



## Políticas Públicas municipais de desenvolvimento industrial na região do Vale do Jaguari/RS

Rogério Luis Reolon Anése  
Ezequiel Henrique Hedlund  
Oziel Rodrigues

### RESUMO:

Nos dias atuais a política brasileira, seja ela de cunho social ou econômico, está passando por momentos de crise, onde a busca por inovações, ideias empreendedoras, e a criação de políticas públicas que combatam o crescente desemprego se tornam um dos pontos mais abordados pela gestão pública. A política industrial nos países desenvolvidos tem uma boa referência, devido a aspectos como, por exemplo, a alta empregabilidade. No Brasil, o desenvolvimento industrial não tem sido aproveitado como poderia ser, e um dos aspectos que pode influenciar o crescimento deste setor são as políticas públicas, e ações de incentivos feitas pelas gestões. Esta pesquisa tem por objetivo identificar a existência de políticas públicas de incentivos ao desenvolvimento industrial no Vale do Jaguari, recorrendo-se ao método exploratório, tendo em vista que esta região situa-se na metade sul do estado do Rio Grande do Sul que é considerada pouco desenvolvida em relação à região da grande Porto Alegre.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Industrial; Política Públicas; Vale do Jaguari/RS.

### 1. Introdução

O processo de industrialização no Brasil, como é abordado nos clássicos livros de história, livros didáticos e por Skidmore & Dantas (1988), teve início no século XIX, eram fábricas de tecidos, calçados e outros produtos de fabricação mais simples, com objetivo da obtenção de lucro, fazendo uso da mão de obra de imigrantes italianos. Foi durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) que a indústria brasileira ganhou um grande impulso.

Vargas teve como objetivo principal efetivar a industrialização do país, privilegiando as indústrias nacionais, para não deixar o Brasil cair na dependência externa (GADELHA, 2006). Com leis voltadas para a regulamentação do mercado de trabalho, medidas protecionistas e investimentos em infraestrutura, a indústria nacional cresceu significativamente nas décadas de 1930-1940.

Anése et al (2017) traz que a rápida industrialização é uma das características do processo de crescimento e desenvolvimento econômico que a economia brasileira



experimentou do pós-guerra até o fim da década de 70. Passando ao período gerencial, a partir da constituição de 1988, na visão do Estado, diversos fatores passaram a ser oportunidades para combater o crescente desemprego, sendo um desses fatores, a indústria

No Rio Grande do Sul a concentração da atividade produtiva industrial possui uma aglomeração voltada as grandes metrópoles, como Porto Alegre e Caxias do Sul, devido a um leque de ações, como políticas públicas de incentivos, a busca dos municípios em ideias inovadoras que atenda demandas como sanar o desemprego, geração de renda, enfim, promover o desenvolvimento local, deixando a outra metade sul do RS com baixos índices de desenvolvimento. Dentro desta metade sul situa-se o Vale do Jaguari/RS, onde o processo de industrialização incipiente, pelo fato de ser uma região que tem como base econômica a agropecuária, e também pela precariedade de incentivos em políticas públicas municipais de apoio ao processo industrial, chegando ao problema de pesquisa que será abordado neste trabalho.

Tendo em vista a importância da área de Desenvolvimento Local, os municípios precisam levantar dados sobre como é relevante o apoio ao setor industrial. Com isso se chega ao objetivo do trabalho, que é identificar as políticas públicas municipais de desenvolvimento industrial na região do Vale do Jaguari/RS.

A crise econômica e social já era colocada por Bresser Pereira & Sobrinho (1983) antes do período gerencial quando traziam que a sociedade almeja por uma estabilidade financeira tendo o Estado como mediador desta busca, assim Llorens (2001) vem com a ideia de que no decorrer dos anos o Governo deve procurar novas fontes para geração de renda e emprego, tentando diminuir cada vez mais o desemprego no país.

“A crise econômica e as exigências de reestruturação produtiva obrigaram o governo central a dar absoluta prioridade às políticas macroeconômicas de ajustes e às medidas de reconversão setorial, relegando a um segundo plano, as ações de política regional. (LLORENS, 2001)

Para que isso ocorra, é fundamental pensar nas temáticas atinentes ao desenvolvimento. A ideia de analisar as políticas públicas no setor industrial trará uma visão de como está a relação entre público e privado e, também, apontará a percepção de que se é válido ou não a implantação de determinadas indústrias em relação as políticas de apoio público.

O processo de industrialização de uma região já foi ressaltada por Cassiolato & Latres (1999), quando observaram que este está ligado a fatores como: empreendedorismo, cultura local, condições e infraestrutura, como oferta de energia elétrica, por exemplo, oferecidas pelos entes públicos. Sabe-se que o desenvolvimento está, também, bastante



relacionado à formação acadêmica da população envolvida, portanto é salutar buscar essas informações para verificar o quanto de impacto este quesito contribui neste processo.

A busca pela melhor forma de desenvolver uma política pública que contemple as necessidades de incremento de renda e trabalho na região precisa ser calcada na vocação e saberes locais. Diz-se isso para que os recursos públicos destinados, na expectativa de gerar esse crescimento, sejam bem racionalizados, baseados em um processo estratégico que converse intimamente com a população local a fim de não se criar os famosos “elefantes brancos”.

Tratar deste assunto no Vale do Jaguari é uma forma de estímulo aos órgãos públicos para que estes invistam em novas ideias, incentivos e leis no qual o objetivo principal é a geração de emprego e renda, e acima de tudo, numa visão ampla deste trabalho, analisar o empenho da gestão pública regional em meio à crise atual, na qual além de sanar obstáculos, também entra em questão o desenvolvimento autossustentado.

## **2. Contribuições Teóricas**

Como fator principal da pesquisa, a primeira questão que será embasada neste capítulo são as Políticas Públicas. Posteriormente enfatizando o aspecto sobre desenvolvimento local, e para finalizar, serão levantados dados destacando o papel da gestão municipal no apoio ao desenvolvimento.

### **2.1. Políticas Públicas**

A expressão “política pública”, para Dias & Matos (2012), envolve vários pensamentos humanos e sociais, tendo que primeiramente entender o conceito de público, no qual se refere “há uma área de domínio da vida que não é privada ou individual, mas que existe em comum entre outros”. Seguindo esse raciocínio, o autor define políticas públicas como ações criadas ou não pelo governo, a fim de combater a desigualdade social buscando a equidade no convívio.

Rua (2009) destaca que as políticas públicas dependem de uma decisão democrática, sendo necessárias várias visões e ações estratégicas para sua execução definitiva. Assim enfatiza-se as palavras de Melo (1998), quando diz que, de um modo geral, as políticas públicas tendem a sofrer impactos e modificações de acordo com a realidade e tempo em que ela existe. Apesar das políticas públicas poderem atuar na área privada, elas



não são desta, pois as possibilidades de realizá-la estão amparadas nas decisões da área pública. (RUA, 2009)

Teixeira defende que:

“Os objetivos das políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados, dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação.” (TEIXEIRA, 2002, p.3)

Schmidt (2008) traz uma classificação usual das políticas públicas, distinguindo em políticas sociais e políticas econômicas. As políticas sociais referem-se a área dita, como saúde, educação, seguridade, habitação e assistência social. Já as de cunho econômico incluem principalmente a política fiscal e monetária, envolvendo questões como controle de inflação, taxa de juros, taxa de câmbio e incentivos a determinados setores da economia.

Outra classificação relevante para a área foi a de Lowi (1992), considerado uns dos principais autores dentro da política pública, que trouxe a divisão destas em:

a) Distributivas: Aquelas que alocam bens ou serviços a frações específicas da sociedade (categorias de pessoas, localidades, regiões, grupos sociais, etc.) mediante recursos provenientes da coletividade como um todo. Ex: Construção de hospitais e escolas, construção de pontes e estradas, etc.

b) Redistributiva: Aquelas que distribuem bens ou serviços a segmentos particularizados da população por intermédio de recursos oriundos de outros grupos específicos. (Ex: Reforma Agrária, distribuição de royalties do petróleo, política tributária, etc.

c) Regulatória: Aquelas que estabelecem imperativos (obrigatoriedades), interdições, condições por meio das quais podem e devem ser realizadas determinadas atividades ou admitidos certos comportamentos. Ex: Código de trânsito, legislação trabalhista, etc.

d) Constitutivas ou Estruturadoras: Aquelas que consolidam as regras do jogo político. São as normas e procedimentos sobre as quais devem ser formuladas e implementadas as demais políticas públicas. Ex: regras constitucionais, regimento das casas legislativas e do congresso nacional, etc.

A relação entre os autores que pesquisam políticas públicas, que também foi colocada por Schmidt (2008), é que todos identificam cinco fases no ciclo das políticas públicas:

1) Percepção e definição do problema: Conhecer a realidade local, identificar o ponto fraco que precisa maior atenção, destes pontos fracos elencados vem o próximo passo.



2) Inserção na agenda política: Elencar prioridades as serem resolvidas, criar metas, estipular tempo para resolver determinadas situações.

3) Formulação: É o momento da definição da metodologia, maneira ou forma que vai solucionar problema político ou social em pauta.

4) Implementação: É a fase de concretizar a formulação, através de ações e atividades que materializem as diretrizes.

5) Avaliação: É o momento de identificar as falhas e o porquê destas falhas na sua política, e, sobretudo, corrigi-las.

O processo de transformação da realidade local é consequência de uma boa gestão, assim Teixeira (2002) traz que as políticas públicas objetivam promover o desenvolvimento local, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico (econômicas).

## **2.2. Desenvolvimento Local**

O tema que se refere à desenvolvimento sempre foi pertinente dentro da literatura, assim como relata Dallabrida (2011) quando traz que já estava presente entre os economistas clássicos a preocupação com a qualidade de vida da população, logo, com o desenvolvimento e não apenas com o crescimento.

Seguindo essa linha de raciocínio, o tema desenvolvimento, com o decorrer dos anos, vem mudando seu conceito, como explica Sen (2000), quando destaca que este vem deixando de abranger somente aspectos econômicos. Assim, Veiga (2006) afirma que “Ninguém duvida de que o crescimento econômico é um fator muito importante para o desenvolvimento, mas não se deve esquecer que no crescimento a mudança é quantitativa, enquanto no desenvolvimento ela é qualitativa”. Desta forma, cabe colocar o desenvolvimento como uma forma conjunta de crescimento, seja econômico, social e educacional.

A ideia de tratar sobre o desenvolvimento local provoca a necessidade de entender o conceito de “local”, expressando as palavras de Anése (2009), quando coloca este como sendo um “ambiente que fornece aos atores existentes condições de informação e comunicação que permite o estabelecimento de rede entre os mesmos”.

Considerando a relação de que o desenvolvimento é crescimento numa forma conjunta, Fischer (2002) afirma que não é possível falar do desenvolvimento local sem referência a conceitos como pobreza e exclusão, participação e solidariedade, produção e



competitividade, entre outros que se articulam e reforçam mutuamente ou que se opõem frontalmente. A autora define que um dos componentes principais das iniciativas do desenvolvimento local (IDL's) é o desenvolvimento mais equilibrado territorialmente, impulsionando estas e gerando emprego e renda para alcançar determinado progresso.

Outro argumento relevante sobre este tema, é elaborado por Buarque (2006) quando ressalta que o desenvolvimento local é um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e assentamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. A partir disto, Silva (2012) salienta que “o estado é que tem o papel de tornar mais equitativas as oportunidades para o processo de desenvolvimento local”.

Esta citação nos dias atuais, de crise socioeconômica, é interpretada de uma forma um tanto polêmica, e vem de encontro com as palavras de Cargnin & Lima (2009), quando garantem que a continuidade das políticas de desenvolvimento regional, que geralmente são políticas de médio a longo prazo, não resiste às mudanças de governo.

Dias & Matos (2012) colocam que:

“Com o aumento das complexidades modernas, que incluem maior diversidade das demandas da sociedade para com o Estado, torna-se necessário que este implemente e apoie novas ações em termos de políticas públicas, o que amplia sua necessidade de intervenção na realidade social.” (DIAS & MATOS 2012, p.19).

Barquero (2002) trata que o desenvolvimento local passa pelo processo de crescimento e mudança, liderado pela comunidade ao utilizar suas potencialidades produtivas, visando o aumento da qualidade de vida da população. Este método que usa a participação ativa da comunidade local, é chamado por Haddad (2002) de desenvolvimento endógeno.

Dentre outros métodos de desenvolvimento de setores produtivos, além do endógeno, vale destacar os Arranjos produtivos Locais (APL's) e os Clusters. Um grande conceito adotado por outros autores em respeito aos clusters é de Boisier (1999), que traz este como forma que estuda a formação de relações organizacionais e aglomerados empresariais, com o objetivo de se obter vantagens competitivas, através de uma visão voltada ao mercado.

Já os APL's, segundo Suzigan et al.:

“Refere-se como um sistema localizado de agentes econômicos, políticos e sociais ligados a um mesmo setor ou atividade econômica, que possuem vínculos produtivos e institucionais entre si, de modo a proporcionar aos produtores um conjunto de benefícios relacionados com a aglomeração das empresas.” (SUZIGAN et al., 2006, p. 3)



A ideia de trazer as políticas públicas como fatores decisivos para o desenvolvimento, principalmente quando se fala em desenvolvimento local, abarca diversos determinantes, por exemplo, a importância que a gestão local atribui a elaboração e aplicação destas.

Como foi citado anteriormente, existem métodos para o processo de desenvolvimento local, e o que vale destacar é que todos exigem uma participação ativa da sociedade, seja de uma forma direta ou indireta.

Pensando assim, buscou-se fazer um equilíbrio na responsabilidade da busca pelo desenvolvimento, de forma que na próxima seção serão levantadas algumas colocações da teoria que abrange o assunto que traz a importância, o papel, da gestão pública para o processo de desenvolvimento.

### **2.3. O papel da gestão municipal no apoio ao desenvolvimento**

A atribuição de muitas funções ao município, assegurada na Constituição Brasileira de 1988, de acordo com Fornazier (2015), foi a chamada “municipalização”, onde o autor também traz que independente da origem dos recursos, a execução das ações cabe a este próprio ente federativo.

Seguindo este raciocínio, Boisier (1994) destaca que cabe ao Estado a responsabilidade em desenhar e colocar em ação políticas macroeconômicas e setoriais, onde compete também, destinar recursos à região, proporcionando as condições para o crescimento econômico regional.

Porém sempre existem questões que atrapalham efetivação do desenvolvimento local/regional, por exemplo, a responsabilidade dos municípios com o atender das demandas principais, e também não podendo deixar de lado o fato de intervenções políticas-partidárias, destacando as palavras de Llorens (2001), que traz as iniciativas locais, que são: Geração de emprego; criação de novas empresas e o desenvolvimento econômico em sentido amplo, numa visão que independente desse interesse político-partidário, sempre virá a somar para o desenvolvimento.

Ainda nesta referência, o autor trata que a busca às Iniciativas Locais de Emprego (ILE's) surgem com objetivo de encarar o problema do crescente desemprego, e enfatizando o município como colaboração decisiva para a criação de políticas de geração de emprego e renda, assim cabe retomar as palavras de Sarti & Hiratuka (2011), quando enfatizam que:



“Este papel pode ser muito mais ativo, com a constituição de um círculo virtuoso sustentado pela geração de renda e emprego no mercado interno, fomentando novos investimentos, capacitação tecnológica e maior inserção externa no longo prazo” (SARTI & HIRATUKA, 2011, p.1)

Lynn (1980) começou a dar ênfase na questão que coloca o governo como um dos principais fatores para o desenvolvimento, quando diz que um conjunto de ações gerado por este é que irá produzir efeitos específicos.

O debate sobre o assunto continuou com Coelho (1999), quando defende uma administração pública obrigada a estar pronta pra assumir objetivos como: a superação da visão local, a resolução de problemas em conjunto, integração de interesses regionais à políticas municipal e principalmente a participação da sociedade.

Quando se trata de uma gestão local, por exemplo um município, este autor traz a responsabilidade de uma visão alicerçada no modelo de crescimento concentrado, que seja capaz de propor uma distribuição territorial da renda e do emprego mediante a aplicação de incentivos como, por exemplo, infraestrutura.

Cargnin & Lima (2009) salientam uma colocação importante para este capítulo quando realçam que o desempenho socioeconômico de qualquer pequeno município depende muito das qualificações individuais de seu prefeito. Mas esse papel crucial não vai muito longe se estiver isolado. Desta forma, vale considerar outro fator importante, que no processo de identificação do problema até o momento de implantação e avaliação, requer pessoas identificadas e comprometidas com o processo de desenvolvimento/mudança.

#### **2.4. O papel da indústria na geração de renda e emprego**

Para ressaltar a importância do setor da indústria, Kupfer et al. (2003) salienta que um dos obstáculos do desenvolvimento industrial no Brasil é os baixos índices do desenvolvimento econômico, assim Sarti & Hiratuka (2011), salientam que a indústria brasileira, em um período pós-crise, voltou a dar sinais de um crescimento mais forte, resultante da demanda interna, no que coloca-se novamente Kupfer et al. (2003), quando explana que um dos fatores que impulsionou a indústria brasileira foi o crescimento deste setor a nível mundial, que marcou a década de 1980, onde Suzigan & Furtado (2006) sustentam que foi nesse período que a industrialização entrou de fato da agenda política brasileira, impulsionada através de políticas industriais.

É dada a importância de um setor de produção que envolve a indústria quando alavanca a necessidade da participação ativa da comunidade, lutando contra o crescente desemprego que, para Mattoso (1999), este é o maior problema do Brasil desde as décadas



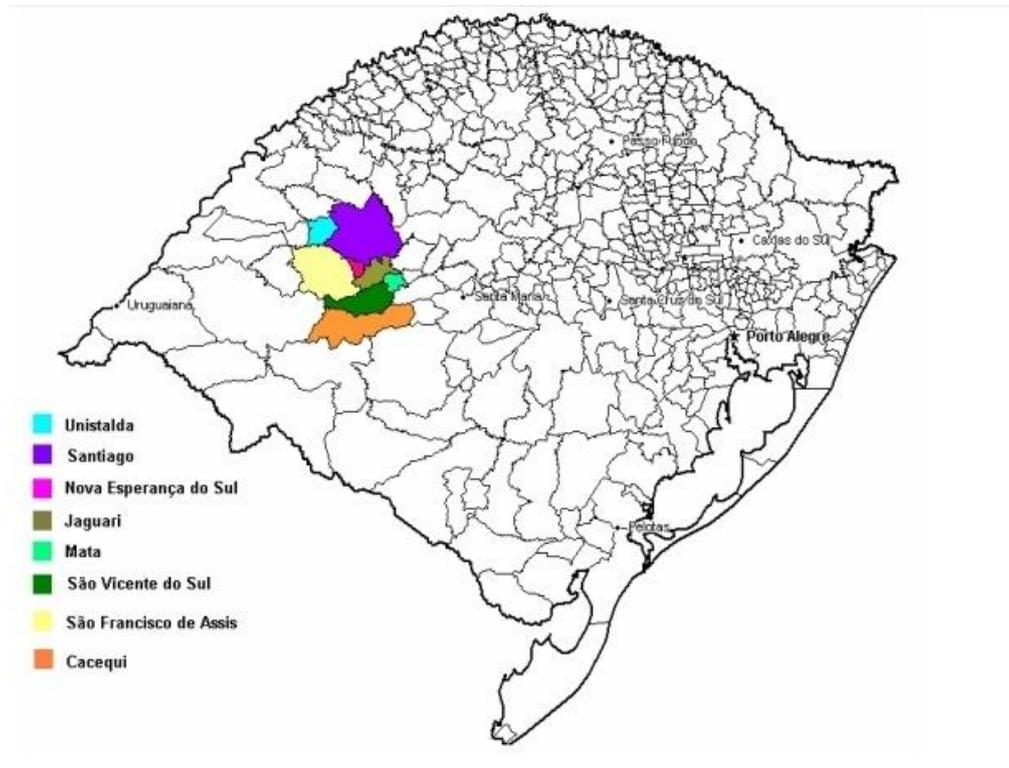
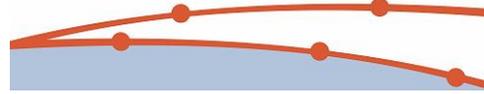
de 1990, no qual deve ser colocado no topo das prioridades a serem resolvidas, assim já podendo fazer uma ligação com o que já foi citado no primeiro capítulo, que é a colocação/inserção na agenda política

O Portal da Indústria em 2018, destaca que o setor industrial brasileiro hoje, como um todo, representa 21% do PIB do Brasil, mas responde por 51% das exportações, 68% da pesquisa e desenvolvimento do setor privado e ainda 30% dos tributos federais (exceto receitas previdenciárias).

Para cada R\$ 1,00 produzido na indústria, são gerados R\$ 2,32 na economia como um todo. De acordo com o IBGE, em 2017, a indústria teve o melhor resultado desde 2010, quando a produção industrial havia avançado 10,2%, pelo fato da bom desenvolvimento da política econômica, que como já foi colocado no primeiro capítulo, é aquela que trabalha questões como política fiscal e monetária, controle de inflação, taxa de juros, taxa de câmbio, etc. O Portal ainda destaca o Rio Grande do Sul, pois este possui PIB industrial de R\$ 77,4 bilhões, equivalente a 6,7% da indústria nacional, emprega 778.485 trabalhadores na indústria, é o quarto maior PIB do Brasil com R\$ 333,4 bilhões, possuindo 11,3 milhões de habitantes.

### **3. Caracterização da região do Vale do Jaguari/RS**

O Estado do Rio Grande do Sul, num contexto de desenvolvimento, é dividido por microrregiões, cada uma delas possui uma unidade de planejamento determinada Corede (Conselho Regional de Desenvolvimento), nisto situa-se a microrregião do Vale do Jaguari/RS, formada por nove municípios: Cacequi, Capão do Cipó, Jaguari, Mata, Nova Esperança do Sul, Santiago, São Francisco de Assis, São Vicente do Sul e Unistalda.



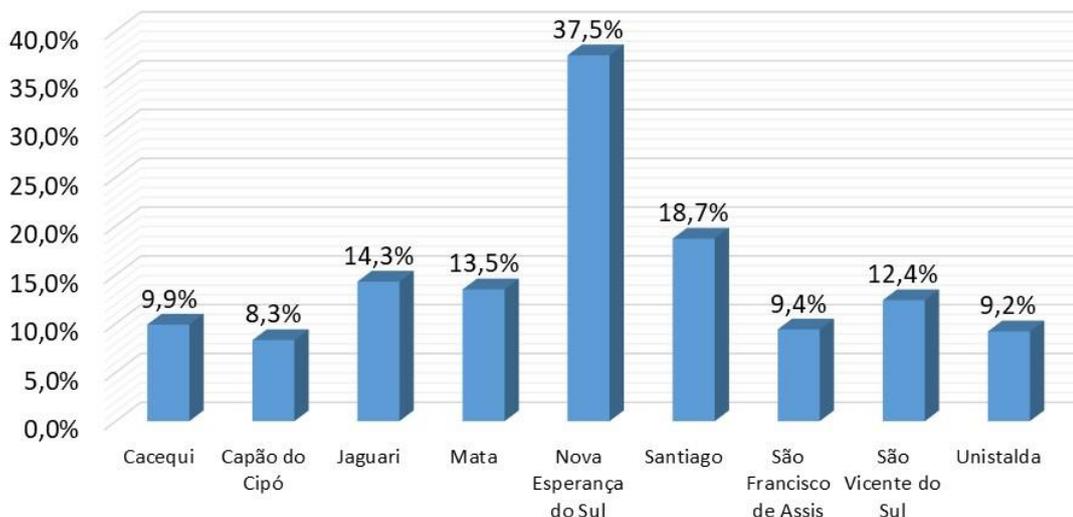
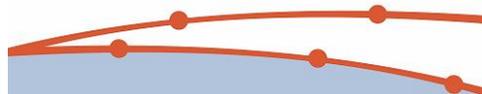
**Figura 01:** Mapa de localização do Vale do Jaguari/RS.

**Fonte:** Google Maps, 2018.

Segundo dados da Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE), a base econômica destes municípios está concentrada no setor agropecuário, enfatizando a criação de ovinos e bovinos, e nas lavouras, como destaque as de arroz, soja, trigo e fumo. No setor terciário, destaca-se o comércio na questão de varejo e de serviços no município de Santiago, onde se encontra carros chefes, serviços médicos, odontológicos e atividades de ensino.

No setor industrial, é quase inexpressivo o número de empresas nessa região, com uma ênfase no município de Nova Esperança do Sul, na indústria de couro e calçados, fora isso somente pequenas atividades de utilidade pública em cada município nas quais podem ser potencializadas e se tornarem grandes setores produtivos, porém, voltamos ao problema de pesquisa, quais são as políticas públicas municipais de desenvolvimento industrial na região do Vale do Jaguari/RS?

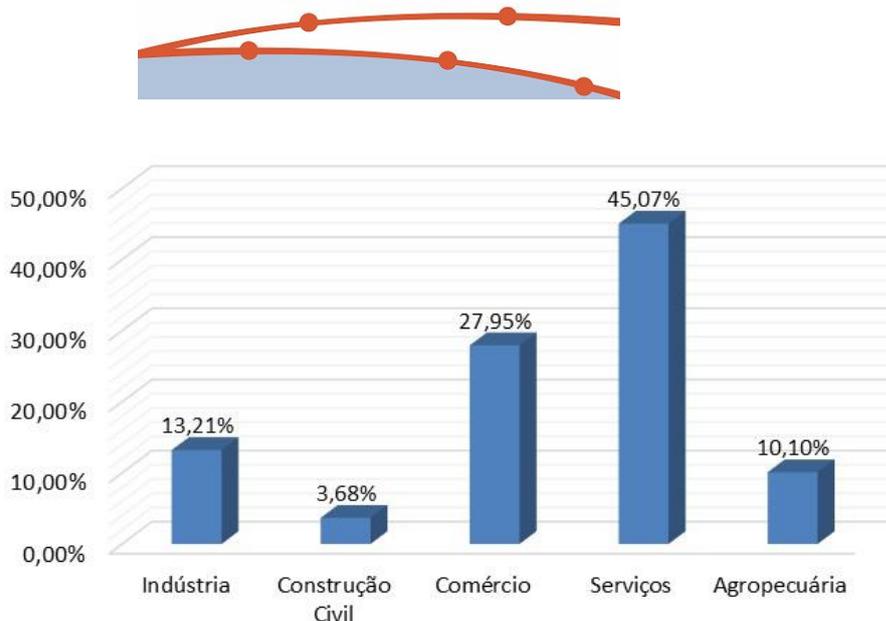
Para conhecer mais esta região e, também, salientar a importância da indústria no processo de empregabilidade da população, o gráfico a seguir apresenta dados retirados do IBGE, no qual mostra o percentual da população ocupada formalmente, abordando todos as áreas do Grande Setor (Indústria; Comércio; Construção Civil, Serviços e Agropecuária) no ano de 2016, nas cidades do Vale do Jaguari/RS.



**Figura 02:** População ocupada no Vale do Jaguari/RS no ano de 2016;  
**Fonte:** IBGE, 2018.

Nota-se a importância de um setor industrial no momento em que a imagem destaca o município de Nova Esperança do Sul com maior população ocupada no ano de 2016, no que se pode associar com a existência da indústria coureiro-calçadista, e seguidamente a cidade de Santiago, podendo considerar por esta possuir uma área de distrito industrial.

Mesmo sendo um setor que tem como uma das características a alta empregabilidade, a indústria dentro do Vale do Jaguari não é de fato aproveitada/incentivada, e para segurar esta afirmação, é necessário dados que mostram a ocupação desta. Sendo assim, é exposto no gráfico a seguir a divisão do grande setor, no qual este envolve Indústria, Construção Civil, Comércio, Serviços e Agropecuária, apontando o nível de empregabilidade de cada um destes no ano de 2016 na região. Os dados foram coletados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que está vinculado junto ao site do Ministério do Trabalho (MTE).



**Figura 03:** Participação dos setores no emprego Formal - Vale do Jaguari/RS - 2016.  
**Fonte:** MTE/RAIS, 2018.

De acordo com o gráfico mostrado na imagem, o setor industrial está na terceira colocação na questão da empregabilidade, retomando o fato que estes dados são do ano de 2016, pois ainda não estão disponíveis os anos seguintes. Visto que, já comentado anteriormente, o número de empresas e indústrias na região é sem expressão, porém cabe ressaltar que há um nível bastante considerável de empregos, que a faz ocupar tal posição no gráfico.

De forma que o setor industrial seja um “embrião” de desenvolvimento na região do Vale do Jaguari, ou seja, está numa colocação que tem grande potencial de desenvolvimento perante os outros setores, observa-se que a opção pelo desenvolvimento endógeno passa pela identificação de setores industriais com condições para formar Arranjos Produtivos e direcionar para os mesmos as políticas públicas.

#### 4. Metodologia

Baseado em teorias que defendem as conduções metodológicas, Minayo (2012) enfatiza: “Metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. A condução de pesquisas científicas qualitativas foi destacada por Marconi & Lakatos (2010) quando consideram que para a mesma ser considerada válida, é necessário fazer a abordagem correta, explanando e destacando de forma eficiente os passos dados no decorrer da pesquisa.

Para viabilizar o alcance do objetivo, recorreu-se à pesquisa exploratória, na qual Malheiros (2011) traz que esta tem a finalidade de aumentar o conhecimento sobre um



determinado tema ou assunto.

Os dados serão coletados em fontes primárias, ou seja, diretamente nos órgãos públicos locais, comunidades e outros locais que venham a possuir informações correspondentes a linha de pesquisa, e em fontes secundárias, tais como livros, sites, artigos, etc., para em seguida fazer a avaliação dos dados.

Dentro da pesquisa exploratória, será feito o uso de duas ferramentas metodológicas que se tornam indispensáveis a este tipo de pesquisa, a entrevista e a análise documental, que serão enfatizadas a seguir.

#### **4.1. Entrevista**

A entrevista aplicada em pesquisas é ressaltada por Haguette (1997), quando define a mesma como “um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”.

Nesta primeira fase da pesquisa é realizada uma entrevista informal, que são adequadas a todos os tipos de pesquisas, onde através da conversa na linguagem não coloquial/informal acontece a busca pelas respostas e objetivos a que se necessita (DUARTE, 2004), junto ao funcionário público que trabalha no setor de planejamento, do cada município, visando identificar programas, incentivos, amparos ou alguma forma de vantagem oferecida pela administração pública, que não constam em lei, como, por exemplo, alguma parceria público-privada que ofereça cursos profissionalizantes para a mão de obra, empreendedorismo, etc.

#### **4.2. Análise Documental**

No segundo momento é elaborada uma análise documental, na qual segundo Corsetti (2006), é feita através de documentos legais, sobretudo a legislação. A pesquisa documental é similar à pesquisa bibliográfica, sendo que a diferença se resume à fonte. Na documental, são utilizados documentos, como informações sistemáticas, que respondam a questões que demandam a análise e a investigação.

Foi explorado o código de leis de cada município que a pesquisa envolve, tendo como meta identificar a existência de leis de apoio e amparo à indústria, como por exemplo,



a oferta de espaço em Distrito Industrial, que para Dallabrida (2017), é a concentração de empresas especializadas em um ramo de produção, sendo este o primeiro e principal passo para dar início ao processo de desenvolvimento industrial.

### **4.3. Organização dos dados**

Após a identificação das leis, estas serão divididas em três categorias que são consideradas por Llorens (2001) como incentivos básicos que uma lei municipal deve oferecer no processo de desenvolvimento industrial, que são: Isenção de Imposto; Serviço de Infraestrutura; e Doação/Concessão de área. O resultado será mostrado a partir de um quadro elaborado de acordo com as categorias estabelecidas, para facilitar a visualização do que se foi obtido.

No Quadro 01 serão destacados os municípios que, além de existir uma legislação voltada à indústria, obedecem com as categorias estabelecidas como pontos mais relevantes de uma lei de incentivo industrial. Os municípios que estiverem destacados com a simbologia do *visto* (✓) possuem legislação e atendem com a categoria ao qual foram colocados, os municípios que não possuem legislação ficará sem destaque no quadro elaborado.

Em seguida, descrever-se-á as respectivas leis de isenção de imposto, doação/concessão de área e serviço de infraestrutura de cada município que as possuem, para posteriormente ser descritos os municípios que atendem a meta que se referem a incentivos que são oferecidos para as empresas/indústrias, e a existência de programas específicos de apoio à indústria como, por exemplo, capacitação de trabalhadores.

## **5. Análise de Resultados**

Neste capítulo é destacado os resultados obtidos. Serão apresentados da seguinte ordem: Quadro de leis municipais de apoio à indústria; descrição das leis dos municípios que possuem as respectivas e, por último, descrever os municípios que atendem a meta que se referem a incentivos que são oferecidos pelos municípios para as empresas/indústrias e a existência de programas específicos de apoio à indústria e capacitação de trabalhadores por parte da Administração Pública.

O quadro a seguir destaca os municípios que, além da existência da lei, atendem

com os incentivos básicos já citados.

**Quadro 01:** Leis municipais de apoio à indústria:

	<b>Isenções de Impostos</b>	<b>Serviços de Infraestrutura</b>	<b>Doação/Concessão de Área</b>
<b>Cacequi</b>	✓	✓	✓
<b>Capão do Cipó</b>			
<b>Jaguari</b>			
<b>Mata</b>			
<b>Nova Esperança do Sul</b>	✓	✓	✓
<b>Santiago</b>	✓	✓	✓
<b>São Francisco de Assis</b>	✓		
<b>São Vicente do Sul</b>	✓	✓	✓
<b>Unistalda</b>			

**Fonte:** Elaborado pelo autor; 2018.

A partir disto serão descritas as leis de cada um dos municípios que possuem, abordando somente os pontos destacados no quadro anterior (Isenção de impostos; Serviços de Infraestrutura; e Doação/Concessão de área):

a) Cacequi: Lei municipal nº 3332, de 30 de novembro de 2010.

Institui o programa de desenvolvimento industrial de Cacequi e estabelece normas gerais de incentivos fiscais e econômicos.

Art. 4º - Às empresas e entidades que visem se instalar no município, ou as já existentes que tiverem projetos de ampliação analisados e aprovados pelo Comitê de Industrialização, poderão ser concedidos os seguintes incentivos:

Inciso IX – Apoio na infraestrutura básica como: terraplanagem, rede elétrica, água ou poço artesiano, rede telefônica, pavimentação e outras benfeitorias que se tornarem necessária;

Inciso XI – Isenção de Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN);

Inciso XII – Cessão de área de terra por período de até 20 anos ou doação de terra para instalação de investimentos, de acordo com necessidade de cada projeto a ser analisado pelo Comitê de Industrialização.

b) Nova Esperança do Sul: Lei municipal nº 1.506, de 10 de junho de 2014.

Institui o programa de desenvolvimento industrial, comercial e de serviços de nova esperança do sul, RS e estabelece normas gerais de incentivos fiscais e econômicos e dá outras providências.



Art. 5º. Às empresas industriais, comerciais e de prestação de serviços que vierem a se instalar no Município, ou as já existentes que quiserem expandir-se, poderão ser concedidos, após análise e aprovação da Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Desenvolvimento Econômico e Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

I – Área no Distrito Industrial;

II – Apoio na infraestrutura básica: terraplenagem, rede elétrica, água ou poço artesiano, rede telefônica, pavimentação;

III – Isenção de Impostos Municipais, como ISSQN, Alvarás e Taxas, por um período de 5 a 25 anos, mediante autorização legislativa.

c) Santiago: Lei municipal nº 78/2006.

Institui o programa de desenvolvimento econômico de Santiago e estabelece normas gerais de incentivos fiscais e econômicos.

Art. 5º - Às empresas que vierem a solicitar incentivos poderão ser concedidos, após análise da Comissão Pró-Desenvolvimento e posterior aprovação do Prefeito Municipal, os seguintes incentivos:

I - Área no Distrito Industrial;

II - Apoio na Infraestrutura básica: terraplanagem, rede elétrica, água ou poço artesiano, rede telefônica, pavimentação; arborização e sinalização;

VII - Isenção de Impostos Municipais;

d) São Francisco de Assis: Lei municipal nº 791/2013

Concede isenção de impostos, taxas e contribuições municipais e dá outras providências.

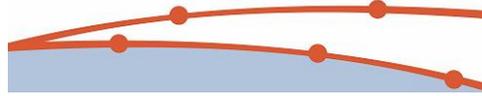
Art. 1º Com base na lei municipal nº 112/2005, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder isenção de impostos, taxas e contribuições municipais às empresas comerciais do ramo de recebimento, comercialização e beneficiamento de grãos.

Art. 2- As isenções acima relacionadas serão concedidas às empresas instaladas e que se instalarem no território do município para o desenvolvimento das atividades referidas no art. 1º.

Art. 3º A isenção do imposto sobre a transmissão de bens imóveis- ITBI - será concedida desde que o imóvel adquirido se destine a instalação ou ampliação de seus estabelecimentos comerciais e/ou industriais, pelo prazo de 20 (vinte) anos.

Art. 4º Os impostos predial territorial urbano - IPTU - e imposto sobre serviços- ISS - serão isentos pelo prazo de 20 (vinte) anos.

Art. 5º Será pelo prazo de vinte (20) anos a isenção das taxas de:



- Taxa de coleta de lixo;
- Taxa de limpeza pública;
- Taxa de licença para localização e funcionamento;
- Taxa de licença para publicidade;
- Taxa de licença para execução de obras;
- Taxa de fiscalização sanitária.

e) São Vicente do Sul: Lei municipal nº 3965/2003

Dispõe sobre a criação de incentivos a instalação de indústrias, estabelece normas e dá outras providências.

Artigo 1º - Fica o poder do Executivo Municipal autorizado a criar condições para instalação de indústrias no município de São Vicente do Sul.

Artigo 2º- Para consecução do disposto no artigo precedente, fica o Poder Executivo autorizado a conceder as empresas industriais que vierem a se instalar no município, estímulos mediante os incentivos a seguir indicados:

- I- Isenção da Taxa de Licença para a execução de obras;
- II- Isenção da Taxa de Licença para localização e funcionamento do estabelecimento;
- III- Isenção do imposto sobre propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- IV- Isenção do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, incidente sobre a aquisição de imóveis pela indústria, destinado a sua instalação;
- V- Concessão de Direito Real de uso de terrenos de propriedade do município;
- VI- Doação de terrenos de propriedade do município, até o máximo de dez mil metros quadrados (10.000m<sup>2</sup>), de conformidade com a necessidade da indústria;
- VII- Prestação de serviços de terraplanagem, abertura de rua, colocação de guias e sarjetas, implantação de rede de água e esgoto, rede elétrica e rede telefônica;
- VIII- Permissão de uso de barracões da Prefeitura, com prazo determinado a serem utilizados no início das atividades industriais.

Abordando o terceiro objetivo específico, somente o município de Santiago atende com o proposto, destacando o Projeto Escola do Empreendedor, que tem objetivo de levantar conhecimento sobre empreendedorismo e mercado de trabalho para diversos públicos, como estudantes de ensino fundamental, médio e superior.

## 6. Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo identificar as políticas públicas municipais de



desenvolvimento industrial na região do Vale do Jaguari/RS, no qual, para o alcance deste objetivo geral, foram estabelecidas três metas, que serão recapitulados e respondidos para poder sintetizar de forma eficiente a pergunta norteadora deste trabalho.

A primeira questão colocada em análise foi a identificação de leis de apoio à indústria. Com os resultados obtidos, conclui-se que a região possui um incentivo pouco relevante quando se fala de leis, pois, dos nove municípios, somente quatro atendem com uma legislação específica, ou seja, voltada diretamente à indústria, que são: Cacequi, Nova Esperança do Sul, Santiago e São Vicente do Sul. Cabe ainda destacar o município de São Francisco de Assis, que não possui uma legislação específica, mas oferta a isenção de impostos, taxas e contribuições em uma lei municipal que se refere diretamente a estes, e cita as indústrias e empresas como privilegiadas da lei.

Com isso faz-se uma ligação com o segundo ponto abordado, que diz respeito à identificação de incentivos como oferta do serviço de infraestrutura e isenção de impostos. Os 4 municípios que possuem leis de apoio industrial, já ofertam estes incentivos dentro da mesma, tornando mais fácil a busca pelo objetivo.

No resultado do último ponto abordado, que não foi satisfatório, o único município que oferta programas/projetos voltados à indústria é Santiago, com o projeto Escola do Empreendedor, que também vale ressaltar, não é diretamente voltado à indústria, somente abordando alguns aspectos voltados a este mercado de trabalho.

No momento que é identificado o fato de que somente cinco de nove municípios atendem com alguma forma de incentivo, é visível a falta de políticas públicas, pensamento empreendedor, organização e planejamento adequado das gestões públicas desta região, pois estão deixando de lado um dos maiores setores de empregabilidade do Brasil hoje, onde quatro municípios perante a crise atual, ainda não se manifestaram para dar início ao processo de desenvolvimento industrial.

Para concluir este trabalho, cabe fazer algumas colocações que alavancariam o processo de desenvolvimento regional industrial. A primeira questão se coloca é o debate mais conjunto que os municípios deveriam ter com o COREDE sobre estas portas, oportunidades, de sanar o desemprego, pois o mesmo tem um dos papéis mais fundamentais para o processo de desenvolvimento regional, onde, um planejamento bem elaborado e políticas públicas bem direcionadas, seriam um grande passo para desenvolvimento autossustentado.

Outra ênfase que vale ressaltar neste processo é as gestões dos municípios de Capão do Cipó, Jaguari, Mata e Unistalda, que não possuem nada para incentivar indústrias



ou empresas, tomar como exemplo as cidades que já tem ao mínimo uma legislação específica, e dar o primeiro passo para incentivar o desenvolvimento industrial municipal e também regional. Dentro dos municípios que possuem políticas de incentivo, fica a oportunidade de um futuro trabalho para avaliar o funcionamento destes incentivos, apontar o número de empresas e indústrias nos mesmos e, além disso, também fica em questão de como é a visão das indústrias perante os incentivos oferecidos.

## 7. Referências Bibliográficas

ANESE, Rogério L. R. **Arranjos Produtivos Locais e Capital Social no Vale do Jaguari/RS**. Tese de doutorado em economia: Ênfase em economia do desenvolvimento. UFRGS, Porto Alegre, 2009, p. 18.

ANESE, Rogério L. R.; HEDLUND, Ezequiel H; CAMARGO, Antony P. **Identificação dos Arranjos Produtivos Locais no Corede Vale do Jaguari**. VIII Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional, UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017.

BARQUERO, Antônio Vásquez. **Desenvolvimento Endógeno em tempos de Globalização**. Porto Alegre - RS: Fundação de Economia e Estatística, 2002.

BOISIER, Sergio. **El Desarrollo Territorial a Partir de la Construcción de Capital Sinérgico**. Santiago: Estudios Sociales, nº 99, 1999.

BOISIER, Sergio. **Universidad, Desarrollo Regional e Inteligencia Social**. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, V. 8, n 2/3, set./dez. 1994.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOBRINHO, Alexandre José Barbosa Lima. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BUARQUE, S. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: Metodologia de planejamento**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

CARGNIN, A. P.; LIMA, R. S. de. **Desenvolvimento regional e governança: ação estatal e participação social**. Texto para discussão nº 59. Porto Alegre: FEE, março de 2009.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Inovação, globalização e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. **Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

COELHO, Franklin Dias. **Consórcios Regionais de Desenvolvimento: Os mercados no Estado do Rio de Janeiro, Projeto CEPAL/GTZ "Desarrollo Económico Local y Descentralización em América Latina"**, dez 1999.

CORSETTI, Berenice. **A análise documental no contexto da metodologia qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisas do programa de pós-graduação em educação da unisinos**. UNIrevista, Rio Grande do Sul, 2006.



DALLABRIDA, Valdir Roque. **Economia, Cultura e Desenvolvimento**: uma primeira aproximação sobre as origens teóricas da abordagem do tema. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 7, n. 2, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Teorias do desenvolvimento**: Aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba, CRV, 2017.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar em Revista**, Paraná, 2004.

FISCHER, Tânia. **Gestão do Desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador - BA: Casa da Qualidade, 2002.

FORNAZIER, Armando. O Papel do município nas Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil. **Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade**, Brasília, v. 1, 2015.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. **Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial**. *Revista Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2006.

HADDAD, Paulo Roberto. **A organização dos sistemas produtivos locais como prática de desenvolvimento endógeno**. Anais do fórum interamericano da microempresa. Rio de Janeiro: BID, 2002.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativa na sociologia**. 5ª edição. Petrópolis; Vozes, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Acessado em 10/04/2018, <https://www.ibge.gov.br/>.

KELLER, Paulo Fernandes. Clusters, distritos industriais e cooperação interfirmas: uma revisão da literatura. **Revista Economia & Gestão**, v. 8, n. 16, p. 30-47, 2008.

KUPFER, David et al. Política Industrial. **Econômica**, Rio de Janeiro, 2003.

LLORENS, Francisco Albuquerque. **Desenvolvimento Econômico Local**: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro - RJ: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2001.

LOWI, Theodore. **Políticas públicas, estudos de caso y teoría política**. La hechura de las políticas, p. 89-118, 1992.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif: Goodyear, 1980.



MALHEIROS, Bruno Taranto. Coletando dados qualitativos. **Metodologia da pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: LTC, p. 39, 2011.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 320 p. 2010.

MATTOSO, Jorge. O Brasil Desempregado. **Fundação Perseu Abramo**, São Paulo, 1999.

MELO, Marcus André. As sete vidas da agenda pública brasileira. **Avaliações de Políticas Sociais: Uma questão em debate**, São Paulo, v.5, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 31.ed. Petrópolis – RJ: Vozes, 2012.

PORTAL DA INDÚSTRIA. Acessado: 11/04/2018, <http://www.portaldaindustria.com.br>

PRODANOV, C.C.; FREITAS, E.C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas–Florianópolis: departamento de ciências da administração. **UFSC, CAPS UAB**, Brasília, 2009.

SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. **Desenvolvimento industrial no Brasil**: oportunidades e desafios futuros. IE. Unicamp, Campinas, 2011.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. Direitos sociais e **políticas públicas: desafios contemporâneos**, v. 8, p. 2307-2333, 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Christian Luiz da. **Políticas Públicas e do desenvolvimento local**: instrumento e proposições de análise no brasil. Petrópolis - RJ: Editora Vozes, 2012.

SKIDMORE, Thomas E.; DANTAS, Ismenia Antunes. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)**. Paz e terra, 1988.

VEIGA, José Eli da. **Territórios para um desenvolvimento sustentável**. Ciência & Cultura, ano 58 (1), janeiro-março 2006.