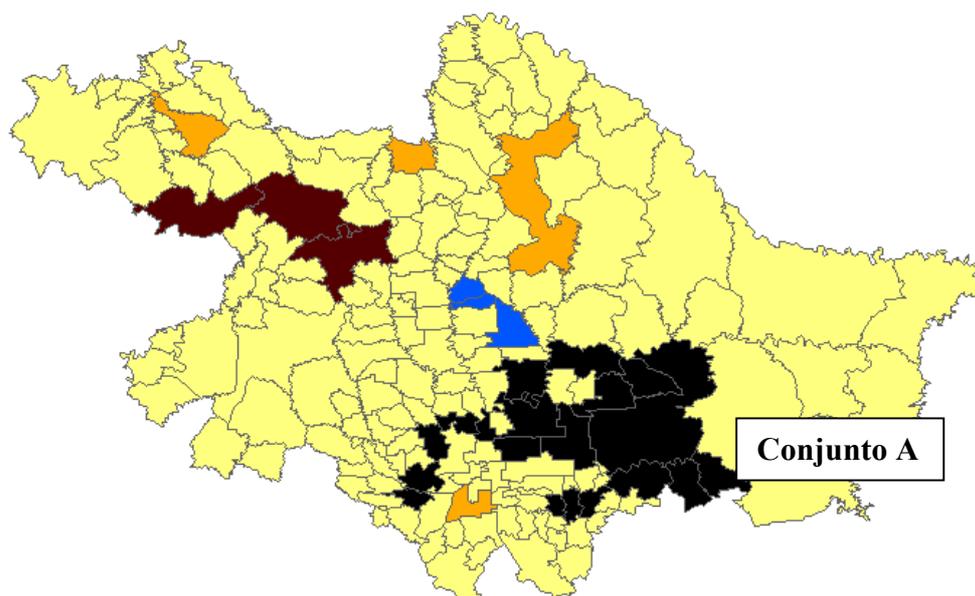
Fonte: os autores.

Em vista da discussão sobre aglomerações de empresas (PORTER, 1990, 1999; CASAROTTO FILHO; PIRES, 2001), com objetivo de aprofundar a leitura, procedeu-se outro recorte, considerando municípios que apresentavam número mínimo de 50 trabalhadores atuando no setor. Alocando-se os resultados no Mapa 3, observa-se nova configuração.

Verificam-se no referido mapa três conjuntos e quatro municípios que aparecem isolados. Para fins de simplificação da análise, apresentam-se, neste artigo, apenas os dados correspondentes ao conjunto A, o qual engloba municípios pertencentes aos Coredes: Hortênsias, Vale do Caí, Serra e Vale do Taquarí.

Nesse caso, o número de municípios próximos, em que a atividade industrial analisada está presente, ficou em 22, assim distribuído: Hortênsias, três municípios (Canela, Gramado e Nova Petrópolis); Vale do Caí, também três municípios (Feliz, Bom Princípio e Tupandí); Serra ficou com 12 municípios (Caxias do Sul, São Marcos, Flores da Cunha, Antônio Prado, Farroupilha, Veranópolis, Bento Gonçalves, Garibaldi, Santa Tereza, Nova Prata, Parai, Nova Araçá); no Corede

Vale do Taquari, quatro municípios (Arroio do Meio, Encantado, Lajeado e Muçum). Na Tabela 4, estão consolidados os dados dessa análise.



Mapa 3: Conjuntos formados por municípios com, no mínimo, 50 trabalhadores

Fonte: os autores.

Em primeiro lugar, observa-se que o número de empresas circunscritas nesse espaço corresponde a 914, com um total de 16.885 trabalhadores. Fazendo-se uma relação com os dados consolidados na Tabela 1, que em sua segunda coluna apresenta o número de trabalhadores de todos os conjuntos e municípios constantes no Mapa 3, verifica-se que o total de trabalhadores do conjunto A corresponde a 93% do total de trabalhadores existentes nos conjuntos que se formaram, em razão do critério número de trabalhadores (mínimo 50). Pode-se entender a partir disso a importância das empresas no seu conjunto. Em termos de QL, destacam-se: Canela (8,5911), Gramado (12,2309), Tupandi (15,8472), São Marcos (5,7948), Flores da Cunha (14,1214), Antônio Prado (9,4556), Bento Gonçalves (8,5505), Parai (6,3044), Nova Araçá (7,6727). Os municípios que apresentaram QLS mais baixos foram: Lajeado (0,5870), Arroio do Meio (0,5280), Caxias do Sul (0,5257).

Tabela 4: Distribuição de empresas e QL dos municípios conjunto A Mapa 3

Município	Corede	Empresas	Trabalhadores	QL
Canela	Hortências	58	769	8,5911
Gramado	Hortências	121	2.263	12,2309
Nova Petrópolis	Hortências	17	169	1,6249
Feliz	Vale do Caí	7	76	1,1029
Bom Princípio	Vale do Caí	16	342	3,3093
Tupandi	Vale do Caí	4	312	15,8472
Caxias do Sul	Serra	117	1.246	0,5257
São Marcos	Serra	25	531	5,7948
Flores da Cunha	Serra	84	2.185	14,1254
Antônio Prado	Serra	25	527	9,4556
Farrroupilha	Serra	32	520	1,4135

Veranópolis	Serra	35	411	2,4565
Bento Gonçalves	Serra	212	4.932	8,5505
Garibaldi	Serra	50	839	3,8461
Santa Tereza	Serra	2	70	18,3927
Nova Prata	Serra	22	650	4,2140
Paráí	Serra	19	302	6,3044
Nova Araçá	Serra	6	187	7,6727
Muçum	Vale do Taquarí	4	113	4,1282
Encantado	Vale do Taquarí	11	117	1,0026
Arroio do Meio	Vale do Taquarí	13	82	0,5280
Lageado	Vale do Taquarí	34	212	0,5870
Total		914	16.885	

Fonte: os autores.

Chama-se a atenção para o fato de haver diferenças no número de trabalhadores e no índice calculado (QL), pois são reflexo da importância da atividade no município e na região. Não há necessidade de grandes argumentos para chamar a atenção do leitor que os municípios que fazem parte do conjunto A pertencem a quatro Coredes diferentes. Se considerar que, normalmente, faz-se a consolidação dos dados e a análise para delimitação das estratégias, circunscritos a um determinado espaço, algumas hipóteses emergem: primeiramente, ao se considerar a atividade somente no território de circunscrição do Corede Hortências consolidado, corre-se o risco de elaborar estratégias ao seu incentivo, porém não é uma atividade que ocorre em todo esse território. A segunda hipótese é que talvez não se desenvolvam estratégias ao incentivo dessa produção no Vale do Caí, porque é pouco representativa, analisando-se os dados consolidados desse Corede. Na terceira, haveria dificuldades de se pensar estratégias conjuntas dos quatro Coredes (Hortências, Vale do Caí, Serra e Vale do Taquarí) para incentivar essa atividade, mesmo ocorrendo em municípios próximos de suas fronteiras.

É importante reconhecer que há um movimento para se tratar de macrorregiões para superar esses entraves, porém, novamente, configuram-se regiões de planejamento, seguindo-se os mesmos critérios, o que, de certa forma, apenas aumenta a abrangência.

Convém frisar que o método utilizado consiste no primeiro passo para identificar o potencial de desenvolvimento endógeno, indicado por Paiva (2004). Logo, deve-se aprofundar a análise, a partir de pesquisas quantitativas e qualitativas, a fim de compreender as relações existentes entre os atores envolvidos com as atividades identificadas. Esse aspecto é relevante, como expressamente explicado pelo referido autor.

A proposição deste trabalho não foi identificar metodologias para as fases seguintes; todavia, pode-se sugerir que um modelo de análise poderia considerar os subsistemas apontados por Boisier (2003), verificando-se os valores, atores, organizações, procedimentos governamentais, capital econômico, capitais intangíveis. Nesse caso, é preciso levar em conta que essa regionalização corresponde a apenas um conjunto, entre muitos que poderiam existir na área de abrangência e que não apresentariam a mesma configuração, sobrepondo-se uns sobre os outros, conforme alerta Lacoste (1988).

A respeito de um setor, poderiam ser aplicadas as metodologias para análise de cadeias produtivas, verificando-se as empresas, entidades de suporte, associações, atividades coletivas, instituições de ensino, nível de concorrência existente entre as empresas, conforme ensina Porter (1990).

Poderiam ser feitas outras análises, porém acredita-se que essas já demonstram o que se pretendia discutir neste artigo. Em virtude da complexidade do assunto e pela própria limitação desses pesquisadores, as análises ficam restritas ao seu modelo mental, podendo incorrer em interpretações também limitadas. Cabe aos leitores ampliar, caso desejem, a análise e discussão dos dados.

4 Considerações finais

A tendência de se tratar do desenvolvimento a partir de áreas mais abrangentes, superando os limites municipais, parece estar consagrada no meio acadêmico e na sociedade, caso se considerem as propostas de pesquisa e de políticas públicas dos anos mais recentes.

Embora haja controvérsias conceituais, parece que o entendimento de que o desenvolvimento deve partir das articulações entre atores locais e externos é relativamente aceito. O ponto que se discutiu aqui é justamente de que área será proposto o planejamento estratégico participativo desse desenvolvimento.

O objetivo do artigo foi trazer alguns indícios para discussão sobre a regionalização, com vistas ao planejamento estratégico. Observando-se os critérios normalmente utilizados, parece haver limitações no modo de coleta e análise dos dados atualmente utilizados pelos Coredes, ou outras áreas delimitadas para o planejamento. Foi possível, por intermédio da análise feita, apontar parâmetros que podem orientar uma discussão mais ampla.

Quanto aos objetivos específicos, estes podem ser considerados alcançados. Foi possível, a partir da análise dos dados e sua alocação nos mapas, verificar a configuração espacial da atividade moveleira nos Coredes. Observou-se que a atividade se encontra, heterogeneamente, distribuída pelos municípios e Coredes. Em alguns municípios, há grande concentração de empresas e trabalhadores; em outros, a atividade praticamente inexistente. É importante notar que a importância da atividade para cada município depende do número de empresas do setor industrial existentes em seu território. Esse aspecto também é válido para os Coredes. Observando-se os mapas apresentados, foi possível verificar a concentração espacial da atividade nos Coredes, analisando-se que se trata de uma atividade que se concentra em uma faixa do território e que se desloca por meio dos sete Coredes analisados.

No que diz respeito aos conjuntos formados pela distribuição da atividade nos municípios de abrangência da pesquisa, identificaram-se vários, não especificamente circunscritos a um Corede, mas abrangendo municípios integrantes de Coredes distintos. Conforme as análises e os critérios adotados, esses conjuntos ampliam-se e diminuem. Esse fato ocorre em razão das escalas adotadas para a análise, aspecto já apontado como relevante por Lacoste (1988). Alguns municípios apresentam maior concentração de empresas e podem ser observadas algumas aglomerações em torno desses, por exemplo, Gramado, Canela e Lagoa Vermelha.

Em relação ao terceiro objetivo específico, parece que a adoção de fronteiras fixas e definidas *a priori* pode trazer sérias consequências à elaboração de estratégias de desenvolvimento, principalmente porque dificultam apreender com maior propriedade as relações existentes entre os agentes e, por consequência, compreender a realidade.

Algumas questões que levaram a elaboração deste artigo ainda permanecem obscuras. Entretanto, a partir da discussão até aqui feita, podem-se fazer algumas inferências. Parece que delimitar uma região para elaborar o planejamento estratégico do desenvolvimento não pode partir de um critério único, mas considerar as relações existentes no espaço. Atentando para os ensinamentos de Lacoste (1988) e Limonad (2004), é importante, em primeiro lugar, definir os objetivos do planejamento. Mesmo assim, é preciso partir de alguma região de referência; entretanto, não se podem considerar esses limites fixos, e sim elásticos, pois, à medida que se aprofundam as análises, verificam-se interligações com outras áreas não incluídas previamente.

Aceitando-se os argumentos de Lacoste (1988), parece ser restrita a intenção de se elaborar um planejamento estratégico único para cada região. Se os conjuntos que se formam a partir da relação entre os agentes não acompanham os limites impostos pelas políticas e mesmo internamente se apresentam heterogêneos, essa hipótese é, no mínimo, simplista.

Mesmo se aceitando que há limites nos dados apresentados neste trabalho, especialmente por se ater a um único setor, pode-se inferir que, para alguns setores econômicos, não há possibilidade de se elaborar estratégias para regiões isoladas, e sim englobando um conjunto de regiões.

Todo estudo inicia com algumas questões e, a partir do delineamento de alguns objetivos e critérios de pesquisa, espera-se ao final alcançar algumas respostas. Todavia, ao final, apesar de obter algum esclarecimento, outras questões se apresentam.

É preciso reconhecer as limitações do trabalho, visto ser um estudo exploratório, porém ele aponta alguns aspectos que precisam ser mais debatidos, a fim de ampliar os conhecimentos sobre o tema, especialmente no sentido de desenvolver metodologias apropriadas para captar a realidade, para orientar uma regionalização mais adequada ao planejamento estratégico. Embora demande mais estudos, com a finalidade de se obter confiabilidade e consistência aos pressupostos aqui apresentados, considera-se o objetivo de trazer o assunto para debate alcançado.

Referências

AMIN, A. **An Institutional Perspective on Regional Economic Development**. London: Department of Geography, 1998. Disponível em: <www.econgeog.org.uk/pdfs/amin.pdf>. Acesso em: 15 set. 2004.

BANDEIRA, P. S. **As mesorregiões no contexto da nova política federal de desenvolvimento regional**: considerações sobre aspectos institucionais e organizacionais. Porto Alegre: Ed.UFRGS/CEDEPLAR, 2004.

BECKER, D. F. A contradição em processo: o local e o global na dinâmica do desenvolvimento regional. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Org.). **Desenvolvimento Regional**. Abordagens Interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Ed. Edunisc, 2003.

BENKO, G. **A ciência regional**. Oeiras: Celta, 1999.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. **As regiões ganhadoras**: distritos e redes, os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994.

BOISIER, S. Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 8, n. 1, p. 1-9, jan./abr. 2003.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)**. Brasília, DF: SDR, 2008. Disponível em: <www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/sumario.asp>. Acesso em: 25 jun. 2008.

CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HAMPTON, D. R. **Administração** – comportamento organizacional. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

HARVEY, D. *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge, Mass: Basil Blackwell, 1989.

LACOSTE, Y. **A geografia** – isso serve em primeiro lugar, para fazer a guerra. Campinas: Papirus, 1988.

LIMONAD, E. Brasil século XXI, regionalizar para que? Para quem? In: LIMONAD, E. et al. **Brasil século XXI** – por uma nova regionalização? São Paulo: Max Limonad, 2004.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à Administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília, DF: SDR, 2005.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MOTTA, P. R. **Gestão contemporânea**: a ciência e a arte de ser dirigente. Rio de Janeiro: Record, 1991.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico** – conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas, 1999.

PAIVA, C. A. **Como identificar e mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região?** Porto Alegre: FEE, 2004.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1-2, p. 10-22, jan./dez. 2005.

PETERS, G. La capacidad para gobernar: Retrocediendo hacia el centro. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas: CLAD, n. 27, out. 2003.

PORTER, M. E. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. 12. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1999.

_____. **Vantagem competitiva**: criando e sustentando um desempenho superior. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

PUTNAM, R. D.; LEONARDI, R.; NANETTI, R. Y. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália Moderna. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.

RAUD, C. O ecodesenvolvimento e o desenvolvimento territorial: problemáticas cruzadas. In: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Org.). **O ecodesenvolvimento e o desenvolvimento territorial**: problemáticas cruzadas. Porto Alegre: Pallotti; Florianópolis: Aped, 1998.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 96.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. *Por uma outra globalização* – Do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SIMON, H. A. **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1971.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

¹ Para o autor, conjunto espacial é considerado como uma forma de destacar na carta o contorno, ou seja, os limites dos diversos conjuntos objetos de análise.