

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO  
FACULDADE DE ENGENHARIA E ARQUITETURA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA  
CIVIL E AMBIENTAL

Marcos Alexandre Cittolin

DESENVOLVIMENTO LOCAL: UMA AMOSTRAGEM  
DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO NO  
PERÍODO 2005 A 2011

Passo Fundo

2013

Marcos Alexandre Cittolin

DESENVOLVIMENTO LOCAL: UMA AMOSTRAGEM  
DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO NO  
PERÍODO 2005 A 2011

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Londero Brandli  
Coorientador: Prof. Dr. Verner Luis Antoni.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Engenharia e Arquitetura da Universidade de Passo Fundo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Engenharia.

Passo Fundo

2013

MARCOS ALEXANDRE CITTOLIN

**DESENVOLVIMENTO LOCAL: UMA AMOSTRAGEM  
DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO NO  
PERÍODO 2005 A 2011**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Engenharia e Arquitetura da Universidade de Passo Fundo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Engenharia, sob a orientação da Professora Luciana Londero Brandli, Dra.

Data da aprovação: 30 de outubro de 2013.

Os componentes da Banca Examinadora abaixo aprovaram a Dissertação:

Professora Dra. Luciana Londero Brandli

Orientadora

Dr. Pedro Domingos Marques Prietto  
Universidade de Passo Fundo - UPF

Dr. José Antonio Valle Antunes Junior  
Universidade do Vale do Rio dos sinos - UNISINOS

Dra. Rosa Maria Locatelli Kalil  
Universidade de Passo Fundo - UPF

*“Só fazemos melhor aquilo que repetidamente insistimos em melhorar. A busca da excelência não deve ser um objetivo, e sim um hábito.”*

*(Aristóteles)*

## RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar os elementos impactantes no município de Passo Fundo, abordando teorias inerentes ao desenvolvimento regional, local e sustentável. Analisa-se, para tal, a relação de cada teoria com o novo conceito de desenvolvimento econômico, tendo-se como base os indicadores de desenvolvimento, especificamente os que abrangem infraestrutura e desenvolvimento econômico. Compreende-se que o aporte teórico sobre desenvolvimento e as múltiplas dimensões relacionadas ao planejamento deste precisam levar em conta as dimensões sociais e econômicas. Assim, a partir de um aporte teórico e técnico, avaliou-se o desenvolvimento local, tendo-se como recorte espacial a região de Passo Fundo e temporal o período compreendido entre 2005 a 2011. Relacionam-se ações do poder local, de outros poderes e da iniciativa privada concernentes ao desenvolvimento do município, com base em indicadores, de forma que se possa discutir sobre as principais bases de informações e se esboçar uma análise qualitativa de suas principais características econômicas. Compreende-se que os indicadores surgem como um instrumento de monitorização e avaliação dos objetivos e alvos a alcançar, além de servirem como medidores e acompanhantes da execução das políticas públicas, os indicadores podem também tornar os objetivos mais específicos. Atualmente, é dada maior ênfase à criação de indicadores cuja aplicação possa ser possível em âmbito local e regional e não apenas global.

Palavras-chave: Desenvolvimento local. Economia. Indicadores. Políticas públicas. Sustentabilidade.

## **ABSTRACT**

This study had for a proposition to analyze impactful elements in Passo Fundo, addressing theories inherent to regional, local and sustainable developing. Analyzing the relation of each theory with the new concept of economic development, having as basis the development indicators, specifically the ones covering infrastructure and economic development. We comprehend that the theoretical contribution on development and the multiple dimensions related to this planning must take into account the social and economic dimensions. Thus, through a theoretical and technical evaluation on local development, taking as spatial area Passo Fundo's region and the period between 2005-2011. Relating actions of local power, other powers and private initiative to the municipal development based on indicators, in a manner that we discuss about the major bases of information and sketch a qualitative analysis of its key economic characteristics. We comprehend that the indicators appear as a tool for monitoring and evaluating goals and targets to be reached, as well as serving as measures and escorts to the implementation of public policies, indicators can also make objectives more specific. Currently giving emphasis on the creation of indicators whose implementation may be possible at a local and regional level and not just global.

Key-words: Local development. Economy. Indicators. Public policy. Sustainability.

## LISTA DE ABREVIATURAS

AMZOP	-	Associação dos Municípios da chamada Zona da Produção
CEPAL	-	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CEROI	-	<i>Cities Environment Reportsonthe Internet</i>
EEA	-	Agência Europeia de Meio Ambiente
FEE	-	Fundação de Economia e Estatística
FIRJAN	-	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
GUO	-	Observatório Global Urbanos
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDESE	-	Índice de Desenvolvimento Socioeconômico
IDH	-	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	-	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ORBIS MC	-	Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade Metropolitano de Curitiba
RAA	-	Relatório de Avaliação Ambiental
SIDS	-	Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável
SIGAU	-	Sistema Integrado de Gestão do Ambiente Urbano
SNIS	-	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
UN-HABITAT	-	Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
VAB	-	Valor Adicional Bruto

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Região de Influência de Passo Fundo.....	17
Figura 2 – Estrutura das fases e etapas do SIGAU.....	49
Figura 3 – Índice – legenda dos centros de mais alto.....	52
Figura 4 – Delineamento da pesquisa.....	55
Figura 5 – Indicadores econômicos, sociais e de infraestrutura.....	57
Figura 6 – Eixos Estratégicos.....	59
Figura 7 – Indicadores relacionados à dimensão econômica, período 2005 a 2010.....	62
Figura 8 – Indicadores e participação total por atividade no Estado.....	66
Figura 9 – Índice de gestão fiscal 2010.....	68
Figura 10 – IFDM e áreas de desenvolvimento.....	72
Figura 11 – IDEB, Educação Básica 2011 - Séries iniciais.....	73
Figura 12 – IDEB, Educação Básica 2011 - Séries finais.....	73
Figura 13 – População economicamente ativa.....	74
Figura 14 – Saldo de emprego do período.....	74
Figura 15 – Receita do Município de Passo Fundo 2005 a 2011.....	75
Figura 16 – Evolução IPTU Passo Fundo, 2005 a 2011.....	75
Figura 17 – ISS, Passo Fundo, 2005 a 2011.....	76
Figura 18 – Comparação entre o RS e Passo Fundo - Leitos de internação, 2011 .....	78
Figura 19 – Índice de coleta e tratamento de esgoto.....	83
Figura 20 – Investimentos em pavimentação.....	84
Figura 21 – Saneamento básico.....	84
Figura 22 – Classificação segundo bloco de saneamento e domicílios.....	85



## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Correlação VAB aos períodos de 2005 a 2010.....	61
TABELA 2 – Passo Fundo no <i>ranking</i> Estadual, conforme magnitude do PIB.....	69
TABELA 3 – Balança comercial do município de Passo Fundo.....	70
TABELA 4 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - Passo Fundo 2010.....	71
TABELA 5 – Indicadores sociais de Passo Fundo.....	77
TABELA 6 – Crescimento populacional por gênero no município de Passo Fundo.....	77
TABELA 7 – Empresas que receberam incentivo direto em Passo Fundo.....	78
TABELA 8 – Desembolsos e número de operações aprovadas BNDES.....	81
TABELA 9 – Desembolsos do cartão BNDES.....	82
TABELA 10 – Desembolsos por porte BNDES .....	82
TABELA 11 – Desembolsos por ramo de atividade BNDES.....	82

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.2 Problema de pesquisa.....	14
1.3 Justificativa.....	15
1.4 Objetivos.....	20
1.4.1 Objetivo geral.....	20
1.4.2 Objetivos específicos.....	20
1.5 Delimitação do tema.....	21
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	22
2.1 Teorias do desenvolvimento.....	22
2.2 As redes de desenvolvimento.....	29
2.3 Endógeno e exógeno: influências ao desenvolvimento.....	31
2.4 O espaço e seus significados.....	35
2.5 Políticas públicas de desenvolvimento.....	41
2.6 Indicadores de desenvolvimento sustentável.....	45
3 MÉTODO DA PESQUISA.....	51
3.1 Objeto de estudo.....	51
3.2 Classificação da pesquisa.....	53
3.3 Delineamento da pesquisa.....	55
3.4 Fontes de evidências: indicadores.....	56
3.4 Análise dos dados.....	58
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	59
4.1 Política de desenvolvimento.....	59
4.2 Dimensão econômica.....	60
4.3 Dimensão social.....	71
4.4 Dimensão infraestrutura.....	83
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	86
REFERÊNCIAIS.....	88
ANEXO 1 - Exemplo de formas de divulgação dos sistemas e apresentação espacial dos indicadores (Dimensão e indicadores do painel de sustentabilidade).....	95
ANEXO 2 - Exemplo de dimensões e indicadores do sistema de	

indicadores do IBGE.....	98
ANEXO 3 - Exemplo de indicadores.....	101

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo contempla o desenvolvimento endógeno, por meio de uma amostragem socioeconômica do município de Passo Fundo, no período compreendido entre 2005 e 2011. Nesse sentido, destaca-se o sistema proposto por Guimarães (1998, p. 41), publicado pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), sobre avaliação do desenvolvimento regional e seu progresso. Para o autor, são necessários indicadores em áreas específicas, mais precisamente em nove áreas, quais sejam: existência de recursos naturais; existência de atores sociais organizados; existência de instituições locais para o desenvolvimento do território; tipos de procedimentos para o desenvolvimento regional; mudanças de cultura; fortalecimento da cultura de confiança entre os atores; capacidade de negociação dos atores locais; acumulação de capital endógeno; e acumulação endógena de conhecimento e progresso técnico.

Como forma de agregar diferentes dimensões ao desenvolvimento regional, torna-se procedente definir a região de influência, objeto de pesquisa apontando as modificações registradas sobre as relações sociais vigentes, os padrões espaciais que dela emergem e sobre o qual atuam, as políticas públicas e os agentes sociais e econômicos que compõem a sociedade. Pois, segundo Freitas (2009, p. 45), a região é uma realidade concreta, física que existe como um quadro de referência para a população que ali vive. Conforme dados do IBGE (2008), em 1993, independente de seu respectivo tamanho, todo núcleo de povoamento era considerado uma localidade central, equipado de funções centrais. Essas funções seriam as de distribuição de bens e serviços para a população externa à localidade, residente em sua área de mercado ou região de influência. Nesse novo cenário, Passo Fundo é considerada uma Capital Regional B, já que se relaciona com o estrato superior da rede urbana; com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, tem área de influência de âmbito regional, sendo referida como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios. (IBGE, 2008)

A metodologia adotada no REGIC estabeleceu inicialmente uma classificação dos centros urbanos e, em seguida, delimitou suas áreas de influência. Privilegiando a função de gestão do território, considerando que esse centro é caracterizado como aquela cidade onde se localizam, de um lado, os diversos órgãos do Estado e, de outro, as sedes de empresas cujas decisões afetam direta ou indiretamente um dado espaço, que passa a ficar sob o controle da cidade por meio das empresas nela sediadas. Nesse sentido, a definição dos centros da rede

urbana se utiliza de informações de subordinação administrativa no setor público federal, para definir a gestão federal, e de localização das sedes e filiais de empresas, para estabelecer a gestão empresarial. Ainda, complementam a identificação dos centros de gestão do território outras informações, como a oferta de distintos equipamentos e serviços capazes de dotar uma cidade de centralidade – informações de ligações aéreas; de deslocamentos para internações hospitalares; das áreas de cobertura das emissoras de televisão; da oferta de ensino superior; da diversidade de atividades comerciais e de serviços; da oferta de serviços bancários; e da presença de domínios de internet. Uma vez estabelecidos os principais nós da rede, para os quais está disponível grande número de informações secundárias, seguiu-se à etapa de definição das regiões de influência dos centros, com base nas redes de interação que conectam as cidades. As informações de fluxos – materiais e imateriais – entre cidades, disponíveis a partir de fontes secundárias, não têm a abrangência necessária. Assim, para os municípios que não foram identificados como centros de gestão, o IBGE realizou um levantamento específico, que consistiu de um questionário preenchido pela rede de agências do IBGE (IBGE, 2008, p. 129).

O município, enquanto “noção de local”, pode vincular duas ideias complementares, o local em um âmbito espacial delimitado, identificado como base, território, microrregião<sup>1</sup>, podendo ser indicado por outras designações que sugerem constância ou uma certa inércia, contém, igualmente, o sentido de espaço abstrato de relações sociais que se quer privilegiar e, portanto, indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em torno de interesses comuns (FISCHER, 1993).

Se o espaço local tem um fundamento territorial, inegável utilizar como categoria de análise o seu uso, a natureza que inclui a ação humana. Isso significa o trabalho e a política, pois a cidade é alvo de múltiplos olhares que podem se cruzar nas rotas transdisciplinares dos estudos organizacionais e urbanos. As cidades foram elevadas ao protagonismo máximo de nós de rede de produção e consumo, recriando o conceito de região nas novas articulações urbanas (FISCHER, 2002).

Nessa linha de análise, pode-se inferir que desenvolvimento envolve uma rede de conceitos que podem ser associados ao local, integrado e sustentável, à produção e à competitividade, que dentre outros se articulam e reforçam mutuamente ou que se opõem

---

<sup>1</sup> Em uma análise micro, a argumentação é construída através do cruzamento de várias fontes, permite observar o movimento e a mudança, sendo a atenção direcionada ao contexto. Assim, um documento que seja excepcional (estatisticamente não frequente) pode ser muito mais revelador do que mil documentos estereotipados.

frontalmente. Significados compreensíveis desde sua origem, sugerindo, entretanto, o emprego de estratégias para produzir mudanças (FISCHER, 2002).

Em virtude dessas considerações, adota-se como unidade de análise o município de Passo Fundo, Capital Regional B. Atualmente, observam-se transformações teóricas sobre desenvolvimento regional, nas quais há uma busca por reconstruir os conceitos, cujo enfoque é mais regional ou local, utilizando uma nova metodologia que abrange o todo e também as partes, visando atingir um modelo de desenvolvimento endógeno e sustentado.

Em âmbito regional, o conceito de desenvolvimento endógeno pode ser interpretado como um processo interno de ampliação contínua de agregação de valor na produção, bem como da capacidade de absorção da região. Disso resulta a ampliação do emprego, do produto e da renda local, em um modelo de desenvolvimento regional definido. Esse novo paradigma criado está no fato de que esse modelo de desenvolvimento passa a ser estruturado a partir dos próprios atores locais e não mais de cima para baixo, através de planejamentos centralizados (PROCÓPIO, 2010).

## **1.2 Problema de pesquisa**

Atualmente, o desenvolvimento, seja em âmbito regional ou local, depende da percepção de um fenômeno complexo de múltiplas dimensões, as quais devem estar integradas em redes. Portanto, o desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento, todavia, incrementos positivos no produto e na renda devem ser viabilizados para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação e lazer, dentre outras (OLIVEIRA, 2002, p.40).

Demonstra Vázquez Barquero (2001) que é praxe em relação às teorias de desenvolvimento em geral, a noção de que desenvolvimento local tem mais de um significado. Tornando o conceito abrangente, inclusive comparado ao termo globalização, as indefinições são alargadas pelo próprio termo “local”, cuja abrangência nunca é precisa. Com tais dificuldades, cabe fazer algumas aproximações para melhor situar o que seja local. O conceito de desenvolvimento local também pode ser associado ao de desenvolvimento endógeno e, nesse campo, a sua afinidade parece estar mais articulada às teorias de

desenvolvimento regional ou aos novos paradigmas de industrialização e de reestruturação funcional do espaço.

Nessa esteira, o desenvolvimento endógeno, seria um novo paradigma de desenvolvimento em que o sistema produtivo dos países cresce e se transforma utilizando o potencial de desenvolvimento existente no território, regiões e cidades, mediante as inversões que realizam as empresas e os agentes públicos, e sobre o controle crescente da comunidade local. Os autores que trabalham nessa linha assinalam que as propostas da teoria territorial de desenvolvimento e do desenvolvimento autocentrado surgem como uma reação à insatisfação que gerou o esgotamento dos modelos de “desenvolvimento de fora”.

A compreensão das características e do conceito de desenvolvimento facilita a elaboração e a implementação de um plano de desenvolvimento das regiões. Depreende Boisier (1989, p. 601) que para entender o processo de desenvolvimento regional, deve-se dar uma atenção especial a um conjunto de elementos, macroparâmetros<sup>2</sup>, que delimitam o âmbito do planejamento do desenvolvimento regional em termos de sistemas de organização econômica, de estilos de desenvolvimento e dos conceitos hoje dominantes sobre o desenvolvimento econômico.

A propósito, informam Veiga e Zatz (2008, p. 42), “o crescimento econômico sempre se deu em detrimento da conservação da natureza”. Por outro enfoque, os debates atuais assumem a posição de que é perfeitamente viável conciliar conservação ambiental e crescimento econômico sustentável. Revela-se, assim, quão importante é a variável social em qualquer plano de intervenção econômica, política e socioambiental.

Nesse sentido, todo planejamento de desenvolvimento precisa levar em conta as dimensões sociais e econômicas. Nessa perspectiva, propõe-se investigar quais são os reflexos na economia local, frente à nova dinâmica de desenvolvimento de Passo Fundo, resultado de políticas públicas, ação da iniciativa privada e as tendências de mercado doméstico e internacional.

### **1.3 Justificativa**

O Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) do Programa de Desenvolvimento de Passo Fundo (2009) contemplou indicadores, dentre os quais se podem citar o Índice de

---

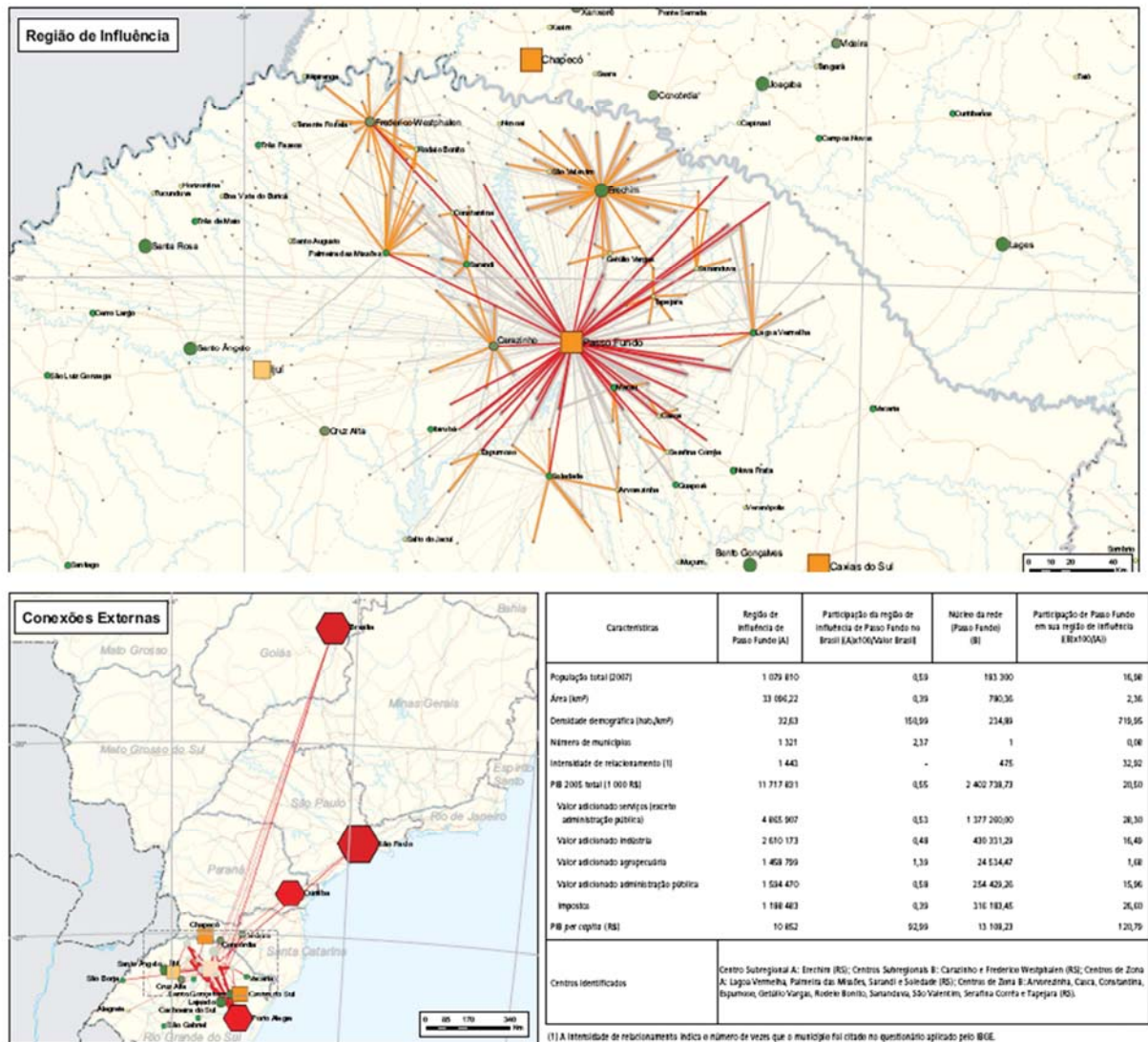
<sup>2</sup>Identificar macroparâmetros abrange simultaneamente as características básicas do meio sociopolítico e os graus de liberdade das propostas de desenvolvimento regional (BOISIER, 1989, p. 601).

Desenvolvimento Socioeconômico (Idese); os Indicadores do Mercado de Trabalho e os Indicadores Econômicos.

Cabe inferir que, na conformação da rede urbana, coexistem redes hierárquicas e redes não hierárquicas. A gestão pública e empresarial mantém relações de controle e comando entre centros urbanos, propagando decisões, definindo relações e destinando investimentos. As cidades, contudo, mantêm também relações horizontais, de complementaridade, que podem ser definidas pela especialização produtiva, pela divisão funcional de atividades, e pela oferta diferencial de serviços. Os centros de gestão do território caracterizam-se como aquelas cidades onde se localiza uma grande diversidade de órgãos do estado e sedes de empresas, a partir das quais são tomadas decisões que afetam direta ou indiretamente um dado espaço (CORRÊA, 1995 apud IBGE, 2008, p. 9).



Mapa 45 - Passo Fundo (RS) - Capital regional B (2B)



Fonte: IBGE, Contagem da População 2007; Área territorial oficial. Rio de Janeiro: IBGE, [2007]. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default\\_territ\\_area.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm). Acesso em: mar. 2008; PIB dos municípios. Rio de Janeiro: IBGE, [2007]. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/servidor\\_arquivos\\_est/diretores.php?caminho=.pub/PIB\\_Municipios](http://www.ibge.gov.br/servidor_arquivos_est/diretores.php?caminho=.pub/PIB_Municipios). Acesso em mar. 2008.

Fonte: IBGE (2008, p. 127)  
 Figura 1 - Região de Influência de Passo Fundo

Demonstrada a importância de um estudo que contemple a ação do poder local e seus impactos na região de influência, entende-se que se torna necessário verificar indicadores de desenvolvimento local que envolvam as dimensões sociais, econômicas e de infraestrutura, pois a região de Passo Fundo, localizada no Planalto Médio do Rio Grande do Sul, é classificada como uma das redes dos centros de mais alto nível, conforme revelam dados do IBGE (2008, p. 127).

A temática proposta é relevante em âmbito social, cultural, acadêmico e institucional, pois envolve teorias e atores de diversas áreas do conhecimento que debatem sobre o desenvolvimento local, regional e as suas conseqüências. Entretanto, depende-se que deve

haver uma inter-relação entre os atores que tratam do assunto, tecnocratas, socioambientalistas, preservacionistas, desenvolvimentistas modernos e desenvolvimentistas tradicionais; pois os conflitos associados às ideias e aos valores apenas contribuem para dificultar a concretização de mudanças, relacionadas ao desenvolvimento local e regional. Defende-se a participação de todos os atores de forma positiva, que venha a agregar valor aos processos decisórios, relacionados a um desenvolvimento local sustentável e às deliberações na área de políticas públicas em questão. É fato que existem implicações, quando viabilidade econômica, justiça social, sustentabilidade ambiental e social são palavras de ordem, mas é necessário avaliar também os pontos positivos e os benefícios, os quais não devem ser subvalorizados com base apenas em ideologias (ARAÚJO; CALMON, 2010, p. 1).

Na visão das teorias clássicas, o desenvolvimento apresenta a existência de uma força exógena que possui a capacidade de mover as atividades econômicas de uma maneira geral e quase incondicionada. Para os autores que defendem esse conceito, essas forças são oriundas dos polos centrais de um país ou região, baseando-se principalmente nas atividades exportadoras, como base fundamental de crescimento e difusão do desenvolvimento. Nessa linha de análise, as influências externas seriam maiores e mais decisivas que as forças internas. Na dialética dessa discussão, existem os autores que defendem que as forças motrizes internas de uma região são capazes de, por si só, possibilitarem um desenvolvimento econômico que extrapola os limites regionais, causando um impulso para toda a sociedade local e influenciando outras regiões. São as forças endógenas colocadas como primordiais para o planejamento do desenvolvimento regional.<sup>3</sup>

Argumenta-se que a análise teórica envolve o desenvolvimento regional e local, abordando-se as múltiplas dimensões relacionadas, todo planejamento de desenvolvimento precisa levar em conta as dimensões ambientais, sociais, políticas, econômicas, culturais, espaciais e institucionais. Nos últimos anos, os planejamentos municipais foram desenvolvidos por meio dos planos diretores e planos de desenvolvimento participativos

---

<sup>3</sup>Teoria dos Polos de Crescimento de François Perroux (1955): O crescimento manifesta-se em pontos ou polos industriais através de canais e efeitos diversos (crescimento polarizado). Teoria da causação circular cumulativa de Gunnar Myrdal (1957): o jogo das forças de mercado tende a aumentar, e não a reduzir, as desigualdades entre as regiões. Teoria dos efeitos para frente e para trás de Albert O. Hirschman (1958): a necessidade de superação dos gargalos gerados pelo avanço desigual de um setor dá dinâmica ao processo de desenvolvimento. Teoria das etapas de crescimento de W. W. Rostow (1959): os países passam por cinco etapas de desenvolvimento econômico. Teoria da dependência de Raul Prebisch (1950): subdesenvolvimento de alguns países explicado por uma desigual divisão internacional do trabalho. Teoria neoclássica de crescimento de Solow (1960): existiria apenas um ponto de equilíbrio estável e todas as economias teriam o mesmo nível de renda *per capita* no longo prazo. Teoria do desenvolvimento endógeno de Romer (1986) e Lucas (1988): inclusão de novas variáveis explicativas no modelo e o abandono da hipótese de retornos decrescentes. A região deve se abastecer de novas estruturas de desenvolvimento econômico (SOUZA, 2008, p. 51).

(OLIVEIRA, 1989, p. 43). O plano diretor baseia-se em leis e regulamentos que definem as funções urbanas e buscam orientar o crescimento das cidades. O planejamento participativo passou a vigorar com o desenvolvimento dos movimentos sociais urbanos, tomando-se por base exemplos de experiências inovadoras e bem sucedidas de governos municipais com participação de suas comunidades nas decisões e na solução de problemas.

Diante disso, Turra (2003, p. 388) explica que as atribuições do poder municipal, antes consideradas de menor relevância quando comparadas aos poderes estadual e nacional, afiguram-se na atualidade como elemento central na medida em que criam condições de expansão do meio, permitindo que as empresas, suas técnicas e suas políticas, possam prescindir do que constituía os chamados fatores locacionais.

Para Vázquez Barquero (1988, p. 90), o desenvolvimento regional endógeno, ao considerar e dar relevância à sociedade civil local, aos seus processos de organização e relação social, permite que a região atinja um crescimento equilibrado e sustentado a longo prazo, minimizando conflitos sociais e culturais. A forte identidade da cultura local tende a assimilar as novas realidades produtivas, os novos esquemas de relações sociais e os novos valores são compreendidos como favoráveis nas zonas de desenvolvimento local. Integrando-se com um mínimo de custos sociais e culturais, já que são respostas viáveis aos problemas locais.

A reafirmação do local responde a novas demandas de eficiência e de eficácia do sistema produtivo global, atuando como elemento de transformação sócio-político-econômico, representando o *locus* privilegiado para novas formas de parceria entre os atores<sup>4</sup>, em que a competição cede espaço à cooperação (ALBAGLI, 1999, p. 13).

Observa-se um novo conceito de desenvolvimento, o qual contempla as recentes transformações econômicas regionais, uma vez que se destina à interpretação das novas tendências locais<sup>5</sup>. As quais estão inteiramente ligadas ao atual movimento das atividades econômicas dentro das economias regionais do Brasil, promovendo o aumento de necessidades coletivas das empresas, como insumos, transportes, serviços públicos, por exemplo; colaborando, essas necessidades coletivas, para a obtenção de economias de escala e de localização. Indubitavelmente, os efeitos técnicos consistem em a indústria atrair empresas

---

<sup>4</sup> “De fato, a política de desenvolvimento local é aplicada por atores públicos e privados, que seguem diferentes estratégias”. (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 238)

<sup>5</sup> Para Vázquez Barquero (2001, p. 237), “na prática, a política de desenvolvimento local pretende contribuir para o funcionamento dos mecanismos de mercado. No caso das iniciativas locais, a intenção é superar os obstáculos que limitam o crescimento econômico. Ao incidir sobre os fatos de desenvolvimento endógeno, seu efeito é o de incentivar os agentes econômicos a utilizá-los de forma competitiva”.

complementares. E, para que essa influência realmente seja exercida em toda sua dimensão, precisa-se dispor de canais que estabeleçam uma ligação com toda a região que sofre influência (SOUZA, 2008, p. 17).

Nesse sentido, a escolha do tema desse estudo, com recorte temporal entre 2005 e 2011, aborda as ações locais frente ao novo cenário de oportunidades e sua importância acadêmica e social está calcada no fato de que em Passo Fundo vem se desenhando um modelo de desenvolvimento mais equilibrado entre os diversos setores, os quais viabilizam o fortalecimento de novas cadeias produtivas e oportunizam empreendimentos, que estão se solidificando, gerando emprego e renda e fazendo com que o município seja foco de investimentos, integrando, nesse contexto, atores públicos e privados. Assim, um dos pressupostos básicos é que setores produtivos e formadores de recursos humanos podem promover um espaço de perspectivas no contexto socioeconômico e político institucional, quando sua implementação e avaliação ocorrer por meio de políticas públicas de planejamento e gerenciamento da infraestrutura, dentro dos princípios de sustentabilidade econômica e social, preservando o ambiente natural e construído.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo geral**

Apresentar indicadores econômicos, sociais e de infraestrutura que demonstram o resultado da dinâmica na economia local no período de 2005 a 2011 e reflexos importantes na receita pública municipal, reforçando a capacidade de investimento em áreas sociais e de infraestrutura.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

1. Analisar as teorias do desenvolvimento enquanto marco teórico das transformações econômicas;
2. Identificar quais as dimensões e indicadores que impactam no desenvolvimento local e ações do Poder Local relevantes no processo;

3. Examinar indicadores de desenvolvimento econômico, social e de infraestrutura de Passo Fundo.

### **1.5 Delimitação do tema**

Este estudo tem por proposição verificar indicadores que apontam a dinâmica da economia de Passo Fundo no período 2005 a 2011, devido a um novo cenário na economia brasileira em relação ao exterior e ao mercado doméstico e impactos na economia local materializados em políticas públicas de desenvolvimento e de empreendimentos privados. O período escolhido se justifica pelo fato de que em 2005 inicia uma nova etapa da administração municipal com a criação de uma secretaria especializada para diagnosticar a necessidade de intervenção pública em distorções e desequilíbrio no desenvolvimento econômico do município. A criação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico ocorreu em 2005 por Decreto, transformado em 2006 na Lei Complementar 165/2006<sup>6</sup>. Essa secretaria substitui a antiga Secretaria da Indústria e Comércio, que tinha como função principal emitir alvarás de localização, fiscalizar a atividade das empresas, evitando desvio de finalidade, bem como coibir as atividades ilegais e informais. A função de fomento representava apenas uma pequena parcela da pasta. Quanto ao ano de 2011, deve-se ao fato de que os indicadores, na sua grande maioria, são disponibilizados com alguns anos de defasagem, prejudicando a coleta de dados mais recentes.

---

<sup>6</sup>Art.19. As Secretarias de Desenvolvimento e Infraestrutura são:

I - Secretaria de Desenvolvimento Econômico: com as atribuições de inclusão, fomento promoção industrial, comercial e de serviços, como também de todas as atividades que acarretem o desenvolvimento econômico sustentável; mediar parcerias com instituições públicas e privadas em prol do desenvolvimento econômico municipal; controle da Companhia de Desenvolvimento de Passo Fundo - CODEPAS S.A., além das competências pertinentes aos seguintes órgãos públicos:

- a) Coordenadoria de Infraestrutura e Projetos Especiais;
- b) Coordenadoria de Administração e Planejamento;
- c) Coordenadoria Empresarial, com os seguintes núcleos:
  - c.1. Núcleo de Fomento;
  - c.2. Núcleo de Promoção.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste capítulo faz-se uma revisão bibliográfica sobre as teorias de desenvolvimento; as redes de desenvolvimento endógeno e exógeno; o espaço e seus significados; as políticas públicas de desenvolvimento e indicadores de desenvolvimento sustentável. Inicia-se pelas teorias do desenvolvimento, que, em contraponto ao desenvolvimento sustentável, privilegiam o crescimento econômico e a industrialização como sinônimos de desenvolvimento, desconsiderando o caráter finito dos recursos naturais.

### 2.1 Teorias do desenvolvimento

Sobre as teorias que abordam o desenvolvimento, Feitosa (2007) destaca que Prebisch, em 1950, apresentou uma nova abordagem analítica, denominada teoria da dependência, afirmando que a causa do subdesenvolvimento de alguns países seria justificada pelo desenvolvimento de outros, devido à desigual divisão do trabalho entre um centro dominante e uma periferia dominada.

Em relação à teoria do desenvolvimento, Souza (1997) explica que tinha por base o progresso técnico gerado nos países desenvolvidos, centrado nas importações, procurando difundir-se nos países subdesenvolvidos, através da redução dos preços dos produtos manufaturados. Concomitantemente, a menor incorporação de tecnologia na produção primária e a maior demanda dos países centrais, em virtude do crescimento de sua renda, elevariam os preços dos produtos primários. Nesse sentido, as relações de troca visavam ao benefício dos países exportadores de produtos não manufaturados, dessa forma, os países periféricos não necessitariam industrializar para atingir o desenvolvimento econômico.

Em 1955, François Perroux desenvolveu a teoria dos polos de crescimento, baseando-se na teoria schumpeteriana do desenvolvimento, com foco na inovação tecnológica e na dinâmica de crescimento econômico. Segundo Diniz (2000), o crescimento não aparece em todos os lugares, mas em determinados pontos, considerados pela teoria polos<sup>7</sup> industriais com canais e efeitos diversos.

Andrade (1987) comenta que o polo de crescimento origina-se de uma indústria motriz, aquela que realiza a separação dos fatores da produção, provocando a concentração de

---

<sup>7</sup>Pode ser definido como uma unidade de produção, ou conjunto de unidades, que cria efeitos sobre a região através de encadeamentos, agindo na forma de unidade motriz do meio (BENITEZ, 2004)

capitais sob um mesmo poder e decompõe tecnicamente as tarefas e a mecanização. Complementa Souza (2005) que a referida indústria motriz comanda um complexo de atividades, sendo responsável pelo polo industrial, pois possui características bem peculiares como crescimento a uma taxa superior à média da indústria nacional; inúmeras ligações locais de insumo-produto, através da compra e venda destes; sua atividade é considerada inovadora; possui grande poder de mercado e, por consequência, influencia os preços dos produtos e dos insumos.

Feitosa (2007) avalia a teoria da causação circular cumulativa de Gunnar Myrdal, criada em 1957, a qual focava as relações estabelecidas entre espaços desproporcionalmente desenvolvidos. A base da constatação de Myrdal é que algumas regiões geram condições favoráveis de acesso a determinados fatores de produção, apresentando vantagens competitivas sobre outras, devido à concentração. Esse contexto consistia na existência de economias internas e externas em determinadas regiões paralelamente à adoção de inovações tecnológicas, tornado, assim, o processo de desenvolvimento autossuficiente.

Relatam Feres e Lemos (2005), com base na teoria da causação circular cumulativa, que, para as regiões atrasadas, as vantagens ficavam limitadas, em razão de minimizar suas chances de atrair novas atividades. Por consequência, inexistia um movimento de expansão econômica. Assim, os efeitos relacionados à teoria eram os desequilíbrios cumulativos, exemplificando os autores que a análise da decisão de um investimento privado, ou seja, a instalação de uma indústria numa localidade, garantiria um impulso ao desenvolvimento, geraria renda e oportunidades de emprego, atraindo mais negócios. No entanto, a observação relacionada à teoria demonstrou que o mercado aumenta, porém não reduz as desigualdades entre as regiões.

Pertinente abordar a teoria dos efeitos para trás e para frente, pois acompanha a mesma linha de Myrdal, o desenvolvimento é por natureza desequilibrado. A referida teoria foi defendida por Albert Hirschman, em 1958. Para ele, a recente economia, fundamentada em mecanismos de indução aos investimentos e às inovações tecnológicas, inviabilizava investimentos em países subdesenvolvidos, o que se justificava pela necessidade de uma ampla aplicação nos setores da economia, bem como em recursos, já que, nesses países, tudo era escasso. As constatações de Hirschman induziam a pensar o crescimento numa concepção de desequilíbrio. Para Souza (1997), economias externas emergem das complementaridades dos investimentos e das infraestruturas econômicas criadas pelo Estado, reduzindo os custos de produção, os quais se traduzem em maior taxa de retorno para os investimentos.

Na visão de Figueiredo (2006), a teoria Hirschman envolve as seguintes ações, o setor público intervém quando há problemas de oferta no curso desigual do progresso dos setores, principalmente em áreas onde o capital privado não atua, como no caso de infraestrutura, por exemplo. O Estado deve planejar todo o processo, incentivando o desenvolvimento dos setores-chave da economia, aqueles que apresentam os maiores efeitos de encadeamento.

Desse modo, tem origem a industrialização sob a coordenação do Estado, por meio de planejamento central, com estratégia de industrialização desequilibrada de Hirschman, segundo a qual os investimentos concentram-se em setores-chave.

Tem início em 1960 a teoria das etapas de crescimento de Rostow, cujo princípio norteador é o de que cada área geográfica percorreria os mesmos estágios de crescimento de atividades primárias para secundárias e, por fim, terciárias (BENKO, 2002).

A teoria das etapas de crescimento envolve cinco estágios, os quais são sintetizados por Souza (1997) da seguinte forma: o primeiro envolve a sociedade tradicional, baixa produtividade e uso de instrumentos rudimentares de trabalho, a posse da terra é símbolo de poder e riqueza, pois é o meio de produção essencial. No segundo estágio surgem as condições para o crescimento autossuficiente, com a adoção de tecnologia direcionada à agricultura e à indústria. Ocorre também a expansão dos mercados mundiais. O terceiro estágio contempla novas indústrias com altas taxas de crescimento, gerando efeitos de encadeamentos em atividades ligadas à tecnologia. Os lucros crescentes passam a ser reinvestidos na produção e em negócios diferenciados. Surgem novos grupos empresariais, aumento da empregabilidade, dinamizando o comércio e a indústria produtora de bens de consumo. No quarto estágio tem início a maturidade do crescimento econômico gradual e contínuo, bem como ocorre a assimilação da tecnologia pela economia, uma vez que a economia demonstra capacidade para desenvolver novas indústrias. O quinto e último estágio já envolve o consumo em massa, firmam-se os setores da economia que investem em bens duráveis de consumo e serviços direcionados ao bem-estar da sociedade. Nessa fase, o Estado busca investir mais na assistência social, o que dá origem à denominação de estado do bem-estar, característico dos anos de 1950 a 1970, em países desenvolvidos.

Em relação à teoria neoclássica do crescimento, é possível inferir que possui características de economia fechada, os mercados são concorrências; a tecnologia de produção exhibe retornos decrescentes para os fatores tomados separadamente e retornos constantes quando tomados conjuntamente; o crescimento da população e do fator trabalho é dado



exogenamente; não há um papel produtivo distinto para o capital humano e para a política governamental (FILHO; CARVALHO, 2001).

Para Ribeiro e Júnior (2003), o modelo de crescimento neoclássico, com suas hipóteses de progresso tecnológico exógeno, poupança exógena e retornos marginais decrescentes dos fatores de produção, tiveram como resultado principal a tendência ao estado estacionário. Isso abriu possibilidades de crescimento econômico dos países mais ricos, supondo que um determinado nível tecnológico constante tenderia a se esgotar devido à queda na taxa de retorno dos novos investimentos. Assim, países que possuem idênticas preferências e tecnologia, mas que estejam em estágios diferentes de uso dos fatores de produção, cresceriam a taxas diferenciadas; já os países relativamente mais pobres cresceriam a taxas maiores e acabariam alcançando os mais ricos em termos de renda per capita.

Em síntese, o modelo neoclássico desconsidera a importância das políticas públicas específicas para reduzir as desigualdades em âmbito interno e externo, partindo do princípio de que as próprias forças de mercado conduziriam para um processo natural de convergência da renda per capita.

A contribuição de Perroux para a criação da “região econômica” considera as digressões dessa corrente, quando admite que o conceito econômico de espaço possa ser encarado como conteúdo de um plano, como campo de forças e como conjunto homogêneo. Esse, por sua vez, gera três tipos de regiões econômicas: a “região plano”, que é um instrumento na mão de uma autoridade e resulta do arbítrio humano, uma vez que o espaço é submetido a uma decisão; a “região polarizada” que resulta da interdependência de várias áreas, sob influência da irradiação comercial das aglomerações urbanas, e a “região homogênea”, que corresponde ao espaço contínuo em que cada uma das partes que a constituem apresentam características que as aproximam umas das outras (ANDRADE, 1987).

Nas décadas de 1970 e 1980, estudiosos consideraram a necessidade de repensar o conceito de região sob uma articulação dos modos de produção, através das conexões entre classes sociais e acumulação capitalista, por meio das relações entre Estado e sociedade local, ou então introduzindo a dimensão política. Nesse contexto, “A região é identificada como uma construção, um edifício que se eleva a partir de fixos e fluxos no território, a partir do lugar” ou, conforme destaca Santos, “[...] as regiões são subdivisões do espaço: do espaço total, do espaço nacional e mesmo do espaço local; são espaços de conveniência, lugares funcionais do todo, um produto social” (apud BALBIM, 1996, p. 165).

Assim, observa-se que vários estudos abordam conceitos e teorias para definir desenvolvimento, bem como trazem em seu bojo a importância do local. Da aceção dos termos, compreende-se desenvolvimento como aumento da capacidade ou das possibilidades de algo, crescimento, progresso; regional como território urbanizado, constituído por municípios que, mesmo sem vinculação administrativa comum, pertencem a uma só e ampla comunidade socioeconômica e local como lugar de referência de indivíduos e grupos, porém não se dissocia atualmente da região e do mundo.

Santos (2011, p. 3) leciona sobre as dificuldades conceituais e os diversos usos do conceito de desenvolvimento local. Enfatiza que a principal ou única alternativa para viabilizar o desenvolvimento econômico das cidades, para o conjunto dos autores do campo hegemônico, seria a correta interpretação das dinâmicas econômicas dominantes e as possibilidades de nichos de mercados que possam ser explorados pela inserção competitiva das cidades nas redes dos fluxos dos capitais internacionais. Em outras palavras, faz-se necessária a adaptação aos mercados internacionais. Teoricamente, a ideia de competição entre cidades está fundamentada na redefinição do seu papel em face do processo de descentralização produtiva e recentralização do controle sobre os fluxos de capitais, mercadorias e informações. A emergência de uma nova economia de fluxos viabilizaria às cidades as funções de comando e produção de serviços altamente especializados, requeridos para o monitoramento dos investimentos realizados no exterior pelas grandes corporações internacionais. Essa é a ideia central do paradigma das cidades globais e significa a apropriação de algumas ideias oriundas do debate da geografia econômica concernentes ao novo papel das cidades no quadro da reestruturação produtiva e da globalização.

Acompanhando a colocação, Vieira e Vieira salientam que:

Em tempos de nova ordem econômica internacional, os lugares passaram a desempenhar um importante papel na definição das operações globais. Os lugares são disputados pela posição estratégica, pelas vantagens oferecidas, pela logística instalada e pela infra-estrutura que permitam realizar, com eficiência e custos reduzidos, as práticas produtivas e circulatórias no processo de globalização econômica. Pode-se, dentro da nova categorização de lugar, destacar os lugares-locais e os lugares globais [...] (2003, p. 19)

Os efeitos locais dos processos globais abrangem uma nova proposição de desenvolvimento regional. De acordo com Sene (2004, p. 35), quando o termo globalização foi incorporado pela mídia internacional, especialmente, ao longo da década de 1990, difundiu-se rapidamente pelo mundo. Nessa década, muitas tecnologias que começaram a ser

desenvolvidas desde a Segunda Guerra foram popularizadas ou se incorporaram, integralmente, ao processo. Foi o caso dos computadores, principalmente ligados à tecnologia da informação e do conhecimento; da robótica, que garantiu um enorme ganho de produtividade para o capitalismo; das tecnologias de comunicação, como a internet, que possibilitou rapidez na circulação de capitais e informação; dos avanços nos transportes, que permitiram maior velocidade na circulação de mercadorias e pessoas, além do aumento no peso transportado, com o conseqüente barateamento dos custos.

Recorre-se à interpretação de Braudel (1983, p. 48-51) sobre o mundo não ter fronteiras<sup>8</sup> bem definidas no tempo, nem no espaço, sendo o meio, para ele, apenas um conjunto de problemas, de desafios que os homens têm de enfrentar e conquistar.

Explicam Vieira e Vieira sobre

a organização, a redefinição e o reordenamento de um lugar-global em espaço historicamente construído [...] onde se movimentam atores e interesses que transcendem à consciência local. Uma realidade local, tradicional, conservadora e lenta no desenvolvimento sócio-cultural passa a conviver com outra realidade na mesma territorialidade, estabelecida a partir do componente logístico e da especificidade funcional. As forças do novo cenário, lugar-global, cuja característica fundamental é dinâmica da inovação e das novas condições de gestão, geram percepções novas da realidade, condicionam comportamentos e visões estratégicas. O confronto entre o conjunto de circunstâncias que marcam o cenário histórico e as realidades do novo cenário, representadas pelo lugar-global, encartado nas territorialidades dos Estados-Nações gera, inicialmente, o que se poderia chamar de desequilíbrio controlado. Nesse contexto, os lugares passam a ter importância fundamental nas novas estratégias econômicas globais, principalmente, em função dos novos condicionamentos geoestratégicos regionais (2003, p. 21).

Os efeitos locais dos processos globais são sintetizados por Galvão (1998) como emergência de aglomerações de empresas em certos locais ou regiões, decorrente em grande parte, da tendência da desintegração da grande empresa. Em vários países do mundo grupos de empresas estão se aglomerando e passando a desenvolver fortes relações baseadas na complementaridade, na interdependência, cooperação e na troca de informações. Acrescenta Benko (1999) que políticas locais de desenvolvimento efetivam novas estratégias de desenvolvimento regional e local, tentando assegurar a mobilização endógena dos recursos e aumentar a capacidade de inovação e de adaptação das regiões envolvidas. Há ainda as

---

<sup>8</sup> Conceitua-se “fronteira”, no sentido formal, como limite do exercício do poder. Linhas demarcatórias, às vezes físicas - fenômenos geográficos, muros, cercas, catracas, barricadas; outras vezes imaginárias, apenas mensuráveis a partir de localizações geodésicas, define os recortes de territórios político administrativo no interior dos quais vigoram leis e se encerra a execução da ação do Estado (MOURA, 1997, p. 96).

regiões viáveis economicamente, as regiões do tipo “redes” com articulações, por vezes, tão evidentes que ganham na competição econômica internacional.

O certo é que as atividades econômicas, em um mundo crescentemente integrado, buscam as localidades mais lucrativas, recriando o local e aumentando a competição regional. Essa busca se dá também em um contraditório contexto de mudança do Estado-Nação<sup>9</sup>. Nesse contexto, aumentam as transferências das negociações do capital-trabalho da instância nacional e coletiva, com a quebra das legislações nacionais, para a localidade, a empresa, afirma os indivíduos, tornando a localidade o lugar da regulação e organização institucional; onde ocorrem novas formas de segmentação do trabalho, mudanças nas políticas de bem-estar, aumento da autonomia financeira das autoridades, políticas locais de promoção do desenvolvimento.

Zampieri et al. (1996, p. 5) afirmam que cada área é de fato um caso de combinação única entre fatores internos e destes com o exterior, circunstâncias que determinam a competitividade, qualquer que seja o estágio de desenvolvimento em que se encontram. Assim, a implementação de planos de desenvolvimento afeta, frequentemente, interesses discrepantes que só podem ser reconciliados por consensos e a aceitação de regras locais. Portanto, somente a participação pode assegurar que as políticas e reformas legais espelhem a complexidade do tecido econômico e social. Contudo, foram os problemas ambientais e sociais contemporâneos que trouxeram realmente uma nova perspectiva para o desenvolvimento regional. Desde a Conferência das Nações Unidas para Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992, o mundo passou a procurar conceitos regionais inovadores para o desenvolvimento local sustentável.

De acordo com o autor, emerge a necessidade de construir estratégias para promover o desenvolvimento local, garantindo a sustentabilidade do processo no médio e longo prazo, onde o enfoque da economia regional tenha por base um espaço precisamente definido, não necessariamente coincidente com uma região administrativa. Idealmente, ele seria delimitado pela maior área contígua em que tenha lugar o fenômeno da comutação ou haja permuta de quantidades relevantes de bens e serviços segundo um padrão consistente.

---

<sup>9</sup> O termo nação é usualmente aplicado para um grupo de população, ou um povo, com certas características unificadoras. [...] O conceito de Estado-Nação expressa identidade entre um povo e seu espaço geográfico soberano (SMITH, 1990, p. 5 apud ALBAGLI, 1999, p. 8).

## 2.2 As redes de desenvolvimento

As redes de desenvolvimento compreendem as relações produtivas, de expansão econômica, nas dimensões locais, regionais, nacionais e internacionais, forças institucionais e sociais.

Conforme Vieira e Vieira:

As redes podem ser traçadas nos espaços da objetividade e da subjetividade. A natureza concreta das atividades humanas cria os espaços e as redes objetivas. A sociedade do conhecimento e da informação, os padrões de comportamento, as diversas hierarquizações de comandos e decisões, a interatividade virtual formam os espaços e as redes subjetivas. A alta tecnologia contraiu o tempo e o espaço; um segundo basta para reduzir as distâncias a pontos virtuais, tornando-as subjetividades lógicas; nasce o ciberespaço e com ele novas formas de conexão. A economia desenvolveu um diversificado sistema de redes que constitui a base do funcionamento do sistema produtivo e da própria organização da sociedade [...]. Produzir é ter o sentido de movimento da fluidez, da troca e das relações que se criam e se multiplicam. Desse complexo se formam como suporte à produção e à organização do território, as redes técnicas para a circulação e o consumo (2003, p. 55-56)

O sentido de movimento da fluidez pode ser interpretado como de uso, de modernização, de potencial e de infraestrutura. As redes são a expressão das formas de ajustamento entre as restrições extraterritoriais e as reações territoriais, e, nesse sentido, a própria condição para o desenvolvimento local.

É de verificar-se que as redes podem ser de diferente natureza, densidade, tamanho e forma. A compreensão é baseada na seguinte classificação: redes materiais e imateriais que envolvem a dinâmica espacial, para o capital. A distinção, então, é a materialidade, porque ambas são funcionais ao capital no mesmo sentido, ou seja, de superar qualquer obstáculo espacial à valorização. Tendo-se como referência a relação espaço-tempo, as redes podem ser classificadas em dois tipos: proximidade absoluta, que obedece a uma lógica topográfica, e proximidade relativa, cuja lógica é topológica, denominação vinculada à informática e relativo à topologia das redes, que descreve, por meio do tráfego de informações, o *layout* de uma rede de computadores. Ao primeiro tipo, redes de proximidade absoluta, correspondem às redes materiais, ao segundo, às imateriais. (LENCIONI, 2011).

A rede de proximidade territorial diz respeito às redes viárias e, por isso, obedecem a uma lógica topográfica, relativa à distância entre dois lugares, percebida em termos da superfície do terreno e tempo despedido. Precisamente, a distância corresponde a um intervalo

de espaço e de tempo entre dois lugares e dois instantes, medido em termos de superfície e de tempo de percurso. Importando, nessa lógica topográfica, a capacidade de fluidez da rede e à medida que essa fluidez permite conexões rápidas, os nós da rede tendem a diminuir. Por isso, na rede urbana, há uma correlação positiva entre fluidez e centralidade; por assim dizer, entre crescimento da fluidez e afirmação de determinadas centralidades, pois, ao se garantir maior fluidez da rede, é possível acentuar a centralidade de alguns nós, alterando profundamente a relação entre as cidades e modificando a hierarquia urbana (LENCIONI, 2011).

Por meio dessas redes viárias é que é possível o movimento cotidiano das pessoas entre morar e trabalhar ou estudar em cidades distintas, movimento esse denominado de movimento pendular. A rede de proximidade relativa diz respeito às redes imateriais, como a rede de fluxos de informação e comunicação, que, não se pode esquecer, requer infraestrutura material, como os cabos de fibra ótica implantados sob o solo. Essa rede permite que o que está territorialmente distante fique próximo e, nesse sentido, a rede proporciona uma aproximação. Essa rede não estrutura o território, como as redes viárias, mas tem a capacidade de reforçar alguns pontos e, mesmo, de desestruturar essas redes, na medida e, no limite, claro, podem tornar obsoletas as relações tecidas por meio das redes viárias (LENCIONI, 2011).

Cabe destacar que as redes geográficas adquirem importância cada vez maior no contexto atual. Conforme Castells (2000), a rede é um conjunto de nós interconectados e nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta, os nós das redes podem ser representados por vários elementos do espaço, como, por exemplo, centros urbanos, sistemas de televisão, dentre outros. As redes são o meio através do qual se desenvolvem e se manifestam os diferentes tipos de fluxos, de acordo com o tipo de rede e de seus nós.

A rede urbana é uma forma simples de compreender a organização em redes, pois se identifica uma hierarquia de cidades conforme seu porte e sua importância econômica, sendo seus nós compostos por cidades globais, metrópoles nacionais, metrópoles regionais, centros regionais, subcentros regionais e cidades locais. Há uma interligação entre esses nós da rede urbana, entre os quais se estabelecem fluxos de mercadorias, pessoas, serviços, consumo, educação, saúde, empregabilidade, dentre outros.

Disso se depreende que a nova economia está cada vez mais se organizando em torno das redes globais. A sociedade em redes, em suas várias expressões, é uma sociedade que dá forma às relações sociais, as quais são favorecidas pela tecnologia da informação. Desse

modo, a tendência é de que cada vez mais a sociedade se organize em forma de redes geográficas materiais e não materiais.

Lipnack e Stamps (1994 apud WITTMANN; DOTTO; BOFF, 2004, p. 31) reportam-se a redes como modelos dinâmicos, devido à interação entre a cadeia produtiva, fornecedores, produtores e distribuidores, complementando que as propostas de formação de redes são mais facilmente aceitas nos “sistemas sociais”.

Interessante pontuar a explanação de Batten (1995, p. 325) sobre evolução espacial das redes de cidades que passaram do estágio monocêntrico, fortemente polarizadas por um núcleo, ao estágio de corredor urbano, com o desenvolvimento de mais de um centro, chegando até a formação de uma cidade em rede. Envolve centros urbanos previamente independentes e complementares em termos de funções urbanas e que se esforçam em cooperar e atingir economias de escala significativas auxiliadas por importantes corredores de infraestruturas e telecomunicações. Dentre suas principais características, centram-se a nodalidade, a horizontalidade, a tendência à flexibilidade e complementaridade, a oferta heterogênea de bens e serviços e o intercâmbio de fluxos. Essas cidades desenvolvem-se pela premissa de que a partir de um padrão urbano de proximidade é possível beneficiar-se das sinergias dinâmicas do crescimento interativo via reciprocidade, intercâmbio de informações e inovações.

É possível inferir que as redes são reflexos do desenvolvimento, pois, quanto mais se potencializar as capacidades locais, maior será a necessidade de interconectividade e, por consequência, ocorreria uma projeção regional e nacional do local, em razão da sua qualidade e capacidade funcional.

### **2.3 Endógeno e exógeno: influências ao desenvolvimento**

Inicia-se este item dando ênfase à teoria dos lugares centrais apresentada pelo geógrafo alemão Walter Christaller, na década de 1930, de conteúdo econômico e amplamente difundida sobre o crescimento urbano. Conforme a teoria, o crescimento da cidade está relacionado à sua especialização em vários tipos de serviços urbanos, e o nível da demanda desses serviços sobre a área atendida é que determina o ritmo de crescimento dos lugares centrais. “É uma teoria geral, pois não somente explica o crescimento interno de uma cidade individualizada, mas também a distribuição espacial dos centros urbanos na economia regional e nacional.” (CIMA; AMORIN, 2007, p. 79).

A propósito, Benko informa que:

Para começar, trata-se de um esquema estruturalista. O tamanho, o leque de atividades de um lugar central dependem de seu lugar na rede urbana hierarquizada. Se existem cidades pequenas e pobres em atividades importantes, é porque o lugar para tais atividades está ocupado por uma cidade maior, de nível hierárquico superior. Não se vai instalar um teatro de ópera, uma grande loja e uma universidade por toda parte. Adivinham-se já os esquemas das economias-mundo [...] o sucesso de certas aglomerações (os centros) é o anverso de uma medalha cujo reverso necessário é a mediocridade de sua periferia. [...] um local urbano é sempre o centro de uma periferia... numa rede mais fina (2002, p. 51-52).

Para Benko, Christaller estabelece a hierarquia dos lugares centrais entre cidades, tendo como base o tamanho, as funções dos centros e as distâncias interurbanas. Ou seja, quanto maiores o limite crítico e o alcance de um bem ou serviço, menor será o número de cidades em condições de oferecê-los. A teoria do lugar central falha no aspecto da migração, pois não considera a contribuição que esta pode dar à urbanização. No entanto, seria difícil desenvolver uma teoria coerente do crescimento urbano sem levar em conta a função das cidades como fornecedoras de bens e serviços centrais.

Nessa perspectiva, avalia-se que o desenvolvimento municipal “local”, se observada em uma dimensão de futuro, deve combinar tanto as tendências internas como externas. Portanto, tratam-se de determinantes exógenos com condicionantes endógenos. O município, por meio de diferentes alternativas de desenvolvimento, deve delimitar suas prioridades e possibilidades, procurando interpretar para onde evoluir, provavelmente, o contexto socioeconômico e político-institucional em que está inserido, com seus desdobramentos sobre a realidade municipal e local. Baseia-se numa definição dos condicionantes do contexto, identificando as principais tendências exógenas que devem influenciar a dimensão de futuro do município. Nesse contexto, devem ser expressas em um conjunto de oportunidades e ameaças exógenas, que preparem e antecipem as condições de desenvolvimento, diante dos quais devem ser definidas as prioridades estratégicas<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Recorre-se a Kotler e Lee para demonstrar alguns objetivos de desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas (ODM) e metas para 2015: “[...] Objetivo 7. Garantir a sustentabilidade ambiental. Meta 9. Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável em programas e políticas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. Meta 10. Reduzir pela metade a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e a saneamento básico em 2015. Meta 11. Ter atingido em 2020 uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de moradores de favelas. Objetivo 8. Construir uma parceria global para o desenvolvimento. Meta 12. Desenvolver um sistema financeiro e de comércio com base em regras abertas, previsível e não discriminatório. Isso inclui um compromisso com boa governança, o desenvolvimento e a redução da pobreza, em nível nacional e internacional. Meta 13. Abordar as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. Inclui acesso livre de impostos e de cotas para exportações dos países menos desenvolvidos, programas



Todavia, para Almeida:

O processo de crescimento econômico regional não pode ser considerado como essencialmente originado de forças e mecanismos exógenos à região que depende das políticas macroeconômicas, do critério que guia a alocação de recursos entre regiões e da demanda externa. Pelo contrário, o processo de desenvolvimento regional é considerado, sobretudo, como a internalização do crescimento, ou seja, endógena à região. Com efeito, o crescimento econômico é uma condição necessária para o desenvolvimento, mas este último é um fenômeno qualitativamente distinto que implica, na região, uma internalização do excedente gerado pelo próprio crescimento. Também o desenvolvimento implica níveis crescentes de inclusão social e, ainda, o desenvolvimento inclui uma posição com relação à preservação ambiental (2005, p. 79-80)

Acrescenta a autora que o desenvolvimento endógeno requer um enorme esforço na construção de uma parceria ampla e representativa da sociedade que seja capaz de reproduzir, coletivamente, decisões para o desenvolvimento. Esse só se concretiza quando as forças sociais assumem compromissos com o processo e passam a implementá-lo, de forma sistêmica. Para tanto, os atores locais, por meio de mobilizações e interesses comuns, devem construir um pacto territorial capaz de estimular o desenvolvimento competitivo, sistêmico e endógeno. Assim, o desenvolvimento socioeconômico é um produto resultante do ambiente político-institucional; do capital humano; das condições socioeconômicas; da natureza do conhecimento e tecnologia; dos valores locais; da mão-de-obra e logística; das condições atrativas ao investimento e do mercado (ALMEIDA, 2005, p. 81).

Em consonância com o exposto, Vázquez Barquero menciona que:

Uma das mudanças mais importantes ocorridas na teoria do desenvolvimento econômico nos últimos anos foi a formação de um novo paradigma conhecido como desenvolvimento endógeno. Em um contexto marcado pela incerteza, pelo aumento da concorrência nos mercados e pela mudança institucional, foram surgindo, paralelamente, formas mais flexíveis de acumulação e de regulação do capital, que caracterizam os processos de crescimento e transformação estrutural e se converteram no instrumento preferencial da política industrial e regional (2001, p. 37).

Além disso, a teoria do desenvolvimento endógeno considera que a acumulação de capital e o progresso tecnológico são com certeza fatores centrais no crescimento econômico. Situa um caminho para o desenvolvimento autossustentado, de caráter endógeno, ao afirmar

---

aperfeiçoados para países pobres e com dívida elevada e cancelamento de dívida bilateral oficial, além de ajuda de desenvolvimento mais generosa para os países comprometidos com a redução da pobreza. [...]” (2010, p. 52-53).

que os fatores que contribuem para o processo de acumulação de capital geram economias de escala, externas e internas, reduzem os custos totais e os custos de transação, favorecendo também as economias de diversidade. A referida teoria reconhece, portanto, a existência de rendimentos crescentes no tocante aos fatores acumuláveis, bem como dá ênfase ao papel dos atores econômicos, privados e públicos, nas decisões de investimento e localização.

Quanto aos determinantes do desenvolvimento endógeno, o desenvolvimento econômico ocorre “[...] em consequência da utilização do potencial e do excedente gerado localmente e, eventualmente, pela atração de recursos externos, assim como pela incorporação das economias externas ocultas nos processos produtivos” (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 19). Portanto, a ativação dos fatores determinantes dos processos de acumulação de capital envolve a criação e difusão de inovações no sistema produtivo, a organização flexível da produção, a geração de economias de aglomeração e de diversidade nas cidades e o fortalecimento das instituições.

O desenvolvimento local endógeno tem como ponto de partida duas alternativas diante do desafio colocado pela globalização. A primeira consiste em adotar uma estratégia de desenvolvimento exógeno, já a segunda em atrair investimentos externos para regiões periféricas com objetivos redistribucionistas, ou adotar uma estratégia de desenvolvimento local. Defendendo o argumento de que a alternativa do desenvolvimento exógeno é uma via limitada, de possibilidades muito reduzidas em virtude das tendências inerentes ao processo de globalização (BRAGA, 2002, p. 25).

Sustenta a autora, sobre o desenvolvimento endógeno, que se trata de,

[...] na visão de seus defensores, um processo de mudança e crescimento estrutural econômico baseado na utilização do potencial existente em um dado território, onde os fatores determinantes são a capacidade de liderança do próprio processo de dentro para fora e a mobilização do potencial e recursos locais de forma a favorecer os rendimentos crescentes e a criação de externalidades positivas. Entretanto, quando se investiga um pouco mais a fundo tais propostas, fica clara a definição do desenvolvimento local endógeno a partir de uma dupla contraposição: local significando não-nacional; endógeno significando não-induzido por fatores externos e não-Estado (BRAGA, 2002, p. 25)

O potencial de desenvolvimento dos territórios é o pressuposto mais importante do desenvolvimento endógeno, o qual é constituído por um conjunto de recursos que, quando apoiado nas possibilidades de geração de economias de escala no plano local, geraria externalidades positivas de magnitude correspondente àquela gerada por grandes empresas.

Dessa forma, economias de escala seriam geradas através da criação de redes de empresas e de relacionamentos pessoais que nucleiam pequenos negócios, induzindo o crescimento e a mudança estrutural na economia local.

Os recursos que compõem esse potencial de desenvolvimento local podem ser econômicos, como estrutura produtiva, capacidade de gerar inovação tecnológica, capacidade empresarial, mercado de trabalho dotado de mão-de-obra qualificada, recursos naturais e infraestrutura. Podem ser também culturais, político-institucionais ou humanos (BRAGA, 2002, p. 25-26).

O desenvolvimento local seria, então, aquele induzido pela mobilização do potencial endógeno, ao se fortalecerem as capacidades técnicas, financeiras e gerenciais locais, o associativismo e potencial empreendedor, a democracia participativa e parcerias entre atores sociais e instituições (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 39; BRAGA, 2002, p. 26).

Observa-se, assim, que, antes de tudo, o desenvolvimento depende de condicionantes estratégicas para assegurar as potencialidades e fortalecer as capacidades, sejam elas nacionais, regionais ou locais. Condições impostas pelo novo contexto econômico, político e institucional. Assim, a valorização do local e da diversidade é um movimento oposto à globalização e, de forma correlata, o município está se tornando a unidade básica de governo, assumindo a função de proporcionar satisfação às necessidades da população e condições de competitividade econômica.

## **2.4 O espaço e seus significados**

A luta simbólica para impor determinada visão de mundo associada a um “modelo” parece tratar-se de um dos projetos políticos relevantes na compreensão daqueles mobilizados para a reconstrução de lugares, em relação dialética com os processos materiais de modernização urbana capitalista do atual período histórico. Nesse caminho de atribuição de sentido, os discursos atuam sobre o campo das práticas, reelaborando-as. Por seu lado, as práticas materiais ligadas a essa modalidade de projetos não se impõem facilmente. Pelo contrário, a legitimação dos projetos associados à modernização depende de estratégias discursivas e retóricas que parecem centrais. Desse modo, desconstruir leituras e discursos do espaço é interpelar seu padrão argumentativo (VAINER, 2000 apud SANCHES et al., 2004, p. 44).

Acerca da produção do espaço, é necessário entender não apenas como os lugares adquirem qualidades materiais, mas também como adquirem valor simbólico mediante atividades de representação (LEFEBVRE, 1998 apud SANCHES et al., 2004, p. 44). As representações influenciam as avaliações e os *rankings* de lugares e determinam parte considerável das escolhas locacionais. Elas têm, portanto, consequências materiais. Nas palavras de Harvey, “as possibilidades político-econômicas da reconstrução de lugares estão coloridas pela maneira [...] da representação dos lugares” (1992, apud SANCHES et al., 2004, p. 44). As disputas simbólicas em torno dos projetos relacionam a nova textura do espaço ao texto social.

O “espaço geográfico” é privilegiado e entendido como expressão “estando associada a uma porção específica da superfície da Terra identificada pela sua natureza, seja por um modo particular como o Homem ali imprimiu as suas marcas, seja com referência à simples localização” (CORRÊA, 1995, p. 15).

A conceituação de Milton Santos dá a dimensão do significado de espaço, pois

[...] alia à visão topológica a dimensão temporal para significar a representação do conceito, para o qual [...] o espaço como espaço social, produto da ação humana, uma natureza socializada que, por sua vez, interfere no processo social não apenas pela carga de historicidade passada, mas também pela carga inerente de historicidade possível de ser construída, na medida que, é instância de determinação no movimento do real, de transformação deste último, em outras palavras, de determinação na História a ser construída (apud SILVEIRA, 1990, p.28).

Assinala Britto (1986, p. 2) que “os povos possuem em graus variados o ‘sentido do espaço’ e que torna alguns deles particularmente aptos à expansão, enquanto outros se mantêm inaptos”. Informa o autor que Vidal de La Blanche foi um defensor da corrente “possibilista”, pois focalizava as relações entre a natureza, enquanto fornecedora de possibilidades para que o homem a modifique e a ação desse agente no seu meio, com seu acervo de técnicas, hábitos, usos e costumes que lhe permitissem utilizar os recursos naturais disponíveis. Nessa concepção, o homem é o principal agente geográfico.

Complementa Arruda:

[...] uma concepção positiva de desenvolvimento, relacionando-o com o processo de desdobrar os potenciais inerentes a um organismo ou sociedade na esfera da natureza, e ao indivíduo, coletividades e espécie na esfera do humano. Toda educação está a serviço de um determinado processo de desenvolvimento, seja explícita ou implicitamente. É responsabilidade do ser humano, indivíduo e

coletividade assumir o papel de sujeito do seu próprio desenvolvimento [...]. (2006, p. 151-152).

Sob a dinâmica da nova fase de expansão ocorre uma divisão social e territorial, sendo que a ação humana constrói novas formas espaciais: rodovias, represas, dentre outras, sob o signo da mudança no conteúdo e nos limites espaciais. Nesse cenário, houve uma valorização das transformações que afetaram gêneros de vida e paisagens, através do discurso do desenvolvimento. Isso porque as mudanças apontaram novas direções alternativas, utilizando o planejamento econômico, cujos componentes incluem o planejamento territorial e a mundialização da economia (CÔRREA, 1995, p. 32).

Dessa forma, entende-se que um estudo sobre o local deve procurar detalhar sua composição enquanto organização política, econômica e cultural, abordando os fatos concretos para reconhecer como a área se insere em um determinado espaço, com perspectivas de desenvolvimento sustentável. Pois, o desenvolvimento local não está relacionado exclusivamente ao crescimento econômico, mas também à melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente, fatores que são inter-relacionados e interdependentes. Pode-se dizer que o aspecto econômico implica aumento da renda e riqueza, além de condições dignas de trabalho, além de ter vínculo direto com a melhoria das oportunidades sociais.

Outro aspecto relacionado ao desenvolvimento local é que ele implica articulação entre diversos atores e esferas de poder, seja a sociedade civil, as organizações não governamentais, as instituições privadas e políticas e o próprio governo. Cada um dos atores tem seu papel para contribuir com o desenvolvimento local (BUARQUE, 1999).

O estudo de Muls (2008) avalia a teoria do desenvolvimento econômico local, enfatizando a falência dos modelos tradicionais de desenvolvimento fundados na compreensão do Estado nacional como principal agente promotor do desenvolvimento. Adota uma abordagem institucionalista do desenvolvimento econômico local, demonstrando a dicotomia entre o Estado e o mercado, que prevaleceu durante parte do século XX como fonte de inspiração para a formulação das teorias tradicionais do crescimento. Para o autor, uma abordagem do desenvolvimento econômico local integra as variáveis institucionais como fatores explicativos, ao lado de fatores econômicos tradicionais como o capital e o trabalho. As variáveis institucionais articulam-se ao território, constituindo-se num conjunto de redes de relações sociais e econômicas.

Para o autor:

A formação e a constituição de instituições formais locais é um passo importante para o início de um processo de desenvolvimento endógeno e para a construção de uma identidade territorial que permita aos atores locais colocar em curso (acionar) alguma modalidade de reação autônoma. O construto sobre o qual se erigirão as formas mais dinâmicas da reação autônoma são as instituições locais representadas pelo poder público, pelo tecido empresarial e pela sociedade civil organizada, e sobre esta base se complementarão as redes e as relações formais e informais. Temos então, de um lado, instituições formais que visam a regulação social e econômica e, de outro, um conjunto difuso de instituições, regras e comportamentos tácitos que permeiam a atividade econômica, formado por um conjunto de redes e relações informais. Esses dois pólos da vida econômica de um território precisam estar interligados para que se desenvolva, neste espaço, um processo de desenvolvimento econômico endógeno. Eles precisam estar articulados e é preciso haver uma sinergia entre esses dois pólos para que se crie uma dinâmica de desenvolvimento. Em contextos sociais menos desenvolvidos, o alavancamento de um processo de desenvolvimento econômico local depende [...] da possibilidade de se canalizar recursos humanos e fatores intangíveis (capital social em sua forma mais latente) em direção à sua utilização produtiva e à sua realização econômica (MULS, 2008, p. 19-20).

Observa-se, assim, a importância dos atores locais representados pelo poder público, por empresas e pela sociedade civil.

É com base em Goés e Guerra (2007), que se avalia as teorias de desenvolvimento já abordadas no estudo. Os autores explicam que o conceito de polos de crescimento e a dinâmica da atração de investimentos dotados de potencial irradiação de Perroux; Hirschman e Myrdal (1957) tinham como foco a atuação do Estado, no que se refere à promoção de políticas regionais, era intervencionista. O Estado, através de políticas de planejamento regional, utilizava vários instrumentos para atração de empresas para regiões atrasadas a fim de minimizar os desequilíbrios regionais. Ou seja, caberia aos governos centrais criar condições necessárias para aproveitar os impulsos externos ao desenvolvimento com objetivo de atenuar os desequilíbrios gerados pela atuação das livres forças de mercado. No entanto, Perroux, Hirschman e Myrdal tinham teorias distintas, mas que partilhavam do princípio que o desenvolvimento regional não era garantido automaticamente pelas forças de mercado, sendo assim, necessária a intervenção estatal para que os desequilíbrios regionais fossem superados.

Essas teorias fundamentavam as políticas de desenvolvimento regionais, do tipo “de cima para baixo”, em que o Estado impulsionaria o desenvolvimento regional. A mudança nas concepções teóricas acerca do papel do Estado na economia tiveram rebatimento nas políticas de desenvolvimento regional, até então vigentes, e de forte caráter keynesiano. Entretanto, as

principais críticas sobre os modelos de desenvolvimento regional de “cima para baixo” referem-se à pouca relevância da questão da competitividade e ao fato destes modelos negligenciarem a importância do progresso técnico e da inovação, fundamentais para o desenvolvimento local e regional sustentado. As questões relativas às particularidades da geração e difusão das inovações em âmbito local e regional foram pouco exploradas pelos referidos modelos de desenvolvimento regional.

Para Goés e Guerra (2007), o contexto narrado contribuiu para o surgimento de novos paradigmas no campo da economia regional, marcados pelo aspecto endógeno das fontes de desenvolvimento. O conceito de desenvolvimento endógeno diz respeito à capacidade dos atores locais, sejam eles empresas, organizações, sindicatos ou outras instituições, que possibilitem induzir o processo de desenvolvimento. Esses novos paradigmas, chamados de modelo de desenvolvimento regional, “de baixo para cima”, começaram a ser mais difundidos, pois têm como base o local.

Nessa perspectiva Sanches (2001, p. 7) explica sobre as implicações no alargamento do campo da política em sua relação com o espaço. Uma das características principais é a possibilidade de multiplicidade, já que há diferentes realidades que se inter-relacionam às vezes de forma convergente, outras vezes de forma divergente. Para a autora, a leitura da cidade e sua disputa expressam à política, fatos essencialmente políticos, as identidades são relacionalmente construídas como parte do processo político mediante relações de poder, mapas do poder, geometrias do poder. Esse reconhecimento pode levar à renegociação dessas identidades, pois reformular o modo através do qual se representa o espaço é também uma ação política. A discussão sobre os processos de reestruturação urbana e da necessidade de inserção competitiva das cidades vem acompanhada por uma significativa mudança na linguagem relativa ao planejamento e à gestão, em razão dos diversos desdobramentos geopolíticos e econômicos que repercutem em variadas e simultâneas escalas, as quais não costumam ser pautadas pelos parâmetros e objetivos definidos, apenas pelas autoridades municipais.

Disso se depreende que o espaço, com seus significados, abrange um complexo arranjo nas temáticas relacionadas à agricultura, à ciência e a tecnologia, segurança, educação, cultura, infraestrutura, indústria, bem como ao comércio, aos serviços e ao meio ambiente, dentre outros.

Nessa linha de análise, convém destacar o entendimento de Buarque (1999, p. 9) sobre desenvolvimento local e municipal. O desenvolvimento local é um processo endógeno

registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos, capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas. Para ser um processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais.

Registra ainda o autor que:

Apesar de constituir um movimento de forte conteúdo interno, o desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa, com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas. Dentro das condições contemporâneas de globalização e intenso processo de transformação, o desenvolvimento local representa também alguma forma de integração econômica com o contexto regional e nacional, que gera e redefine oportunidades e ameaças, exigindo competitividade e especialização. Mesmo quando decisões externas - de ordem política ou econômica - tenham um papel decisivo na reestruturação sócio-econômica do município ou localidade, o desenvolvimento local requer sempre alguma forma de mobilização e iniciativas dos atores locais em torno de um projeto coletivo. Do contrário, o mais provável é que as mudanças geradas desde o exterior não se traduzam em efetivo desenvolvimento e não sejam internalizadas na estrutura social, econômica e cultural local ou municipal, desencadeando a elevação das oportunidades, o dinamismo econômico e aumento da qualidade de vida de forma sustentável (BUARQUE, 1999, p. 10).

Elucida Buarque (1999, p. 10) que o desenvolvimento municipal é um caso particular de desenvolvimento local, com uma amplitude espacial delimitada pelo corte político-administrativo do município. Pode ser mais amplo que a comunidade e menos abrangente que o microrregional ou supramunicipal. O município tem uma escala territorial adequada à mobilização das energias sociais e integração de investimentos potencializadores do desenvolvimento, seja pelas reduzidas dimensões, seja pela aderência político-administrativa que oferece, através da municipalidade e instância governamental. A propagação da reestruturação da economia mundial e do novo padrão de competitividade tem também um impacto importante e contraditório nas economias locais: tanto pode levar a uma desestruturação e desorganização da economia e sociedade local quanto pode abrir novos espaços de desenvolvimento, recriando brechas nos mercados locais e regionais, com atividades e serviços que demandam uma proximidade territorial, com ou sem integração com produtores internacionais. As perspectivas e alternativas de desenvolvimento do território, nos



mais diferenciados espaços, estarão, cada vez mais, dependentes das características dominantes na economia mundial, nos modelos produtivos e, principalmente, nos padrões de competitividade que devem prevalecer em escala mundial e nacional, diante das quais cada comunidade e cada município respondem com suas condições endógenas específicas, mediando e processando os impactos externos.

Em síntese, é possível dizer que o local e o municipal são subsistemas de um sistema mais amplo e global, de tal modo que os problemas e as potencialidades municipais e locais dependem de fatores externos e das condições do contexto. O município e a comunidade constituem cortes importantes de autonomia de gestão, mas devem estar articulados com os macroespaços, demandando um esforço de coordenação, com instâncias e mecanismos capazes de exercer o papel articulador na distribuição de responsabilidades desse espaço.

## **2.5 Políticas públicas de desenvolvimento**

Em uma avaliação sobre políticas públicas de desenvolvimento sustentável, Tavares (2005, p. 121-128) discute sobre os dilemas teóricos e pragmáticos que envolvem o tema. Para o autor, há necessidade de metodologias pragmáticas capazes de avaliar o impacto social dessas novas orientações sobre o modelo de desenvolvimento convencional e que vem sendo adotado nas últimas décadas. As discussões são muitas, todavia, existem grandes dilemas no aspecto de avaliar os resultados das experiências realizadas até agora nos países, regiões e municípios. Os resultados obtidos proporcionaram identificar que, no Brasil, estudos relacionados com a temática das políticas públicas ainda não constituem uma tradição no que se refere à avaliação. É crescente a necessidade de realizar a avaliação de políticas públicas, em âmbito local, o que pode possibilitar, por exemplo, a reflexão sobre qual padrão de desenvolvimento vem sendo implementado em determinada localidade ou município, a partir da obtenção de informações que indiquem quais os objetivos da política pública em questão; como vem sendo, ou foi, implementada; quem é, e como vem sendo beneficiada a população-alvo dos programas e projetos públicos que ancoram o modelo de desenvolvimento em curso.

Portanto, o desafio que se instala consiste na implementação de metodologias capazes de garantir a equidade e sustentabilidade do desenvolvimento, a partir da capacidade de continuidade dos efeitos benéficos dos programas e políticas, permitindo, também, uma distribuição de maneira justa, compatível e tornando mais sensatos e efetivos os gastos públicos.

Para D'Isep, vale a pena dizer que:

O cenário ambiental hodierno revela diversos aspectos que nos conduzem à análise do tema políticas públicas ambientais – *ppas*, ora figurando como *motivações*, ora como *diretrizes* para as suas implantações. A motivação da exigência de implementação de *ppas* tem sua base de sustentação no mundo dos fatos, em sua essência na degradação e poluição ambiental oriunda do processo de desenvolvimento quantitativo e qualitativamente destrutivo dos recursos naturais e depredadores dos valores socioeconômicos. Trata-se de um desenvolvimento insustentável [...] (2009, p. 156-157; grifos do autor).

De acordo com Silva e Castro (2005, p. 79), a escassez de recursos públicos, o aumento populacional e, por consequência, das demandas urbanas por serviços públicos e a crescente democratização do acesso às informações são questões que retratam a importância de definição, do planejamento e da execução de políticas públicas efetivas para melhoria da condição social, econômica e ambiental das cidades. O conceito de desenvolvimento sustentável está atrelado à aplicação de políticas públicas, e mensurar essa correlação passa a ser prioridade para estabelecer eficiência no direcionamento dos recursos públicos, que crescem proporcionalmente menos que as demandas por serviços públicos<sup>11</sup>. Complementam os autores informando que “estabelecer políticas públicas demanda definir prioridades, para melhor alocação dos recursos, e compreender a sua efetividade” (SILVA; CASTRO, 2005, p.80).

Demeterco Neto, Santos e Nagem (2006, p.73) conceituam políticas públicas como “conjunto de planos e programas de ação governamental destinados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são delineadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo, na implementação dos objetivos e direitos fundamentais [...]”. Vianna Júnior (1994) ressalta, contudo, a necessidade da coordenação das ações governamentais ao conceituar política pública como uma ação planejada para atingir uma determinada finalidade. Bucci (1996) defende que a política pública é mais ampla que o plano, pois se relaciona como processo de definição de escolha dos meios para a realização dos objetivos de governo, com a participação da sociedade. Dessa forma, a formulação do plano ocorre paralelamente à formulação da política. Lourenço (2005, p. 41), por sua vez, reforça o caráter político

---

<sup>11</sup> Nesta perspectiva, Kotler; Haider; Rein (1994, p. 117) consideram que “a avaliação das necessidades e a administração da infra-estrutura são ligadas por uma nova ênfase no desempenho - não só na construção. As localidades não podem substituir tudo. O antigo orçamento e planejamento assumiram o caráter de uma lista de desejos, isto é, tudo que um local poderia construir, reabilitar ou substituir, se dispusesse de recursos ilimitados. No entanto, a limitação de recursos compeliu as localidades e as autoridades, ligadas à infra-estrutura, a elaborar várias opções que melhorem o desempenho dos sistemas, ofereçam o maior retorno para o investimento e equilibrem as várias necessidades.”

afirmando que o processo de formulação e implementação de políticas públicas “[...] é eminentemente política, na medida em que certos grupos sociais, para verem executadas as ações públicas de seu interesse, exercem influência sobre os tomadores de decisões governamentais”. Esse intrincado processo de pressões políticas alinhado às reais demandas sociais, econômicas e ambientais, perfaz a complexidade da definição e avaliação das políticas públicas.

Acrescenta-se ao exposto que a urbanização e as suas implicações na vida social da população têm sido objeto de estudo nas diversas áreas do conhecimento. Com o crescimento desse fenômeno, principalmente na transição do século XX para o XXI, quando esse se adensa diversas áreas e profissões dedicaram-se a estudá-lo e investigá-lo, compreendendo-o como uma questão social, ou expressões desta, nos países em desenvolvimento, inclusive sob a perspectiva da sustentabilidade. E é nesse sentido que se enfatiza a avaliação e execução de políticas públicas ancoradas nos princípios de sustentabilidade ambiental e social (CASTRO; COELHO; GÓIS, 2007, p. 1).

Barbosa (2008, p. 10) abordou em seu estudo o desafio do desenvolvimento sustentável, concluindo que a sustentabilidade consiste em encontrar meios de produção, distribuição e consumo dos recursos existentes de forma mais coesiva, economicamente eficaz e ecologicamente viável. Sendo que um dos desafios da sustentabilidade ambiental urbana é a conscientização de que esta é um processo a ser percorrido e não algo definitivo a ser alcançado. A busca por uma conceituação urbana sustentável traz consigo uma série de proposições e estratégias que buscam atuar em níveis tanto locais quanto globais. Assim, deve-se priorizar o desenvolvimento social e humano com capacidade de suporte ambiental, gerando cidades produtoras com atividades que podem ser acessadas por todos, trata-se de uma forma de valorização do espaço incorporando os elementos naturais e sociais.

Pode-se inferir que, independente do desenvolvimento, seja econômico, seja regional, seja urbano, sejam ambos sustentáveis, as políticas públicas podem ser definidas como os resultados da atividade política, ou seja, o produto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores (RUA, 1998, p. 232). Ou como “o conjunto de ações de organismos estatais com o objetivo de equacionar ou resolver problemas da coletividade” (VIEIRA; BREDARIOL, 1998 apud COSTA NETO, 2000, p. 4).

Para Theodoulou (1995), em vez de tentar definir o termo políticas públicas, o que o tornaria muito restritivo é preferível identificar ideias e elementos nele contidos. Para tanto, a

autora aponta as seguintes características presentes na maioria das definições de políticas públicas:

- a) a política pública envolve todos os níveis de governo, não estando necessariamente restrita aos atores formais; os atores informais são igualmente importantes;
- b) é ampla e não está limitada somente a legislações, ordens executivas, regras e regulamentos;
- c) é um curso intencional de ações com objetivos e fins claramente definidos;
- d) é um processo contínuo, que envolve não só a decisão em pôr uma lei ou programa em vigor, mas também as ações subsequentes de implementação e avaliação;
- e) as políticas públicas são tanto de curto como de longo prazo;
- f) deve-se distinguir entre o que o governo tem intenção de fazer e o que ele realmente faz;
- g) a não decisão em fazer ou a inação é tão importante quanto a decisão em fazer ou a ação.

Dessa forma, entende-se que a política pública é um processo complexo que envolve mais do que decisão política, sendo necessário adotar ações selecionadas estrategicamente para a implementação das decisões tomadas (RUA, 1998). Isso significa que, se os objetivos e os meios pelos quais eles serão atingidos não estiverem bem definidos, não há política pública.

Observando-se a complexidade em torno de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento sustentável com a influência de atores diretos e indiretos, e o fator de interdependência entre atores e dimensões, compreende-se a necessidade de combinação de indicadores que se encarreguem de cobrir os diversos cenários. Os indicadores têm por proposição informar a situação econômica, social e ambiental de um local; alertam para as fraquezas e problemas em cada uma dessas áreas; são ferramentas de avaliação de políticas; são ferramentas para o planejamento de políticas; auxiliam no esclarecimento de objetivos e determinação de prioridades; conscientiza o público sobre o desenvolvimento sustentável e as ações que devem ser tomadas para atingi-lo; e podem fornecer a ligação entre os diferentes componentes da sustentabilidade (FARSARI; PRATASCO, 2002).

Assim, pode-se inferir que o planejamento deve combinar uma dimensão política e uma dimensão técnica, buscando identificar um processo de transformações que leve ao

desenvolvimento sustentável do município. Para tanto, é necessário uma seletividade quanto às ações e aos fatores centrais que podem fundamentar a tomada de decisão. Nessa perspectiva, o planejamento deve assumir uma visão estratégica, não se deixando dominar pelas emergências de curto prazo, deve haver coerência de estrutura sobre as prioridades numa perspectiva de construção de um novo estilo de desenvolvimento visando o médio e o longo prazo. É preciso identificar e analisar a realidade, os fatores e os componentes mais relevantes dos problemas e potencialidades que condicionam o desenvolvimento sustentável.

Seguindo essa linha de pensar, argumenta-se sobre a importância de analisar os indicadores de desenvolvimento sustentável, enquanto procedimento estratégico para demonstrar as ações do poder local e quais as iniciativas que devem ser direcionadas às prioridades, para reduzir a contínua busca por resultados de ordem imediata.

## **2.6 Indicadores de desenvolvimento sustentável**

Existem vários estudos que validam indicadores de desenvolvimento, como forma de avaliar o desenvolvimento, sustentável, econômico, urbano e de políticas públicas, com a finalidade de contribuir com instrumentos e índices que possam auxiliar de forma apropriada a um desenvolvimento local em todas as suas dimensões.

O estudo de Fiori (2006, p. 36-37) abrangeu indicadores urbanos, na região de Passo Fundo. Segundo a autora, o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2003), o IDH, utiliza como critérios indicadores de educação, alfabetização e taxa de matrícula, longevidade esperança de vida ao nascer e renda, PIB *per capita*; e varia de zero, nenhum desenvolvimento humano a um desenvolvimento humano total. Países com IDH até 0,499 têm desenvolvimento humano considerado baixo; os países com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano; países com IDH maior que 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto. Para aferir o nível de desenvolvimento humano de municípios, as dimensões são as mesmas, educação, longevidade e renda, mas alguns dos indicadores usados são diferentes. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH municipal (IDHM) são mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores. Esse tipo de ferramenta vem se consolidando e tem se mostrado indispensável para operacionalizar a implantação de políticas públicas norteadoras do desenvolvimento urbano.

Explicam Gadrey e Jany-Catrice quanto aos indicadores locais que:

[...] a utilidade ocasional do recurso a indicadores locais depende da ação política local em que eles estão inseridos. Assim, para responder à questão fundamental, “O que faz a riqueza de um território?”, é importante que os atores construam e escolham em conjunto as palavras, os valores e os objetivos, os critérios, os modos de avaliação e de julgamento e, eventualmente, os indicadores. Uma outra condição fundamental é a conquista progressiva, pelo grupo de promotores, de uma legitimidade suficiente no território em questão. Ora, uma legitimidade não se impõe, ela se conquista pela convicção, pelas redes de interesse, de alianças, de compromissos, de conflitos de valores geridos inteligentemente (apud FIORI, 2006, p. 68-69).

Os indicadores podem auxiliar tanto aos órgãos públicos quanto à comunidade na tomada de decisões. Sem esses parâmetros, surgem dificuldades na realização de diagnósticos, na definição de prioridades de investimentos e na elaboração de programas e projetos. Entretanto, é preciso ressaltar que não existe uma definição única para esse tipo de ferramenta, ou um conceito generalizado de como deve ser um sistema de indicadores, pois isso varia de acordo com os objetivos finais e com as premissas da instituição ou pesquisador proponente do sistema. No que se refere à definição de indicadores, entidades como a OCDE e a Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (UNCSD), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade Metropolitano de Curitiba (ORBIS MC), entre outras, apresentam exemplos de indicadores que vêm sendo utilizados em diferentes locais (FIORI, 2006, p. 43).

Sintetiza-se alguns dos sistemas de indicadores elencados por Fiori:

- a) Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (SIDS): proposto pela Direção Geral do Ambiente em Portugal, engloba um conjunto composto de 132 indicadores, dos quais 74 ambientais, 29 econômicos, 22 sociais e 9 institucionais. O referido sistema foi desenvolvido com o objetivo de fornecer dados sistematizados de forma a contribuir com o desempenho de Portugal em relação ao desenvolvimento sustentável. Os indicadores do SIDS foram propostos em nível nacional, o que não impede que certos indicadores sejam identificados para evidenciar as assimetrias regionais existentes no país, sendo apontados dentro do sistema para serem medidos em nível regional (2006, p. 44);
- b) *Cities Environment Reportsonthe Internet* (CEROI): desenvolvido pela UNEP/GRID-Arendal, consiste em uma rede de informações sobre o ambiente

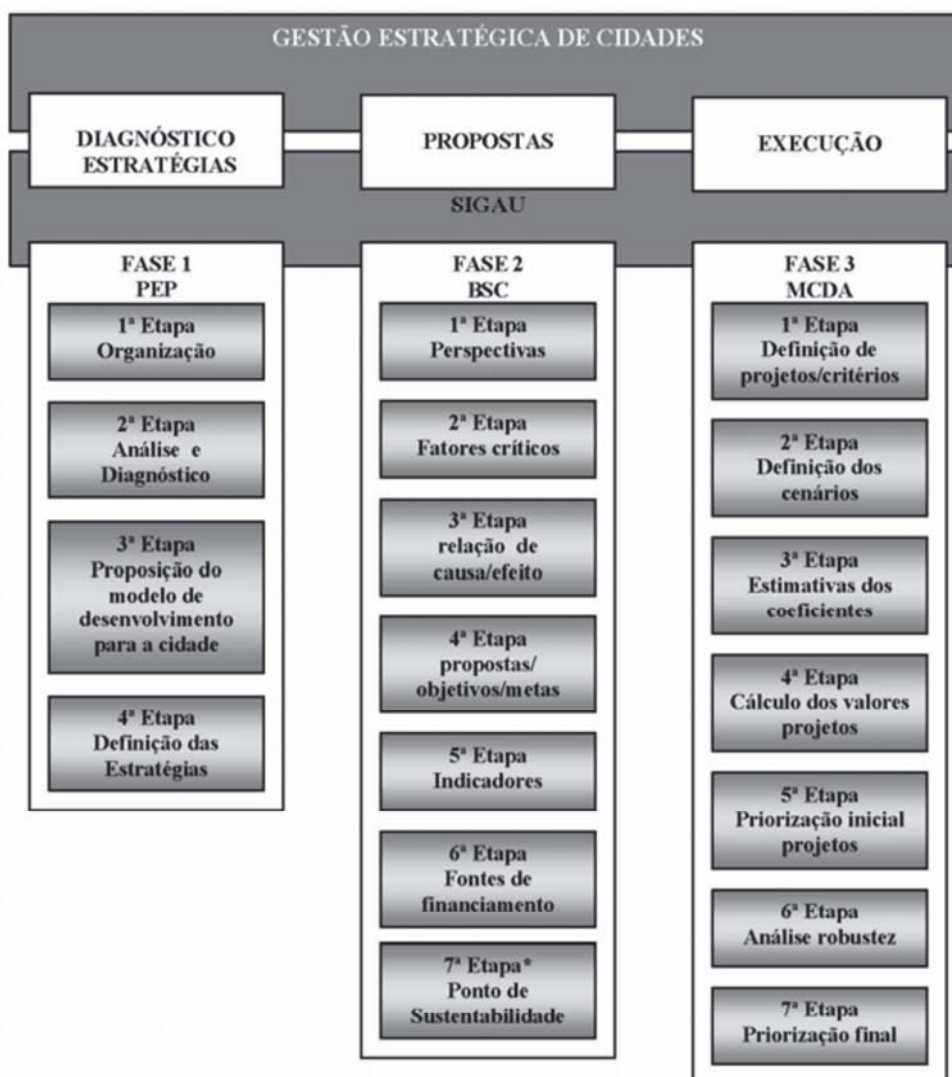
urbano, promovendo o acesso a um banco de dados auxiliando na gerência de problemas semelhantes para cidades ao redor do mundo. Para medir a qualidade e a sustentabilidade do ambiente urbano, uma lista de parâmetros ou indicadores foi preparada. O programa disponibiliza na internet um conjunto de noventa indicadores selecionados com base nos indicadores estabelecidos por outras organizações internacionais tais como, a Agência Européia de Meio Ambiente (EEA), o Observatório Urbano Global de UNCHS/HABITAT, e o Conselho Internacional de Iniciativas Locais Ambientais (ICLEI), assegurando a comunicação contínua entre cidades e organizações (2006, p. 45);

- c) Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) disponibiliza um sistema de informações denominado “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2004”. Esse sistema, baseado na metodologia da Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (UNCSD), estabelece um conjunto de 59 indicadores de desenvolvimento sustentável, com o intuito de possibilitar acesso a informações relativas ao desenvolvimento do país. Os indicadores selecionados representam uma mostra de informações disponibilizadas pelo IBGE e por outras instituições, que possuem uma base estatística sólida. Permitem a observação das variações e tendências a curto, médio e longo prazo, podendo ser utilizados para realizar comparações com outros países ou ainda entre regiões brasileiras. Um grande desafio é justamente caracterizar e subsidiar a grande diversidade de características encontradas no país. Ainda, de acordo com IDS Brasil (2004), os indicadores selecionados são divididos por temas, sendo 20 indicadores sociais, 19 indicadores ambientais, 14 indicadores econômicos e seis indicadores institucionais. Sua dimensão ambiental fornece informações relacionadas ao uso dos recursos naturais e à degradação ambiental. Em sua dimensão social, os temas que os indicadores abrangem são vinculados à satisfação das necessidades humanas, melhoria da qualidade de vida e justiça social. A dimensão econômica dos indicadores busca retratar o desempenho macroeconômico e financeiro e os impactos no consumo de recursos materiais e uso de energia mediante a abordagem dos temas quadro econômico e padrões de produção e consumo. Por sua vez, a dimensão institucional oferece informações sobre a orientação política, a capacidade e os

esforços realizados com vistas às mudanças necessárias à implementação do desenvolvimento sustentável (2006, p. 46);

- d) Sistema de Observatórios Urbanos: com o propósito de ajudar a implementar a Agenda Habitat, foi criado o Observatório Global Urbanos (GUO), uma rede mundial de informações e construção de capacidades criada pelo programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT) com o propósito de ajudar governantes, autoridades locais e sociedade civil a melhorar a coleta, o armazenamento, a análise e o uso da informação para formular políticas urbanas mais efetivas. No que se refere ao Brasil, o Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade Metropolitano de Curitiba/PR (ORBIS MC) que reúne indicadores de desenvolvimento urbano e de qualidade de vida sobre os 26 municípios que fazem parte da região, consiste em uma experiência única e inovadora no país (2006, p. 47).
- e) Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS: foi criado em 1996 e vem sendo aprimorado e atualizado anualmente, contando hoje com dados referentes aos anos de 1995 a 1999. O sistema consiste de um banco de dados, administrado na esfera federal, com dados de caráter operacional, financeiro e de qualidade dos serviços – esses ainda experimentais –, além de dados extraídos dos balanços contábeis dos prestadores de serviços regidos pela Lei das S/A (sociedades anônimas). Anualmente, com base nos dados do SNIS, é elaborado um diagnóstico dos serviços de água e esgotos, contendo as informações coletadas junto aos prestadores de serviços e os indicadores calculados a partir delas (2006, p. 47);
- f) Sistema Integrado de Gestão do Ambiente Urbano (SIGAU): o modelo foi elaborado pela Arquiteta e Urbanista Adriana Marques Rossetto, em sua tese de doutorado defendida em 2003, pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFSC. O sistema tem como enfoque as premissas de equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica que sustentam o conceito de sustentabilidade definidos por Sachs em 1993 (2006, p. 49).





Fonte: Rossetto (2003 apud FIORI, 2006, p. 49)

Figura 2- Estrutura das fases e etapas do SIGAU.

Souto (2011, p. 8) realizou um estudo para definir o conceito do desenvolvimento sustentável e as tendências recentes de sua operacionalização, com a exemplificação de modelos de avaliação, marcos referenciais, ordenadores e indicadores sintéticos, culminando em uma análise comparativa entre dez sistemas de indicadores de desenvolvimento sustentável, de instituições multinacionais e nacionais, incluindo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As iniciativas multinacionais escolhidas foram: Projeto GEO, REDESA e ILAC; as nacionais: SayDS (Argentina), Statistics Canada (Canadá), INEGI (México), APA (Portugal), DEFRA (Reino Unido) e IBGE (Brasil). Concluiu que o sistema de indicadores mantido pelo IBGE apresenta alguns indicadores mais gerais, como os demográficos e econômicos, e outros mais específicos, como aqueles referentes ao ambiente. Ao longo do tempo, a publicação do IBGE ganhou corpo, com a adesão de mais instituições

nacionais colaboradoras, que enviam seus dados para a futura realização da pesquisa e compilação da obra. Além disso, nota-se um aperfeiçoamento da publicação, com a disponibilização de mais mapas ilustrativos e anexos que auxiliam o público especializado, como os gestores públicos e pesquisadores de universidades. Nesse sentido, destaca a autora a importância da matriz de relacionamento entre indicadores, a qual é fundamental em pesquisas que levam em conta o caráter sistêmico do desenvolvimento sustentável, pois mostra as inter-relações entre aspectos considerados.

Compreende-se que a diversidade do tecido urbano conurbado<sup>12</sup> das grandes metrópoles é simultaneamente seu maior ativo, sua fonte de inovação e criatividade; e fonte de desigualdades e disparidades que cerceiam seu desenvolvimento e o acesso da maioria dos seus cidadãos à urbanidade explícita que a cidade deveria oferecer. Do ponto de vista estrito de política pública, há, de um lado, o dilema de incentivar porções do território com potencial no intuito de competir com outros municípios, nacional e globalmente e, de outro lado, harmonizar porções do território que não possuem condições mínimas de sobrevivência, quiçá de competição. A literatura regional, por sua vez, explica a interação e a interdependência entre regiões polos e regiões de influência ou complementares (FURTADO, 2009, p. 559).

---

<sup>12</sup> Conjunto formado por cidades e vilarejos muito próximos uns dos outros.

### 3 MÉTODO DA PESQUISA

Este capítulo fornece o conjunto de procedimentos e técnicas utilizados para a operacionalização do estudo, pois o método de pesquisa foi desenvolvido por etapas, buscando critérios para organização da obtenção dos dados a serem coletados, bem como a forma mais indicada para o tratamento analítico destes.

#### 3.1 Objeto de estudo

O município escolhido para aplicação da pesquisa é Passo Fundo, considerado uma Capital Regional B, já que se relaciona com o estrato superior da rede urbana; com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles. Tem área de influência de âmbito regional, sendo referida como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios (IBGE, 2008).

Conforme dados do Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) do Programa de Desenvolvimento de Passo Fundo (2009), o município está localizado no Planalto Médio do Rio Grande do Sul, a 28°15'32" de Latitude Sul e 52°24'32" de Longitude Oeste, na região Norte do estado do Rio Grande do Sul. Foi emancipado em 07 de agosto de 1857, por meio da Lei n. 340/1957, faz divisa ao Norte com os municípios de Coxilha e Pontão, ao Sul com Ernestina e Marau, ao Leste com Mato Castelhano e a Oeste com Carazinho. Integra a Associação dos Municípios da chamada Zona da Produção (AMZOP). O município tem como pressuposto a localização geográfica estratégica, como divisor das Grandes Bacias Hidrográficas do Uruguai e do Atlântico Sul e integrante das Bacias Hidrográficas do Alto Jacuí, Passo Fundo, Várzea, Apuaê-Inhadava e Taquari-Antas. Passo Fundo possui uma área territorial total de 780,36 Km<sup>2</sup>, dos quais aproximadamente 70Km<sup>2</sup> correspondem a área urbana delimitada pelo atual perímetro urbano oficial do município, dados do IBGE de 2005.

Em âmbito histórico, segundo Montoya (1993), o crescimento econômico de Passo Fundo é posterior à Segunda Guerra Mundial e relaciona-se às políticas de desenvolvimento do Brasil e do Rio Grande do Sul, implementadas a partir de 1940, no que se refere à transformação de sua estrutura econômica produtiva.

Contudo, atualmente, analisando-se a inserção de Passo Fundo na economia gaúcha e brasileira, é possível inferir que o município acompanhou as transformações econômicas em seus três setores: indústria, agricultura e comércio. Nesse sentido, cabe demonstrar a região de

influência de Passo Fundo, pois, enquanto Capital Regional, apresenta influência econômica e cultural que se estende para além de seus limites municipais, abrangendo a região que a circunda, conforme Figura 3.



Fonte: IBGE (2008, p. 127)  
 Figura 3 - Índice - legenda dos Centros de Mais Alto

### 3.2 Classificação da pesquisa

Quanto à abordagem do problema, trata-se de um estudo qualitativo, porém, como afirmam Diehl e Tatim (2004, p. 52), “a integração de dados qualitativos com dados quantitativos não é negada, e sim a complementaridade desses dois modelos é estimulada”. Dentro desse entendimento, o estudo também contemplou dados quantitativos, com o objetivo de garantir um melhor resultado quanto à sua análise e interpretação.

Em relação ao objetivo, classifica-se como exploratório, pois, conforme Diehl e Tatim (2004, p. 53), proporcionam “[...] maior familiaridade com o problema” e “[...] na maioria dos casos, envolvem o levantamento bibliográfico [...] e a análise de exemplos que estimulem a compreensão”.

A propósito explica Gil que:

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental [...]. Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. (1999, p. 43)

Considera Triviños (1987, p. 109) que os estudos exploratórios têm a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado problema. Segundo o autor, esse tipo de pesquisa, aparentemente simples, explora a realidade buscando maior conhecimento.

Destaca-se que na etapa qualitativa/exploratória foram analisados os indicadores econômicos, sociais e de infraestrutura que causaram impacto na região de Passo Fundo.

Para Lustosa (2002, p. 177), diante da parcialização da realidade, função de abordagens quantitativas, assim como do elevado grau de complexidade dessa mesma realidade, cabe ao pesquisador buscar caminhos metodológicos alternativos ou complementares que garantam um olhar sobre as faces qualitativas da realidade.

Citando-se Demo (2000), tem-se que o primeiro grande desafio, quando se busca olhar para aspectos qualitativos da realidade, está precisamente, em conseguir definir a qualidade

para que seja algo mais que a mera não quantidade. O segundo problema é o de definir o método qualitativo como algo que não seja apenas o não lógico-experimental.

Portanto, o mais relevante e essencial de um fenômeno não são os dados, mas o tratamento destes, levando à compreensão de que a quantidade adequadamente organizada produz qualidade. Essa qualidade é percebida pela ciência positivista, uma vez que pode ser associada à matéria e ao estado das coisas, permitindo um maior grau de formalização. Dessa forma, se observa que a qualidade, diferentemente da quantidade, também pode ser percebida como uma função da intensidade, do aprofundamento, conduzindo a análise para o melhor e não para o maior (LUSTOSA, 2002, p. 178).

Segundo o propósito a ser atingido, adota-se a pesquisa-diagnóstico, que, como a própria palavra denota, diagnostica uma situação organizacional, podendo ser contemplados os ambientes externo e interno. Diehl e Tatim (2004, p. 57) informam que a pesquisa-diagnóstico pode ser dificultada, devido à confidencialidade dos dados.

Nesse sentido, faz-se referência à coleta de dados estatísticos existentes, bem como à sua análise, pois o estudo contempla, como procedimento técnico, pesquisa bibliográfica e documental. A primeira foi importante para o aperfeiçoamento de ideias e opiniões, pois ela forneceu as informações necessárias para dar embasamento ao estudo. Fundamentou-se principalmente em livros, textos e dados extraídos via internet dos *sites*<sup>13</sup> de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de revistas especializadas no tema.

Explica Mattar (1999) que a revisão da base teórica conceitual inclui pesquisa bibliográfica e documental. Um dos passos para a pesquisa bibliográfica é pesquisar o acervo de bibliotecas: livros, periódicos especializados, artigos, dissertações e teses. O importante é buscar diferentes correntes teóricas e pontos de vista de autores para ampliar e sedimentar a posição que o pesquisador adotará na investigação. Já a pesquisa documental inclui as publicações gerais, como jornais e revistas especializadas ou não, governamentais (documentos publicados pelos governos federal, estadual e municipal) e as institucionais (ligadas a instituições de pesquisa, universidades, organizações não governamentais, dentre outras).

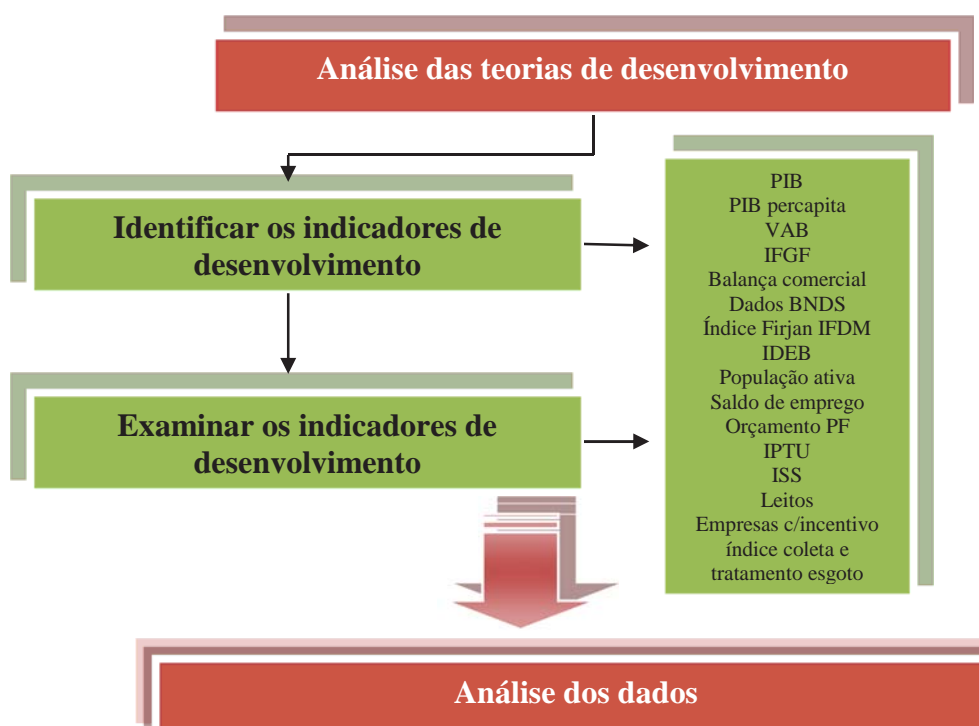
---

<sup>13</sup> ANEXO 1 – Exemplo de Formas de Divulgação dos Sistemas e Apresentação Espacial dos Indicadores (Dimensão e Indicadores do Painel de Sustentabilidade). (SOUTO, 2011, p. 116-169)

No eixo de pesquisa documental, buscou-se a visão de estudiosos no assunto sobre o problema proposto, bem como uma sustentação em material já elaborado, fonte documental para obter dados estatísticos. Deu-se enfoque a estudos que fazem menção aos processos de concentração e desconcentração econômica, desenvolvimento sustentável, para, após, tratar o tema em âmbito local. Os desafios do desenvolvimento social e urbano mais justo é tema recorrente, sugerindo a necessidade da composição de interpretações que deem conta de um olhar integral da cidade. Assim, mais do que um campo de análise em si, pode estimular a reflexão sobre as oportunidades de inserção econômica oferecidas aos cidadãos.

### 3.3 Delineamento da pesquisa

A figura 4, a seguir, apresenta o delineamento da pesquisa mostrando como os objetivos foram atendidos.



Fonte: Autor, 2013

Figura 4 – Delineamento da pesquisa

A análise das teorias de desenvolvimento foi contemplada por meio da revisão bibliográfica e, após a apresentação dos indicadores para Passo Fundo, foi realizado o entendimento da teoria que melhor explicava o desenvolvimento do município em estudo.

Para contemplar o objetivo de identificação dos indicadores que explicam o desenvolvimento local, foram levadas em consideração três dimensões, quais sejam, economia, social e infraestrutura, e especialmente, a disponibilidade de dados para o município em estudo.

Na análise dos indicadores, os indicadores escolhidos partiram do objetivo anterior e se relacionam à medida que explicam as tendências econômicas, sociais e de investimentos em infraestrutura. Os indicadores de infraestrutura para Passo Fundo foram os de menos abrangência pela falta de dados específicos do município.

### **3.4 Fontes de evidências: indicadores**

Essa etapa consistiu na análise de documentos, que, na concepção de Yin (2005), diz respeito ao assumir diversas formas, como cartas, memorandos, documentos administrativos, estudos ou avaliações do local em estudo ou publicações em periódicos devendo ser objeto explícito da coleta de dados. Na análise dos dados, foram utilizados dados primários e secundários<sup>14</sup>.

Quanto à definição dos indicadores, destaca-se que, dentre as fontes, centram-se o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>15</sup> e a Fundação de Economia e Estatística (FEE). A partir da série histórica datada de 1995 a 2009, apresenta indicadores referentes ao PIB, PIB *per capita* e VAB (Valor Adicional Bruto) dos municípios do Rio Grande do Sul. Desses extrai-se apenas o município de Passo Fundo, objeto do estudo, enfatizando-se o período de 2005 a 2011. O índice IFDM é um indicador elaborado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), o qual acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico dos municípios, retratando as áreas de emprego e renda, educação e saúde. E, ainda, a Receita Municipal de Passo Fundo, seguido dos indicadores sociais, educação, saúde e desenvolvimento econômico.

Assim, com base nas fontes documentais citadas, foram coletados dados sobre os segmentos indústria, comércio, agricultura, centros de pesquisa, universidades, poder público em âmbito local, regional e nacional, para seleção e análise buscando-se auferir valor positivo

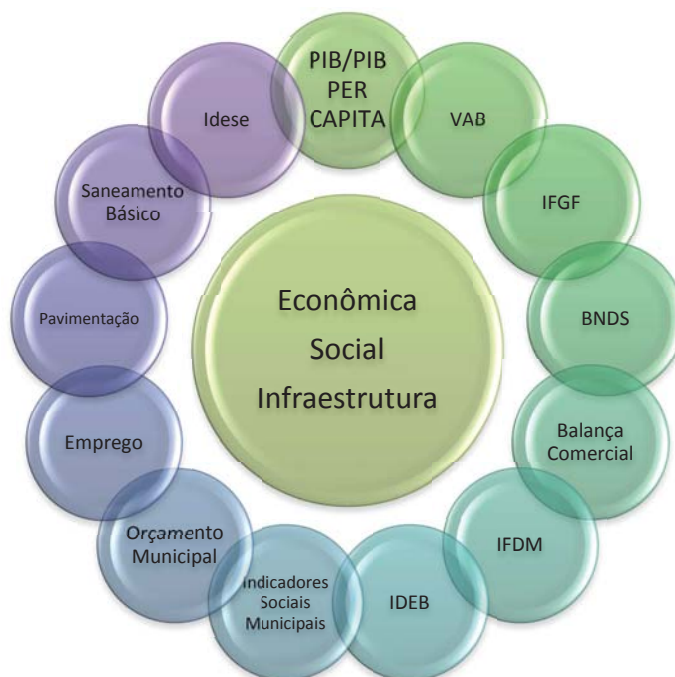
---

<sup>14</sup> Dados primários: coletados pela primeira vez pelo pesquisador. Dados secundários: dados já existentes na forma de índices, manuais, relatórios e demais documentos organizacionais (MATTAR, 1999).

<sup>15</sup> ANEXO 2 - Exemplo de Dimensões e Indicadores do Sistema de Indicadores do IBGE (SOUTO, 2011, p. 173-174)



ou negativo em relação ao impacto das ações do poder local, com base em indicadores da dimensão econômica, social e de infraestrutura.



Fonte: Autor do estudo, 2013.

Figura 5 – Indicadores Econômicos, Sociais e de Infraestrutura

As dimensões analisadas contemplam abordagens qualitativas e quantitativas, onde procurou-se alcançar essa combinação, minimizando distorções de resultados, sendo assim, por questões operacionais, cada dimensão foi analisada levando em consideração os seguintes critérios: questões de saúde, educação, acesso a serviços públicos, participação política, emprego, habitação, nível de renda, dentre outros que auxiliaram para demonstrar a importância dos indicadores e a sua correlação com o desenvolvimento econômico municipal. As ações econômicas relacionam-se às questões de investimentos públicos e privados, desempenho dos setores, renda per capita, arrecadação, orçamento municipal, macroeconomia, economia regional, nível de emprego e outros que digam respeito à geração de recursos para melhorar a qualidade de vida da população e do ambiente urbano. (ROSSETTO; ORTH; ROSSETTO, 2006, p. 820-821).

Os indicadores de cada dimensão têm abordagem longitudinal, pois envolveram uma pesquisa que estuda o fenômeno por um determinado período de tempo e as mudanças ocorridas nesse período.

### **3.4 Análise dos dados**

Os dados coletados foram compilados para uma análise do período, apresentados em forma de tabelas e gráficos. A escolha dos critérios para análise priorizou parâmetros referente à importância dos indicadores mediante a ação do poder local e sua capacidade de expressar a temática em questão, assim, tais critérios foram divididos em dimensão econômica, social e de infraestrutura.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se e analisam-se os resultados inerentes às dimensões econômica, social e de infraestrutura como forma de examinar os indicadores relacionados a cada dimensão que impactaram no desenvolvimento de Passo Fundo, no período de 2005 a 2011.

### 4.1 Política de desenvolvimento

No município de Passo Fundo mediante diagnóstico do poder público sobre a centralidade do município; infraestrutura; disponibilidade de trabalhadores; energia logística; clima; dentre outros, considerados determinantes, no período de 2005 a 2011, oportunizaram determinar os eixos estratégicos de ações, os quais foram selecionados com base nas características de abrangência regional, bem como nas potencialidades e vocações locais, os esforços para efetivar as ações foram direcionadas aos seguintes setores:



Fonte: Autor do estudo, 2013.  
Figura 6 – Eixos Estratégicos

Observe-se os objetivos relacionados a cada eixo estratégico:

1. Setor Agronegócio: acrescentar valor à produção regional; fomentar culturas de inverno rentáveis; integrar a cadeia de produção; diminuir os fatores críticos que impactam na produção primária e afetam a economia em geral;

2. Setor Metalmeccânico: fortalecer e diversificar o setor; criar redes sistêmicas; diminuir vulnerabilidade do agronegócio sobre o setor metalmeccânico; aumentar a arrecadação municipal.
3. Setor de Conhecimento e Tecnologia: reter talentos; agregar valor à Matriz Produtiva; fortalecer o tripé: Empresa - Universidade - Poder Público; criar um APL de TI e atrair empreendimentos de base tecnológica.

Já as metas delimitadas para cada eixo estratégico foram:

1. Setor Agronegócio: gerar empregos; estabelecer uma cultura de inverno rentável; agregar renda ao produtor; diversificar a matriz produtiva, aumentando a receita pública e as oportunidades de emprego e renda; posicionar Passo Fundo na liderança regional de produção de alimentos;
2. Setor Metalmeccânico: gerar empregos diretos e indiretos; aumentar a arrecadação municipal; envolver em torno dos novos empreendimentos pelo menos 10 PMES existentes em Passo Fundo.
3. Setor de Conhecimento e Tecnologia: criar um Pólo de Software; gerar novos empregos no setor; duplicar em 4 anos a arrecadação tributária referente ao setor; criar um Parque Tecnológico; atrair 1 grande empreendimento por ano a partir de 2009.

Os resultados das ações do poder público municipal no período de 2005 a 2011 são apresentadas nas dimensões econômica, social e de infraestrutura.

#### **4.1 Dimensão econômica**

No contexto da dimensão econômica, inicia-se apresentando dados secundários extraídos da Fundação de Economia e Estatística (FEE), trata-se de uma série histórica datada de 1995 a 2010 sobre indicadores referentes ao PIB, PIB *per capita* e VAB (Valor Adicional Bruto) dos municípios do Rio Grande do Sul. Desses, extrai-se apenas o município de Passo Fundo, objeto do estudo.

Na Tabela 1, demonstram-se ano, município e variáveis relacionadas à dimensão econômica, juntamente com o percentual do valor adicional do município seguido do percentual do estado.

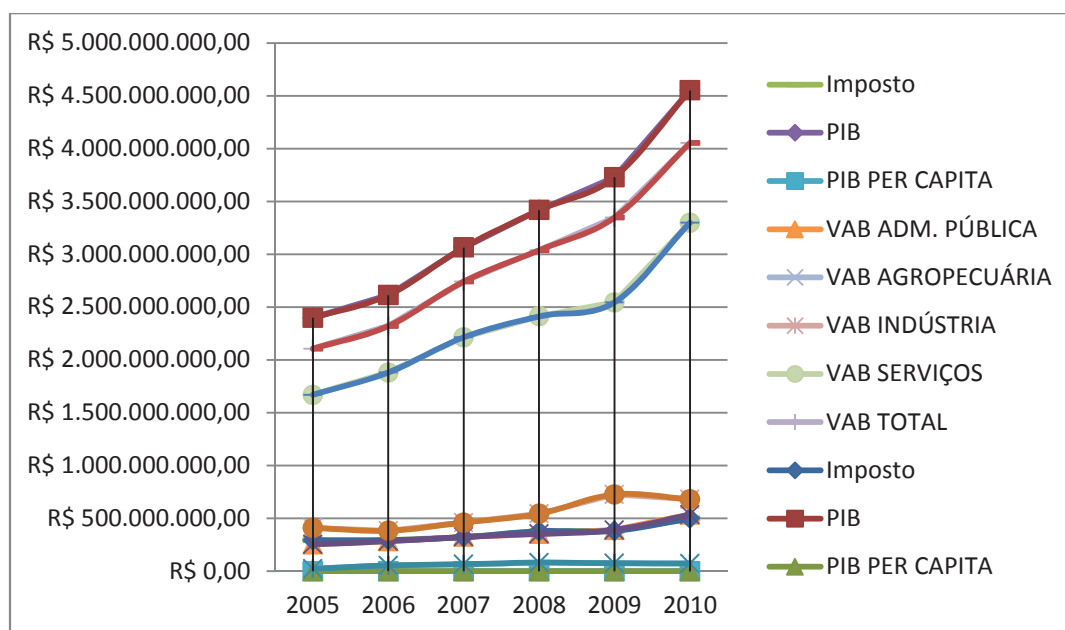
TABELA 1 - Correlação VAB aos períodos de 2005 a 2010

ANO	VARIÁVEL	R\$	% VA MUNICÍPIO	% SETOR ESTADO
2005	Impostos	293.365.479		0,0143
2005	PIB	2.398.870.866		0,0166
2005	PIB per capita	12.947		
2005	VAB Adm. Pública	254.429.259		0,0155
2005	VAB Agropecuária	24.534.408	0,011652503	0,0028
2005	VAB Indústria	411.162.539	0,195279737	0,011
2005	VAB Serviços	1.669.808.440	0,79306776	0,0215
2005	VAB Total	2.105.505.387		0,017
2006	Impostos	293.450.054		0,0138
2006	PIB	2.613.111.759		0,0167
2006	PIB per capita	13.877		
2006	VAB Adm. Pública	284.010.378		0,0157
2006	VAB Agropecuária	55.072.097	0,023741435	0,0044
2006	VAB Indústria	383.960.581	0,165524387	0,0101
2006	VAB Serviços	1.880.629.027	0,810734179	0,0222
2006	VAB Total	2.319.661.705		0,0171
2007	Impostos	322.042.234		0,0141
2007	PIB	3.063.426.191		0,0173
2007	PIB per capita	16.713		
2007	VAB Adm. Pública	325.494.493		0,0158
2007	VAB Agropecuária	66.086.346	0,024106928	0,0044
2007	VAB Indústria	460.966.634	0,168151066	0,0113
2007	VAB Serviços	2.214.330.977	0,807742006	0,0227
2007	VAB Total	2.741.383.957		0,0178
2008	Impostos	379.134.817		0,0139
2008	PIB	3.417.589.196		0,0171
2008	PIB per capita	18385,8		
2008	VAB Adm. Pública	3.525.395,20		0,0152
2008	VAB Agropecuária	82.017.970	0,02699332	0,0045
2008	VAB Indústria	544.247.512	0,179119856	0,0119
2008	VAB Serviços	2.412.188.897	0,793886824	0,0222
2008	VAB Total	3.038.454.379		0,0176
2009	Impostos	382.013.402		0,0142
2009	PIB	3.728.977.522		0,0173
2009	PIB per capita	19.887,14		
2009	VAB Adm. Pública	391.360.673		0,0157
2009	VAB Agropecuária	75.739.165	0,022629213	0,0041
2009	VAB Indústria	726.662.884	0,217111047	0,0132
2009	VAB Serviços	2.544.562.071	0,76025974	0,0221
2009	VAB Total	3.346.964.120		0,0177
2010	Impostos	498.263.101		0,014902636
2010	PIB	4.551.198.028		0,018025789
2010	PIB per capita	24.618,50		
2010	VAB Adm. Pública	536.357.586		0,015949556
2010	VAB Agropecuária	72.876.741	0,017981227	0,003830208
2010	VAB Indústria	682.059.453	0,168287788	0,010658963
2010	VAB Serviços	3.297.998.733	0,813730986	0,024244302
2010	VAB Total	4.052.934.927		0,015949556

Fonte: Fundação de Economia e Estatística, 2013

Na Figura 7, demonstram-se os indicadores relacionados à dimensão econômica do município de Passo Fundo, onde o PIB é a soma do VAB total e dos impostos. O VAB total,

por sua vez, é a soma VAB da agropecuária, da indústria e dos serviços. O VAB da administração pública já está incluso no VAB dos serviços.



Fonte: Fundação de Economia e Estatística, 2013

Figura 7 - Indicadores relacionados à dimensão econômica, período 2005 a 2010

Os indicadores demonstram uma nova dinâmica da economia local. No tocante aos impostos, tem-se uma variação positiva, em todos os anos, quando comparados a um período imediatamente anterior. Esse indicador tem interferência de vários fatores que podem não estar necessariamente relacionados com uma política efetiva de desenvolvimento local. Pode, por exemplo, estar relacionado a um aumento de alíquota de tributos que compõe o montante arrecadado. Os tributos em análise dividem-se em três grupos.

O primeiro representa os tributos próprios do município por determinação constitucional, notadamente o IPTU, ISS e ITBI.

Desses impostos, o que mais se vincula a uma atividade econômica é o ISS, pois seu fato gerador é o ganho pela prestação de serviços, sobre o preço do qual incide uma alíquota variável de 2% a 5%. A Constituição assim prevê em seu artigo 156, inciso III. Os serviços tributáveis pelo ISS constam na lista de atividades definidas por lei federal. Esse tributo está ligado a atividades do setor de prestação de serviços, profissionais liberais, fabricação de *software*, empreitadas, enfim, todos os serviços arrolados na Lei Complementar Federal 116 de 2003.

O ITBI é imposto incidente em transações imobiliárias entre vivos, ou seja, não se trata de transferência por herança é fato gerador definido pela Constituição Federal, artigo

156, inciso II. Essa receita também está ligada a uma atividade econômica, mas não necessariamente de atividades empresariais. O IPTU, imposto incidente sobre a propriedade de bens imóveis, é devido por qualquer proprietário que tenha outro título de posse. É recolhido anualmente. A determinação constitucional está no artigo da Carta Política em seu artigo 156, inciso I.

Toda receita proveniente desses tributos permanece no município, pois são tributos de sua competência, conforme artigo 156 da Constituição Federal. Outra fonte de receita tributária é a transferência constitucional de tributos estaduais, no caso específico, o ICMS e o IPVA.

O ICMS é um imposto incidente na circulação de mercadorias, prestação de serviços de transportes, interestadual e intermunicipal, e de comunicação. Essa é importante fonte de receita para o município de Passo Fundo, superando inclusive os tributos próprios. O cálculo é feito com base técnica que estabelece um índice aplicado sobre o total da arrecadação do Estado, mas aumenta na medida em que o município majora a geração do imposto em sua área territorial. Pode aumentar também se o município instituir medidas positivas para a diminuição da sonegação e investir em temas sociais relevantes, como, por exemplo, a mortalidade infantil. As regras para a distribuição das receitas tributárias estão nos artigos 157 a 161 da Constituição Federal (BRASIL, CF, 2009).

Outro imposto importante é o IPVA, neste caso, incidente sobre a propriedade de veículos automotores. Da sua receita, 50% do valor recolhido pelo estado retorna aos municípios do local do emplacamento. O terceiro grupo de tributos são os federais, onde o município se beneficia do Fundo de Participação dos Municípios. Esse cálculo é altamente complexo, mas, do total de sua arrecadação tributária relativa ao Imposto de Renda, IOF e IPI, ela repassa 25% aos municípios mediante critérios econômicos e sociais. No caso do ITR, incidente sobre a propriedade territorial rural, o critério já está contido na própria Carta Constitucional, que institui o repasse de 50% da receita ao município onde a área está sediada. A Constituição Federal assim define em seu artigo 153.

Ainda na Figura 7, observa-se uma evolução no período relativamente ao PIB *per capita*. Esse indicador, mesmo tendo um valor relativo, pois não demonstra um enriquecimento da população, nem a efetiva distribuição de renda, serve para demonstrar que o aumento do PIB municipal está acima do aumento da população. O aumento do PIB *per capita* ultrapassa a inflação acumulada do período que foi de 33,04 %, sendo que o PIB *per capita* aumentou em 90,1%.

Na receita pública, demonstrado pelo VAB da Administração Pública, da mesma forma houve um sensível ganho em relação à inflação. A receita pública municipal é composta por receita tributária própria municipal, repasses tributários constitucionais federais e estaduais, multas, juros e outras captações não tributárias, bem como, rendas de capital e faturamento de pessoas jurídicas de direito público e privado vinculadas à administração. Neste item a comparação de ganho, ainda tomando por base a comparação com a inflação do período que é de 33,04% sendo o VAB da Administração Pública, aumentou em 111%.

O resultado do Valor Adicionado da Administração Pública é um reflexo inegável de um aumento do vigor econômico de Passo Fundo, pois levando em conta a formação da receita pública municipal, o grande destaque está para as receitas tributárias, sendo elas em grande parte diretamente ligadas à atividade econômica. Há que se ressaltar, ainda, que compondo o VAB da Administração Pública, está a atividade de serviços, onde está contida a atividade propriamente da nomenclatura e o comércio. Esse setor tem um viés diretamente ligado ao aquecimento da atividade econômica em determinados ramos que compõe o item e o comércio que é uma consequência da riqueza que circula e do aumento do poder aquisitivo, também consequência do vigor da agropecuária e da indústria.

A condição de Capital Regional B, classificação técnica do IBGE, traz uma situação peculiar. A clientela do comércio e setores do serviço pode estar na região de influência, mas o aquecimento econômico se consolida aplicando o método comparativo com outros setores, como a agropecuária e a indústria.

Na medida em que a atividade econômica da cidade aquece, ocorre um resultado direto na geração de tributos próprios e de outros entes federados, o que contribui para compor um maior orçamento municipal, sendo que este será analisado em tabela específica. Nesse aspecto, se analisará as três atividades primordiais que compõem o PIB, a atividade agrícola, industrial e de serviços, que engloba o comércio.

Com relação ao PIB do setor agropecuário, ele permanece com um percentual menos significativo na composição total do PIB municipal. Seguindo uma série histórica, de pouca participação. O motivo é a condição de Passo Fundo contar com uma pequena área agrícola. Se o valor é baixo em termos percentuais, nominalmente pode se considerar um valor importante, estando acima de muitos municípios com mais dependência da agricultura do que Passo Fundo. No caso de Carazinho, por exemplo, onde o PIB do setor é de R\$ 64.493 milhões e Erechim com R\$ 42.567 milhões, enquanto Passo Fundo contava com um PIB de R\$ 81.921 milhões no ano de 2010.



Mesmo com uma menor participação percentual a área agrícola de Passo Fundo é muito importante e vem cumprindo com uma sequência de crescimento, exceção no período de 2008 a 2009, onde teve um decréscimo no PIB agropecuário no valor de -7,7%. Em 2005, o PIB agropecuário representava 1,16% do total; em 2006, 2,37%; em 2007, 2,41%; em 2008, 2,69% em 2009, 2,26% e em 2010, -3,7%. A variação acumulada entre o ano base da análise até o ano de 2010 ficou na casa de 333,9%.

A economia de Passo Fundo depende muito do setor agropecuário. Algumas das principais indústrias instaladas necessitam da agricultura para justificar sua existência, é o caso da Doux/JBS com o frango, da BSBIOS com a soja e canola, Bunge com a soja e a Italac com o leite. As indústrias da área da metal/mecânica na sua grande maioria produzem equipamentos para a agricultura como a Semeato e Khum. A relação da cidade de Passo Fundo com o setor agrícola é muito forte possuindo grandes centrais de logística de grãos como a Adubos Coxilia e Pradozen. A cidade recebeu uma maltaria da AMBEV, que iniciou a operação em dezembro 2011, principalmente por estar numa região produtora de cevada.

O PIB industrial da cidade vem num processo acelerado de crescimento. O percentual de variação positiva, como se verifica na Figura 7, e é um dos maiores, das dez maiores economias do estado. A variação positiva de 2008 para 2009 foi de 33,5%, perdendo apenas para Santa Cruz do Sul. Aumento num percentual de 14,7% de 2009 para 2010, sendo a quarta maior variação entre os dez maiores municípios do estado em se falando de PIB.

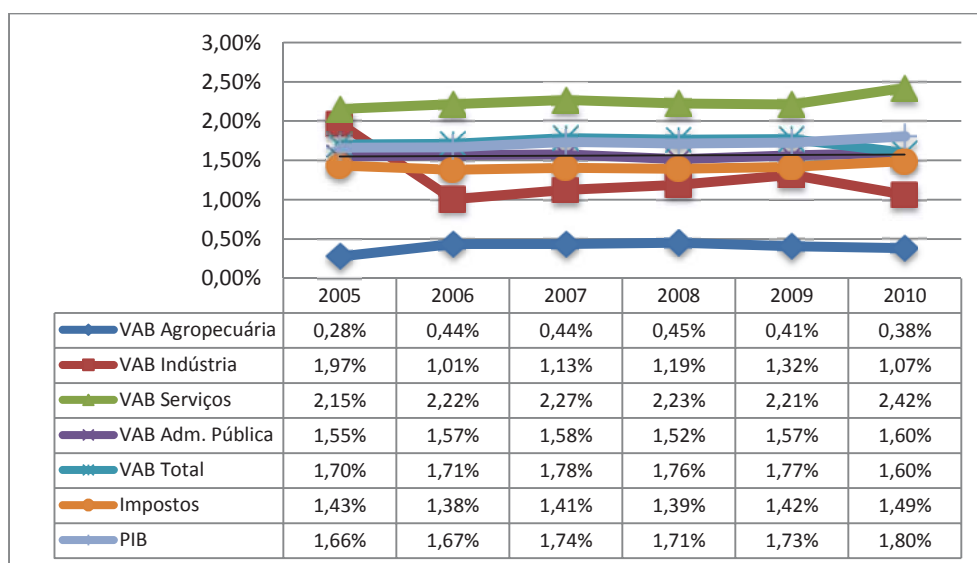
No caso de Passo Fundo, houve um crescimento efetivo da indústria, uma tendência fruto de um processo de industrialização que começa a dar resultados na medida em que as empresas vão iniciando suas produções. A sequência de crescimento que se observa no período em análise, 2005 a 2010 na área de indústria é de 86,3%, sendo que no mesmo período a inflação foi de 33,04%.

A análise do setor de serviços agora está descolada da Administração Municipal. No tocante ao setor de serviços encontra-se também uma variação sempre positiva. Tomando por base o valor do PIB de serviços do ano de 2005 em comparação com o PIB de serviços de 2010, nota-se uma variação positiva de 97,5% contra a variação acumulada da inflação do período de 33,04%. No setor de serviços, está embutido o comércio. No campo dos serviços está agora descontada a atividade pública, que está unida quando da análise do VAB da Administração Pública.

O incremento no comércio está muito ligado à implantação de centros comerciais e uma qualificação na rede de lojistas, para atender uma região cada vez mais dependente do comércio local. O aumento do poder aquisitivo da população local também incrementa o setor na medida em que novos postos de trabalho vão sendo criados trazendo mais pessoas para o mercado de consumo. A nova economia que se instala incrementa também os prestadores de serviço como profissionais liberais. O fortalecimento do setor de saúde com a diversificação e especialização das clínicas e casas de saúde. O aumento significativo da rede de ensino superior também contribui significativamente na medida em que se instalam novas faculdades e centros de ensino superior, bem como a vinda de grandes transportadoras e revendas de automóveis, máquinas agrícolas e fornecedores industriais. Toda essa estrutura de comércio e serviços está muito ligada à condição de centro regional que aqui se instala para atender uma grande região de influência como Capital Regional B. As redes de supermercados, cada vez mais especializadas, oportunizam atenção ao consumidor local, mas também à população regional.

O crescimento do PIB de serviços no período de 2005 a 2010 foi de 97,5%, ao mesmo tempo em que, no período, a inflação acumulada foi de 33,04%. Fica evidente que o crescimento é destacado, mas a indústria cresceu 86,3% nesse mesmo período e a agropecuária 333,9 %. Dessa forma, conta-se que a economia local caminha para um maior equilíbrio em sua distribuição do PIB.

Na Figura 8, demonstra-se percentualmente a participação do município de Passo Fundo, no período de 2005 a 2010, com relação ao total da atividade no estado.



Fonte: Fundação de Economia e Estatística, 2013

Figura 8 - Indicadores e participação total por atividade no Estado

Observa-se que no segmento agropecuário do período, o VAB obteve um crescimento, atingindo seu ápice em 2008, mantendo uma estabilidade, que pode representar um aumento de produtividade e diversificação do setor no período de 2006 a 2008; tendo uma perda em 2009 e 2010, porém, mantendo-se superior a 2005.

No segmento indústria, a relação VAB, em 2005, é superior se correlacionada ao estado, demonstrando um decréscimo em 2006 e uma tendência de recuperação nos anos posteriores. Cabe mencionar que a produção industrial do município repercute no VAB com defasagem de três anos, portanto, o que se observa em 2005, ainda pode estar relacionado com industriais não mais existentes, como a fábrica da Coca-Cola, da Brahma e da Pepsi-Cola, as quais agregaram valor no período de 2002, aproximadamente, o que repercutiu no índice de 2005, em relação ao estado.

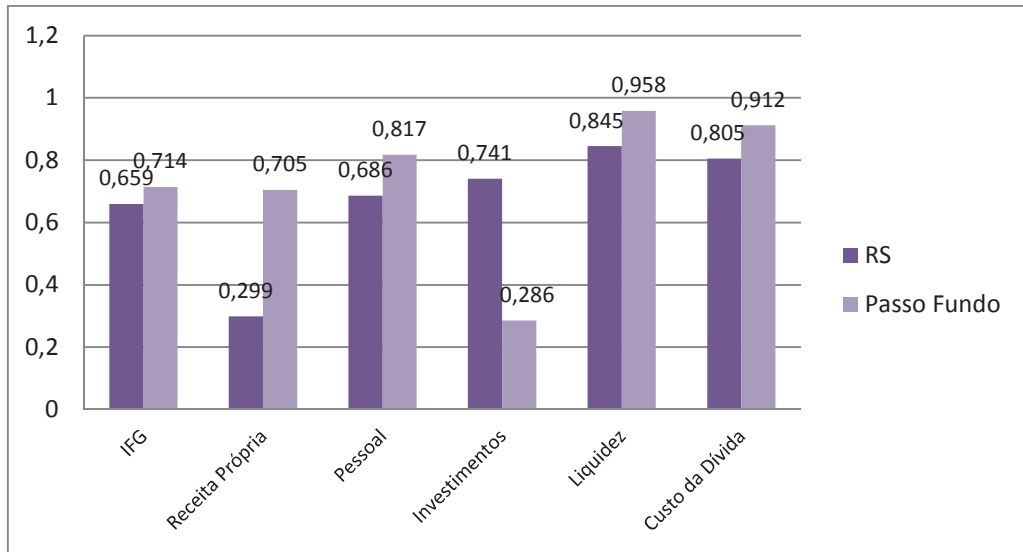
Quando comparado o período de 2005 a 2006, observa-se uma participação de Passo Fundo e uma tendência de queda se correlacionado ao estado, no entanto, no período de 2007 a 2009, o município recupera-se em relação ao estado, ainda de forma tímida, porém, com percentual significativo se relacionado Passo Fundo/Passo Fundo.

A título de exemplo, pode-se citar a operação da empresa BSBIO'S, que só se concretizou em 2009, com aproximadamente 500 milhões em faturamento, mesmo contexto que envolve a ITALAC, que gira em torno de 200 milhões de faturamento nesse mesmo ano.

O VAB da Administração Pública sintetiza o valor de todas as atividades econômicas e a arrecadação de impostos. Assim, observa-se um crescimento no ano de 2006 e 2007 e um pequeno decréscimo em 2008 com uma retomada em 2009. Essa tendência de crescimento e a pequena variação observada pode estar relacionada à maior eficiência da administração pública.

No VAB Total, há uma tendência de crescimento em 2006 comparado com 2005 e 2007, nota-se uma leve queda em 2008, com retomada em 2009. Esses segmentos têm interferência nos impostos e no PIB. Em se tratando de PIB Total, identifica-se um pequeno crescimento de 2005 para 2006, um crescimento mais significativo de 2006 a 2007; uma pequena queda de 2007 para 2008, ainda significativamente maior em relação a 2005. Se comparar 2008 a 2009 e a 2010, verifica-se uma recuperação, confirmada no PIB Total, um crescimento significativo com o ano inicial.

Por fim, contata-se que o PIB total que representa a soma de todos os segmentos econômicos, administração pública mais os impostos, apresenta um processo de crescimento.



Fonte: Prefeitura Municipal de Passo Fundo – Anuário, 2012-2013.

Figura 9 - Índice de Gestão Fiscal 2010

Na Tabela 2, apresentam-se os dez maiores municípios do estado em 2010, segundo a magnitude do PIB. Os maiores municípios contribuem com cerca de 46,6% da geração do PIB e com 32% da população estadual. Há uma grande concentração da geração de valor nos maiores municípios, baseados na indústria e em serviços, e a agropecuária tem uma pequena participação no Valor Adicionado. O setor serviços destaca-se como a atividade mais importante nesses municípios, sendo responsável pela maior parte do valor gerado. Salienta-se a presença do município de Passo Fundo entre os dez maiores em termos econômicos.

TABELA 2 – Passo Fundo no *ranking* Estadual, conforme magnitude do PIB

Municípios	Produto Interno Bruto			Valor Adicionado Bruto					Produto Interno Bruto		População	
	Valor (R\$ 1 000)	Variação nominal (%)	Participação (%)	Variação nominal (%)			Estrutura (%)		Bruto <i>per capita</i> (R\$)	Habitante	Participação (%)	
				Agropecuária	Indústria	Serviços	Agropecuária	Indústria				Serviços
Porto Alegre	43.038.100	16,7	17,05	1,4	25,1	15,3	0,06	15,58	84,36	30.525	1.409.939	13,18
Canoas	16.547.966	1,9	6,55	-0,2	-7,4	6,0	0,03	37,71	62,26	51.070	324.025	3,03
Caxias do Sul	15.692.359	27,9	6,22	-6,7	29,9	25,4	1,22	45,82	52,96	36.034	435.482	4,07
Rio Grande	7.737.855	21,4	3,06	23,7	3,0	23,8	3,00	35,19	61,81	39.228	197.253	1,84
Gravatá	7.081.795	22,2	2,80	-6,6	11,9	20,9	0,27	56,53	43,20	27.689	255.762	2,39
Triunfo	5.777.746	10,8	2,29	-11,6	7,8	22,4	1,08	77,65	21,28	223.848	25.811	0,24
Novo Hamburgo	5.395.053	18,2	2,14	15,9	21,5	17,3	0,38	28,93	70,69	22.569	239.051	2,24
Santa Cruz do Sul	4.810.913	7,0	1,91	-3,7	-7,1	13,8	2,94	46,75	50,31	40.672	118.287	1,11
Pelotas	4.564.464	17,5	1,81	-4,6	14,6	19,2	3,18	19,05	77,77	13.925	327.778	3,06
<b>Passo Fundo</b>	<b>4.551.198</b>	<b>21,3</b>	<b>1,80</b>	<b>-3,7</b>	<b>14,7</b>	<b>22,9</b>	<b>1,80</b>	<b>16,83</b>	<b>81,37</b>	<b>24.619</b>	<b>184.869</b>	<b>1,73</b>
Total	115.197.449	-	45,63	-	-	-	-	-	-	-	3.518.257	32,89
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>252.482.597</b>	<b>17,0</b>	<b>100,00</b>	<b>2,2</b>	<b>16,0</b>	<b>18,2</b>	<b>8,69</b>	<b>29,21</b>	<b>62,10</b>	<b>23.606</b>	<b>10.695.532</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Fundação de Economia e Estatística, 2013

A Tabela 2 confirma o aumento do PIB de Passo Fundo, viabilizando uma comparação de *ranking* com os outros nove maiores PIB do Estado.

Na Tabela 3, demonstra-se o indicador da Balança Comercial do município de Passo Fundo, referente ao período de 2005 a 2011, inerente à dimensão econômica.

TABELA 3 - Balança Comercial do município de Passo Fundo

Ano/Mês	Exportação		Importação		Saldo (A) – (B)
	Valor (A)	Var% (*)	Valor (B)	Var% (*)	
2005 .....	19.861.024	-56,59	3.082.062	-28,36	16.778.962
2006 .....	20.667.457	4,06	3.302.327	7,15	17.365.130
2007 .....	41.982.972	103,14	6.973.990	111,18	35.008.982
2008 .....	111.048.278	164,51	61.602.050	783,31	49.446.228
2009 .....	80.196.680	-27,78	12.961.853	-78,96	67.234.827
2010 .....	206.104.035	157,00	19.749.662	52,37	186.354.373
2011 .....	623.414.363	237,37	28.235.725	63,91	595.178.638

Obs: (\*) VAR% => CRITÉRIO DE CÁLCULO: Anual = Sobre o ano anterior na mesma proporção mensal.

Mensal = Sobre o mês anterior.

=> “---“ Quando ano igual a 1998, quando mês igual a Janeiro ou quando maior que 999,99

IMPORTAÇÃO => Base SISCOMEX - Out-2011 Dados preliminares para os meses seguintes.

EXPORTAÇÃO => Base SISCOMEX - Out-2011.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Comércio Exterior

A exportação do município de Passo Fundo teve um crescimento constante no período, fruto do incremento do setor. Se comparar 2005, ano base, com 2011, observa-se um crescimento de mais de 3.000%. Conforme dados do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (2012), as dez maiores empresas exportadoras do município que contribuíram com esses dados são: Noble Brasil S.A – US\$ 270.810.063; BSBIOS Indústrias e Comércio de Biodiesel Sul Brasil S.A – US\$ - 177.803.315; America Trading Ltda. – US\$ 129.325.468; Amaggi Importação e Exportação Ltda. – US\$ 77.365995; Semeato S.A Indústrias e Comércio – US\$ 23.480.346; Kunh do Brasil S/A Implementos Agrícolas – US\$ 9.513.035; Coxilha Indústrias de Fertilizantes e Corretivos Ltda. – US\$ 9.495.000; Kin Máster Produtos Químicos Ltda. – US\$ 5.928.275; Doux Frangosul S/A Agro Avícola Industrial – US\$ 1.152.778 e Master Alimentos e Cereais Ltda. US\$ 894.000.

Dessas, entre as que se encontram diretamente relacionadas à ação do poder local está a operação da BS BIO’S, empreendimento atraído no período, cuja exportação está baseada no farelo de soja, um subproduto de sua operação, oportunizando um incremento no complexo agroindustrial de Passo Fundo. Essa empresa sozinha beneficia um percentual significativo de 7 a10% da soja produzida no estado do Rio Grande do Sul. A sua cadeia produtiva interfere

positivamente na Capital Regional B. Sua capacidade instalada é de 160 milhões de litros ao ano, procedente registrar que a capacidade do Estado é em média de 12 milhões de toneladas, destes a BSBIO'S esmagou em 2011 um total de 850 mil toneladas.

Ainda tem influência do poder local, com políticas de incentivo, a Kunh do Brasil S/A Implementos Agrícolas; a Coxilha Indústrias de Fertilizantes e Corretivos Ltda.; a Dour Frangosul S/A Agro Avícola Industrial; a Kin Máster Produtos Químicos Ltda. e a Master Alimentos e Cereais Ltda.

## 4.2 Dimensão social

A Tabela 4 apresenta o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), no qual se pode observar a colocação do município de Passo Fundo no *ranking* estadual sobre o indicador emprego e renda, no período de 2010.

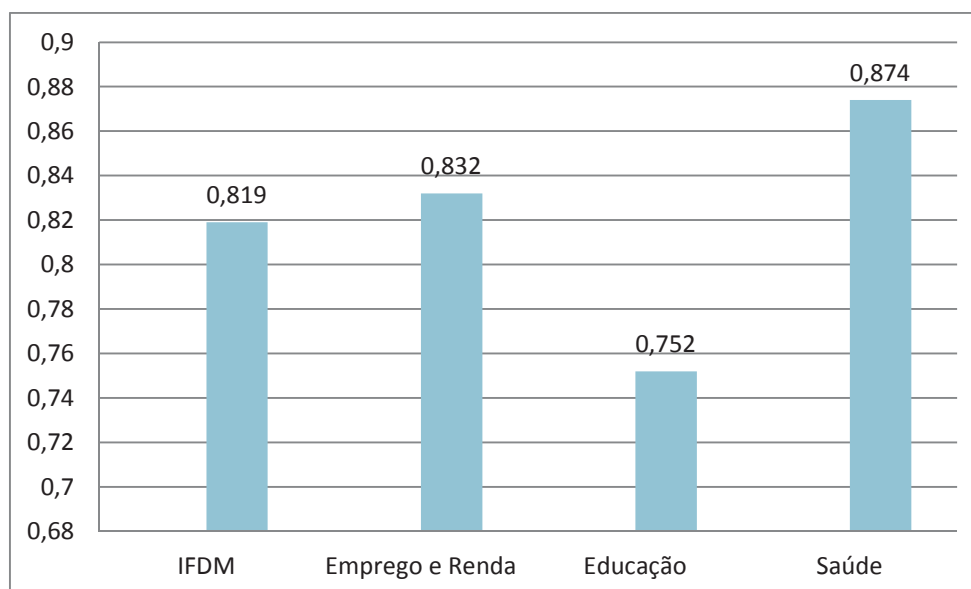
TABELA 4 - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - Passo Fundo 2010

		RIO GRANDE DO SUL		0,8190	0,8317	0,7515	0,8737
Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal		Mediana		<b>0,7060</b>	0,4492	0,7623	0,8988
		Máximo		<b>0,9102</b>	0,9474	0,9420	1,0000
		Mínimo		<b>0,5087</b>	0,1202	0,5328	0,5128
Ranking IFDM	UF	Ranking IFDM Ano Base 2010		IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde
Nacional	Estadual						
15°	1°	RS	Bento Gonçalves	<b>0,9102</b>	0,9474	0,8471	0,9360
57°	2°	RS	Santa Cruz do Sul	<b>0,8751</b>	0,8531	0,8331	0,9392
60°	3°	RS	Farroupilha	<b>0,8739</b>	0,8743	0,8320	0,9155
98°	4°	RS	Caxias do Sul	<b>0,8587</b>	0,8853	0,7875	0,9033
103°	5°	RS	Carlos Barbosa	<b>0,8570</b>	0,8032	0,8290	0,9388
107°	6°	RS	Nova Bassano	<b>0,8548</b>	0,8054	0,8006	0,9585
120°	7°	RS	Teutônia	<b>0,8506</b>	0,7376	0,8681	0,9461
126°	8°	RS	Lajeado	<b>0,8493</b>	0,7396	0,8723	0,9360
135°	9°	RS	Ijuí	<b>0,8470</b>	0,8149	0,8600	0,8662
147°	10°	RS	Tupandi	<b>0,8448</b>	0,6751	0,9001	0,9593
163°	11°	RS	Garibaldi	<b>0,8388</b>	0,7246	0,8648	0,9270
170°	12°	RS	Não-Me-Toque	<b>0,8371</b>	0,7841	0,8251	0,9020
178°	13°	RS	Erechim	<b>0,8337</b>	0,8214	0,8192	0,8605
180°	14°	RS	Porto Alegre	<b>0,8329</b>	0,8572	0,7589	0,8826
182°	15°	RS	Horizontina	<b>0,8326</b>	0,6901	0,8831	0,9247
190°	16°	RS	Imigrante	<b>0,8308</b>	0,6634	0,8960	0,9331
191°	17°	RS	Panambi	<b>0,8303</b>	0,7284	0,8329	0,9296
198°	18°	RS	Osório	<b>0,8292</b>	0,7799	0,7890	0,9187
218°	19°	RS	Santa Rosa	<b>0,8230</b>	0,7425	0,8142	0,9125

220°	20°	RS	Santa Maria	<b>0,8223</b>	0,8989	0,7351	0,8330
221°	21°	RS	Nova Pádua	<b>0,8221</b>	0,6163	0,8780	0,9722
226°	22°	RS	Estrela	<b>0,8206</b>	0,7056	0,8579	0,8982
227°	23°	RS	Dom Pedro de Alcântara	<b>0,8204</b>	0,6323	0,8289	1,0000
229°	24°	RS	São Leopoldo	<b>0,8200</b>	0,8460	0,7115	0,9026
230°	25°	RS	Esteio	<b>0,8200</b>	0,8660	0,7441	0,8498
265°	26°	RS	Canoas	<b>0,8137</b>	0,9323	0,6731	0,8357
268°	27°	RS	Marau	<b>0,8124</b>	0,6150	0,8606	0,9616
289°	28°	RS	Vila Flores	<b>0,8075</b>	0,6114	0,8137	0,9974
307°	29°	RS	<b>Passo Fundo</b>	<b>0,8045</b>	<b>0,8099</b>	<b>0,7430</b>	<b>0,8607</b>
312°	30°	RS	Campo Bom	<b>0,8031</b>	0,6864	0,8312	0,8918

Fonte: Firjan, 2013

O índice IFDM é um indicador elaborado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro e baliza o valor da economia local dos municípios, levando em conta a geração de emprego e renda e a educação, considerando apenas o ensino básico, que é de competência municipal. Da mesma forma, na saúde, a análise é feita dentro da eficiência do atendimento básico, uma vez que essa também é de competência da Administração Municipal.

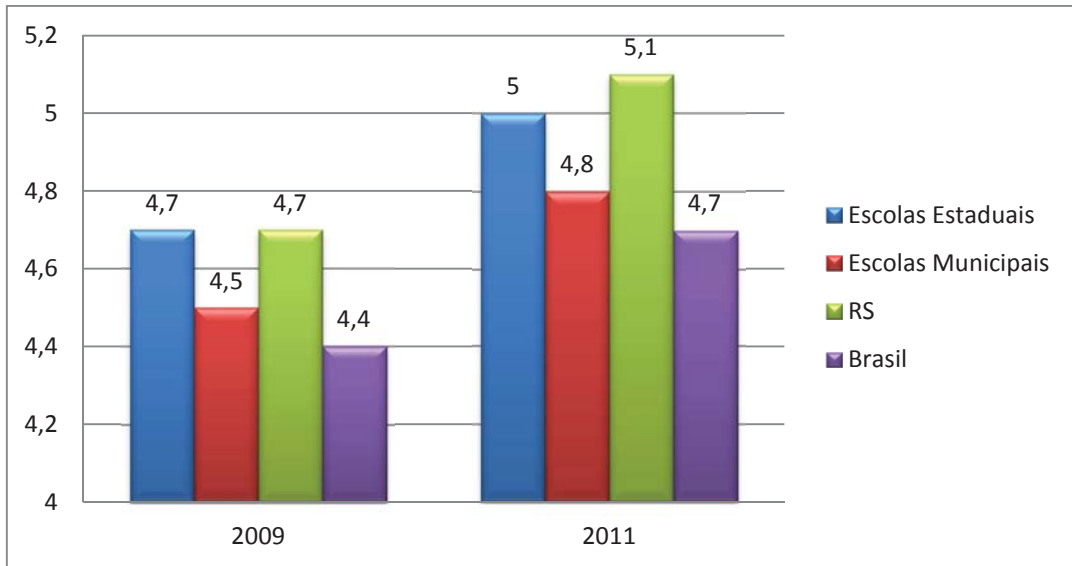


Fonte: Firjan, 2013

Figura 10 - IFDM e áreas de desenvolvimento

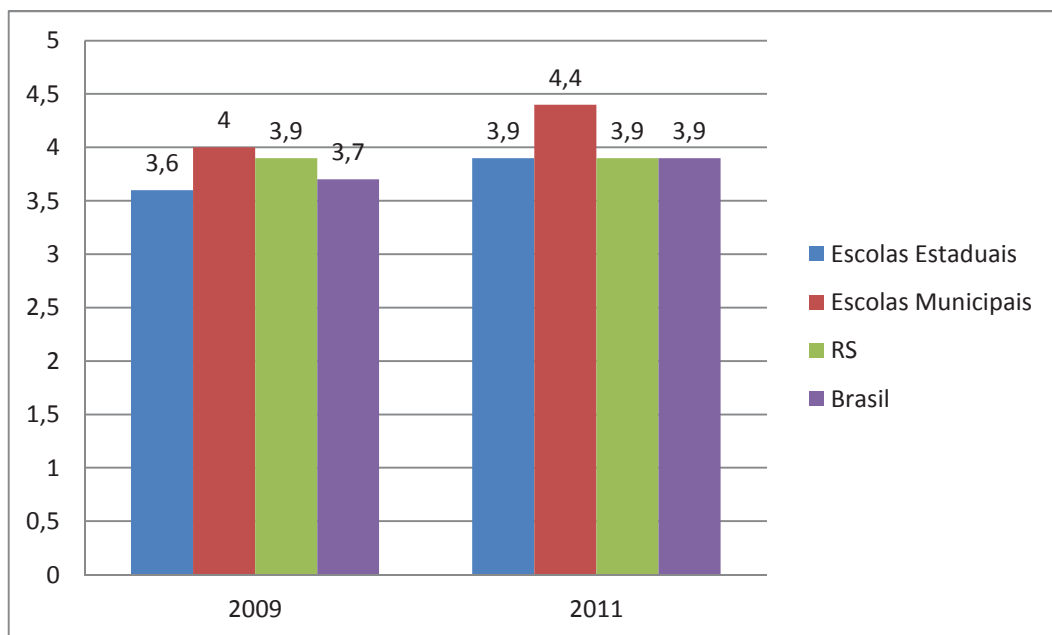
O índice IFDM é representado em 2010, correlacionando às áreas de desenvolvimento nesse mesmo ano base, ou seja, desenvolvimento relacionado a educação, saúde, emprego e renda. De forma a complementar os dados do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal, demonstra-se, nas tabelas a seguir, a evolução da empregabilidade no município de Passo Fundo, no período de 2005 a 2011, distribuídos por setor de atividade econômica.





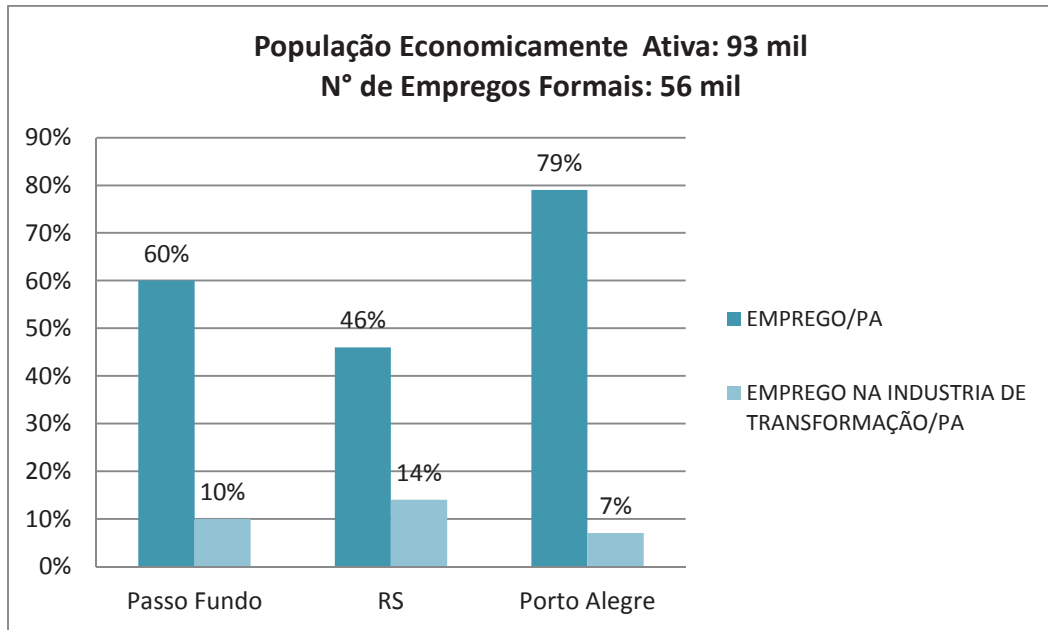
Fonte: Prefeitura de Passo Fundo – Anuário, 2012-2013.

Figura 11 – IDEB, Educação Básica 2011 - Séries Iniciais



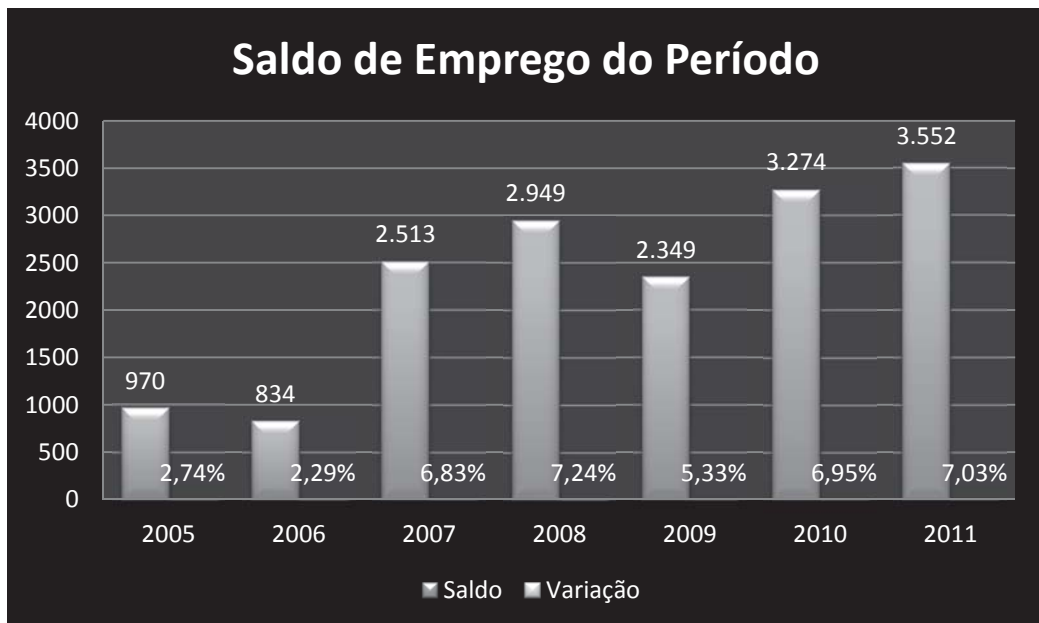
Fonte: Prefeitura de Passo Fundo – Anuário, 2012-2013.

Figura 12 – IDEB, Educação Básica 2011 – Séries Finais



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo – Anuário, 2012-2013.

Figura 13 – População Economicamente Ativa

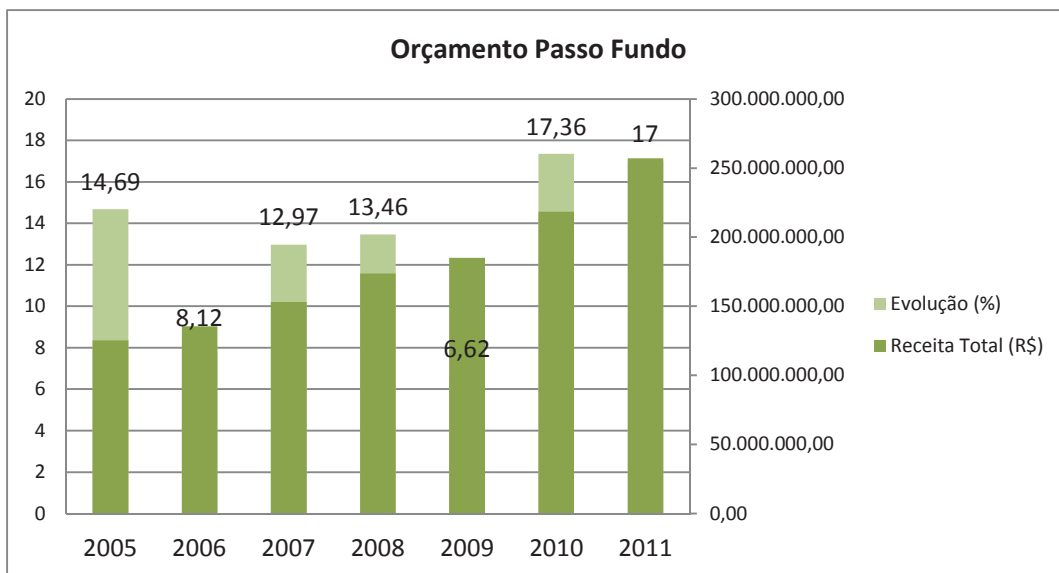


Fonte: Ministério do Trabalho

Figura 14 - Saldo de emprego do período 2005 a 2011

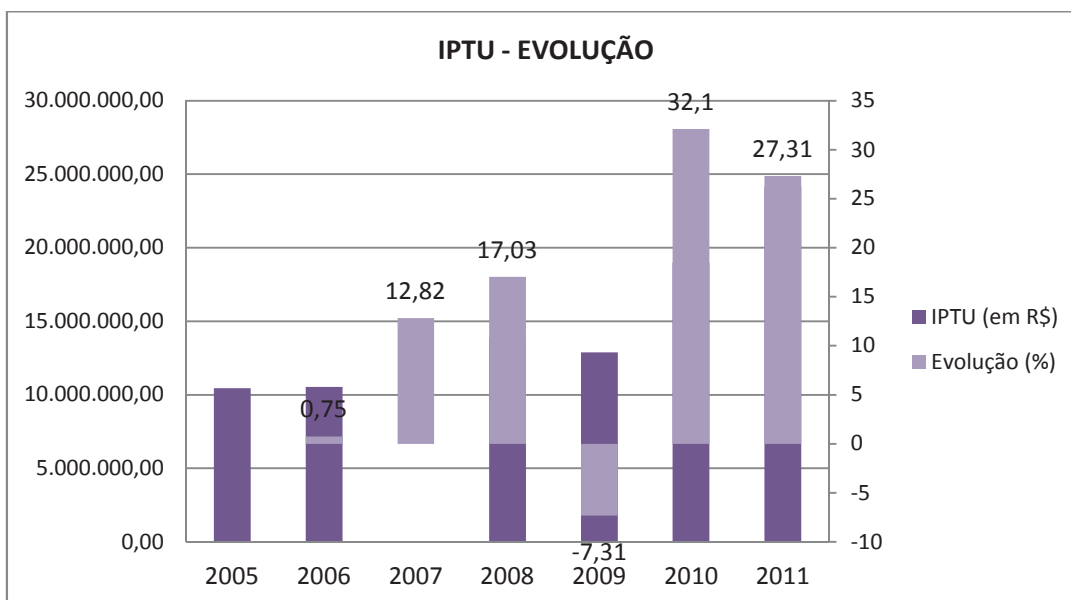
A Figura 14 apresenta o saldo de emprego do período de 2005 a 2011 e a variação em percentual do período. Desses, verificou-se que o saldo de 2005 foi de 2,74% total dos segmentos; em 2006, foi de 2,29%; em 2007, foi de 6,83%; em 2008, de 7,24%; em 2009, totalizou 5,33%; em 2010, foi de 6,95% e em 2011 totalizou 7,03%. Tais dados vão ao encontro do índice Firjan de crescimento no quesito emprego.

Salienta-se que os dados podem ser associados à dimensão social, como indicador de trabalho e renda, conforme Sistema de Indicadores do IBGE e do Painel de Sustentabilidade; bem como em atenção à dimensão econômica. Assim sendo, passa-se a apresentar a Figura 14, na qual se demonstram as informações da receita municipal de Passo Fundo referentes ao período de 2005 a 2011.



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo Anuário 2012-2013.

Figura 15 – Receita do Município de Passo Fundo 2005 a 2011

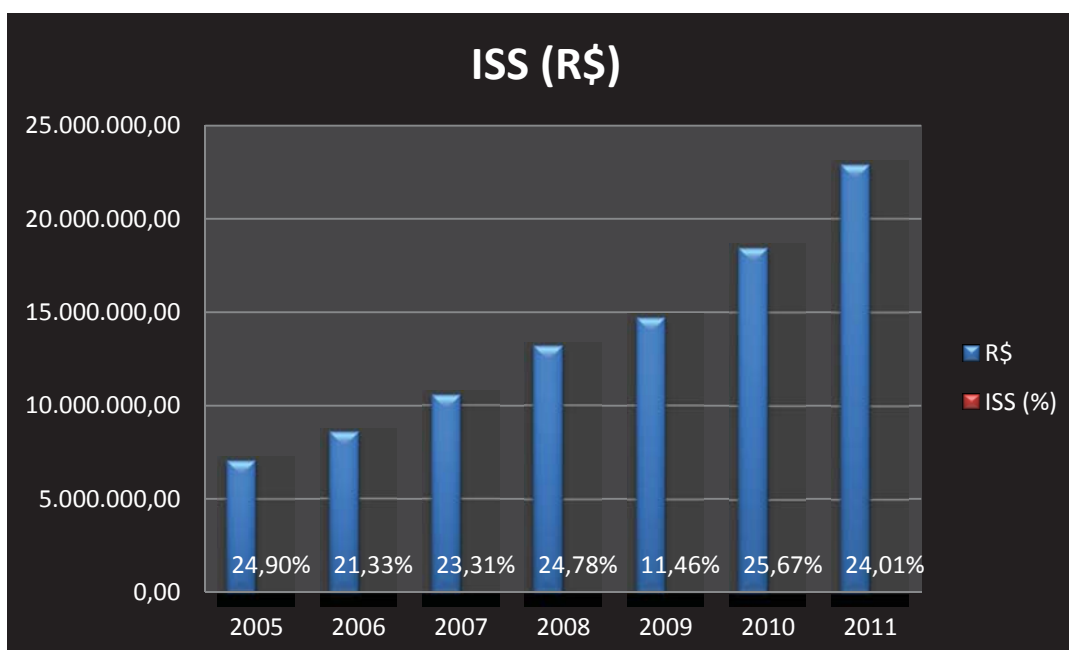


Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 16 – Evolução do IPTU – Passo Fundo, 2005 a 2011

A receita tributária foi considerada a principal responsável pelo avanço no exercício de 2011, no *ranking* de arrecadações, Passo Fundo alcançou a oitava posição entre os municípios

gaúchos e o IPTU foi a quarta maior do estado e a 12ª na região Sul, em relação ao ano de 2010, segundo dados da Prefeitura Municipal de Passo Fundo.



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 17 – ISS, Passo Fundo, 2005 a 2011

O Imposto Sobre Serviço (ISS) somou quase R\$ 23 milhões, em relação ao exercício de 2010, com uma expansão de 24%. A arrecadação foi a décima maior registrada no estado, a 27ª na região Sul e 156ª maior do Brasil.

O tributo é a principal fonte de arrecadação das grandes cidades e sua performance ilustra o crescimento do setor de serviços, de acordo com os dados da Prefeitura Municipal de Passo Fundo, em seu Anuário 2012-2013.

Na Tabela 5, constam os indicadores sociais do município de Passo Fundo, referentes a educação, assistência social, saúde, meio ambiente e desenvolvimento econômico, no período de 2005 a 2011, acrescidos da previsão para 2012.

TABELA 5 – Indicadores Sociais de Passo Fundo

ANO	ORÇAMENTO				
	EDUCAÇÃO	ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	MEIO AMBIENTE	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
2005	37.692.253,23	5.414.172,71	20.859.937,16	445.344,58	1.219.391,02
2006	45.103.853,29	7.163.285,00	27.377.711,76	676.122,82	1.586.417,00
2007	47.088.942,00	8.124.453,00	31.069.362,00	3.373.990,00	1.643.397,00
2008	52.288.733,00	8.054.500,00	33.733.609,00	4.575.847,00	2.231.312,00
2009	63.494.169,00	10.729.308,00	40.677.577,00	5.899.373,00	1.338.168,00
2010	65.003.964,00	11.363.505,00	42.560.818,00	7.685.498,00	1.992.532,00
2011	77.831.777,00	11.725.383,00	50.253.054,00	9.931.794,00	8.608.490,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Passo Fundo, 2012

Os dados referentes aos indicadores sociais comprovam que quando há crescimento de receita é possível investir mais em áreas sociais.

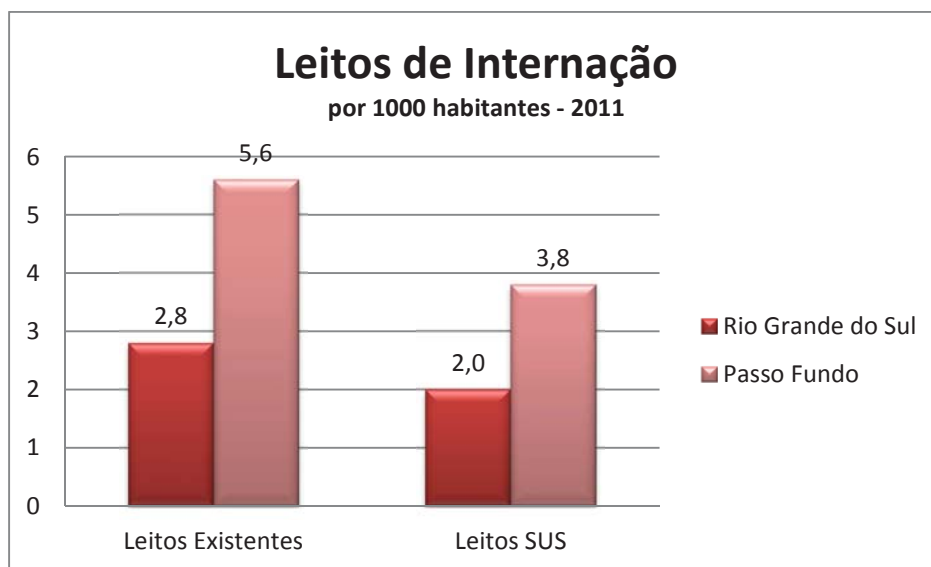
Na Tabela 6, apresentam-se os dados inerentes ao crescimento populacional do município de Passo Fundo.

TABELA 6 - Crescimento populacional por gênero no município de Passo Fundo

ANO	HOMENS	MULHERES	TOTAL GERAL
2005	84.562	92.262	176.824
2006	84.562	93.233	177.795
2007	85.970	94.113	180.083
2008	86.610	94.967	181.577
2009	87.335	95.872	183.207
2010	88.050	96.776	184.826
2011	88.656	97.395	186.051

Fonte: Fundação de Economia e Estatística, 2013.

Esses dados evidenciam o crescimento populacional de Passo Fundo, no período de 2005 a 2011, demonstrando que o município apresentava uma estimativa de 186.083 habitantes para 2011. Em relação ao gênero, verifica-se a predominância do sexo feminino, que se manteve no período em foco.



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 18 – Comparação entre o RS e Passo Fundo - Leitos de internação, 2011

Na Tabela 7, são apresentadas as empresas quanto à área doada, investimentos, empregos diretos e indiretos e a situação atual de cada uma. São empresas industriais ou de logística, não estando contempladas as empresas na área de TI e outros setores não contemplados com as leis de incentivos econômicos e fiscais. Ainda, cabe destacar que essas se dividem nos quatro Distritos: Distrito BS BIO'S, Distrito Paulo Rossatto, Hípica e Planaltina. A Tabela contempla os quatro empreendimentos âncora e as demais consideradas de menor porte, entretanto, não de menor importância no contexto econômico e de empregabilidade do município de Passo Fundo. A Tabela apresenta empresas que foram atraídas pela ação do poder local, novas empresas e empresas passo-fundenses que ampliaram sua operação.

TABELA 7 - Empresas que receberam incentivo direto em Passo Fundo

Empresa	Área m <sup>2</sup>	Diretos	Indiretos	Investimento
Manitowoc Crane	450.000,00 m <sup>2</sup>	240	600	R\$ 100.000.000,00
Italac	100.288,50 m <sup>2</sup>	500	5000	R\$ 80.000.000,00
Comersul	14.730,00 m <sup>2</sup>	95	170	R\$ 1.400.000,00
Centenaro cavaco	18.190,50 m <sup>2</sup>	30		R\$ 2.000.649,00
Roal Metal mecânica	11.570,00 m <sup>2</sup>	40	20	R\$ 800.000,00
Froner e Froner Ltda	10.383,00 m <sup>2</sup>	40	30	R\$ 830.000,00
Disfonte	30.000,00 m <sup>2</sup>	100	50	R\$ 2.000.000,00
Bandeirante	9.182,00 m <sup>2</sup>	165		R\$ 9.190.000,00
Atualita Engenharia	7.360,00 m <sup>2</sup>	20	15	R\$ 900.000,00
Telhas Sul	10.352,50 m <sup>2</sup>	18	20	R\$ 2.125.000,00
Ambev	330.000,00 m <sup>2</sup>	500	700	R\$ 120.000.000,00
Calherão	5.361,62 m <sup>2</sup>	50		R\$ 300.000,00
Ceya Ind. E Comercio de Cosméticos	3.600,00 m <sup>2</sup>	23	20	R\$ 200.000,00
IEX	8.381,00 m <sup>2</sup>	30		R\$ 800.000,00
Belemix	4.722,00 m <sup>2</sup>	20		R\$ 1.300.000,00
Pasetti e Giroto	14.657,00	43		R\$ 800.000,00
Gedeg	2.376,00 m <sup>2</sup>	28		R\$ 900.000,00
Expresso São Miguel	6.380,00 m <sup>2</sup>	65		R\$ 3.700.000,00

NCR Transportes	5.910,00m <sup>2</sup>	109		R\$ 5.000.000,00
ExtinBrasil	2.000,00m <sup>2</sup>	22		R\$ 728.000,00
Plena	5.000,00m <sup>2</sup>	16		R\$ 1.260.000,00
RRX	1.530,00m <sup>2</sup>	20		R\$ 1.500.000,00
Trachtec	420,00m <sup>2</sup>	30		R\$ 400.000,00
Confrimaq	2.735,00m <sup>2</sup>	15		R\$ 800.000,00
BS BIOS	300.000,00m <sup>2</sup>	350	3000	R\$180.000.000,00
Marini	12.000,00m <sup>2</sup>	35		R\$ 500.000,00
Kim Master	19.100,000m <sup>2</sup>	40		R\$ 5.000.000,00
Só Couros	5.500,00m <sup>2</sup>	10		R\$ 250.000,00
3D solidtec	5.800,00m <sup>2</sup>	20		R\$ 250.000,00
IC Soluções mecanicas	6.350,00m <sup>2</sup>	37	10	R\$ 200.000,00
Santa Eliza	3.750,00m <sup>2</sup>	10		R\$ 200.000,00
Casteli	7.800,00m <sup>2</sup>	50		R\$ 3.750.000,00
Curvo Glass	4.130,00m <sup>2</sup>	40		R\$ 1.500.000,00
Sadias	4.500,00m <sup>2</sup>	20		R\$ 400.000,00
Innovatis	1.500,00m <sup>2</sup>	35		R\$ 600.000,00
Zalan Distribuidora	1.500,00m <sup>2</sup>	20	10	R\$ 350.000,00
Borowski	2.685,00m <sup>2</sup>	12		R\$ 300.000,00
SS papeis	990,00m <sup>2</sup>	32		R\$ 900.000,00
Sagioratto e polesse	1.500,00m <sup>2</sup>	24		R\$ 250.000,00
Telas planaltina	1.482,12m <sup>2</sup>	5		R\$ 300.000,00
Suli Vest	1.360,00m <sup>2</sup>	20		R\$ 250.000,00
NBR	1.828,12m <sup>2</sup>	34		R\$ 640.000,00
Colbeck	3.081,75m <sup>2</sup>	30		R\$ 1.000.000,00
Tel sul construções	1.950,00m <sup>2</sup>	45		R\$ 600.000,00
Jr materiais de construção	5.500,00 m <sup>2</sup>	30		R\$ 1.000.000,00
TOTAL	1.454.302,00 m <sup>2</sup>	2.954	9.645	R\$314.673.649,00

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, 2012

Cabe inferir, sobre a ação governamental na área de desenvolvimento econômico, que em 2005 inicia um novo período no processo econômico no município de Passo Fundo, com a criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, totalmente vocacionada para atração de novos investimentos e a potencialização de empresas já existentes. Essa Secretaria sucede a então Secretaria da Indústria e Comércio, cuja missão era fiscalizatória e destinada à concessão de alvarás. A nova Secretaria foi dotada de um corpo técnico preparado para atender com qualidade a clientela, oferecendo novos distritos de logística e indústria, política de micro crédito aos pequenos e médios, assessoramento e acompanhamento aos empreendedores. Em 2006, a Administração Municipal adapta a sua legislação de incentivos econômicos e fiscais, substituindo a antiga seção de uso de áreas para doação, o que permite adaptação às novas exigências das instituições de crédito para que as áreas pudessem ser dadas em garantia na tomada dos financiamentos. Permitindo, também, a oferta de terraplanagem e pavimentação como incentivos econômicos, no campo dos incentivos fiscais, a isenção, por até 10 anos, de IPTU incidentes sobre as áreas doadas.

No tocante à política efetiva de desenvolvimento, essa é fruto de um diagnóstico de posicionamento geográfico, da disponibilidade de matéria-prima, da potencialidade inovadora e do histórico de vocação na indústria metal-mecânica, agroindústria e de alimentação, tendo sido propostos três eixos prioritários, o eixo do setor do agronegócio, metal-mecânico e o eixo de conhecimento e tecnologia. E como política transversal, atingindo a todos os três eixos, tem-se o fortalecimento do setor de logística. Como política efetiva no setor de conhecimento e tecnologia, o município, como protagonista, cria o Polo Sul, um polo de *software*, em parceria com a Universidade de Passo Fundo e com empresas da área de Tecnologia da Informação, com recursos do governo federal e municipal. Esse programa congrega mais de cinquentaempresas de TI de Passo Fundo e região e é responsável, também, pela empresa MV Sistemas, a maior empresa de desenvolvimento de *software* de gestão hospitalar, tendo também potencializado a presença no mercado nacional e internacional das empresas associadas.

No eixo do agronegócio, a primeira grande conquista é marcada pela fundação da BS BIO'S, uma das maiores usinas de biodiesel do Brasil, agregando valor à cadeia produtiva da soja, diversificando a produção de oleaginosas, com fomento da produção de canola, sendo, nesse sentido, oportunizada uma alternativa de cultura de inverno aos agricultores. A BS BIO'S conquistou de imediato o Selo Social, concedido pelo governo federal às empresas que adquirem mais de 30% de sua matéria-prima da agricultura familiar. A usina inicia sua operação em 2008, expandindo-a em 2011, tornando-se autossuficiente na produção de óleo degomado, cabendo destacar que nesse contexto a empresa compra a produção de mais de 30 mil famílias de agricultores da região Norte do estado.

Ainda no eixo do agronegócio, a atração da ITALAC, uma das maiores indústrias nacionais do leite, para a região, também foi uma ação do poder local, potencializando a cadeia produtiva desse setor. A planta industrial da ITALAC Passo Fundo tem uma capacidade instalada para beneficiar 1 milhão de litros de leite por dia. Agregando valor ao produto, produz leite longa vida e outros subprodutos. Constatando que a região de Passo Fundo é uma grande produtora de cevada, tendo disponibilidade de água e condições de logística, conquistou a maior maltaria da AMBEV da América Latina, a qual está em processo de instalação, utilizando no seu processo produtivo 138 mil toneladas de cevada, com a previsão de duplicação o que obrigará a região a quadruplicar sua produção atual de cevada.



No setor metal-mecânico, em 2011, o município conquistou a maior fabricante de guindastes do mundo, a MANITOWOC, movimentando toda uma gama de sistemistas, com uma previsão de faturamento a médio prazo de mais de 1 milhão de reais.

As Tabelas a seguir demonstram a movimentação das empresas de Passo Fundo no período de 2005 a 2011 na tomada de recursos do BNDES. Os dados contemplam financiamentos de empresas de pequeno, médio e grande porte, inclusive o setor público, que busca financiamento no órgão para custear obras de infraestrutura.

TABELA 8 – Desembolsos e número de operações aprovadas BNDES

Ano	Desembolsos (R\$ mil)	Nº Operações Aprovadas
2005	24.134,5	140
2006	40.744,8	173
2007	57.453,1	705
2008	55.580,9	286
2009	72.645,1	608
2010	139.246,4	1.105
2011	100.355,0	1.585

Fonte: BNDES, 2012

A Tabela 8 aponta para um significativo aumento no número de operações aprovadas. O BNDES é um banco público financiador de empresas, cujas linhas são das mais variadas, podendo representar recursos para construção de pavilhões, compra de equipamentos, capital de giro e inovação de processos e produtos.

Essa tabela aponta para um aumento do número de operações e também para o valor emprestado. Quando se observa que mais empresas tomam recursos para investir em seus negócios, identifica-se uma maior atividade empresarial e a necessidade de se adaptar a novas demandas econômicas.

A média de aporte de recursos às empresas tomadoras de financiamento em 2005 foi de R\$ 172.385,71, em 2006, R\$ 235.519,07, em 2007, R\$ 81.493,75, em 2008, R\$ 194.338,81, em 2009, R\$ 119.482,07, em 2010, R\$ 126.014,84, em 2011, R\$ 63.315,45. Observa-se, assim, um significativo aumento de tomadores de recursos. A média de recursos por empresa aumenta no ano de 2006 comparando com 2005, diminui em 2007, cresce novamente em 2008, em 2009 e em 2010, mas diminui significativamente em 2011.

TABELA 9 – Desembolsos do cartão BNDES

Ano	Desembolsos (R\$ mil)
2005	73,7
2006	398,9
2007	687,3
2008	646,6
2009	3.325,9
2010	8.028,7
2011	11.664,5

Fonte: BNDES, 2012

A Tabela 9 demonstra uma modalidade de tomada de recursos mais rápida e dirigida para profissionais liberais e pequenas e médias empresas. O Cartão BNDES é concedido a tomadores que necessitam de recursos de forma rápida, pois já tem limites pré-aprovados, com prazos médios menores do que recursos para investimentos tomados por outras modalidades.

Nota-se, nesse caso, também um aumento significativo da operação, demonstrando maior movimentação em operações dessa natureza. Essa linha é para investimento em máquinas, matéria-prima, materiais de construção e pequenos valores de capital de giro.

TABELA 10 – Desembolsos por porte BNDES

Ano	MPME*	Grande em (R\$ mil)
2005	17.049,1	7.085,4
2006	14.038,1	26.706,8
2007	29.725,9	27.727,2
2008	34.640,9	20.940,0
2009	38.432,4	34.212,7
2010	78.386,4	60.860,0
2011	82.432,2	17.922,8

(\*Inclui Pessoas Físicas)

Fonte: BNDES, 2012

Na Tabela 10 observam-se os valores emprestados às pequenas e médias empresas, num crescente anual, saindo de um valor em 2005 de R\$ 17.049,1 milhões para R\$ 82.432,2 milhões, enquanto as operações em empresas de grande porte são variáveis, aumentando e diminuindo durante o período, mas sempre crescendo em relação ao ano base de 2005.

TABELA 11 – Desembolsos por ramo de atividade BNDES

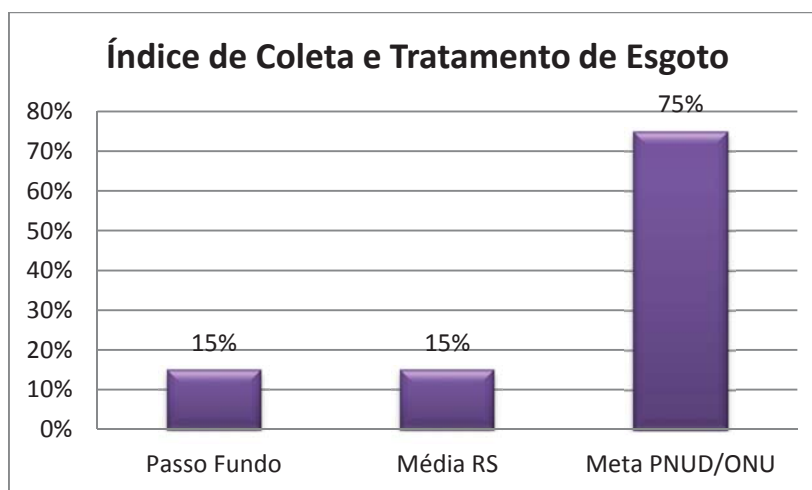
Ano	Agropecuária	Comércio e Serviços	Indústria	Infraestrutura
2005	3.924,9	7.294,4	1.558,6	11.356,7
2006	1.413,0	10.554,7	16.598,1	12.179,0
2007	6.104,6	15.669,8	18.034,1	17.644,6
2008	3.650,3	20.559,8	9.194,3	22.176,5
2009	5.495,1	14.410,2	25.454,1	27.285,6
2010	13.620,1	15.936,3	58.720,2	50.969,8
2011	11.665,3	18.738,3	18.645,3	51.306,0

Fonte: BNDES, 2012

Nessa tabela, observam-se os investimentos por setor de atividade, contemplando inclusive a área de infraestrutura. Seus dados demonstram aumentos significativos em todas as áreas em relação ao ano de 2005 e variações durante o período analisado.

### 4.3 Dimensão infraestrutura

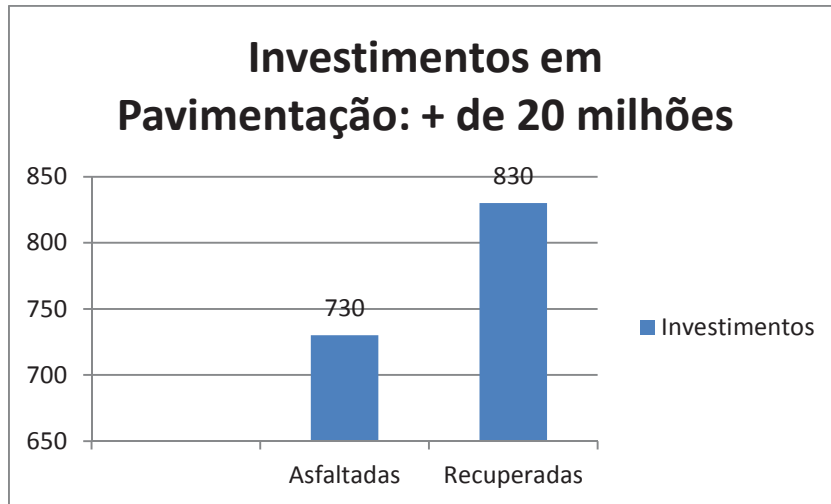
Por fim, demonstram-se índices e investimentos vinculados à dimensão de infraestrutura, que contempla coleta e tratamento de esgoto, investimento em pavimentação, saneamento básico e a classificação segundo bloco de saneamento e domicílios.



Fonte: Agenda 2020, 2013.

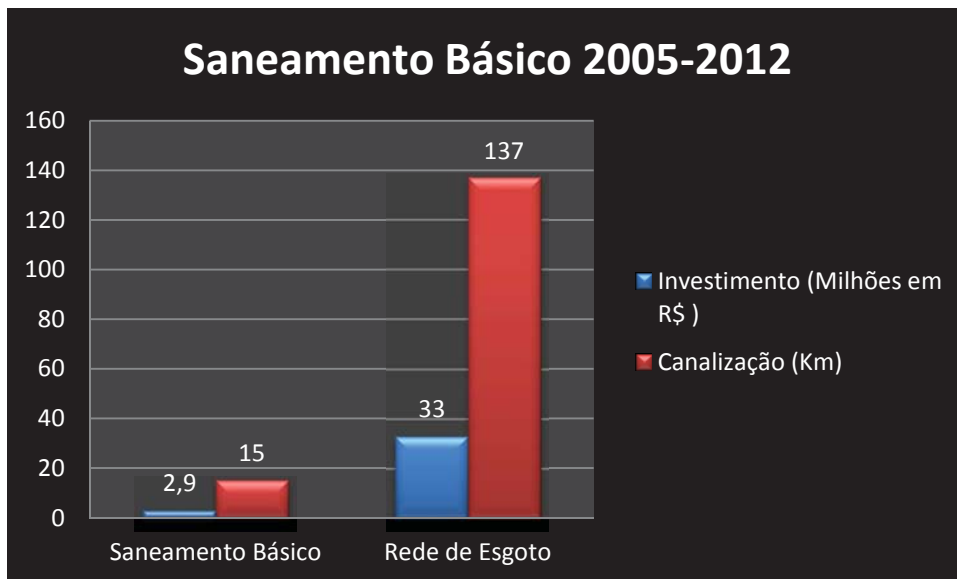
Figura 19 – Índice de Coleta e Tratamento de Esgoto

Esse índice encontra-se tanto municipalmente como em âmbito estadual em defasagem quando comparado às metas estipuladas pela Organização das Nações Unidas, entretanto, sua efetivação depende de investimentos de órgãos de concessão, como a Corsan, muito embora exista uma previsão de investimentos. Conforme demonstra a Figura 18, há obras em andamento aumentando a rede de coleta e tratamento.



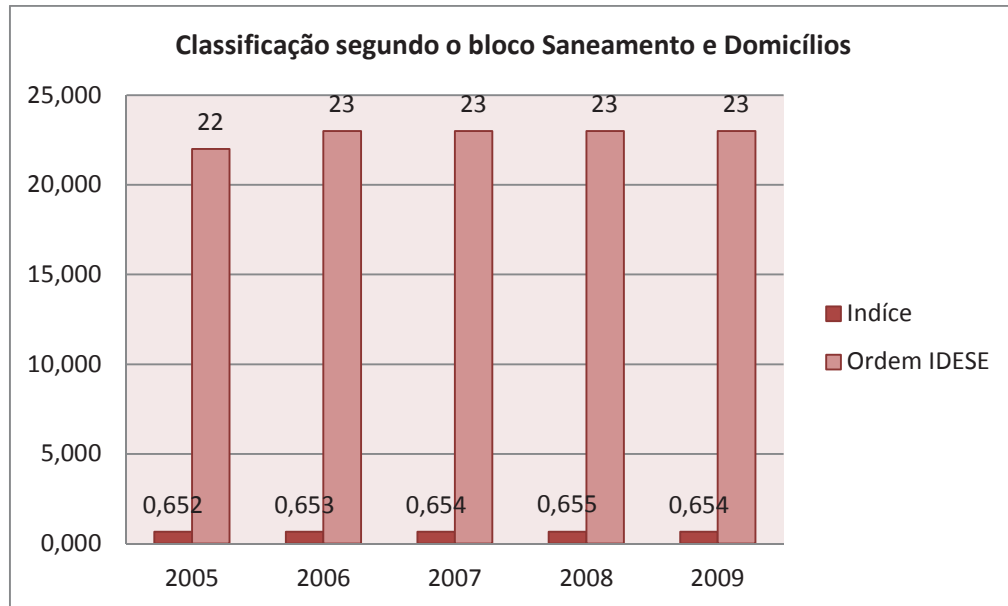
Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 20 – Investimentos em pavimentação



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 21 – Saneamento básico



Fonte: Prefeitura de Passo Fundo - Anuário 2012-2013.

Figura 22 – Classificação segundo bloco de saneamento e domicílios

As dimensões econômicas, sociais e de infraestrutura apresentadas demonstram que o poder local volta-se para uma perspectiva de empreendedorismo, pois, ao atrair empreendimentos potencializadores da economia, viabiliza investimentos na área de saúde, educação, emprego, saneamento, pavimentação, coleta e tratamento de esgoto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Adotou-se como unidade de análise o município de Passo Fundo, considerado uma Capital Regional B, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, pois se relaciona com o estrato superior da rede urbana. O município, com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, tem área de influência de âmbito regional, sendo referido como destino para um conjunto de atividades por grande número de municípios.

Dentre as teorias de desenvolvimento abordadas no decorrer do estudo, figuraram as seguintes: “Teoria dos Polos de Crescimento”, de François Perroux; “Teoria da causação circular cumulativa”, de Gunnar Myrdal; “Teoria dos efeitos para frente e para trás”, de Albert O. Hirschman; “Teoria das etapas de crescimento”, de W. W. Rostow; “Teoria da dependência”, de Raul Prebisch; “Teoria neoclássica de crescimento”, de Solow; e “Teoria do desenvolvimento endógeno”, de Romer e Lucas.

Dá-se ênfase à “Teoria do desenvolvimento endógeno”, a qual, na visão de Vázquez Barquero, envolve a política de desenvolvimento local, contribuindo para o funcionamento dos mecanismos de mercado, criando iniciativas locais, com a intenção de superar os obstáculos que limitam o crescimento econômico.

Para o autor, as ações do poder local, ao incidirem sobre os fatos de desenvolvimento endógeno, incentivam os agentes econômicos a utilizá-los de forma competitiva. Essa teoria reconhece a existência de rendimentos crescentes no tocante aos fatores acumuláveis, bem como evidencia o papel dos atores econômicos, privados e públicos, nas decisões de investimento em âmbito local.

Assim, o desenvolvimento local é induzido pela mobilização do potencial endógeno, ao se fortalecerem as capacidades técnicas, financeiras e gerenciais locais, além do associativismo e do potencial empreendedor, a democracia participativa e parcerias entre atores sociais e instituições, como defendem os estudos de Vázquez Barquero e Braga.

Ao município de Passo Fundo também é atribuído o que Sanches define como “valor simbólico”, já que o município possui atividades representativas, as quais acompanharam as transformações econômicas em setores como indústria, comércio, agricultura, educação e saúde. Destacando-se que o aspecto econômico não implica apenas aumento de renda e riqueza, ele possui vínculo direto com a melhoria da infraestrutura para viabilizar o

crescimento de setores essenciais, que refletirão o planejamento e execução de políticas públicas efetivas para melhoria da condição social das cidades.

Por tais razões, concorda-se com Farsari e Pratasco quando afirmam que os indicadores têm por proposição informar a situação econômica e social, dentre outras, em âmbito local. Alertam, ainda, para as ameaças e potencialidades de áreas específicas, sendo essas, portanto, ferramentas de avaliação de ações do poder local; para o planejamento de políticas; auxiliando no esclarecimento de objetivos e determinação de prioridades; conscientizando o público sobre o desenvolvimento e as ações que devem ser tomadas para atingi-lo.

Em relação aos indicadores examinados, verificou-se – a partir da análise, que faz conexões com ações concretas da Administração Pública Municipal com resultados econômicos, de infraestrutura e sociais, como maior capacidade de investimentos em saúde básica, educação fundamental – que o município de Passo Fundo teve um bom desempenho em setores importantes da economia.

Tal entendimento encontra respaldo nas teorias de desenvolvimento, as quais apontam para a necessidade de ação efetiva das autoridades locais, para que promovam ações concretas para o desenvolvimento local, potencializando cenários externos e programas de outras esferas de governo.

As conexões da Capital Regional Passo Fundo e seu grau de centralidade, verificados por estudos técnicos do IBGE, permitem demonstrar que ações, programas e empreendimentos impactam na sua região de influência.

Indicadores de receita pública, de geração de empregos, desenvolvimento econômico e social confirmam que o Município, no período em análise, superou em muitas das vezes economias locais costumeiramente mais pujantes.

A concessão de áreas para a localização de pequenas, médias e grandes empresas, juntamente com uma política efetiva de desenvolvimento local, interferiu diretamente no aumento do PIB industrial. Quanto à receita pública e ao PIB de serviços, a contribuição de seu crescimento é indireta.

## REFERÊNCIAS

ALBAGLI, Sarita. Globalização e Espacialidade: o novo papel do local. **Globalização & Inovação**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

ALMEIDA, Márcia Ajala. **Política de desenvolvimento e estruturação do espaço regional da área da Bodoquena em Mato Grosso do Sul**. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005. 383p.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: uma introdução à economia regional. São Paulo: Atlas. 1987.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de e CALMON, Paulo Carlos Du Pim. **Política de Biodiversidade e Florestas no Brasil e Coalizões de Defesa. XXXIV Encontro da Anpad - EnaNPAD**, Rio de Janeiro, 25 a 29 set., 2010.

ARRUDA, Marcos. **Tornar o real possível**: a formação do ser humano integral, economia solidária, desenvolvimento e o futuro do trabalho. Petrópolis, Rj: Vozes, 2006.

BALBIM, Renato Nunes. Região, território, espaço: funcionalização e interfaces. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Org.) **Ensaio de geografia contemporânea: Milton Santos obra revisitada**. São Paulo: Hucitec, 1996.

BARBOSA, Gisele Silva. O desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**, 4 ed., n. 4, v. 1, p. 1-11, Rio de Janeiro, jan./jun., 2008.

BATTEN, D. Network cities: creative urban agglomerations for the 21<sup>st</sup> Century. **UrbanStudies**, v. 32, n. 2, p. 313-327, 1995.

BENITEZ, Rogério Martin. Investimento público, fixo, um catalisador de desenvolvimento inerente à economia regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, 2004.

BENKO, Georges. **Economia, Espaço e Globalização na Aurora do Século XXI**. 2 ed., São Paulo: Hucitec. 1999.

\_\_\_\_\_. **Economia, espaço e globalização na aurora do Século XXI**. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. 3 ed., São Paulo, Hucitec. 2002.

BOISIER, S. Política econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. (Org.). **Economia regional**: teorias e métodos de análise. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989.

BRAGA, Monteiro Tania. Desenvolvimento local endógeno, entre a competitividade e a cidadania. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, A3, n.5, 2002.

BRAUDEL, Fernand. **O Mediterrâneo e o mundo mediterrânico**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

BRITTO, Luiz Navarro de. **Política e espaço regional**. São Paulo, Nobel: 1986.



BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.

BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o direito administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 13, São Paulo: Malheiros, 1996.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede: a era da informação - economia, sociedade e cultura**. Tradução de Ronei de Venâncio Majer com colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Carla Yara Soares de Figueiredo; COELHO, Maria Ivonete Soares; GÓIS, Gilcélia Batista de. O Processo de Urbanização e o Desenvolvimento Sustentável em Mossoró – RN: uma reflexão necessária. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas São Luís - MA**, p. 1-7, 28 a 30 agosto, 2007.

CIMA, Elizabeth Giron; AMORIN, Luci Suzana Bedin. Desenvolvimento Regional e Organização do Espaço: uma análise do desenvolvimento local e regional através do processo de difusão e inovação. **Rev. FAE**, Curitiba, v.10, n.2, p.73-87, jul./dez. 2007.

CORRÊA, Roberto. **Região e organização espacial**. 5 ed. São Paulo: Ática, 1995.

COSTA NETO, J. F. **Políticas e programas ambientais: desafios da integração de competências e ações**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Departamento de Geografia, Universidade de Brasília, Brasília, 2000, 86f.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Políticas públicas ambientais: da definição à busca de um sistema integrado de gestão ambiental. In: D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo; NERY JUNIOR, Nelson; MEDAUAR, Odete. (Coord.). **Políticas Públicas Ambientais: estudos em homenagem ao professor Michel Prieur**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DEMETERCO NETO, Antonio; SANTOS, Francisco Dionísio Alpendre dos; NAGEM, Julio Vinicius G. Estado e Desenvolvimento Sustentável: o problema da aplicabilidade das normas constitucionais. In: SILVA, C. L. (Org.). **Desenvolvimento sustentável: um modelo analítico integrado e adaptativo**. Petrópolis: Vozes, 2006.

DIEHL, Antonio Astor; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: método e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DINIZ, Célio Campolina. A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas. **IPEA**. n. 375, jun. 1995.

\_\_\_\_\_. A questão regional e as políticas governamentais no Brasil. **IPEA**. n. 159. 2001.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. **Nova Economia**, v.3, n.1. Belo Horizonte, UFMG/FCE/DCE, 1993.

\_\_\_\_\_. Global-local: interdependência e desigualdade ou notas para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil. **Estudos temáticos – Nota técnica**. BNDES, Rio de Janeiro, dez., 2000.

FARSARI Y E PRASTACOS P. **Sustainable Development indicators**: an overview. International Conference Citizens, Sustainable Development, Environment, Foundation for Mediterranean Cooperation, Athens, Greece, April 2002. Disponível em: <<http://www.iacm.forth.gr/regional/papers/Asteras-English.pdf>>. Acessado em: 18 maio, 2011.

FEE. **Fundação de Economia e Estatística**. <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/capa/index.php> Acessado em: 18 maio, 2011.

FEITOSA, Cid Olival. Do regional ao local: uma transição conceitual. In: MELO, Ricardo Lacerda de, e HANSEN, Dean Lee (Org.) **Desenvolvimento regional e local: novas e velhas questões**. São Cristóvão, Editora UFS, p. 131-155. 2007.

FERES, Flávia Lúcia Chein; LEMOS, Mauro Borges. Desenvolvimento desigual, falhas de coordenação e *big push*. In: CARVALHO, José Raimundo; HERMANNNS, Klaus (Org.) **Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil**. Fortaleza, Fundação Konrad Adenauer, 2005.

FIGUEIREDO, Ana Tereza Lanna. O papel da moeda nas teorias do desenvolvimento desigual: uma abordagem pós-keynesiana. Belo Horizonte: **UFMG/Cedeplar**, 2006.

FILHO, Guerino Edécio da, CARVALHO, Eveline Barbosa Silva. A teoria do crescimento endógeno e o desenvolvimento endógeno regional: investigação das convergências em um cenário pós-cepalino. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 32, n. especial p. 467 - 482, nov., 2001.

FIORI, Sibebe. **Indicadores urbanos**: avaliação, adequação e aplicação em Passo Fundo - RS/Brasil. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

FIRJAN. **Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/data/pages/40288094212F790101213013CD7D651D.htm> Acesso em: 20 maio 2011.

FISCHER, Tânia. **Poderes locais, governo e cidadania**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

\_\_\_\_\_. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda. In: FISCHER, Tânia. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador, BA: Casa da Qualidade, 2002.

FREITAS, Ruskin. Regiões Metropolitanas: uma abordagem conceitual. **Humanae**, v.1, n.3, p. 44-53, Dez. 2009.

FURTADO, Bernardo Alves. Sugestão de Alternativa Técnico-Política para a Instrumentalização do Planejamento Metropolitano. **Ipea, Regional, Urbano e Ambiental**, v. 3, dez., 2009.

GALVÃO, Olímpio J. de Arroelas. Por uma Nova política de Desenvolvimento regional: A Experiência internacional e Experiências para o Brasil. In: **III Congresso de Economistas de Língua Portuguesa**, Macau, WorkingPapers do Instituto de economia, 1998. Disponível em:<<http://www.race.nuca.ie.ufrj.br>> Acesso em: 20 maio 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GÓES, Thiago Reis; GUERRA, Oswaldo. Desenvolvimento endógeno e teoria evolucionista como fundamentação para políticas públicas em arranjos produtivos locais. **III Encontro de Economia Baiana**, set., Salvador, 2007.

GUIMARÃES, R. P. **Aterrizando una Cometa**: indicadores territoriales de sustentabilidad. Santiago do Chile: CEPAL/ILPES, 1998. (Serie Investigación, LC/IP/G.120).

GUIMARÃES, Roberto Pereira; FEICHAS, Susana Arcângela Quacchia. Desafios na construção de indicadores de sustentabilidade. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. XII, n. 2, p. 307-323, jul.-dez., 2009.

IBGE. **Regiões de influência das cidades 2007- REGIC**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IGNÁCIO Y. et al. **Guia para la elaboración de estudios del medio físico**: contenido y metodología. 2 ed. Madrid: CEOTMA, 1984.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/> Acesso em: 20 maio 2011.

KOTLER, Philip; HAIDER, Donald H.; REIN, Irving. **Marketing Público**: como atrair investimentos, empresas e turismo para cidades, regiões, estados e países. São Paulo: Makron Books, 1994.

KOTLER, Philip; LEE, Nancy R. **Marketing contra a pobreza**: as ferramentas da mudança social para formuladores de políticas, empreendedores, ONGS, empresas e governos. Porto Alegre: Bookman, 2010.

LENCIONI, Sandra. Redes, coesão e fragmentação do território metropolitano. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales** Universidad de Barcelona. Depósito Legal: B. 21.741-98 v. XIV, n. 331, 1 de ago. de 2010. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-69.htm> Acesso em: 20 maio 2011.

LOURENÇO, Marcus Santos. Políticas Públicas e Desenvolvimento. In: SILVA, Christian Luiz da; MENDES, Judas Tadeu Grassi (Org.). **Reflexões sobre o Desenvolvimento Sustentável**: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. Rio de Janeiro, 2005.

LUSTOSA, Paulo Henrique. Avaliação da Indução de desenvolvimento local sustentável: uma proposta da metodologia. In: FISCHER, Tânia. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador, BA: Casa da Qualidade, 2002.

MARTINS, M. F.; CÂNDIDO, G. A. **Metodologia para construção e análise de índices de desenvolvimento sustentável**: uma aplicação no Estado da Paraíba. João Pessoa - PB: Edições SEBRAE 2008.

MARTINS, Talita Mauad; MARTINELLI, Dante Pinheiro. Índice de desenvolvimento setorial: uma proposta para analisar o ciclo de vida dos setores industriais. **R.AdM.**, São Paulo, v. 44, n.2, p.87-101, abr./maio/jun. 2009.

MATTAR, Fauze Nagib. **Pesquisa de marketing: metodologia e planejamento**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MENDES, J. M. G.; REZENDE, D. A. A influência dos indicadores socioeconômicos na gestão municipal para o desenvolvimento local. **Anais...** In: XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Caxambu – MG, 2008.

MONTOYA, M. A.. O Futuro Econômico-Social de Passo Fundo: uma preocupação do Presente. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, Ano 1, n.1, p. 49-65, março, 1993. Disponível em: [http://www.upf.br/cepeac/download/rev\\_n01\\_1993\\_art3.pdf](http://www.upf.br/cepeac/download/rev_n01_1993_art3.pdf) Acessado em: mar., 2011.

MOURA, Rosa. Dos espaços sem fronteiras às fronteiras dos espaços. In: CASTELLO, Iára Regina et al. (Org.). **Fronteiras na América Latina: espaços em transformação**. Porto Alegre: UFRGS/FEE, 1997. p. 96.

MOURA, Suzana. A construção de redes públicas na gestão local: algumas tendências recentes. **RAC**, v.2, n.1, p. 67-85, jan./abr. 1998.

MULS, Leonardo Marco. Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. **Revista Economia**, Brasília, v. 9, n., 1, p. 1-21, jan./abr., 2008.

OLIVEIRA, D. S. **Planejamento municipal**. Rio de Janeiro: IBAM, 1989.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.41-48, maio/ago. 2002.

PROCÓPIO, Cornélio. Mudanças de paradigmas: o velho e novo desenvolvimento. **Diálogo e Interações**, v. 4, Disponível em: <http://www.faccrei.edu.br/dialogoeinteracao/> Acessado em: 20 out., 2010

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. História Regional: dimensões teórico-conceituais. **Revista História Debates e Tendências**, n.1, jun. Passo Fundo: Ediupf, 1999.

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL (RAA) DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE PASSO FUNDO. Passo Fundo: Prefeitura Municipal de Passo Fundo – Secretaria do Planejamento, 2009.

RIBEIRO, Eduardo Pontual; JÚNIOR, Sabino da Silva Porto. **Dinâmica espacial da renda per capita e crescimento entre os municípios da região Nordeste do Brasil: uma análise markoviana**. [S.l.], 2003.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças e CARVALHO, Maria Isabel (Orgs.). **O estudo da política. Tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SÁNCHEZ, Fernanda. Produção de Sentido e Produção do Espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.107, p.39-56, jul./dez., 2004.

SANTOS, Valcir B. **Desenvolvimento local e a dimensão da política no local: leituras e perspectivas críticas ao “pensamento urbano único”**. Disponível em: [http://www.sep.org.br/artigo/8\\_congresso\\_old/11\\_SANTOS.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/8_congresso_old/11_SANTOS.pdf) Acessado em: 19 maio 2011.

SENE, Eustáquio de. **Globalização e espaço geográfico**. 2 ed., São Paulo: Contexto, 2004.

SILVA, Christian Luiz da; CASTRO RAULI, Fabiano de. Avaliação de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Sustentável: um estudo de caso dos Programas de Educação de Curitiba de 1998 A 2005. **Semestre Económico**, v. 12, n. 23, p. 77-96, enero-junio, Universidad de Medellín, Colômbia, 2009.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. Região e História: Questão de método. In: SILVA, Marcos A. da. (Org.). **República em migalha: história regional e local**. São Paulo, Marco Zero, 1990.

SOUTO, Raquel Dezidério. **Desenvolvimento sustentável: da tentativa de definição do conceito às experiências de mensuração**. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, na área de concentração Sistemas de Informação Estatística e Geográfica) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2011.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo, 3 ed., São Paulo, Atlas, 1997.

SOUZA, Nali de Jesus de. Teoria dos pólos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 87-112, jan. /jul. 2005.

TAVARES, Everkley Magno Freire. Avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável: dilemas teóricos e pragmáticos. **Holos**, ano 21, Rio Grande do Norte, p. 120-129, maio, 2005.

THEODOULOU, S. Z. The contemporary language of public policy: a starting point. In: THEODOULOU, Stella Z. e CAHN, Matthew A. (Orgs.). **Public policy: the essential readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TURRA, J. M. T. Formação socioespacial, território e seus usos. Milton Santos e os instrumentos de pensar com os olhos no futuro: compromisso com o Brasil profundo. In: SOUZA, M. A. A. (Org.). **Território brasileiro: usos e abusos**. Campinas: Territorial, 2003.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. **Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo**. Madrid: Pirâmide, 1988.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

VEIGA, José Eli da; ZATZ, Lia. **Desenvolvimento sustentável, que bicho é esse?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

VIANNA JÚNIOR, A. **Populações, Territórios e recursos naturais**. Instituto de Estudos Amazônicos – IEA, 1994.

VIEIRA, Euripedes Falcão e VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Espaços econômicos: geoestratégia, poder e gestão do território.** Porto Alegre: Editora Sagra Luzzato, 2003.

WITTMANN, Milton Luiz; DOTTO, Dalva Maria Righi; BOFF, Vilmar Antônio. Estruturas organizacionais em rede e desenvolvimento regional: contextualização e complexidades. In: WITTMANN, Milton Luiz; RAMOS, Marília Patta. (Org.). **Desenvolvimento regional: capital social, redes e planejamento.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2004.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZAMPIERI, Sergio Luiz, MIOR, Luiz Carlos, SPIES, Airton, LOCK, Carlos, et al. **Regionalização do Estado de Santa Catarina para a realização de estudos básicos regionais visando o desenvolvimento sustentável.** Florianópolis: EPAGRI, 1996.

## **ANEXO 1**

### **EXEMPLO DE FORMAS DE DIVULGAÇÃO DOS SISTEMAS E APRESENTAÇÃO ESPACIAL DOS INDICADORES (DIMENSÃO E INDICADORES DO PAINEL DE SUSTENTABILIDADE)**

Iniciativas	Forma de divulgação do sistema de indicadores	Modo de apresentação dos indicadores	Abrangência geográfica dos indicadores
Projeto GEO	Publicações globais/regionais, elaboradas pelos países, e Internet	Unidade de medida, definição, fonte dos dados, tema/subtema, tabelas de dados, gráficos e mapas (para alguns indicadores)	Global, regiões do mundo e países
REDESA	Internet	Tema/subtema, definição e tabelas de dados e fonte dos dados	Países da América Latina e Caribe e alguns agregados regionais
ILAC	Publicações elaboradas pelos países	Definição, gráficos, mapas (para alguns indicadores) e uma breve descrição sobre as providências e os avanços do país em relação à meta relacionada ao indicador	Países da América Latina
SayDS (Argentina)	Publicação "Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible – Argentina" e Internet	Na publicação, descrição e gráfico de tendência. Na internet, descrição, relevância e pertinência, alcance, limitações, fórmula de cálculo, unidade de medida, definição das variáveis componentes, cobertura espacial, periodicidade, fonte dos dados, gráficos e tabelas de dados	Nacional e provincial
IBGE (Brasil)	Publicações "Indicadores de Desenvolvimento Sustentável - Brasil" e Internet	Definição, metodologia de cálculo, fontes dos dados, justificativa e vínculo com o desenvolvimento sustentável, além de eventuais comentários metodológicos ou auxiliares à interpretação das informações. E ainda, gráficos, tabelas de dados, mapas (para alguns indicadores) e uma matriz de relacionamento entre os indicadores. Na Internet, é disponibilizada consulta dos indicadores segundo abrangência geográfica e/ou temporal	Nacional/subnacional (RMs e/ou UFs; urbano/rural)
Statistics Canada (Canadá)	Publicação "Canadian Environmental Sustainability Indicators" e "Canadian Environmental Sustainability Indicators: Socio-economic Information"	Descrição do indicador, gráficos de tendência e mapas (para alguns indicadores).	Nacional e provincial
INE (Espanha)	Publicação "Desarrollo Sostenible" e alguns indicadores na Internet	Marco teórico do indicador, descrição, fontes dos dados, tabelas e gráficos de tendência	Nacional
INEGI (México)	Publicação "Indicadores de Desarrollo Sustentable de México"	Definição e objetivo do indicador, fonte dos dados, tabelas de dados, relaciona os seus indicadores complementares e referencia o indicador aos capítulos da Agenda 21 e ao modelo PER	Nacional
APA (Portugal)	Publicações "Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Portugal" e "SIDS Portugal: Indicadores Chave 2009"	Dimensão da sustentabilidade, tema, objetivo(s) da estratégia ENDS, objetivos e metas, informações sobre o progresso em relação ao alcance do(s) objetivo(s), gráficos e mapas (para alguns indicadores), além de indicação sobre sítios de internet onde podem ser acessadas outras informações relacionadas ao tema no qual se enquadra o indicador	Nacional
DEFRA (Reino Unido)	Publicação "Measuring Progress: Sustainable Development Indicators" e Internet	Gráficos de tendência, fonte dos dados, panorama sobre o progresso em relação ao desenvolvimento sustentável, símbolos gráficos de acordo com comparação com um ano base de avaliação, para indicar melhoria, estagnação ou deterioração	Nacional



<i>Dimensão</i>	<i>Indicador</i>
Social	População que vive abaixo da linha de pobreza Índice de GINI Taxa de desemprego aberto Relação do rendimento médio mensal por sexo Prevalência da desnutrição infantil Taxa de mortalidade infantil Esperança de vida Tratamento de esgotos Acesso ao sistema de abastecimento de água Acesso à saúde Imunização contra doenças infecciosas infantis Taxa de uso de métodos contraceptivos Crianças que alcançam a 5a. série do ensino fundamental Adultos que concluíram o ensino médio Taxa de alfabetização Área construída por pessoa Coeficiente de mortalidade por homicídios Urbanização
Ambiental	Emissão de gases estufa Consumo de substâncias destruidoras da camada de ozônio Terras aráveis Uso de fertilizantes Uso de agrotóxicos Área florestal Intensidade de corte de madeira Desertificação Moradias urbanas informais Aquicultura Uso de fontes de água renovável Demanda bioquímica de oxigênio (DBO) nos corpos d'água Concentração de coliformes fecais em água potável Área de ecossistemas nativos Porcentagem de área protegida Presença de mamíferos e pássaros
Econômica	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> Taxa de investimento do PIB Balança comercial Dívida externa Empréstimos Intensidade do uso de matéria-prima Consumo de energia <i>per capita</i> Uso de fontes de energia renovável Consumo comercial de energia Disposição adequada de resíduos sólidos Geração de resíduos perigosos Geração de resíduos nucleares Reciclagem Meios de transporte particular
Institucional	Implementação de estratégias para o desenvolvimento sustentável Relações intergovernamentais ambientais Acesso à Internet Linhas telefônicas Despesas com pesquisa e desenvolvimento Perdas humanas devido a desastres naturais Danos econômicos devido a desastres naturais

## **ANEXO 2**

### **EXEMPLO DE DIMENSÕES E INDICADORES DO SISTEMA DE INDICADORES DO IBGE**

<b>Dimensão do DS</b>	<b>Tema</b>	<b>Indicador</b>
<b>Ambiental</b>	Atmosfera	Emissões de origem antrópica dos gases associados ao efeito estufa Consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio Concentração de poluentes no ar em áreas urbanas
	Terra	Uso de fertilizantes Uso de agrotóxicos Terras em uso agrossilvipastoril Queimadas e incêndios florestais Desflorestamento da Amazônia Legal Área remanescente e desflorestamento na Mata Atlântica e nas formações vegetais litorâneas Área remanescente e desmatamento no Cerrado
	Água doce	Qualidade de águas interiores
	Oceanos, mares e áreas costeiras	Balneabilidade Produção de pescado marítima e continental População residente em áreas costeiras
	Biodiversidade	Espécies extintas e ameaçadas de extinção Áreas protegidas Espécies invasoras
	Saneamento	Acesso a serviço de coleta de lixo doméstico Acesso a sistema de abastecimento de água Acesso a esgotamento sanitário
<b>Social</b>	População	Taxa de crescimento da população Taxa de fecundidade População e terras indígenas
	Trabalho e rendimento	Índice de Gini da distribuição do rendimento Taxa de desocupação Rendimento familiar <i>per capita</i> Rendimento médio mensal
	Saúde	Esperança de vida ao nascer Taxa de mortalidade infantil Prevalência de desnutrição total Imunização contra doenças infecciosas infantis Oferta de serviços básicos de saúde Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado
	Educação	Taxa de escolarização Taxa de alfabetização Escolaridade
	Habitação	Adequação de moradia
	Segurança	Coefficiente de mortalidade por homicídios Coefficiente de mortalidade por acidentes de transporte
<b>Econômica</b>	Quadro econômico	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> Taxa de investimento Balança comercial Grau de endividamento
	Padrões de produção e consumo	Consumo de energia per capita Intensidade energética Participação de fontes renováveis na oferta de energia Consumo mineral per capita Vida útil das reservas de petróleo e gás natural Reciclagem

<b>Dimensão do DS</b>	<b>Tema</b>	<b>Indicador</b>
		Rejeitos radioativos: geração e armazenamento
<b>Institucional</b>	Quadro institucional	Ratificação de acordos globais <i>Existência de conselhos municipais de meio ambiente</i>
	Capacidade institucional	Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento - P&D Acesso aos serviços de telefonia Acesso à Internet

**ANEXO 3**  
**EXEMPLO DE INDICADORES**

## Indicadores da OECD

TEMA	PRESSÃO	ESTADO	RESPOSTA
Mudança climática	Índice de emissão de gases de efeito estufa. Emissão de CO <sub>2</sub>	Concentrações atmosféricas de gases de efeito estufa. Temperatura média global.	Eficiência energética. Intensidade energética. Instrumentos econômicos e fiscais.
Destruição da camada de ozônio	Índice de consumo aparente de substâncias que destroem a camada de ozônio. Consumo aparente de CFCs e Halones	Concentrações atmosféricas de substâncias que destroem a camada de ozônio. Níveis terrestres de radiação UV-B.	Taxa de recuperação de CFC.
Eutrofização	Emissões de nitratos e fosfatos na água e solo (balanço de nutrientes). Nitratos de fertilizantes e esterco Fosfatos de fertilizantes e esterco	DBO/OD, concentração de nitratos e fosfatos nas águas continentais e marinhas.	% de população ligada a plantas de tratamento de águas residuais (químicas e agrícolas). % de população ligada a plantas de tratamento de águas residuais urbanas. Taxas de tratamento de águas residuais. Quota de detergentes sem fosfatos.
Acidificação	Índices de substâncias acidificantes. Emissão de SO <sub>x</sub> e NO <sub>x</sub>	Excedentes de cargas críticas de pH nas águas e solos. Concentração da chuva ácida.	% de veículos com catalisadores. Capacidade dos equipamentos para a redução de SO <sub>x</sub> e NO <sub>x</sub> das fontes fixas.
Contaminação tóxica	Emissão de metais pesados. Emissão de compostos orgânicos. Consumo de pesticidas.	Concentração de metais pesados e compostos orgânicos nos ecossistemas e organismos. Concentração de metais pesados nos rios.	Mudanças de conteúdos tóxicos nos produtos e em sua produção. Quota de mercado de gasolina sem ligação.
Qualidade do meio urbano	Emissões urbanas ao ar (de SO <sub>x</sub> , e NO <sub>x</sub> e particulares em suspensão). Densidade da circulação (urbana e nacional). Grau de urbanização.	População exposta a: Poluição do ar. Ruído. Qualidade da água da chuva em áreas urbanas.	Espaços verdes. Instrumentos econômicos, fiscais e regulatórios. Gasto no tratamento das águas residuais e redução de ruído.
Biodiversidade/paisagem	Alteração do habitat natural e conversão de terras	Espécies ameaçadas em proporção ao total de espécies conhecidas.	% de zonas protegidas sobre o total do território nacional e por tipo de ecossistema.
Resíduos	Geração de resíduos: municipais, industriais, nucleares e perigosos.	Não aplicável.	Minimização de resíduos. Taxa de recicláveis. Gasto em instrumentos econômicos e fiscais.
Recursos naturais Recursos hídricos Recursos florestais Recursos pesqueiros Degradação do solo	Intensidade do uso de recursos hídricos. Capacidade produtiva atual dos recursos florestais. Capturas de pescado. Riscos de erosão: terra agrícola atual e potencial. Mudanças no uso do solo.	Frequência, duração e extensão de períodos de escassez da água. Área, volume e estrutura dos bosques. Estoques de peixes para desovar. Perdas do solo.	Preços da água e taxas pelo tratamento de águas residuais. Gestão e proteção de áreas florestais. Quotas pesqueiras. Áreas de solo reabilitado.
Indicadores gerais	Crescimento e densidade demográfica. Crescimento do PNB. Gasto final em consumo privado. Produção industrial. Estrutura de oferta energética. Volume de tráfego por rodovia. Parque automobilístico. Produção agrícola.	Não aplicável.	Gastos meio-ambientais. Gasto no controle e redução da contaminação. Opinião pública.

Quadro A: Indicadores da OECD.

Fonte: OECD (1994, apud Bonaño, 2002, p.239)

## Indicadores da EEA

INDICADORES PARA O DESENHO URBANO		
ATRIBUTO	SUBTEMA	INDICADORES
População urbana	População	Número de habitantes na cidade
		Número de habitantes na conurbação
	Densidade populacional	População por km <sup>2</sup>
		Área por densidade
Solo urbano	Área total	Área em km <sup>2</sup>
	Área total construída	Área em km <sup>2</sup>
		Por usos
		Área em km <sup>2</sup>
	Área aberta	% área verdes
		% de água
		Comprimento de rodovias em km <sup>2</sup>
	Rede de transporte	Comprimento de linhas de trem em km <sup>2</sup>
		% total da área urbana
Áreas abandonadas	Área total	Área em km <sup>2</sup>
		% total da área urbana
Áreas urbanas recuperadas	Área total	Área em km <sup>2</sup>
		% total da área urbana
Mobilidade urbana	Deslocamentos modais	Nº de deslocamentos em km por habitante/modo de transporte/ dia
		Distância percorrida em km por habitante/modo de transporte/ dia
	Projeto de comutação	Nº de comutadores de entrada e saída das conurbações
		% de população urbana
	Volume de tráfego	Total veículo /km
		Inflow/outflow de veículos/km
		Nº de veículos nas principais rotas

Quadro B: Indicadores da EEA .

Fonte: adaptado de Bonaño, 2002.

INDICADORES DE FLUXO URBANO		
ATRIBUTO	SUBTEMA	INDICADORES
Água	Consumo de água	Consumo por habitante (litros por dia)
		% de águas subterrâneas usadas como recurso frente ao total
	Águas residuais	% de emissões conectados a sistemas de depuração
		Nº de projeto de tratamento por tipo de depuração
		Capacidade de tratamento por tipo de depuração
energia	Consumo de energia	Uso de eletricidade em Gw/h por ano
		Uso de energia por tipo de combustível e setor
	Plantas de produção de energia	Nº de plantas produtoras nas conurbações
		Tipo de plantas produtoras nas conurbações
Materiais e produtos	Transporte de mercadorias	Quantidade de mercadorias movidas como entrada e saída da cidade em Kg por pessoa e ano
Resíduos	Produção de resíduos	Quantidade de RSU recolhido em tonelada por pessoa/ano
		Composição dos resíduos
	Reciclagem	% de resíduos reciclados por fração
	Tratamento de resíduos e depósito	Nº de incineradoras
		Volume incinerado
	Nº de entulhos	
		Volume recebido por tipo de entulho
INDICADORES DE QUALIDADE AMBIENTAL		
ATRIBUTO	SUBTEMA	INDICADORES
Qualidade da água	Água potável	Dias do ano que os padrões de água potável excedem os da OMS
	Águas superficiais	Concentração de O <sub>2</sub> nas águas superficiais em p.p.m
		Nº de dias com PH entre 6 e 9
Qualidade do ar	Período longo de SO <sub>2</sub> + TSP	Concentrações médias anuais
	Concentração em período curto de O <sub>3</sub> , SO <sub>2</sub> , PST	Excessos sobre os valores guias da OMS de O <sub>3</sub>
		Excessos sobre os valores guias da OMS de SO <sub>2</sub>
		Excessos sobre os valores guias da OMS de Partículas superficiais totais
Qualidade sonora	Exposição ao ruído (habitante por período de tempo)	Exposição superior a 65 db
		Exposição superior a 75 db
Segurança no trânsito	Fatalidades e causas de acidentes de trânsito	Nº de pessoas mortas em acidentes de trânsito p/ cada 10.000 habitantes
		Nº de pessoas feridas em acidentes de trânsito p/ cada 10.000 habitantes
Qualidade de moradia	Superfície edificada pro pessoa	m <sup>2</sup> por pessoa
Acessibilidade a áreas verdes	Proximidade a áreas verdes urbanas	% de pessoas que têm a 15 minutos caminhando, uma zona verde urbana
Qualidade de vida selvagem urbana	Nº de espécies de aves	Nº de espécies de aves

Quadro B: Indicadores da EEA – Continuação .  
 Fonte: adaptado de Bonaño, 2002.