**FUNDAMENTOS PARA UM PROJETO DE**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE BAGÉ**

Porto Alegre

2010

**FUNDAMENTOS PARA UM PROJETO DE**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE BAGÉ**

Carlos Águedo Paiva

Porto Alegre

2010

**FUNDAMENTOS PARA UM PROJETO DE**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE BAGÉ**

Carlos Águedo Paiva

**Índice**

[**1.** **Introdução** 4](#_Toc278470325)

[**2.** **Análise da Dinâmica Demográfica Recente de Bagé, da Pequena Campanha e da Campanha Ampliada (CA)** 8](#_Toc278470326)

[**3.** **A Estrutura Produtiva Geral de Bagé e da Campanha Ampliada** 12](#_Toc278470327)

[**4.** **Análise dos Sistemas Agrários na Campanha e em Bagé** 19](#_Toc278470328)

[**5.** **A Evolução da Participação Econômica de Bagé na CA e no RS** 26](#_Toc278470329)

[**6.** **Estrutura Produtiva e Hierarquia das Atividades e Cadeias Produtivas de Bagé e da Pequena Campanha** 39](#_Toc278470330)

[**7.** **Hierarquizando o conjunto das atividades econômicas de Bagé e da Campanha: fundamentos de um plano de desenvolvimento econômico local e regional** 58](#_Toc278470331)

Sumário de Quadros

[QUADRO 1 5](#_Toc278470334)

[QUADRO 2 9](#_Toc278470335)

[QUADRO 3 20](#_Toc278470336)

[QUADRO 4 22](#_Toc278470337)

[QUADRO 5 30](#_Toc278470338)

[QUADRO 6 30](#_Toc278470339)

[QUADRO 7 32](#_Toc278470340)

[QUADRO 8 46](#_Toc278470341)

[QUADRO 9 49](#_Toc278470342)

[QUADRO 10 55](#_Toc278470343)

[QUADRO 11 67](#_Toc278470344)

1. **Introdução**

O primeiro a observar quando se busca identificar o potencial dinâmico de Bagé com vistas à determinação de políticas econômicas de alavancagem do mesmo é que este não é um município qualquer, cuja dinâmica possa ser pensada isoladamente, mas um polo regional.

O senso comum, usualmente, toma a função polarizadora como expressão de uma vantagem que se expressaria, inclusive, em maior autonomia relativa. Esta leitura, contudo, é equivocada. Evidentemente, polarizar implica vantagens no plano da incorporação e internalização de estímulos associados: 1) à instalação de equipamentos públicos (escolas, estradas, hospitais, etc.) e à demanda derivada dos rendimentos do funcionalismo; e 2) à demanda por serviços especializados dos agentes econômicos e famílias dos municípios polarizados. Não obstante, a função polarizadora – ao contrário do que se pensa – não alavanca a **autonomia** (pelo menos não “naturalmente” ou “automaticamente”) do município no plano econômico. Pelo contrário: **na medida em que a demanda pelos serviços ofertados pelo polo advém, em grande parte, dos consumidores de sua periferia, a oferta destes serviços só poderá crescer de forma sustentável na medida em que as rendas da periferia crescerem.** Excetuadas aquelas situações em que o polo é densamente industrializado[[1]](#footnote-2) e/ou é a sede política regional (caso de Porto Alegre, que canaliza para si parcela expressiva dos impostos e dos rendimentos do funcionalismo público), **a dinâmica dos polos regionais é tributária da dinâmica dos municípios do entorno. Bagé não cresce ou estagna sozinha, mas acompanhada de sua periferia.**

O ponto de partida necessário de uma análise da dinâmica potencial de um município com estas características é a análise da **dinâmica potencial da região** que o mesmo polariza. Este recorte – evidentemente – não esgota o tratamento da questão. Bagé tem que ser analisada em si mesma, pois um dos desafios que se impõe a um município polo é a preservação e alargamento de sua área de influência. Sob pena de perder funções polarizadoras, caso não consiga oferecer os serviços demandados por sua periferia no volume e qualidade considerados adequados para a “fidelização” de sua clientela. É preciso, pois, analisar Bagé a partir de si mesma e a partir do seu entorno; num permanente jogo dialético entre o polo urbano bageense e sua periferia rural, que transcende os limites formais do município.

A primeira questão é, pois: **qual a região que Bagé polariza**? Esta questão só pode ser adequadamente avaliada em termos empíricos, através da observação dos fluxos de deslocamento de pessoas, mercadorias e informações. Não obstante, é possível tomar um atalho através da observação das distâncias e das vias de transporte que unem e separam a sede de Bagé das **sedes** dos municípios em seu entorno, e estas últimas das sedes dos municípios com funções urbanas similares às de Bagé e que disputam com este primeiro a função de polo.

## QUADRO 1

**Determinação e Diferenciação do Poder Polarizador de Bagé sobre os Municípios da Campanha Ampliada** 

A observação deste critério nos fez determinar o Corede Campanha (composto de Aceguá, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra e Lavras do Sul, para além de Bagé), acrescido dos municípios de Pedras Altas e Pinheiro Machado como o território sobre o qual Bagé exerce alguma polarização. Mas a qualidade desta polarização é distinta. A sede urbana de Caçapava do Sul, por exemplo, se encontra mais 17 Kms mais próxima de Santa Maria e 22 Kms mais próxima de Cachoeira do Sul do que de Bagé (de cuja sede, dista 123 Kms). Contudo, a sede de Caçapava do Sul se encontra relativamente deslocada para a porção norte do município, de sorte que parcela expressiva da população rural ao sul de Caçapava se encontra mais próxima de Bagé do que dos outros dois polos alternativos. No mesmo sentido, Dom Pedrito é potencialmente polarizado por Santana do Livramento; Pinheiro Machado, por Pelotas; e Pedras Altas, por Pelotas e Jaguarão. Diferentemente, as sedes dos municípios de Aceguá, Candiota e Hulha Negra (cujos territórios se originaram quase que exclusivamente de Bagé), assim como a sede do município de Lavras do Sul, apresentam uma proximidade muito maior com Bagé, o que se desdobra em uma menor possibilidade de captura por polos alternativos.

O desdobramento da distinção apontada acima acerca do potencial de satelização por polos alternativos é a adoção de uma distinção dentre os dois conjuntos de municípios considerados acima. Quando tratarmos da dinâmica especificamente **rural** do território polarizado por Bagé, operamos com o conjunto dos municípios supra-citados (Aceguá, Caçapava, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra, Lavras, Pedras Altas e Pinheiro Machado), além de Bagé. Denominamos este território de **Campanha Ampliada (CA).** De outro lado, quando avaliamos as funções urbanas de Bagé, buscando determinar quais as atividades e macro-setores da economia urbana que apresentam maior capacidade de multiplicação do emprego e renda, optamos por operar apenas com Bagé e com aqueles municípios estruturalmente dependentes de Bagé enquanto prestador de serviços urbanos em primeira instância. Denominamos este território de **Pequena Campanha,** composto por Bagé, Aceguá, Candiota, Hulha Negra e Lavras do Sul.

*Síntese e conclusões gerais da primeira seção:*

Bagé é um município polo e sua dinâmica é função da dinâmica da região polarizada. Os municípios de Aceguá, Hulha Negra, Candiota e Lavras do Sul são estruturalmente dependentes da oferta de serviços urbanos de Bagé. Denominamos estes municípios de Pequena Campanha. Os demais municípios do Corede Campanha (Dom Pedrito e Caçapava do Sul), bem como os municípios de Pinheiro Machado e Pedras Altas (na fronteira leste do Corede) encontram-se sob influência simultânea de mais de um polo urbano regional (como Pelotas, Santa Maria, Cachoeira do Sul, Santana do Livramento, etc.), mas porções expressivas de suas regiões rurais são polarizadas exclusivamente por Bagé.

1. **Análise da Dinâmica Demográfica Recente de Bagé, da Pequena Campanha e da Campanha Ampliada (CA)**

Entendemos que a primeira variável a ser analisada quando se quer avaliar a dinâmica de um território é a dinâmica demográfica pregressa, com ênfase na dinâmica mais recente. Evidentemente, esta não é a única variável disponível. Diversas variáveis podem ser utilizadas com vistas a esta análise (Produto Interno Bruto - PIB, Valor Agregado Bruto - VAB, Renda per capita, Índices de Desenvolvimento Humano, etc.). Infelizmente, porém, cada uma destas variáveis apresenta limitações específicas que são exponenciadas a nível municipal. Dentre outros problemas, incorremos em uma grande perda de acuidade e confiabilidade nos cálculos (em especial do PIB), uma elevada descontinuidade temporal das informações (em especial da Renda, que também padece do fato de ser declaratória e sujeita à deturpações não controláveis), e uma expressiva perda de qualidade e transparência informacional (especialmente no caso Índices Compostos) [[2]](#footnote-3).

Tais problemas, contudo, não se impõe sobre a dinâmica demográfica. Em primeiro lugar porque este é um dado censitado de 5 em 5 anos (nos Censos Demográficos e nas Contagens), e o declarante não tem qualquer interesse em subverter informações sobre número de domiciliados (ao contrário das informações econômicas, que, teoricamente, poderiam ser cotejadas com as contribuições fiscais dos declarantes). Como se isto não bastasse, a dinâmica demográfica expressa a capacidade de um território absorver (ou não) a sua população nativa e atrair (ou não) a população de outras regiões ou localidades. Municípios que apresentam dinâmica demográfica fortemente inferior à dinâmica da região de referência (o Estado ou o País) estão expulsando seus filhos para outros territórios. E, a princípio, só o fazem porque, ou não dão conta de absorvê-los produtivamente em seu interior, ou só podem fazê-lo em condições percebidas como inferiores às condições de absorção oferecidas por municípios concorrentes.

A análise da dinâmica demográfica recente de Bagé e da “CA” não é propriamente alvissareira. Entre 1991 e 2007, o Rio Grande do Sul apresentou uma taxa média de crescimento demográfico de 0,95% a.a.; enquanto Bagé crescia a 0,55% a.a. e a CA a meros 0,23% a.a. O grande problema, contudo, é que houve uma inflexão do crescimento ao longo do período, de sorte que, se tomamos apenas o período 2000/2007, Bagé apresentou um decréscimo da população (-0,30% a.a.), assim como a CA (-0,41% a.a.), enquanto o RS crescia a 0,57% a.a. Os dados por município são detalhados no Quadro 2, abaixo.

## QUADRO 2

**Evolução Demográfica Recente da Campanha Ampliada**



De outro lado, é interessante observar que, nos últimos sete anos três dos quatro municípios estruturalmente tributários de Bagé – Aceguá, Hulha Negra e Candiota – apresentaram taxas expressivas de crescimento, próximas ou superiores à média estadual. Ainda mais notável é o fato de que a dinâmica demográfica diferenciada destes municípios foi determinada pelo estancamento do êxodo rural e a retomada do crescimento da população no campo. Entre 2000 e 2007, a população rural no Rio Grande do Sul decresceu à taxa de -1,23% a.a. Na CA, esta taxa também foi negativa, ainda que seu módulo fosse menor: -0,85% a.a. Tal resultado, contudo, é fortemente influenciado pelo **acelerado êxodo rural nos municípios de Dom Pedrito** (cuja população rural diminuiu 27%, com o êxodo de 1.226 residentes), **Pinheiro Machado** (que perde 21% da população de 2000) e **Caçapava do Sul** (cujo índice é menor – 11% - mas apresenta o saldo negativo mais expressivo em termos absolutos: a área rural perde 1.758 habitantes) [[3]](#footnote-4). E o mais grave é que, dentre estes três municípios, apenas Pinheiro Machado não apresentou, simultaneamente, queda na população urbana (que fica estagnada).

Diferentemente, os municípios de Aceguá, Hulha Negra e Candiota vão apresentar crescimento da população rural e da população total (a despeito da discreta perda de população urbana em Candiota). E o quarto município satélite da “Pequena Campanha” – Lavras do Sul – vai apresentar uma população total estagnada ao longo do período (crescimento de 0,01% ao ano). Mas isto tão somente porque a discreta diminuição população urbana foi mais do que compensada pelo **crescimento da população rural** à taxa de 0,43% ao ano. **Uma performance demográfica tão diferenciada da “Pequena Campanha” solicita observação mais atenta, pois deve estar referida, simultaneamente, a mudanças na estrutura fundiária (seção 4, adiante) e na especialização agropecuária destes municípios (seção 6, adiante).** Antes, porém, é preciso avaliar a estrutura produtiva mais geral (intersetorial) de Bagé e da região sobre a qual este município exerce funções polarizadoras.

*Síntese e conclusões gerais da seção segunda:*

Entre 1970 e 2007 a “Grande Bagé” (que inclui os territórios de Aceguá, Hulha Negra e aproximadamente 2/3 do território de Candiota) apresentou uma taxa de crescimento populacional (0,98% a.a.), superior à média da CA (0,55% a.a.), mas inferior à média do Estado do Rio Grande do Sul (1,26% a.a.). Vale observar que esta performance não é estável, havendo sofrida discreta mas preocupante deterioração após 2000. Entre este ano e 2007, a taxa de variação da população total de Bagé foi negativa, em torno de -0,30% a.a.; resultado do decréscimo anual da população urbana à taxa de -0,31% a.a. e da população rural à taxa de -0,24% a.a. Nesse mesmo período, a população do conjunto da CA declinava a taxas ainda mais expressivas (-0,41% a.a.).

A análise dos dados sobre a dinâmica demográfica regional traz uma única informação alvissareira: o crescimento das populações urbanas e rurais de Aceguá e Hulha Negra, e o crescimento das populações rurais de Candiota e Lavras do Sul. Em especial, o crescimento da população rural da “Pequena Campanha sem Bagé” é um indicador: 1) de um crescimento acelerado da produção agropecuária regional; e/ou 2) de uma inflexão nas especializações produtivas agropecuárias neste território em prol de atividades intensivas em trabalho; e/ou 3) da diminuição do tamanho médio das propriedades no território, o que conduz, normalmente, a uma depressão do êxodo rural e/ou à ampliação da população no campo. Os determinantes deste fenômeno – que pode ter profundas e positivas conseqüências para o desenvolvimento de Bagé – são objeto de análise nas seções quarta e sexta deste relatório.

1. **A Estrutura Produtiva Geral de Bagé e da Campanha Ampliada**

Tal como se pode observar na Planilha 4 do documento “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx”, a estrutura produtiva de Bagé difere significativamente dos demais municípios da região, a começar pela expressão relativamente pequena da agropecuária no Valor Agregado Bruto (VAB) total do município. Enquanto a agropecuária corresponde a 26,08% do VAB da Campanha Ampliada (exceto Bagé), ela corresponde a 7,34% do VAB de Bagé.

A princípio, este indicador não surpreende: é de se esperar que um município polo tenha uma estrutura setorial diferenciada do seu entorno, com uma participação relativamente maior das atividades tipicamente urbanas. Contudo, não deixa de ser instigante o fato do **valor absoluto do VAB agropecuário de Dom Pedrito – cuja extensão é pouco superior a Bagé – corresponder a duas vezes o VAB agropecuário de Bagé** (voltaremos a este ponto na quarta seção, adiante).

Ao avaliarmos a estrutura das atividades urbanas de Bagé, contudo, nos defrontamos com uma primeira surpresa: **a participação da indústria no VAB total é menor no município polo (17,31%) do que na média da região (23,36% para o conjunto da Camp. Ampl.; 27,54%, na CA exceto Bagé)**. É bem verdade que Candiota tende a viesar este resultado, pois sua indústria extrativa e seus serviços industriais são expressivos em termos estaduais. Mas, para além desta exceção, outros municípios do entorno apresentam uma participação relativa da indústria superior à bageense. Este é o caso, por exemplo, de Hulha Negra, cujo VAB industrial é 44,11% do VAB total; ou Caçapava do Sul, cujo VAB total não chega a um terço do VAB bageense, mas cujo VAB industrial corresponde à mais da metade do VAB industrial de Bagé.

Quando passamos à análise da importância do setor público no produto de Bagé e da Campanha, nos deparamos com outra informação relativamente surpreendente: mais de 1/5 do Valor Agregado Bruto de Bagé advém de atividades governamentais; um índice que é quase duas vezes maior do que o índice médio do RS.

Ora, sobre qualquer território, incidem três tipos de demanda autônoma – vale dizer: que **independem** da renda recebida pelos habitantes da região - que dão origem ao fluxo de renda regional e alimentam a demanda de consumo. Os três tipos de demanda autônoma são as **exportações**, os **investimentos** e os **gastos do governo**. Ainda que parcela da produção agropecuária e industrial de qualquer território se volte para o atendimento das demandas de consumo regional, a maior parte desta produção é especializada e se volta para fora ou, no caso da indústria da construção civil, volta-se ao atendimento de demandas de investimento. Podemos, assim, tomar o valor agregado da agropecuária e da indústria como uma *proxy* razoável do valor das exportações e do investimento regional. **O VAB da administração pública, por sua vez, corresponde aos aportes e dispêndios do governo no território. Por definição, trata-se também de uma demanda autônoma, mas ela é diferenciada das demais na medida em que não é objeto de decisão dos habitantes da região, dependendo integralmente das diretrizes políticas de agentes externos.**

Por fim, temos os “demais serviços” – onde são reunidas atividades tais como comércio, saúde e educação – são essencialmente tributários das rendas e propensão a consumir da população local. É possível, pois, numa primeira aproximação, tomar o valor dos demais serviços como uma *proxy* do consumo, da demanda secundária induzida pelas demandas autônomas. O que, finalmente, nos permite calcular o multiplicador aparente de cada município, através da relação entre VAB total e o somatório do VAB agropecuário, industrial e da Administração Pública[[4]](#footnote-5).

Tal como se pode observar na Planilha 4 do documento “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx”, o multiplicador aparente da renda de Bagé é – como seria de se esperar – o mais elevado da região CA; o que equivale a dizer que este município é o que apresenta a maior participação relativa do VAB dos demais serviços no VAB total. Contudo, chama a atenção o fato de que **o multiplicador aparente de Bagé assume um valor (2,16) que é inferior ao multiplicador aparente médio do Rio Grande do Sul (2,25).**

Buscando interpretar esta particularidade, bem como avaliar a relação da mesma com a elevada dependência dos gastos do governo na determinação do VAB total de Bagé, procuramos comparar a estrutura produtiva de Bagé com a dos demais municípios que cumprem funções polarizadoras no Estado. Esta comparação foi sistematizada na quarta planilha do documento “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx” [[5]](#footnote-6).

O primeiro elemento a salientar é que apenas Santana do Livramento apresentou uma participação maior do que Bagé do Valor Agregado Bruto (VAB) da Administração Pública no Valor Agregado Bruto Total. Em segundo lugar, todos os municípios que apresentaram um multiplicador aparente menor do que o de Bagé apresentaram simultaneamente uma participação mais expressiva dos setores primário e secundário no VAB total. Mesmo Santana do Livramento – cuja participação dos Gastos do Governo (G) no Valor Agregado Bruto é superior a Bagé – superava este último na percentagem do VAB total associado à produção de *tradeables* e bens de investimento.

Por fim, procuramos calcular o impacto sobre o VAB de cada um dos municípios polo do Rio Grande do Sul se os gastos governamentais incidissem sobre todos uniformemente. Para este exercício, ao invés de tomarmos a participação do VAB da Administração Pública no conjunto do Estado, tomamos a participação média nos municípios polo considerados por nós (no qual a Grande Porto Alegre entra como uma unidade composta pela capital, Guaíba, Viamão, Cachoeirinha, Canoas, Alvorada, Gravataí, Esteio e Sapucaia do Sul). O resultado foi mais uma vez revelador do grau de dependência de Bagé das atividades do governo: **apenas Santa Maria e Pelotas teriam uma queda maior no VAB total se os gastos do governo se distribuíssem uniformemente sobre as cidades polo.** E este maior impacto se deve ao fato de que Santa Maria e Pelotas, a despeito de apresentarem uma **menor** participação do VAB da Administração Pública no VAB Total *vis-à-vis* Bagé, **apresentam um multiplicador aparente mais elevado (2,86 e 2,37) do que o multiplicador médio do Estado (2,25) e que multiplicador de Bagé (2,16).**

Procuramos avaliar se a elevada dependência de Bagé com relação aos gastos governamentais também se manifestava quando privilegiamos informações sobre renda disponível declarada (por oposição a uma análise em nível de Valor Agregado, que nem sempre é apropriado pelos habitantes do município). Para tanto buscamos informações no Censo Demográfico de 2000 que, malgrado o tempo transcorrido desde o levantamento das informações, ainda é a fonte mais atual e fidedigna com dados municipalizados de renda. E calculamos a percentagem dos rendimentos do funcionalismo público e demais transferências governamentais na renda total da população do conjunto dos municípios gaúchos com mais de 70 mil habitantes em 2000. **Bagé aparece em segundo lugar, logo após Santa Maria, como o município mais dependente de transferências governamentais na determinação da renda total. Além disso, também emerge como o segundo município (antecedido apenas por Rio Grande) com a maior participação de rendimentos oriundos de outras fontes que não o trabalho (aposentadorias, aluguéis, lucros, etc.) na renda total municipal.**

Ora, malgrado exceções, não é de se esperar que aqueles municípios cuja estrutura de apropriação já é marcada por um grau de dependência de transferências governamentais (e privadas) anormalmente elevado possam contar com a ampliação desta fonte de renda (e demanda autônoma) para alavancar seu crescimento. Quer nos parecer, portanto, que **uma política conseqüente de desenvolvimento econômico para Bagé deve se basear na mobilização de seu potencial de crescimento endógeno, seja através da ampliação da produção de *tradeables* (bens da agropecuária e industriais), seja pela ampliação de seu multiplicador, através da ampliação e diversificação da oferta de “outros serviços” com vistas à conquista da demanda potencial dos municípios do entorno.**

Esta conclusão, contudo, deve servir de guia geral, mas não pode ser absolutizada. Como veremos adiante, desde que se insira dentro de um projeto mais geral de crescente autonomização da dinâmica de crescimento, é possível pleitear e conquistar apoio governamental – seja em nível estadual, seja em nível federal – para o desenvolvimento de projetos de inclusão social, geração de emprego e renda e mobilização produtiva dos recursos do território. Assim é que – apenas para dar um exemplo que nos parece oportuno -, a despeito de apresentar um grau de dependência dos Gastos e Transferências Governamentais excepcionalmente elevado em comparação com cidades com funções urbanas similares, Bagé apresenta uma taxa de absorção de recursos previdenciários governamentais para a população rural substancialmente inferior à média do Rio Grande do Sul e de boa parte dos municípios da CA. Pelo menos é isto que nos informa a sétima planilha – “Acesso à Previdência” – do documento “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”.

Vale observar que esta planilha foi montada com base nas informações disponíveis no Censo Agropecuário de 2006. Tal como se sabe, este foi o primeiro levantamento censitário realizado a partir do sistema de computação automática dos dados; que eram armazenados em um pequeno computador de mão de posse do recenseador. Aparentemente, esta inovação não se impôs sem alguns traumas e inúmeras informações censitárias vêm sendo questionadas pelos analistas das mesmas. Não obstante, **o grau de discrepância entre o valor das transferências governamentais para a população rural no interior da Campanha é tão elevado que, sem dúvida, merece uma investigação**[[6]](#footnote-7). Tal como se observa na sétima planilha do documento já referido, enquanto o valor médio de transferência governamental por indivíduo ocupado no campo foi de R$ 824,78 no Estado, Bagé recebia R$ 540,14 e os municípios da “Pequena Campanha” recebiam valores similares ou inferiores: Candiota aufere R$ 66,95 por População Ocupada (PO); Aceguá, R$ 364,23; Hulha Negra, 478,22; e Lavras do Sul, R$ 566,42. De outro lado, os valores auferidos por Caçapava do Sul e Pinheiro Machado eram muito superiores à média estadual, correspondendo, respectivamente a R$ 1.090,15 e a R$1.206,51. E o mais preocupante é que o valor absoluto mais elevado é auferido por Caçapava (R$ 8.588.168,00); justamente o município sobre o qual Bagé apresenta a menor capacidade de polarização e atração de consumidores para a sua rede de serviços urbanos. E, como se pode ver na mesma Tabela 4, os resultados não se alteram em nada se tomamos a estrutura etária do município como *proxy* da estrutura etária da população rural e calculamos o número de pessoas aptas a receber transferências governamentais. Neste caso, Bagé os idosos rurais de Bagé receberiam meros 17% do benefício padrão no Estado, os de Candiota estariam recebendo míseros 7%, Aceguá perceberia 50% e Lavras do Sul 54%. Enquanto isto, os idosos (presumidos) de Pinheiro Machado receberiam 178% do valor médio do Estado, os de Dom Pedrito, 107% e os de Caçapava do Sul, 87%. Dado o impacto que a aposentadoria rural tem produzido na demanda e na circulação monetária dos municípios predominantemente rurais, acreditamos que seria de bom alvitre investigar os determinantes de tamanha discrepância e, na medida do possível, apoiar o pleito daqueles cidadãos que fazem jus a transferências previdenciárias e que porventura não estejam conseguindo mobilizá-la, seja por ignorância de seus direitos, seja por não encontrarem o apoio necessário nos órgãos públicos federais de assistência e fiscalização das funções previdenciárias.

*Síntese e conclusões gerais da terceira seção.*

A produção de bens *tradeables* (originários da agropecuária e/ou da indústria) corresponde a meros 24,64% do VAB bageense. Esta baixa percentagem contrasta com a participação média dos *tradeables* no VAB da Campanha Ampliada exceto Bagé (doravante CA sem Bagé) que corresponde a 53,63% do VAB total. Como o VAB oriundo de *não-tradeables* tem por base, ou a administração pública (transferências governamentais), ou serviços voltados ao atendimento de demandas regionais (efeito multiplicador), podemos dizer que quase ¾ do VAB de Bagé é dependente de dispêndios realizados em seu território por agentes externos. **Para ganhar mais autonomia e controle sobre sua própria dinâmica, Bagé precisaria ampliar sua produção de *tradeables*; vale dizer, deve ampliar a produção e a produtividade agropecuária e industrial.**

Uma estratégia alternativa[[7]](#footnote-8) seria a “fidelização da clientela regional”, a partir de uma política da **melhoria e diversificação acelerada dos serviços urbanos ofertados por Bagé**. Em termos simples isto implicaria uma estratégia de disputar o poder polarizador de Pelotas, Cachoeira do Sul, Santa Maria e Santana do Livramento, oferecendo um conjunto de serviços de média e alta complexidade. Infelizmente, porém, os dados revelam que esta estratégia deve envolver uma alteração de rota pelo menos tão ousada quanto a que seria necessária para a ampliação e diversificação da produção de *tradeables* no município. E isto na medida em que o multiplicador aparente (VAB Total / VAB Agropec + Ind + Adm Pub) de Bagé (de valor 2,16) é menor do que o multiplicador aparente **médio** do RS (2,25). Em síntese: **o poder multiplicativo do setor de serviços urbanos bageense é baixo**. Na verdade, numa comparação com os dezenove principais polos urbanos do Estado (veja a Planilha 4 do documento “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx”), a média do Rio Grande do Sul e um dos mais baixos dentre os municípios que cumprem funções de polo regional.

**Qual a estratégia que promete o maior retorno (em termos de renda e emprego para o município) por unidade de custo (investimentos governamentais e privados)?** .... Esta é a pergunta que urge responder. Mas uma tal resposta só pode ser dada após a análise da estrutura produtiva rural e urbana de Bagé. É o nosso objetivo nas duas próximas seções.

1. **Análise dos Sistemas Agrários na Campanha e em Bagé**

Na seção voltada à análise demográfica aventamos a hipótese de que o crescimento atípico das populações rurais de Candiota, Hulha Negra, Aceguá e Lavras do Sul deveriam estar associadas a alterações nas estruturas fundiárias e produtivas destes municípios. De fato, como se pode observar no Quadro 3 disponibilizado abaixo[[8]](#footnote-9) a participação relativa dos distintos estratos de tamanho na área total dos estabelecimentos agropecuários variou significativamente entre os Censos de 1996 e 2006 em diversos municípios da região.

Em 1996, a percentagem da área total dos estabelecimentos com menos de 50 hectares era inferior a 10% em Candiota e inferior a 20% em Hulha Negra. Já em 2006 este estrato de tamanho ocupava 28,37% da área total dos estabelecimentos no primeiro município e 40,93% da área no segundo. Na verdade – **a confiar nos dados dos Censos de 1996 e 2006[[9]](#footnote-10) -, com exceção de Dom Pedrito, todos os municípios da região parecem estar passando por algum processo de democratização fundiária.** Dentre estes, chama a atenção o caso de Lavras do Sul, onde o parcelamento da propriedade não parece ter advindo de qualquer Reforma Agrária, uma vez que a participação relativa dos estabelecimentos com até 50 hectares e até 200 hectares sofre pouca alteração; não obstante, os estabelecimentos com mais de 1000 hectares que ocupavam 55% do território ocupam apenas 40% do território atual enquanto os estabelecimentos entre 500 e 1000 hectares passaram a ocupar quase um terço da área total, apesar de ocuparem apenas 20% em 1996. Vale lembrar que, a despeito de Lavras do Sul não ter experienciado ganho populacional entre 2000 e 2007, a diminuição da população urbana foi compensada pelo crescimento da população rural a uma taxa anual de 0,43%.

## QUADRO 3



Do ponto de vista do número de produtores, a participação relativa dos pequenos também é notável. **Mais de 65% dos produtores da região operam em estabelecimentos de até 50 hectares e 84% coordenam estabelecimentos de até 200 hectares. Se levarmos em consideração que o módulo rural da Metade Sul é mais elevado do que o módulo da “Metade Norte”[[10]](#footnote-11), as diferenças na estrutura fundiária aparente[[11]](#footnote-12) mostram-se menos expressivas do que normalmente se pensa.** Uma conclusão que é corroborada pela planilha dois do documento “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”, onde analisamos a participação da mão-de-obra sem laços de parentesco com o produtor nos estabelecimentos da Campanha Ampliada. Dentre os 9 municípios selecionados, 4 apresentam uma percentagem de mão-de-obra assalariada **inferior** à média do Estado: Candiota, Hulha Negra, Caçapava e Pinheiro Machado.

De outro lado, **se Bagé – ao contrário de Dom Pedrito – não parece ter passado por um processo de concentração fundiária na última década, a estrutura de distribuição de terras pouco se alterou. De sorte que mais de 50% da área dos estabelecimentos é ocupada por produtores com mais de 1000 hectares (apenas Pedras Altas apresenta percentagem mais elevada) e meros 3% são ocupados por estabelecimentos com até 50 hectares (apenas Dom Pedrito apresenta um índice menor). Como as medidas de concentração são fortemente influenciadas por estes valores extremos, e Bagé se destaca (negativamente) em ambos os casos, pode-se inferir que Bagé seja o município com estrutura fundiária aparente mais concentrada da Campanha Ampliada[[12]](#footnote-13).**

Esta conclusão parece ser corroborada por outros indicadores. A começar pela taxa de crescimento do Valor Agregado Bruto da produção agropecuária dos municípios da região no período recente. Tal como se observa no Quadro 3, reproduzido abaixo, Bagé vem apresentando uma taxa de crescimento do VAB significativamente inferior à média regional. Entre 2002 e 2007 (último ano para o qual há dados municipalizados), a taxa de crescimento média anual do VAB agropecuário **a preços correntes** (vale dizer: a valores nominais, sem subtrair a inflação) foi de 4,89% para Bagé, enquanto a região crescia a 7,9%. Dentre os 9 municípios, apenas Dom Pedrito apresentou taxa inferior à de Bagé (3,49% ao ano).

## QUADRO 4

**Valor Agregado Bruto da Agropecuária na Campanha Ampliada**



Mas se Dom Pedrito apresenta uma taxa de crescimento do VAB nominal inferior, de outro lado, ele supera Bagé significativamente em termos de produtividade. Enquanto o Valor Agregado da Agropecuária por hectare em Bagé é pouco superior a R$ 200,00 ano, este índice supera os R$ 300,00 ano em Dom Pedrito. E enquanto o VAB agropecuário por mão-de-obra ocupada em Dom Pedrito é superior a R$ 27 mil, ele não alcança R$ 19 mil em Bagé (ver a quarta planilha do documento “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”).

Os indicadores não melhoram se passamos a uma análise por produto. Dentre o conjunto dos produtos de ciclo anual ou inferior – a agricultura e os produtos de origem animal, **exceto carne** – Dom Pedrito responde por 47% do Valor Bruto da Produção (VBP) agropecuária da Campanha Ampliada, enquanto Bagé responde por pouco mais de 10%[[13]](#footnote-14). É bem verdade que a área (declarada no Censo!) dos estabelecimentos de Dom Pedrito (25% da área da Campanha Ampliada) é superior à área dos estabelecimentos situados em Bagé (pouco mais de 18% do total). Mas a diferença de área é muito menor do que a diferença em termos de VBP. E se uma parcela expressiva deste diferencial pode ser explicado pela maior especialização de Dom Pedrito na produção orizícola (mais de 2/3 do VBP regional, e oito vezes maior do que o VBP de Bagé desta *commodity*), que se assenta em vantagens edafoclimáticas (em especial, disponibilidade de água), tampouco podemos reduzir a explicação a este fator. Na verdade, o VBP de Dom Pedrito é superior ao de Bagé em praticamente todos os produtos da lavoura, inclusive naqueles que concorrem em área com o arroz, como a soja, cujo VBP de Dom Pedrito é quase cinco vezes maior do que o de Bagé. E esta participação maior não parece se impor em detrimento da diversificação agrícola ou das atividades pastoris: o VBP de Dom Pedrito é duas vezes maior do que o de Bagé em leite e em lã, 3 vezes maior em melancia, 5 vezes maior em uva e quase 6 vezes maior em trigo. E o estoque pecuário de Dom Pedrito é superior, tanto em bovinos quanto em ovinos (Planilha 6 “Estoque Pecuário”, de “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada”).

Não parece haver espaço para dúvida, pois, que **existem estrangulamentos no processo de modernização da produção agropecuária em Bagé e que o enfrentamento dos mesmos deve ser um dos focos prioritários em qualquer política pública de desenvolvimento econômico.** Afinal, se sua performance recente é discretamente superior a de Dom Pedrito a diferença está longe de ser suficiente para compensar o atraso relativo de Bagé. Até mesmo porque, como veremos na próxima seção, **o desempenho do VAB agropecuário de Bagé em termos reais – vale dizer, descontada a inflação – se revela negativo, tal como sua dinâmica populacional.**

**Aliás, estas três dimensões da dinâmica recente de Bagé e Dom Pedrito – perda populacional, queda do VAB agropecuário em termos reais e concentração (ou estagnação) fundiária – parecem estar profundamente ligadas e, como veremos adiante, se associam a expressivas mudanças no perfil da especialização produtiva agropecuária destes dois municípios[[14]](#footnote-15)**.

Mas, antes de ingressarmos no tema das recentes alterações na estrutura da produção agropecuária da Campanha, é preciso enfrentar duas questões preliminares. A primeira é de caráter mais geral, e diz respeito à perda de participação de Bagé e da Campanha Ampliada no valor da produção do Rio Grande do Sul. A segunda, diz respeito à estrutura e encadeamento das atividades produtivas urbanas de Bagé (e da Pequena Campanha). Como veremos, estas duas análises nos reconduzirão ao tema da agropecuária. Na verdade, elas vão revelar **o grau de centralidade das cadeias agroindustriais para a economia de Bagé, seja na atualidade, seja como perspectiva de futuro.** A adequada defesa desta tese, aparentemente tradicional, mas, de fato, radicalmente heterodoxa, pressupõe uma visitação às demais dimensões da produção bageense.

*Síntese e conclusões gerais da quarta seção.*

A comparação das informações dos Censos Agropecuários de 1996 e 2006 demonstra a hipótese levantada na seção segunda a respeito dos determinantes fundiários da evolução demográfica recente na Campanha Ampliada: os municípios cuja população rural cresceu nas duas últimas décadas foram aqueles que passaram por algum processo de democratização da propriedade, seja ela formal e institucional (Hulha Negra e Candiota), seja por um processo impulsionado e regulado pelo mercado (como em Lavras do Sul). De outro lado, o município com maior perda populacional rural – Dom Pedrito – parece ter vivido um processo de concentração fundiária ao longo do tempo. **Dentre os diversos municípios da Campanha Ampliada, Bagé foi o que sofreu menos alterações em seu padrão fundiário aparente**. Não obstante, como Bagé parece ser o município com maior concentração fundiária da região, esta estabilidade não pode ser tomada como um indicador satisfatório, e pode explicar parcela não desprezível da perda populacional rural ao longo do período.

Os indicadores da situação atual e evolução recente da produção e da produtividade agropecuária de Bagé tampouco são alvissareiros. A variação nominal (não deflacionada) anual do VAB agropecuário de Bagé entre 2002 e 2007 foi de 4,89%. Apenas Dom Pedrito apresentou performance inferior (3,49% a.a.). Não obstante, este último município apresenta indicadores de produção e produtividade significativamente superiores a Bagé em virtualmente todos os quesitos (VAB e VBP por hectare; VAB e VBP por população ocupada; estoque pecuário por hectare; valores absolutos e participação percentual no VBP da Campanha; etc.). O *gap* que separa os dois municípios pode ser exemplificado pela participação relativa de cada um dos dois municípios no valor da produção de ciclo anual em 2007: com quase 1/5 da área da Campanha Ampliada, Bagé foi responsável por 10,24% do VBP do território; enquanto Dom Pedrito, com ¼ da área total, foi responsável por 47,07% do VBP.

Não parece haver espaço para dúvida, pois, que **existem estrangulamentos no processo de modernização da produção agropecuária em Bagé e que o enfrentamento dos mesmos deve ser um dos focos prioritários em qualquer política pública de desenvolvimento econômico.**

1. **A Evolução da Participação Econômica de Bagé na CA e no RS**

A despeito deste ser o ponto de partida convencional nas análises da dinâmica econômica territorial, entendemos que a avaliação da evolução do VAB (e/ou do PIB)[[15]](#footnote-16) de um território é um exercício extremamente complexo e deve ser um “ponto de chegada” analítico; em especial quando se trata de territórios sub-nacionais. E isto por diversos motivos. Em primeiro lugar, porque, se o PIB de uma nação é uma *proxy* razoável da renda dos residentes, o mesmo não é verdade para regiões de uma mesma nação, onde os fluxos de “importação / exportação / transferências de rendas” não sofrem qualquer restrição cambial e as restrições fiscais e/ou jurídicas são mínimas ou inexistentes. Mas isto não é tudo. Nem, talvez, o mais importante.

A questão de fundo é que **é muito mais fácil calcular o PIB de um país do que o PIB de um município.** Para o cálculo do PIB nacional, o Brasil dispõe de um amplo sistema de levantamento estatístico amostral coordenado pelo IBGE com representatividade em nível dos Estados Federados[[16]](#footnote-17), além de um amplo e diversificado sistema de contabilidade fiscal. Definido o PIB nacional, é feito um “rateio” entre os Estados com base nas mesmas informações, que foram consolidadas nacionalmente, mas são representativas em nível estadual. Finalmente, uma vez definido o PIB dos Estados, faz-se o “rateio” do mesmo com vistas a determinar o PIB dos municípios. Em síntese: o governo federal – via IBGE e entidades associadas em nível estadual – calcula o PIB da nação a partir de estatísticas representativas para a mesma e para as 27 Unidades da Federação (UF) de nível intermediário. E os órgãos estatísticos estaduais – como a FEE no Rio Grande do Sul – calculam o PIB dos seus municípios, a partir de informações diversificadas (mas centradas nas exações fiscais) **e em pesquisas não amostrais e/ou não representativas no plano municipal.** **O que o IBGE faz, com boas e diversificadas fontes estatísticas para 27 UFs, a Fundação de Economia e Estatística (FEE) faz, com fontes qualitativamente muito inferiores, para 496 municípios.** Não é difícil intuir os problemas de acuidade de um rateio assim realizado. Se um município qualquer apresenta indicadores sólidos (via exação fiscal) de haver passado por um processo de expressivo crescimento do valor da produção, e se o montante do PIB do Estado já está definido (e, suponhamos, seu crescimento foi muito pequeno), algum (ou alguns!) outros municípios “terão” que decrescer; sob pena da conta não fechar. A distribuição do ônus segue, via de regra, caminhos mais tortuosos do que propriamente rigorosos.

Como se isto não bastasse, ainda emergem três outros problemas. O primeiro diz respeito às freqüentes mudanças nas metodologias de cálculo do PIB que tornam as comparações intertemporais virtualmente impossíveis[[17]](#footnote-18). Além disso, há o problema da constante mudança da área municipal, que faz com que a “Bagé” do início dos anos 90 seja distinta da “Bagé” do final da mesma década (que perdeu os territórios de Hulha Negra e de parte do que hoje é Candiota), que é distinta da “Bagé” do século XXI (sem a área de Aceguá). Por fim, há o grave problema da inflação. Ou melhor: **das inflações**. Sim, pois a evolução dos preços agrícolas não é a mesma dos preços dos serviços ou dos bens industriais. Especialmente em períodos de controle inflacionário via “âncora cambial”, quando é exponenciada a exposição competitiva à importação, os *tradeables* apresentam crescimento de preço muito inferior ao dos serviços. Mas não definir se esta dinâmica diferenciada deve ser encarada como uma alteração de preços relativos (o que equivale reconhecer a existência de “inflações” distintas) ou como um processo inflacionário único que distribui de forma desigual o ônus (com perdas maiores para os produtores dos bens agropecuários e industriais) da política anti-inflacionária. **Em termos objetivos, trata-se de definir se devemos utilizar um deflator único ou os deflatores específicos do VAB agropecuário, industrial e de serviços para atualizar e comparar o valor da produção de cada setor “a preços constantes”.**

A complexidade desta última questão pode ser antevista em qualquer das 4 primeiras planilhas – Agropecuária, Indústria, Serviços, ou VAB Total – do documento “Cx VAB 1985 2007 Campanha Ampliada.xlsx”. Cada planilha está divida em quatro tabulações. Na primeira, apresentamos o VAB de cada ano a preços correntes, na segunda o VAB de cana ano a preços constantes, deflacionados pelo deflator implícito do segmento, na terceira – e mais importante – apresentamos a participação percentual dos distintos municípios da Campanha Ampliada no interior da mesma, bem como a participação de Bagé, da Área Mínima Comparável (AMC) Bagé/Candiota/Hulha Negra/Aceguá/Pinheiro Machado (doravante, ou “AMC Bagé-PM)[[18]](#footnote-19) e da Campanha Ampliada no VAB gaúcho em cada ano. Finalmente, a Tabela 4 apresenta as taxas de crescimento do VAB ao ano[[19]](#footnote-20).

É fácil perceber que a primeira Tabela não é passível de análise, pois nela sequer as unidades monetárias são similares. A Tabela 2 uniformiza a unidade de conta e inflaciona os valores – trazendo todos para R$ 1000,00 de 2007 – através do inverso do deflator específico de cada segmento que compõem o VAB Total. Ela parece ser bem mais útil que a primeira; mas suas limitações se revelam quando a convertemos na Tabela 4, onde são apresentadas as taxas de crescimento anuais do VAB de cada município a “preços constantes”. As taxas de variação encontradas em alguns anos são tão elevadas que não pode restar dúvidas acerca da existência de erros de imputação; seja através do subdimensionamento da economia informal (o que leva a atribuir peso excessivo à abertura ou fechamento de um ou duas instalações que operam dentro das normas da formalidade em pequenos municípios); seja porque o desenvolvimento da técnica de imputação determinou o reconhecimento de que havia erros na imputação **anterior**, que se busca resolver impondo uma queda abrupta em seu VAB industrial, ou de serviços, de um ano para o outro.

Estes problemas, contudo, não são de monta a inviabilizar a utilização das informações sobre o VAB. Mas a forma mais prudente de utilizar estas informações, do nosso ponto de vista, é adotando uma estratégia que nos leva a driblar pelo menos dois problemas (o da deflação e o da mudança na metodologia de cálculo) imanentes à análise e comparação de dados desta qualidade: tomando por referência a participação do VAB do território em consideração no VAB da região de referência (seja o Rio Grande do Sul, seja a própria Campanha Ampliada) a cada momento. Esta comparação é feita em todas as quatro primeiras planilhas do documento já referido, e sua síntese se encontra se abaixo nos Quadros 5 e 6, assim como na planilha 6 intitulada “Partic e Correl Tempo” desse mesmo documento.

Desde logo, cabe observar que **a perda de participação de Bagé no VAB agropecuário e industrial gaúcho, a princípio, não pode surpreender, nem preocupar, pois é indissociável da perda de área e equipamentos urbanos e rurais para a constituição dos municípios de Candiota, Hulha Negra, e Aceguá.**

Não obstante, **é muito preocupante: 1) a perda de participação da Área Mínima Comparável (AMC) Bagé-Pinheiro Machado no VAB agropecuário da Campanha Ampliada e no VAB agropecuário do Rio Grande do Sul; e 2) a perda de participação desta mesma AMC no VAB de serviços e no VAB total do Rio Grande do Sul ao longo do período.**

## QUADRO 5



## QUADRO 6



Vale notar que esta perda de participação não é apenas **aparente**. A aparência – que pode ser resgatada pela mera observação da seqüência de valores ao longo de cada coluna pertinente - foi testada estatisticamente, e os índices de correlação encontrados entre anos e participação respectiva são não apenas negativos e altamente significativos, como também são, via de regra, muito elevados, Em particular vale notar as seguintes correlações: -0,909 para a participação da AMC Bagé-PM na agropecuária da Campanha; -0,961 para a participação da AMC no VAB estadual de serviços; e -0,874 para a participação da AMC no VAB total do Rio Grande do Sul.

**O mais preocupante, contudo, é a significativa e expressiva perda de posição de Bagé no VAB de Serviços do Estado**. E isto porque, se a perda de território compromete o volume e valor da produção agropecuária e – pela instalação de Candiota – compromete a participação de Bagé na produção industrial (mormente a extrativa mineral e nos Serviços Industriais de Utilidade Pública), a perda de território rural ou de distritos montados em torno da indústria extrativa mineral (vale dizer, de territórios que, a rigor, são suburbanos) não deveria comprometer de forma tão marcante o papel de Bagé como município polo prestador de **Serviços**. Este papel é cumprido – pelo menos a princípio – através de equipamentos (escolas, hospitais, universidades, empresas atacadistas e varejistas, hotéis, restaurantes, etc.) urbanos, que não sofreram qualquer impacto pela perda dos territórios rurais e suburbanos da antiga Bagé. E a dinâmica da oferta dos deveria ser dada, a princípio, pela din6amica da demanda dos agentes do entorno, sejam os moradores da área rural de Bagé, sejam os moradores dos municípios satelizados pela mesma.

O mais interessante – e positivamente surpreendente – é que a perda de participação de Bagé no VAB industrial do Estado ao longo do tempo foi menos expressiva do que a perda de participação no VAB-Serviços. Se observamos com atenção o Quadro 5, veremos que, a despeito do impacto associado à transferência de equipamentos industriais para o município de Candiota, a hipótese de que Bagé venha perdendo espaço na produção industrial gaúcha entre 1985 e não resiste ao teste de significância a 10%, e a correlação encontrada – ainda que negativa – é relativamente pouco expressiva (correl -0,379; sig. 0,182).

Também chama a atenção o fato do conjunto da **Campanha Ampliada não estar perdendo participação no VAB agropecuário do Estado.** O que significa dizer que **a queda – significativa, expressiva e acelerada – de participação de Bagé no VAB de serviços do Rio Grande do Sul não pode ser explicada por uma pseudo “decadência do entorno rural”**

Tentando esclarecer os determinantes da performance insatisfatória do setor de serviços de Bagé fizemos alguns testes estatísticos. Em primeiro lugar, calculamos as correlações entre as participações dos VABs Agropecuário, Industrial e de Serviços: 1) de Bagé na AMC-BP, na CA e no RS; 2) da Área Mínima Comparável Bagé – Pinheiro Machado na CA e no RS; e 3) da Campanha Ampliada no RS. Os resultados encontram-se no Quadro 7, reproduzido na página seguinte. O primeiro a observar é que a evolução da participação do setor de serviços de Bagé no RS (SERBARS; variável que se encontra na última linha e última coluna da matriz) só apresenta correlações positivas, expressivas e significativas com a evolução da participação do VAB **agropecuário** 1) de Bagé na Campanha (AGRBACA); 2) de Bagé no RS (AGRBARS); e 3) da AMC-BP na Campanha (AGRAMCCA). Esta correlação é ainda mais instigante na medida em que – como já vimos – a queda da participação da agropecuária bageense na Campanha e no RS foi muito expressiva e, em boa parte, se deve à perda de território deste município entre 1985 e 2001. Por isto mesmo interpretamos as elevadas correlações como a explicitação da expressiva perda de participação do município no segmento de serviços.

## QUADRO 7

CORRELAÇÕES[[20]](#footnote-21)



De outro lado, as correlações entre **indústria e serviços**, ou são negativas, ou são pouco significativas. Na verdade, apenas a **participação de Bagé** no VAB industrial **da Campanha Ampliada** apresenta uma correlação expressiva (ainda que inferior às correlações da dinâmica da agropecuária) com a participação dos serviços deste município **no Estado**. E este resultado parece estar expressando, antes, uma “similaridade dinâmica” do que qualquer relação causal. Explico-me: com a emancipação de Candiota, a participação de Bagé no VAB industrial da CA cai de 67% para 18%. E esta queda vai ser mais pronunciada do que a queda da participação do VAB industrial de Bagé **no RS**, pois esta variável também é influenciada pela dinâmica (particularmente perversa) da indústria gaúcha em meados dos anos 90, quando esta sofria com a exposição competitiva maximizada pelo Plano Real (a partir de 94) e pela consolidação do Mercosul (ao longo de toda a década)[[21]](#footnote-22).

Tendo em vista que a correlação só nos permite avaliar a relação entre duas variáveis, impusemos um conjunto de testes de regressão com o conjunto das variáveis listadas acima, tomando SERBARS como nossa variável dependente. Um tal exercício pode ser criticado por buscar uma relação causal entre variáveis simultâneas; o que fere o princípio (humeniano) da causalidade como anterioridade temporal. Contudo, há que se entender que estamos trabalhando com variáveis de fluxo que são tomadas por um período de tempo não desprezível (um ano). Além disso, dentro da tradição keynesiana e kaleckiana, a anterioridade lógico-teórica da demanda autônoma sobre a induzida permite que variáveis de fluxo (apenas formalmente) simultâneas sejam hierarquizadas num sistema de regressão[[22]](#footnote-23). Ora, a maior parte dos serviços são destinados ao consumo das famílias (demanda induzida), e a maior parte da produção agropecuária e industrial, ou são *commodities tradeables* que se voltam para a exportação, ou são equipamentos (em sua maioria, oriundos da Construção Civil) que correspondem a investimentos. E dado que tanto a exportação quanto o investimento são variáveis de demanda autônoma, podemos tomar os serviços de um dado ano como reflexo da dinâmica dos gastos autônomos e do multiplicador.

Os argumentos teóricos esgrimidos acima nos permitem tomar a **participação do VAB de Serviços de Bagé no VAB estadual de serviços** como variável explicada, atribuindo às variáveis com “prefixo AGR ou IND” como variáveis explicativas **em potencial.** Buscando impor um mínimo de intervenção teórica, adotamos o sistema *step wise* de regressão; vale dizer: delegamos ao software – no caso, o Statistical Package for Social Science, o SPSS - a responsabilidade de identificar as variáveis com maior poder explicativo, excluindo da regressão todas aquelas que apresentassem índices de colinearidade com as já incluídas que deprimisse a significância da regressão. O primeiro resultado que obtivemos foi o seguinte:

SEBARS = 0,838 AGRBACA + 0,227 INDBACA

O que a regressão parece nos dizer é que a perda de participação do município de Bagé nos setor de serviços no RS se explica pela (ou, pelo menos, acompanha de perto a) perda de participação **do município de Bagé** no VAB agropecuário e industrial **da Campanha**! Ou, dito de outro modo: **Bagé não parece estar perdendo posição em função de uma crise regional (que não se confirma estatisticamente) mas em função de sua incapacidade de manter sua participação nos setores *tradeables* no interior de sua própria região, que cresce mais aceleradamente do que seu próprio pólo.** Vale observar que o coeficiente de determinação ajustado da regressão acima é extraordinariamente elevado: 93,8%[[23]](#footnote-24).

Buscando determinar melhor este resultado, introduzimos outra intervenção no sistema de dados: anulamos as duas primeiras informações, referidas a 1985 e 1990. E isto porque, para estes anos, Candiota e Hulha Negra ainda não haviam se independizado, o que imporá a exponenciação da perda de participação agrícola e industrial de Bagé. A pergunta que nos fazíamos era: a que resultado chegaríamos se nosso ponto de partida fosse o ano de 1996, quando a grande perda industrial de Bagé já tinha ocorrido. Reproduzimos abaixo a regressão obtida pelo método *stepwise* com a limitação das informações a pós-96.

SEBARS = 0,709 AGRBACA - 0,367 INDBARS

O resultado não poderia ser mais contundente: de acordo com a regressão, a queda da participação de Bagé nos serviços do Estado é indissociável de sua perda de participação na agropecuária regional (na Campanha). Ainda de acordo com a equação acima, a dinâmica industrial não é responsável pela perda de participação de Bagé no VAB estadual: agricultura e serviços caminham no mesmo sentido em Bagé; e este sentido se contrapõe à trajetória industrial. Pelo menos é este o indicativo dado pelo “sinal negativo” do coeficiente angular da variável “INDBARS”. Vale observar que mais uma vez o coeficiente de determinação do exercício de regressão é extraordinariamente elevado: **97,5% da perda de participação de Bagé no VAB estadual de Serviços parece ser explicado pela má performance agrícola e pela dissociação da dinâmica industrial e de serviços no território.**

Estamos cientes do caráter inconclusivo destes testes. O período de tempo é pequeno, a contabilidade social municipal está longe de ser perfeita, e a própria relação funcional pressuposta por nós pode ser objeto de questionamento por economistas críticos à perspectiva keynesiana e ao princípio da demanda efetiva. Como se isto não bastasse, é preciso entender que uma regressão é apenas a equação “menos pior” (tendo em vista os dados disponibilizados) e a mais simples (quando se opera com regressão linear, como o fizemos) para **projetar** o valor da variável dependente **no passado**. Num mundo em permanente mutação, isto é, definitivamente, muito pouco.

Mas se não podemos superestimar o resultado anterior, tampouco podemos subestimá-lo. Sua importância encontra-se inclusive no fato de ser um resultado inesperado, incompatível com o senso comum. Seria demasiado fácil, pois, ignorar a informação que ele nos dá, baseado na pressuposição (preconceituosa e principista) de que “a agropecuária não pode ter tanta importância”. Mas senso comum e ciência não se confundem. O que cabe fazer é aprofundar a pesquisa na tentativa de entender qual a racionalidade e quais os limites do surpreendente resultado encontrado nos exercícios de regressão. É o que nos propomos a realizar já na próxima seção, integralmente dedicada à produção urbana de Bagé

*Síntese e conclusões gerais da quinta seção*

A participação de Bagé na economia do Estado vem decrescendo nas últimas décadas. Em parte, esta perda deriva-se da emergência de novos municípios a partir do antigo território bageense, que carregam consigo equipamentos industriais (como no caso de Candiota) e capacidade produtiva agropecuária (caso de Aceguá e Hulha Negra). Esta dimensão da perda de expressão econômica de Bagé **não** é preocupante. Pelo contrário: ela potencializa a mobilização política do território através da articulação e ação integrada do conjunto dos municípios oriundos de Bagé e cuja satelização pela antiga sede é virtualmente impositiva.

O problema efetivamente grave é que **Bagé vem perdendo expressão** não apenas na produção de *tradeables,* mas, igualmente bem, **na produção de serviços no Estado**. E este movimento não pode ser atribuído à divisão territorial, pois o que caracteriza um município polo é, justamente, sua capacidade única e indisputável de oferecer um conjunto de serviços sofisticados (p. ex.: Universidades, sistema de saúde com elevado nível de resolutividade, serviços financeiros, serviços jurídicos, consultorias empresariais, etc.) e assentados em equipamentos cujo custo fixo só pode ser amortizado através do atendimento de um público que transcende a municipalidade.

Buscando identificar os determinantes da perda de expressão econômica de Bagé resgatamos a dinâmica da participação de Bagé nos três setores básicos da Economia: Agropecuária, Indústria e Serviços. Nossa análise nos levou à conclusão de que **a perda de expressão econômica de Bagé não pode ser imputada à estagnação da economia do território que este município polariza, mas deve ser buscada internamente.**

O primeiro a salientar é **a dimensão positiva desta conclusão: se o problema fosse externo, as possibilidades de superação do mesmo a partir da mobilização de forças políticas e recursos endógenos seriam mínimas. Não parece ser este o caso.** Bagé parece ter o seu destino em suas mãos.

Tal como procuramos demonstrar ao longo do texto, as estatísticas disponíveis em nível municipal não nos permitem extrair conclusões absolutamente seguras dos fundamentos do processo dinâmico observado. Não obstante, todos os testes estatísticos realizados levam a concluir que a perda de expressão econômica de Bagé se deve a dois fatores fundamentais: 1) a estagnação da produção agropecuária; 2) o baixo multiplicador interno, associado a um sistema de serviços que não está à altura das funções polarizadoras do município.

As conclusões induzidas pelos testes estatísticos vão de encontro ao (vale dizer: se chocam com o) senso comum, que tende a associar o dinamismo econômico a uma produção industrial diversificada. As próximas seções deste trabalho voltam-se justamente ao questionamento destas conclusões preliminares. Para tanto, nos voltamos, agora para uma análise acurada da produção industrial e para o sistema de serviços de Bagé.

1. **Estrutura Produtiva e Hierarquia das Atividades e Cadeias Produtivas de Bagé e da Pequena Campanha**

Nas seções anteriores procuramos demonstrar que as funções polarizadoras de Bagé envolvem tomar a dinâmica da Campanha como referência para se interpretar o dinamismo do município. Ao longo do percurso fomos sendo levados à conclusão de que **o dinamismo de Bagé encontra-se aquém do dinamismo da região, de forma que qualquer recuperação (e expansão) da força centrípeta deste polo regional pressupõe intervenções focadas e centradas em Bagé.** Nada mais simples, então, do que concluir que, a partir de agora, deveríamos nos restringir à análise da estrutura produtiva rigorosamente interna à Bagé, abstraindo (ainda que momentaneamente) dos municípios vizinhos.

Felizmente, esta conclusão não procede. E isto porque a integração de Bagé com os municípios que emergiram de seu território é tão intensa que virtualmente impede a plena automização dos mesmos. E vice-versa[[24]](#footnote-25). Objetivamente, não podemos sequer refletir sobre o potencial de Bagé em certos segmentos industriais (como os Serviços Industriais de Utilidade Pública, a Construção Civil, e mesmo a Indústria de Beneficiamento Agroalimentar) sem avaliar a situação atual e as perspectivas dos municípios do entorno enquanto demandantes, co-produtores e/ou fornecedores de matéria-prima.

Nosso ponto de partida nesta seção é, pois, a estrutura produtiva urbana (vale dizer: industrial e de serviços) de Bagé e dos municípios mais próximos e mais integrados com sua economia, quais sejam, Candiota, Hulha Negra, Aceguá e Lavras do Sul. A base informacional da qual partimos é a Relação Anual de Informações Sociais (doravante, RAIS), do Ministério do Trabalho e do Emprego. Esta relação fornece informações anualizadas sobre o número de empresas e de empregados formalmente contratados (funcionalismo público e celetistas com “carteira assinada”) em cada uma das 675 classes de atividade definidas pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Tendo em vista a expressão diminuta do emprego formal no meio rural, desconsideramos para fins de análise as informações acerca de emprego e estabelecimento das 34 primeiras atividades da CNAE, todas referidas à produção agropecuária e à extração vegetal, à caça e à pesca. Restam 641 atividades tipicamente urbanas, onde a formalização do emprego é realmente expressiva. Na “Pequena Campanha” o MTE (Ministério do Trabalho e Emprego) registrou, em 2008, a existência de estabelecimentos e/ou empregados atuando em pouco mais de um terço (241 classes) do total de atividades registradas. O documento “Dx Ident e Hierar de Ativ e Clusters Eco de Bagé e Pequena Campanha.xlsx”, anexo a este relatório, traz o conjunto de informações tabuladas e processadas por nós.

O que buscamos com a análise dos dados da RAIS é identificar as atividades econômicas presentes na região que se encontram articuladas em cadeias produtivas e avaliar a competitividade, o grau de integração e a capacidade de geração de emprego e renda das mesmas. O passo mais complexo desta empreitada é a identificação das cadeias. Afinal, uma mesma atividade pode ser pensada como um elo de distintas cadeias produtivas. Por exemplo: restaurantes são elos da cadeia agro-alimentar (que se inicia na produção agropecuária, passando pelo beneficiamento industrial local), da cadeia do turismo (seja de lazer, seja de negócios) ou são atividades desconectadas de quaisquer cadeias, voltadas ao atendimento do consumo dos trabalhadores bageenses que, nem participam do processamento (ou o fazem apenas topicamente) dos produtos da agropecuária local, nem se voltam essencialmente para os visitantes/turistas?

Sem dúvida, esta não é uma questão trivial; mas não há como fugir à mesma. E isto porque **qualquer política de desenvolvimento econômico local/regional tem que estabelecer prioridades setoriais e se ater às mesmas, sob pena de dispersar (os normalmente parcos, quando não insuficientes) recursos e esforços em inúmeras frentes, sem garantir a nenhuma o que seria necessário para romper com a inércia e propelir a transformação almejada[[25]](#footnote-26).** E não é possível identificar e hierarquizar prioridades sem uma adequada avaliação do poder multiplicativo de uma determinada ação. Avaliar este poder multiplicativo envolve identificar e mensurar as cadeias produtivas, bem como a hierarquia entre seu elos.

A principal dificuldade em se compreender este ponto parece estar na pretensão (equivocada) de que, havendo uma cadeia, toda e qualquer ação sobre a mesma deverá se dar sobre todos os seus elo. Mas esta é uma pressuposição totalmente falsa. Como nos lembra Goldratt, numa imagem tão simples quanto esclarecedora, sempre que há uma corrente (ou cadeia produtiva), há diversos elos, e eles nunca se encontram rigorosamente equilibrados; alguns são mais fracos, outros mais fortes. **Toda e qualquer melhoria (alargamento, reforço, ampliação) aplicada sobre um elo da corrente que não seja o elo mais fraco é desperdício: não altera em nada a capacidade da mesma sustentar tensão.** Sempre que há uma corrente há um – e apenas um! – elo “mais fraco” e, por conseqüência, **todos os demais elos são subutilizados**. O reforço deste único elo amplia o potencial de **TODA** a corrente até o nível em que o “segundo” (agora, quiçá, já primeiro) elo mais fraco imponha o seu limite a todos os demais.

Ora, o desequilíbrio entre os elos que Goldratt aponta para a firma (ela mesma um sistema de processamento em fluxo, onde *inputs* se transformam em *outputs* através ao passarem pelos distintos elos da “linha de produção” interna) é ainda mais verdadeiro para as cadeias produtivas propriamente ditas que atuam em um território através de firmas autônomas (quanto não rigorosamente “antagonistas”). Afinal as chances de que os distintos elos de uma cadeia apresentem desequilíbrios de capacidade produtiva e/ou competitiva[[26]](#footnote-27) cresce na medida em que cresce a autonomia gerencial dos mesmos. Numa empresa, as decisões de investimento dos distintos setores, gerências e plantas tendem a ser compatibilizadas com vistas o potencial de operação dos distintos elos. Mas em cadeias de mercado, onde cada elo é uma firma independente, não existe qualquer unidade decisional e de planejamento, O que exponencia as chances e a magnitude dos desequilíbrios entre os mesmos.

Ora, quanto mais longa a cadeia, maiores as chances de desequilíbrio de potencial dos distintos elos. O que significa dizer que **quanto mais longa a cadeia maior a probabilidade de que políticas tópicas** – voltadas exclusivamente à ampliação da capacidade produtiva do elo mais fraco, do “gargalo” que sufoca fluxo da renda - **gerem efeitos que se espraiam sobre todo o território, permitindo a mobilização produtiva de uma vasta gama de recursos, equipamentos e trabalhadores que, até então, se mantinham ociosos ou eram utilizados de forma sub-ótima.** Mesmo que não existissem quaisquer outros argumentos – e eles abundam! – esta já seria razão suficiente para determinar o privilegiamento das cadeias produtivas consolidadas (por oposição à abertura de novas frentes produtivas) como estratégia de desenvolvimento que maximiza o benefício social por unidade de custo[[27]](#footnote-28).

Mas na medida em que se compreende porque não podemos fugir à tarefa de identificar a cadeia à qual se associa (prioritariamente) cada elo produtivo de um território, surge o critério central de imputação: cada elo é cliente ou fornecedor do outro e cada elo tem o seu potencial de crescimento definido pelo outro. O que já nos permite responder pelo menos parte da pergunta feita anteriormente acerca da cadeia pertinente aos restaurantes. A questão de fundo é: quem são os clientes e os fornecedores desta rede? ... Parece-nos mais ou menos evidente que os restaurantes não são, nem clientes, nem fornecedores da agropecuária da Campanha. Evidentemente, podem e devem ocorrer relações circunstanciais de clientela. Mas a maior parte dos produtos alimentares que entram como *input* nos restaurantes de Bagé (como nos restaurantes de virtualmente todo o mundo) vem das mais diversas regiões do Brasil e do mundo. No mesmo sentido, não há porque se pretender que um empresário rural avalie a demanda futura de produtos alimentares por parte dos restaurantes de Bagé antes de definir o que e quanto vai plantar. Evidentemente, não pretendemos negar a imbricação entre estas duas atividades. Mas imbricação e relação não significa “indissociabilidade” ou “pertencimento”.

De outro lado, se é relativamente simples reconhecer a impertinência dos restaurantes à cadeia agroalimentar, não é tão fácil decidir, à luz do critério anterior, se deveríamos classificá-los como elo da cadeia de lazer/turismo ou como serviços voltados ao atendimento das necessidades de consumo do público doméstico. E esta ambigüidade não é aparencial. Na sua raiz se encontra a dificuldade de definir o “turista” e o “público doméstico” quando se trata de um polo urbano que não é, primariamente, um polo turístico. O cidadão de Candiota que vem levantar um empréstimo numa agência bancária da cidade é um turista ou um agente doméstico? ... E o agricultor do interior de Bagé? É turista ou morador da **cidade?** E o estudante da Urcamp que mora na cidade de Bagé mas cuja família tem terras e habita em Dom Pedrito? Como devemos classificá-lo? Como turista ou como bageense?

Se tomamos a questão da perspectiva do empresário e de sua avaliação do mercado, a resposta começa a se anunciar, mas ainda não é assertiva. Imaginemos que uma grande empresa tenha encerrado suas atividades em Bagé, gerando um expressivo desemprego entre os operários da cidade. No mesmo período, a UNIPAMPA anuncia a abertura de 5 novos cursos universitários em Bagé, entre os quais um curso de Medicina que deverá atrair uma expressiva clientela externa para Bagé. Qual destes dois eventos trará maiores conseqüências para a demanda incidente sobre um restaurante?

A resposta – mais ou menos óbvia – é: depende do público do restaurante. Há restaurantes e restaurantes. Enquanto alguns oferecem “prato feito” e concorrem com a “marmita” trazida de casa, outros oferecem um produto para a degustação, que concorre com os recursos que se pensava destinar a uma roupa nova ou a um presente para a namorada. Outros, ainda, servem a comida diária – mas não trivial – do estudante universitário de classe média alta cuja família não habita no município. Seria necessário, pois, dividir os restaurantes, classificando-os diferentemente a depender do público alvo e das funções sociais que cumpre. O que não chega a ser uma tarefa elementar. Mas que pode ser cumprida “aproximadamente” pela classificação em cadeias e/ou clusters distintos atividades similares. Por exemplo: as panificadoras usualmente oferecem lanches e produtos de confeitaria. Neste sentido, são estabelecimentos que apresentam grande similaridade com os restaurantes. Com certeza, algumas destas panificadoras num município como Bagé atendem a um público que - seja ou não habitante do núcleo urbano do município – busca o estabelecimento pela sua qualidade gastronômica, pela sua capacidade de proporcionar “lazer”. Outras panificadoras - a grande maioria - produzem e comercializam fundamentalmente o “pão nosso de cada dia” e seu público é composto na quase totalidade por trabalhadores do município que moram nas cercanias do estabelecimento. Esta “dualidade” funcional nos permite adotar uma regra prática de divisão do trabalho quando não contamos com informações primárias e precisas: classificar o conjunto das panificadoras no grupamento “Atividades Reflexas e/ou Genéricas”[[28]](#footnote-29), enquanto classificamos o conjunto dos restaurantes na cadeia “Lazer/Turismo”. Evidentemente, esta “solução de compromisso” depende da distribuição atual e projetada das funções dos restaurantes e padarias locais. Em Gramado ou no Litoral norte, talvez fosse mais adequado classificar os dois tipos de estabelecimento na cadeia turística. Em inúmeros outros municípios, sem qualquer atrativo, atualidade ou **potencialidade**[[29]](#footnote-30) turística, muito provavelmente a melhor opção seria classificar todos os estabelecimentos no grupo “Atividades Reflexas e/ou Genéricas”.

Uma vez identificadas as cadeias regionais e classificadas as distintas atividades no interior das mesmas, temos de avaliar e hierarquizar a expressão econômica de cada uma delas, bem como a sustentabilidade e competitividade de médio e longo prazo, com vistas a determinar aquelas que serão objeto de privilegiamento nas políticas públicas de desenvolvimento. A variável fundamental na avaliação da expressão econômica de uma cadeia é a ocupação que ela gera[[30]](#footnote-31). A RAIS é a principal fonte de informação utilizada para esta avaliação[[31]](#footnote-32). Na sexta planilha do documento “Dx Ident e Hierar de Ativ e Clusters Eco de Bagé e Pequena Campanha.xlsx” apresentamos o conjunto de atividades da região classificadas em “clusters”[[32]](#footnote-33), o que nos permite determinar a geração de empregos (nossa *proxy* da “expressão econômica”) e o número de estabelecimentos em cada um deles. O quadro 7, reproduzido abaixo, é um apanhado sintético desta classificação.

## 

## QUADRO 8

**Hierarquização de Clusters e Cadeias Produtivas da Pequena Campanha**



O quadro acima revela a grande expressão econômica das atividades reflexas e/ou genéricas, que geram um volume de emprego similar ao gerado pelo conjunto das atividades encadeadas. Além disso, se lançamos um rápido olhar sobre a lista de atividades desse “macro-setor” veremos que ele incorpora atividades estratégicas, tais como os complexos logístico e financeiro. Não gratuitamente, inúmeros estudiosos do desenvolvimento regional (e, em especial, os discípulos de Perroux[[33]](#footnote-34) e demais teóricos do *supply-side*) defendem o ponto de vista de que estes são justamente estas as atividades que deveriam ser o foco de toda e qualquer política de desenvolvimento regional. E como esta perspectiva resgata o aparencial – pois parece “óbvio” que devemos privilegiar os setores que geram mais empregos e atendem a mais setores -, ela tende a se transformar e senso comum e a galvanizar o apoio de gestores públicos que se identificam como “tocadores de obras”.

O problema mais grave de uma tal leitura é que ela não chega a estar completamente errada. Se estivesse, sofreria a crítica da realidade e acabaria sendo superada. Esta leitura está totalmente correta no plano aparencial. E a aparência sequer é o **oposto** da essência: é apenas a sua parte mais superficial e insuficiente. Objetivando: não está errado pretender que equipamentos e atividades que atendem a todos os setores (as atividades genéricas) são cruciais e devem ser objeto de atenção diuturna e eventual intervenção pública, se o mercado não se mostra eficiente na produção, reprodução e ampliação dos mesmos em consistência com a demanda. Tampouco é errado pretender que as atividades produtivas que se voltam ao consumo dos trabalhadores do município (as atividades reflexas) são cruciais e definem a qualidade de vida do cidadão comum. Não há como questionar estas assertivas. Elas são tão verdadeiras quanto a pretensão de que não podemos nos erguer do chão sem mobilizar energia e sem impor uma força que nos projete para cima. Só que desta última assertiva não se extrai a conclusão de que podemos nos erguer nos “auto-puxando” para cima pelos cabelos. Afirmar que toda a ação envolve e pressupõe uma reação é a forma científica de dizer que a única forma de nos erguermos é “**empurrando o chão** (ou o que quer que nos sirva de apoio e cuja força inercial seja maior que a nossa própria) **para baixo**”. Da mesma forma, não se pode extrair da centralidade das atividades reflexas para a qualidade de vida do cidadão comum a conclusão de que a melhoria das condições de vida do mesmo só possa se dar quando as políticas públicas se voltam para este segmento, em detrimento, por exemplo, de atividades produtivas voltadas ao consumo ostentatório de agentes externos. Se a grande maioria dos trabalhadores do Vale do Sinos produzem calçados de luxo exportados para a Europa e os EUA e se estas atividades se deparam com uma crise de mercado (em função do câmbio e da concorrência chinesa) que compromete o emprego do setor, de nada adiantará subsidiar a produção de pão: as padarias – e o próprio setor público! - vão abrir falência se os desempregados não puderem comprar o “pão subsidiado” e migrarem para outros territórios. Do mesmo modo, o fato do transporte ser um insumo universal e o transporte fluvial ser o mais econômico e ecologicamente correto não torna a ampliação do porto de Cachoeira do Sul uma estratégia de desenvolvimento consistente. De que adianta fortalecer o elo “transporte” quando não há o que transportar?

O que importa entender é que as atividades reflexas e genéricas, justamente por se voltarem a demandas locais e de massa, raramente são “estranguladas” por desequilíbrios entre oferta e demanda. Malgrado exceções, o mercado se mostra bastante eficiente para a equilibração da oferta e da demanda em segmentos onde clientes e fornecedores pertencem à mesma comunidade e os custos de transação e informação são mínimos[[34]](#footnote-35).

Muito distinta é a situação das cadeias produtivas específicas, que se voltam ao atendimento de demandas externas à comunidade ou ao investimento público ou privado. Justamente porque se voltam, ou ao mercado externo, ou ao mercado de organizações (públicas ou privadas) que tendem a ser muito criteriosas[[35]](#footnote-36) em suas estratégias de dispêndio, **as cadeias produtivas voltadas à exportação e ao investimento se deparam com um tipo de concorrência muito mais complexa, aquela que caracteriza os dinâmicos “mercados globais”, e que só pode ser vencida pelo desenvolvimento de um padrão de governança que garanta a “rotinização da inovação competitiva”.** É delas, pois, que temos de partir. Por isto – e só por isto – temos de deixar, num primeiro momento, as atividades reflexas e genéricas de lado. Voltaremos às mesmas tão logo tenhamos uma visão mais clara do potencial competitivo das cadeias que assumem o papel de propulsoras da economia global do território.

No Quadro 9, abaixo, reproduzimos o Quadro 8, no qual foram introduzidas duas alterações: extraímos as atividades reflexas e elencamos as cadeias em ordem decrescente do indicador que criamos para mensurar a expressão econômica das mesmas. Este indicador privilegia o número de empregados em cada cadeia (que entra com peso 3), mas também incorpora o número de estabelecimentos (com peso 1). A perspectiva teórica que subjaz a esta hierarquia é a de que, quanto maior o número de estabelecimentos, maior o enraizamento e sustentabilidade do setor. Setores que são altamente empregadores mas apresentam um número diminuto de firmas atuando em seu interior apresentam, usualmente, maior instabilidade do que os setores marcados por menor centralização do capital. E isto na medida em que a dinâmica dos segmentos fortemente oligopolizados é determinada pelas estratégias de acumulação e concorrência de pouquíssimas empresas que, via de regra, têm a matriz fora do território, de sorte que o destino da economia do mesmo não se confunde com o destino da própria empresa.

## QUADRO 9

**Clusters e Cadeias Produtivas da Pequena Campanha Hierarquizadas por Empregos e Estabelecimentos**



O primeiro a observar é a (algo surpreendente) prevalência da Construção Civil sobre as Cadeias Agralimentar, Serviços Públicos Básicos – Educação, e Serviços Públicos Básicos – Saúde. O segundo aspecto que surpreende é a elevada expressão da cadeia Lazer/Turismo, que ocupa o quarto lugar, à frente de Vestuário e Calçados, Comunicação e Serviços de Informação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Serviços Prestados a Empresas. Vale observar que estes dois resultados estão influenciados pelo fato de que a hierarquização foi feita tendo em vista **tão somente a representatividade das cadeias na ocupação e na difusão empresarial urbana!** Evidentemente, se levássemos em consideração, aqui, os elos **rurais** de todas estas cadeias o segmento agroalimentar (marcado, que é, pelo processamento de carne, arroz e soja), e o setor de vestuário (com participação não desprezível de produtos de lã a partir de matéria-prima local) ganhariam proeminência sobre os demais. Como ainda não estamos buscando hierarquizar atividades a partir de seu impacto global na economia, mas, tão somente, visualizar o grau de enraizamento das atividades **urbanas** no território, os critérios elencados são suficientes. Mas é importante que não os tomemos pelo que eles não são.

Vale observar que quanto tomamos apenas o critério da geração de empregos para hierarquizar as atividades urbanas, o segmento agroalimentar ganha prioridade. Ele só divide o “pódio” com a Construção Civil porque esta última se mostra mais aberta ao aproveitamento das capacidades empreendedoras dos agentes urbanos do território, com mais do que o dobro de estabelecimentos que o segmento agroalimentar. E esta capacidade mobilizatória está longe de ser trivial. Em especial na conjuntura brasileira atual, caracterizada por um processo de retomada (aparentemente sustentável) dos investimentos em moradias (Minha Casa, Minha Vida) e infra-estrutura (Programa de Aceleração do Crescimento I e II).

Outra informação provocativa é a proximidade hierárquica do SBP-Saúde (e, secundariamente, do SBP-Educação) da cadeia do Lazer/Turismo. Mais uma vez, o peso atribuído por nós ao número de estabelecimentos contribuiu muito para este resultado. No mesmo sentido, opera a classificação de **todos** os restaurantes no interior desta cadeia. Por fim, é preciso entender que uma parcela não desprezível dos agentes do SBP-Saúde e do SBP-Educação são funcionários públicos, que aparecem classificados, no sistema RAIS como funcionários públicos; o que também contribui para subestimar o peso destas duas cadeias[[36]](#footnote-37). Mas, para além do peso de nossa discricionariedade enquanto analistas, e das peculiaridades de classificação da RAIS, a relativa equivalência hierárquica destas três cadeias tem uma função indicativa de onde devemos buscar a explicação para dois problemas já tangenciados por nós: 1) o multiplicador aparente relativamente baixo de Bagé dentre os pólos urbanos regionais; 2) a perda de expressão de Bagé no VAB estadual de serviços. Afinal, não parece restar espaço para dúvida de que – malgrado toda a potencialidade que possamos visualizar no segmento – **Bagé ainda não é um pólo turístico, mas já é um pólo regional e, portanto, já assume funções de provedora de serviços de saúde e de educação relativamente especializados.** A proximidade hierárquica entre estes três segmentos sinaliza, de um lado (o lado negativo), para um sistema de saúde (e, em menor grau, de educação) que, a despeito de relativamente sofisticado, está aquém do que estaria sendo demandado pela população da região polarizada.

É importante salientar que, no nível de investigação em que nos encontramos – totalmente baseado em dados secundários – só podemos levantar hipóteses, cuja comprovação ou negação dependem de uma pesquisa primária[[37]](#footnote-38). Além disso, cabe lembrar que Bagé está vivenciando um importante processo de expansão quantitativa e qualitativa do segmento SPB-Educação representado pela instalação da UNIPAMPA. Este processo, que ainda está em curso, não foi apropriado na base de dados que estamos utilizando. Se ele se realizar de forma socialmente consistente – vale dizer, se redundar em um padrão de divisão de trabalho entre os centros de ensino superior que, sem negar a concorrência emuladora da qualidade, se resolva numa divisão de trabalho entre as instituições que permita a especialização de cada uma naquelas searas em que são mais eficientes - o SPB-Educação bageense ganhará consistência e representatividade regional. Esta divisão do trabalho poderá, inclusive, repercutir sobre de forma positiva sobre o SPB-Saúde. Acreditamos que a sociedade teria muito a ganhar se as instituições de ensino superior se abrissem ao diálogo com os representantes dos poderes públicos municipais e demais articuladores sociais do projeto regional de desenvolvimento com vistas a compatibilizar o planejamento estratégico das mesmas com o enfrentamento dos obstáculos que se interpõe ao crescimento e diversificação produtiva do território.

De outro lado, a expressão da cadeia Lazer/Turismo deve ser saudada, por representar uma base já instalada para a exploração de novas frentes de desenvolvimento. Na medida em que ingressarmos na análise das atividades que compõem cada cluster/cadeia/segmento produtivo urbanos, voltaremos a este tema.

A hierarquização dos principais clusters/cadeias/segmentos produtivos urbanos é o primeiro passo da hierarquização das atividades que os compõe. Afinal, o potencial de uma atividade qualquer para impulsionar (ou refrear) o desenvolvimento regional é indissociável do grau de seu encadeamento com as demais e da expressão econômica e capacidade competitiva da cadeia. Por isto, a hierarquização das cadeias é tão importante. Como se pode observar na planilha 7 do documento “Dx Ident e Hierar de Ativ e Clusters Eco de Bagé e Pequena Campanha.xlsx”, a coluna que se segue imediatamente àquelas destinadas à identificação e classificação das atividades é a que associa estas últimas ao “peso” do “cluster/cadeia/segmento” a que pertence.

O segundo fator a ser considerado é o papel da atividade no interior da cadeia. Na coluna F, atribuímos a cada atividade um segundo peso em função de seu papel específico no interior da cadeia. Os papéis e respectivos pesos são: a) atividades nucleares ou motrizes da cadeia, para as quais atribuímos peso **4**; b) atividades que cumprem o papel de elos secundários na cadeia atual, mas que têm condições de se autonomizar e constituir uma nova cadeia em torno de si, ocupando, então, o papel de núcleo motriz, para as quais atribuímos peso **3**; c) elos secundários que não têm condições de autonomização, para as quais atribuímos peso **2**; e, finalmente, d) atividades que não se articulam em cadeia, para as quais atribuímos peso **1**. Tal como na classificação das atividades em uma determinada cadeia, este processo de atribuição de funções é, em grande parte, intuitivo. Mas seu núcleo racional é bastante simples. Tome-mos por referência uma cadeia bem determinada dentro do cluster agro-alimentar; a cadeia de produtos de carne, por exemplo. Tomemos três elos da mesma que estão presentes em Bagé: estabelecimentos de comércio a varejo de produtos veterinários; estabelecimentos que fabricam produtos alimentares para animais; estabelecimentos que abatem e processam carne vacum. A hierarquia entre estes três elos é intuitivamente evidente. Se um novo varejista se instala no município, o desdobramento esperado será uma maior divisão **do mercado já existente**, com a queda do faturamento médio do setor. Diferentemente, se um novo frigorífico se instala, será de se esperar algum tipo de concorrência e ajuste competitivos entre as plantas que impactará no mercado através da elevação (mesmo que momentânea) do preço da animália, alargamento da área de influência e aquisição de animais para abate em torno de Bagé e, quiçá, a diversificação e especialização de cada abatedouro/frigorífico em searas distintas do mercado. Em suma, enquanto o varejista é, antes, um paciente que um agente (ou um “agente passivo”), que se adapta ao mercado, o frigorífico é um agente em todo o sentido do termo (um “agente ativo”), que altera o mercado. O produtor de ração se encontra numa espécie de limbo: atualmente, ele é um agente pequeno, incapaz de transcender o mercado em que se encontra. Mas a situação atual pode ser alterada, e o produtor de rações pode começar a exportar seu produto para outras regiões do RS, para o Uruguai ou para o Centro-Oeste brasileiro. Se este movimento se concretizar, a produção de rações se autonomizará relativamente, podendo evoluir como um elo de uma cadeia própria, com ingresso na produção de alimentos para cães e gatos, por exemplo. Finalmente, as atividades reflexas e genéricas, que não participam diretamente de qualquer cadeia, recebem o peso 1.

O terceiro fator a ser considerado na determinação da importância relativa de uma certa atividade no interior de uma estratégia de desenvolvimento é a sustentabilidade e competitividade da mesma. E um dos principais fatores a determinar a sustentabilidade de uma atividade qualquer é o grau de difusão da mesma em territórios com potencial competitivo. O que queremos saber é: Bagé e a Pequena Campanha apresentam uma especialização/dedicação diferenciada nessas atividades, ou, pelo contrário, ocupam um papel marginal neste mercado específico? ... A medida mais adequada para responder a esta pergunta é o Quociente Locacional, ou QL da atividade[[38]](#footnote-39). O cálculo do Quociente Locacional de cada atividade é realizado na planilha 3, do documento já referido.

A coluna seguinte é a que vai ser utilizada para ponderar os QLs. E isto porque esta não é uma media linear, nem pode ser linearizada de forma simples[[39]](#footnote-40). Assim, dividimos o QL em três estratos: a) baixo, quando o QL < 1, e que recebe peso 0; b) discretamente superior, quando o 1< QL < 3, que recebe peso 1; e c) elevado, quando o QL > 3, que recebe peso 2.

O quarto fator ponderador é o número de empregados. Ele já foi utilizado para ponderar o cluster/cadeia/segmento. Mas agora é preciso diferenciar as atividades de uma mesma cadeia por este quesito. Para isto definimos duas medidas: a) se a atividade emprega mais do que 50 empregado ela recebe peso dois (2), se emprega menos do que 50 trabalhadores, mas mais do que 5, recebe peso um (1), e se emprega menos do que 5 recebe peso nulo (0)é pontuada positivamente (1); b) tomamos o número de empregados e dividimos por 500. Vale notar que esta segunda ponderação gera, usualmente, pesos muito pequenos (abaixo da unidade). Sua importância, contudo, é grande no interior do sistema, pois cumpre duas funções: de um lado, contribui para a valorização das atividades que superam significativamente os 50 empregados e, de outro, impede que duas ou mais atividades “empatem” em grau de relevância, o que obscureceria a hierarquização.

O quinto fator a ser considerado é o número de estabelecimentos na região. As atividades com mais de quatro estabelecimentos recebem peso 1. As que contam com menos de quatro estabelecimentos recebem peso zero, indicando que se encontram sob regime de concentração elevada e/ou apresentam um grau de enraizamento regional que deixa a desejar.

O sexto fator diz respeito à maior ou menor participação de Bagé na atividade considerada. Como vimos anteriormente, tendo em vista a integração da economia bageense com os municípios da “Pequena Campanha” (os quais, com exceção de Lavras, faziam parte de Bagé até recentemente), não é possível avaliar o potencial das atividades urbanas de Bagé sem levar em consideração o “complexo urbano regional”. Porém, incorporar não significa identificar. Bagé e Candiota perfazem uma unidade, e a geração de energia elétrica neste último município potencializa o desenvolvimento urbano de Bagé. Mas se o nosso tema/problema é o descompasso entre o dinamismo de Bagé e de seu entorno, o núcleo tem que ser ponderado de forma distinta de sua periferia. Impor esta diferenciação é a função das colunas “O” e “P”, onde resgatamos a participação de Bagé, respectivamente, no número de empregados e no número de estabelecimentos da atividade.

Por fim, o sétimo fator de ponderação é o grau de “tradeabilidade” da atividade. Vale observar que este fator de ponderação já penetrou a análise anteriormente. Ele é parte da classificação das atividades em encadeadas ou genérico/reflexas e participa da classificação das atividades em atualmente nucleares, potencialmente nucleares, ou estruturalmente adjacentes. Não obstante, nenhuma das classificações anteriores tomava a “tradeabilidade” como critério primeiro. E, desde logo, diversas atividades “genéricas” – como a grande maioria das atividades de armazenamento, transporte e logística – são *tradeables* por deslocamento[[40]](#footnote-41). Este é o mecanismo que permite resgatar a importância de atividades que, malgrado a generalidade e/ou a reflexividade comportam um potencial propulsivo ainda não apreendido pelos demais fatores de ponderação.

A composição destes fatores é o próximo passo. Ele vai se expressar na equação utilizada para definir o grau de relevância de cada atividade, que está expressa na penúltima coluna (“R”) da sétima planilha. A coluna seguinte apenas fornece a ordem hierárquica final. O Quadro 10, reproduzido abaixo, resgata esta hierarquia para as 30 principais atividades urbanas do que doravante chamamos de “Grande Bagé”.

## QUADRO 10

**Hierarquia das Atividades Urbanas da “Grande Bagé”**



A interpretação do Quadro 10 nos parece quase elementar. Tal como seria de se esperar, o abate e processamento de carnes são as duas atividades urbanas com maior capacidade de mobilização de emprego e renda. Se agregamos a estas duas atividades o processamento de fibras têxteis naturais (leia-se: lã), que é a quarta atividade e a última com mais de 100 mil pontos, vemos que a pecuária e o processamento de produtos da pecuária é a atividade produtiva com maior potencial de alavancagem da economia bageense. Seguida, imediatamente, pelos serviços típicos de um pólo urbano regional – educação superior e atendimento hospitalar – e pelo beneficiamento do segundo produto agro-alimentar mais importante da região: o arroz.

Na seqüência imediata destas atividades nucleares, surgem outras duas que devem ser objeto de acompanhamento atento pelos gestores públicos, planejadores e articuladores das políticas de desenvolvimento: a construção civil e o SIUPs, em especial a geração de energia elétrica. A despeito de apresentarem uma integração a jusante e a montante discretamente menor, estes dois segmentos beneficiam-se de uma conjuntura particularmente privilegiada, com a perspectiva de expansão dos dois principais programas de investimento do governo federa: o Minha Casa, Minha Vida e os PACs 1 e 2.

Por fim, dois outros segmentos chamam a atenção, inclusive pelo fato de apresentarem grande sinergia com cadeias já constituídas e consolidadas, podendo se beneficiar pelo uso de estruturas produtivas e equipamentos já instalados. Pensamos aqui nas cadeias de lazer/turismo e laticínios. A primeira ingressa no Quadro 10 a partir da hotelaria (que ocupa o décimo oitavo lugar entre as atividades estudadas), mas se consagra pela (absolutamente inesperada) emergência da atividade “Artes cênicas, espetáculos a atividades complementares”, que apresenta Quociente Locacional de 3,49 e 23 empregados formais no município.

Vamos analisar estes resultados na próxima seção deste trabalho, quando a hierarquização das atividades urbanas (seção sexta) é associada à evolução das atividades agropastoris (seção quarta) e à evolução da participação econômica de Bagé na Campanha Ampliada e no Rio Grande do Sul (seção quinta)

*Síntese e conclusões gerais da sexta seção*

Na sexta seção apresentamos a metodologia de identificação de cadeias e hierarquização de atividades urbanas. Os resultados globais encontrados vão no sentido das nossas expectativas iniciais: as cadeias agroalimentares – em especial a de carnes e o processamento de arroz - aparecem com destaque e proeminência dentre as atividades urbanas. Também se destacam os serviços públicos básicos de Educação e Saúde. Contudo, tal como seria de se esperar em um município com funções polarizadoras em nível regional.

Menos intuitiva – e, de fato, não esperada por nós - foram as pontuações das cadeias da construção civil e do turismo/lazer (esta última capitaneada pela hotelaria e restaurantes). A proeminência da primeira é alvissareira num momento em que o Brasil retoma os investimentos de forma acelerada e aparentemente sustentável, com os programas Minha Casa, Minha Vida e PACs 1 e 2. O fato da “Grande Bagé” contar com diversas firmas produtoras de material de construção (com ênfase, mas sem exclusividade, da produção de cimento) contribuiu para o alongamento e conquista de expressão desta importante cadeia. No que diz respeito à cadeia do turismo/lazer, a identificação de uma estrutura de serviços permite que se projetem ações economicamente sustentáveis de promoção de atividades turísticas. Voltaremos a este ponto nas duas próximas seções deste trabalho.

1. **Hierarquizando o conjunto das atividades econômicas de Bagé e da Campanha: fundamentos de um plano de desenvolvimento econômico local e regional**

Tal como vimos nas seções quarta e quinta, a performance econômica de Bagé ao longo das duas últimas décadas tem sido inferior ao da região que este município polariza. E, como vimos, ao contrário do que se poderia esperar (pelo menos, dentro do senso comum, que toma a indústria como a base necessária e suficiente do desenvolvimento), a perda de expressão econômica de Bagé no RS e na Campanha **não** se deriva de sua dinâmica industrial, mas da performance insatisfatória (porquanto inferior à média do Estado e da região) da agropecuária e dos serviços.

Ora, não parecem existir estrangulamentos no plano estritamente produtivo referidos à plena utilização e esgotamento dos recursos naturais e/ou de equipamentos produtivos por trás da baixa performance observada. Afinal, por mais que possam ser identificadas especificidades e vantagens na disponibilidade de recursos naturais em Dom Pedrito (que apresenta índices de produtividade agropecuária muito superiores a Bagé), em Candiota, em Hulha Negra, em Aceguá e em Lavras do Sul (que vêm apresentando um crescimento do Valor Bruto e do quantum da Produção agropecuária muito superior a Bagé nos últimos anos), não nos parece admissível que estas (eventuais, mas necessariamente heterogêneas) vantagens expliquem toda a diferença estática e dinâmica detectada.

Se as diferenças na qualidade dos recursos já são insuficientes para explicar as diferenças de produtividade e desenvolvimento agropecuário, elas o são ainda menos para explicar a má performance no setor de serviços. Afinal, a rentabilidade e o dinamismo deste setor se assenta quase integralmente nas economias externas (de aglomeração), o que garante a Bagé vantagens competitivas sobre todos os municípios submetidos à sua influência polarizadora. E como tampouco existem indícios de estrangulamento de demanda – pois os municípios do entorno vêm apresentando uma taxa de crescimento superior à Bagé, e a demanda por serviços é uma demanda não autônoma, mas subordinada e associada à dinâmica econômica em geral -, impõe-se a conclusão de que **a produção agropecuária e de serviços de Bagé vem apresentando uma dinâmica inferior ao que seria de se esperar por estrangulamentos no plano do gerenciamento dos negócios e/ou no plano da governança das cadeias produtivas de maior expressão econômica.**

**Da conclusão acima, extraímos a primeira – e, do nosso ponto de vista – a mais fundamental política pública com vistas à aceleração do desenvolvimento econômico de Bagé: a constituição de um verdadeiro “sistema” de extensão empresarial voltada, em particular, ao atendimento das demandas das empresas rurais e das micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) de serviços urbanas.** Dizemos um “sistema” porquanto: 1) já existem órgãos e instituições voltados à extensão rural (Emater, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, etc.) e à extensão urbana (Sebrae; Consultoria Jr da Urcamp, etc.); 2) estes órgãos e instituições muito provavelmente receberão reforços do novo governo estadual; 3) qualquer processo de duplicação de instituições e funções gera custos que transcendem à ociosidade imposta aos órgãos já existentes, envolvendo a administração da tensão política entre as agências que concorrem na consecução de um mesmo fim. Por isto mesmo, entendemos que o enfrentamento da carência de um sistema de apoio à gestão empresarial em Bagé não **tem** que envolver - ainda que **possa** envolver – a criação de novos órgãos de extensão. O primeiro a analisar são as alternativas com vistas ao **fortalecimento e ampliação –** que devem ser **expressivos** – da capacidade de prestação de serviços de extensão dos órgão já existentes. Em segundo lugar, é preciso articular a **sinergia** destes órgãos, **cujos agentes devem estar totalmente inteirados e integrados ao projeto de desenvolvimento municipal.**

**O passo mais importante a dar, contudo, é uma alteração no padrão de extensão empresarial rural e urbana prestada atualmente.** Em contatos com usuários e prestadores dos serviços de extensão rural atualmente oferecidos em Bagé, uma demanda não atendida veio à lume repetidas vezes: os extensionistas contribuem para a determinação do “como fazer”, mas não se manifestam sobre o problema muito mais grave e complexo de “o que fazer”. Esta é uma demanda/crítica recorrente dos usuários dos serviços de extensão nos mais diversos territórios, e não se pode estranhar a sua reemergência em Bagé. E é preciso admitir que se o problema fosse simples, não se imporia recorrentemente. Senão vejamos.

A complexidade da função empresarial é amplamente reconhecida na literatura econômica e administrativa. Em seu cerne, encontram-se a multiplicidade e a complexidade das competências e dos conhecimentos que o empresário deve possuir para administrar eficientemente a produção e os custos, os recursos humanos e financeiros, a relação da empresa com clientes, fornecedores e concorrentes e, *last but not least*, para definir a estratégia de longo prazo do negócio, realizando investimentos em determinados segmentos (em detrimento de outros) em função das perspectivas de rentabilidade futura das distintas alternativas. Ora, cada uma e o conjunto destas atividades e funções é de alta complexidade. Não obstante, há uma hierarquia “de complexidade” entre elas. Sem dúvida, a atividade mais complexa é a “prospecção de mercados e de rentabilidade **futura**”. Se o ambiente econômico fosse submetido “tão somente” ao risco de intempéries climáticas ou a desajustes aleatórios (e auto-ajustáveis) na relação entre oferta e procura nos diversos mercados de ativos e de produtos, já haveria complexidade e indeterminação suficiente para qualquer “projeção”. Mas não é disto que se trata. As forças que operam na Economia são de tal ordem que a inovação e transformação permanente da base técnica – e por extensão, das funções oferta e demanda dos mais diversos bens e serviços – é um dos objetivos precípuos de cada agente produtivo. E o insucesso ou sucesso destas tentativas, bem como as suas conseqüências sobre cada mercado, são rigorosamente imprevisíveis *ex-ante.* O único que se pode projetar com certeza é que, por mais radicais que sejam as transformações nos mercados, elas **não** se impõem de chofre, mas paulatinamente. **O que nos permite segmentar em dois grupos as expectativas (e as complexidades) subjacentes às decisões empresariais: 1) a expectativas de longo prazo, que dão base para as decisões de investimento (aquisição e instalação de equipamentos produtivos), que definem “o quê produzir”; 2) as expectativas de curto prazo, que pressupõem um dado conjunto de equipamentos voltados à produção de um dado sub-conjunto de bens, e que dão as bases para as decisões – muito mais simples – de “quanto e o quê” produzir[[41]](#footnote-42).**

Ora, dado o pronunciado grau de incerteza/risco associado às decisões de investimento (“o quê” produzir), é natural que os agentes extensionistas procurem se eximir de qualquer interferência nesta seara, pois não há conhecimento técnico que seja capaz de garantir a consistência econômica (o “acerto”) de suas sugestões e/ou orientações. Não obstante, **quando nos deparamos com estrangulamentos na capacidade empreendedora de um determinado território, via de regra, nos deparamos com dificuldades na formação de expectativas de longo prazo e, por extensão, na definição “do quê” produzir[[42]](#footnote-43).** E tentar driblar este gargalo com um volume maior ou mais sofisticado de informações técnicas (no plano do “como fazer”, da administração da produção, por oposição ao planejamento estratégico) é totalmente ineficaz. Apenas servem para alimentar a ilusão de que o problema “não pode” estar na extensão, uma vez que esta é particularmente eficiente, se comparada a programas similares desenvolvidos em outros territórios.

O problema é complexo, mas não insolúvel. E precisa ser enfrentado. O primeiro passo é extrair, da análise da estrutura produtiva de Bagé e região, e das perspectivas de mercado para as diversas alternativas produtivas, uma “hierarquia” (ainda que preliminar e sujeita a críticas e ajustes) do potencial multiplicativo das especializações possíveis.

O resultado do nosso exercício de hierarquização das atividades **urbanas** de Bagé não poderia ter sido mais claro. **Apenas quatro atividades obtiveram pontuação superior a “100”: abate de reses, processamento de carnes, educação superior e processamento e fiação de fibras naturais (lã).** Dentre estas atividades, a primeira, a segunda e a quarta têm por base a pecuária bovina e ovina. Simultaneamente, se observamos estes segmentos da perspectiva da demanda, nos deparamos com excelentes perspectivas no que diz respeito, em especial, ao segmento alimentar, de cárneos. Como se sabe, a economia brasileira não apenas ingressou num novo ciclo de crescimento sustentado, como – e isto é o mais importante – o ciclo atual se sustenta num processo acelerado de redistribuição de renda com a conseqüente explosão do consumo das (assim chamadas, malgrado a falta de rigor) “classes C e D”. Um processo que não se restringe ao Brasil, mas envolve os demais BRICs, com ênfase para a China, país de 1 bilhão e trezentos milhões de consumidores, cuja demanda de proteína animal cresce exponencialmente. Por fim, se observarmos o potencial do território em expandir sua participação na produção de produtos cárneos a partir da introdução de inovações e controles dos processos produtivos e de manejo com vistas ao aumento da produtividade, vemos que este potencial é particularmente privilegiado. E isto por duas determinações centrais: 1) Bagé e região conta com um verdadeiro sistema de pesquisa e extensão rural cujo núcleo é a pecuária, envolvendo a “Embrapa Pecuária Sul” (principal centro **nacional** de pesquisas sobre pecuária de clima temperado), a “Fepagro Campanha” e a sede regional da Emater; 2) como vimos na análise dos sistemas agrários da Campanha, a produtividade da produção pecuária da região – e, em especial, de Bagé no interior da região – encontra-se abaixo do seu potencial.

A questão que fica por analisar, então, é a da existência – **ou não** – de alternativas à produção pecuária capazes de proporcionar – mesmo que a médio e longo prazo, a partir da constituição de novos equipamentos urbanos articulados a novas cadeias produtivas - uma lucratividade e uma multiplicação da renda superior no território. Vale observar que a expectativa com relação a existência de tais alternativas é expressiva e altamente disseminada, constituindo um virtual senso comum no território[[43]](#footnote-44), que parece clamar por diversificação produtiva. Ora, como esta é uma questão “prospectiva” é impossível uma conclusão rigorosamente assertiva sobre o tema. Mas, isto sim, é possível avaliar a eficácia relativa dos esforços de diversificação produtiva regional, que se encontram em curso há décadas. Para tanto, mensuramos as taxas de variação das quantidades produzidas do conjunto dos bens agrícolas nos nove municípios da Campanha Ampliada, bem como dos estoques dos distintos rebanhos pecuários, e cruzamos com as taxas de variação da população total e rural, do VAB agropecuário e do VBP dos produtos de ciclo anual (agricultura e produção animal, donde se exclui o estoque de rebanhos). Desde logo, vale lembrar que a nossa população é bastante pequena, contando com apenas nove indivíduos. Além disso, como diversos produtos, ou tinham produção insignificante, ou não se encontravam na pauta da produção de diversos municípios no início do período (em especial, produtos da fruticultura e alguns grãos, como a cevada), o número de informações válidas varia expressivamente para os distintos produtos, assim como as taxas de variação da oferta dos mesmos. O resultado é que as regressões são bastante instáveis, sendo fortemente influenciadas pelos produtos que incorporamos aos testes. De qualquer forma, os resultados são bastante esclarecedores[[44]](#footnote-45).

O primeiro a observar é a matriz de correlação, que se encontra reproduzida na sétima planilha do documento “Ex Mudanças na Estrut Prod Agropec Campanha 2001-2007.xlsx”. Nela fica claro que as correlações mais elevadas e de maior significância entre a taxa de crescimento do VAB agropecuário e as distintas taxas de crescimento dos distintos produtos da agropecuária regional são as que se manifestam com o plantel de bovinos (correl 0,819; sig a 0,007), com o plantel de animais de grande porte (correl 0,824; sig a 0,006), com a “unidade animal” (correl 0,826; sig a 0,006); mel (correl 0,702; sig a 0,035); com o leite (correl 0,742; sig a 0,022); com o arroz (correl 0,77; sig a 0,015); com o sorgo (correl 0,760; sig a 0,29); e com o total de grãos (correl 0,818; sig a 0,007). Vale observar, simultaneamente, que, malgrado os resultados não passarem nos testes de significância[[45]](#footnote-46), **a taxa de variação do VAB agropecuário da região, ou é negativamente relacionada, ou não apresenta qualquer correlação, com as três principais atividades da agricultura permanente (figo, pêssego e uva) e com a produção e trigo. Vale notar, ainda, que estas quatro culturas apresentam correlação negativa (ainda que não passem nos testes de significância a 5%) com a bovinocultura, na medida em que concorrem com a alimentação da animália no inverno.**

Quando avançamos para a análise das correlações entre a taxa de crescimento da população rural e as taxas de crescimento das principais atividades agropecuárias da Campanha Ampliada, a bovinocultura de corte[[46]](#footnote-47) e o rebanho de grande porte apresentam uma discreta (mas não significativa) correlação positiva com a primeira. Não obstante, as correlações positivas mais expressivas continuam se verificando com a pecuária e a produção animal; quais e sejam: com caprinos (correl de 0,726; com sig a 0,027); com frangos (correl de 0,666; com sig a 0,05); galinhas (correl de 0,692; com sig a 0,039); total de rebanho avícola (correl de 0,721; com sig a 0,028); leite (correl de 0,680; com sig a 0,044); e ovos de galinha (correl de 0,674; com sig a 0,047). O único produto da agricultura propriamente dita com correlação positiva significativa com a taxa de crescimento da população rural é o pêssego (correl de 0,732; com sig a 0,39). Não obstante, as correlações entre população rural e a produção de figo e uva são negativas (no caso do figo, a correl é de -0,882 com significância a 0,004), bem como com a taxa de variação do total da produção da lavoura permanente (correl de -0,468 com sig a 0,204).

Como a regressão é particularmente sensível ao número de indivíduos da população que são incluídos (especialmente no caso em que a população é pequena), restingimos os testes àquelas variáveis que contavam com valores válidos (vale dizer com a exclusão dos casos em que os valores *tendem* a zero ou a infinito), quais sejam: bovinos, eqüinos, ovinos, suínos, frangos, galinhas, leite, lã, mel, arroz, milho e total de grãos. Quando regredimos a taxa de variação do VAB no método *step wise* nos deparamos com a seguinte equação:

Vabagr = 0,584 bovinos + 0,582 totgrãos

Vale notar que o coeficiente de determinação ajustado desta regressão é extraordinariamente elevado (especialmente se levamos em consideração o pequeno número de variáveis incluídas): 94%. Se tomamos, agora, a taxa de crescimento da população rural como variável dependente, adotando o mesmo método (*step wise*)chegamos à seguinte equação de regressão:

Poprural = 0,692 galinhas.

Neste caso, o coeficiente de determinação ajustado é bem inferior (mas ainda significativo), da ordem de 40,5%.

Os resultados não deixam muito espaço para dúvida no que diz respeito à proeminência da pecuária (associada à produção de grãos **no verão**) na alavancagem do valor agregado rural no território da Campanha. A dúvida que persiste parece dizer respeito tão somente ao papel da ovinocultura. Mas se observamos atentamente a tábua de correlações na sétima planilha do documento “Mudanças na Estrut Prod Agropec Campanha 2001-2007.xlsx” veremos que, malgrado esta atividade (representada em duas colunas: ovinos e lã) não apresentar correlações muito elevadas com as taxas de crescimento da população (correl 0,643; com sig a 0,062) e do VAB (correl de 0,516; com sig a 0,156), ambas são positivas e apresentam um nível de confiança expressivo (respectivamente 93,8% e 84,5%). E o fato de que a correlação ser maior e mais significativa com a população rural tampouco pode surpreender: aparentemente esta atividade – que é relativamente intensiva em mão-de-obra, no manejo e na esquila - vem transitando em direção à pequena propriedade. É isto que transparece nas correlações positivas entre a taxa de crescimento do rebanho ovino e da produção de lã e outras atividades que são típicas da agricultura familiar, como, por exemplo: suínos (correl de 0,908 e 0,718; com sig a 0,001 e 0,029 respectivamente); caprinos (correl de 0,799 e de 0,721; com sig a 0,01 e a 0,028 respectivamente); frangos (correl de 0,875 e 0,761; com sig a 0,002 e a 0,016, respectivamente); galinhas (correl de 0,918 e 0,815; com sig a 0,000 e a 0,007 respectivamente); total de rebanho avícola (correl de 0,938 e 0,826; com sig a 0,000 e a 0,0006, respectivamente); mel (correl de 0,986 e 0,784; com sig a 0,001 e a 0,012 respectivamente); leite (correl de 0,832 e 0,671; com sig a 0,005 e 0,048, respectivamente); e ovos (correl de 0,985 e 0,844; com sig a 0,000 e a 0,004, respectivamente). Estas correlações positivas também revelam que a ovinocultura (e o apoio à ovinocultura, atualmente) está associada à diversificação produtiva, com ênfase na pecuária. Por fim, é preciso entender que a discreta correlação entre ovinocultura e VAB agropecuário é indissociável da crise da produção de lã, ao longo das últimas décadas do século passado, que ainda persiste na “memória da região”. Ocorre, contudo, que atualmente a demanda por ovinos mudou radicalmente de perfil nos últimos anos, com o acelerado crescimento da demanda de carne *vis-à-vis* a demanda de lã, cujo crescimento é bastante modesto. O que não significa pretender que a produção de lã – e seus desdobramentos urbanos, na atividade de preparação e fiação – sejam de menor importância. Para que se entenda este ponto, precisamos dar mais um passo analítico e enfrentar **uma questão crucial: a questão da inovação na produção pecuária.**

A produção mercantil agropecuária (e rural, em geral) apresenta marcantes particularidades *vis-à-vis* às demais formas de produção mercantil na medida em que o volume de suas receitas e custos não-monetários é muito superior àqueles que caracterizam as atividades urbanas. Desde logo, a terra – por oposição aos equipamentos e ativos típicos das atividades urbanas (máquinas, prédios, estoques de mercadorias, etc.) - tende a se valorizar com a passagem do tempo, desde que uso seja ecologicamente sustentável e/ou parcimonioso[[47]](#footnote-48). De sorte que a sub-utilização do equipamento “terra”, representada pela exploração sub-ótima da mesma, abaixo de sua produtividade máxima potencial, **não é** (ao contrário do que, usualmente, parecem pretender agrônomos e veterinários) uma opção irracional em termos econômicos. Mas as receitas não-monetárias transcendem os ganhos financeiro-especulativos: a produção rural diversificada e voltada à subsistência envolve uma depressão da produtividade física por unidade de terreno e por hora de trabalho. Mas, de outro lado, também deprime os dispêndios monetários do empresário rural, bem como os riscos associados à especialização e o desgaste da fertilidade do solo associado à exploração intensiva e à monocultura. Vale dizer: **a produção para subsistência não é apenas uma segunda fonte de rendimento não monetário: ela é solidária da renda financeiro-especulativa associada à valorização da terra na medida em que garante maior sustentabilidade à capacidade produtiva do recurso natural.** No Quadro11, abaixo, buscamos representar a relação entre custos e receitas monetárias e não-monetárias sob as hipóteses de que: 1) a produção agropecuária caracteriza-se por concorrência perfeita; e 2) o sistema encontra-se em equilíbrio de longo prazo (as receitas são iguais aos custos totais, de sorte que não existe lucro puro).

## QUADRO 11

**Relação entre Custos e Receitas da Produção Agropecuária em Equilíbrio de Longo Prazo**



Quer nos parecer que a caracterização da concorrência na agropecuária como virtualmente “perfeita” – tendo em vista o atomismo de cada produtor e a homogeneidade essencial das *commodities* agrícolas - encontra-se consolidada na literatura e não cabe discuti-la aqui[[48]](#footnote-49). Mas o desdobramento necessário deste peculiar padrão competitivo da agropecuária é a flexibilidade de preços de seus bens e serviços; o que se reflete na grande instabilidade das receitas **monetárias** das empresas rurais, em aberto contraste com a estabilidade dos seus custos **monetários** (definidos em mercados de concorrência imperfeita, onde vige a fixidez dos preços). E o resultado global desta equação é que **o “equilíbrio de longo prazo” na agropecuária só pode resultar da compensação de desequilíbrios recorrentes de padrão estocástico;** vale dizer: o equilíbrio entre custos e receitas se impõe a partir da emergência de lucros eventuais e prejuízos eventuais, que se compensam reciprocamente.

Os períodos em que as receitas monetárias da atividade rural são **insuficientes** para cobrir o conjunto dos seus custos monetários só não implicam em falências generalizadas e desestruturação da atividade produtiva porque: 1) os dispêndios monetários com a reposição dos equipamentos fixos (máquinas, instalações, etc.) podem ser adiados; 2) quando os prejuízos decorrem de instabilidade climática, usualmente são implementadas políticas públicas com vistas à socialização parcial (ou total) dos mesmos; e 3) a produção para a subsistência cobre parcela não desprezível dos custos de reprodução da mão-de-obra familiar. Desta peculiar flexibilidade do fluxo de caixa da empresa rural **não** se pode extrair, contudo, a conclusão de que a instabilidade da relação entre receitas e despesas que caracteriza a atividade agropecuária seja socialmente inconseqüente. Especialmente em municípios e regiões cuja base de exportação é essencialmente agropecuária[[49]](#footnote-50) (e este é o caso de Bagé e da região que este município polariza), a depressão das receitas monetárias das empresas rurais se reflete na depressão de toda a atividade econômica urbana. Este é o resultado necessário do mecanismo de ajuste supra-referido: o adiamento da reposição dos equipamentos e instalações depreciadas, bem como a depressão dos dispêndios monetários em consumo por parte dos agricultores conduz à depressão global da atividade mercantil urbana. O multiplicador keynesiano da renda e do emprego funciona “al revés”, de sorte que o “resfriado” do campo se transforma na “gripe” da cidade.

Ora, os agentes públicos e privados municipais e regionais não contam com instrumentos fiscais e legais suficientes para contrarrestar plenamente as sólidas determinações econômicas que impõem a instabilização dos rendimentos e fluxos monetários nos municípios de base exportadora agropecuária. Não obstante, esses agentes podem e devem desenvolver sistemas regulatórios e econômicos voltados à depressão das conseqüências mais perversas deste quadro. E o principal instrumento para tanto é o alargamento dos circuitos monetários entre campo e cidade associado à “diversificação solidária” da base produtiva mercantil rural. Expliquemo-nos.

Como se pode ver no Quadro 9, acima, a maior parte das receitas monetárias da atividade rural advém da venda de produtos e serviços, e uma parte menor das transferências governamentais (aposentadoria rural, empréstimos subsidiados ou a fundo perdido, etc.). Não obstante, de acordo com a representação proposta por nós, a venda de produtos e serviços tão somente compensa os custos monetários diretos e os custos monetários indiretos pagos a terceiros (juros bancários, arrendamentos, etc.). **Pergunta-se, pois: o que aconteceria se as políticas públicas municipais fossem de ordem a elevar – mesmo que discretamente - o valor total das receitas monetárias dos empresários rurais sem elevar (pelo menos não na mesma proporção) os custos monetários? .... Evidentemente, surgiria um “pequeno lucro” no sistema[[50]](#footnote-51). É exatamente isto que ocorreria se, por exemplo, fosse possível garantir ao produtor de leite algum retorno monetário pela venda de vitelos (machos) de raças leiteiras ou de matrizes de baixa fecundidade; ou se se pudesse garantir ao produtor de lã algum retorno monetário pela venda de carne de carneiro (ou vice-versa: algum retorno pela venda da lã de um cordeiro de corte).**

Vale notar que a proposta de alavancagem da rentabilidade da produção (agro)**pecuária** apontada acima nada mais é do que a aplicação dos princípios fundamentos da teoria da inovação da grande discípula de Schumpeter nos Estados Unidos, Edith Penrose. Sua principal contribuição é a demonstração de que – ao contrário do que propõe o senso comum[[51]](#footnote-52) - o fundamento da inovação economicamente consistente **não** é (malgrado exceções) a introdução de **novos e mais complexos/sofisticados** processos de produção, mas o aproveitamento, de forma não usual, de forma original, os equipamentos disponíveis e os sub-produtos possíveis de estruturas e processos produtivos consolidados. **Conquistar mercado para os sub-produtos impositivos de um determinado processo de transformação - cujos custos de produção, a princípio, já foram cobertos pelas vendas do produto principal! - é a forma mais simples e eficiente de alavancagem da rentabilidade em qualquer negócio. Descontados os custos de conquista do “novo mercado”, todo o ingresso monetário que se realize por este canal é “lucro puro”.** **Conquistar novas utilizações para equipamentos e recursos já existentes (e cujos custos de mobilização e/ou depreciação/reposição, a princípio, já foram cobertos por outras atividades), mas que não são objeto de utilização cotidiana e permanente é a segundo canal mais eficiente para alavancagem da rentabilidade. A despeito de uma tal utilização envolver – presumivelmente – novos custos diretos, não se incorre em qualquer (novo) custo fixo (a depreciação já está coberta, assim como os rendimentos da mão-de-obra permanente eventualmente mobilizada), de sorte que toda a margem de contribuição para além dos custos diretores é “lucro puro”[[52]](#footnote-53).**

Qual o obstáculo para o desenvolvimento de uma tal estratégia? ... Dois são os obstáculos principais. O primeiro é o que se contrapõe a toda a ação genuinamente inovadora: o preconceito contra o que é “inusual” e que vai na conta-mão do senso comum. Ao se deparar com um tal projeto, o agente público, o extensionista rural de formação técnica e os gestores dos elos urbanos da cadeia produtiva agro-industrial tendem a pensar que o economista não tem noção de sua ignorância, e desconhece o obvio: que a qualidade da carne de um macho Jersey ou Holandês é muito inferior ao de um Angus. E se pensar em aproveitar esta carcaça já é um sinal de ignorância, pretender que esta possa ser uma fonte privilegiada de lucro para o estabelecimento agropecuário e um fator de mobilização do desenvolvimento, do emprego e da renda urbanas só pode ser expressão da mais pura e completa sandice. O pesquisador e extensionista rural de formação tecnológica simplesmente não alcança entender como a produção “de animais defeituosos em vez de animais de exposição” (na notável expressão de Schumpeter) possa ser fonte de lucro[[53]](#footnote-54).

Enfrentar este tipo particular de preconceito – **o preconceito qualificado!** – é uma das tarefas mais complexas na gestão da inovação. Tanto mais quando se trata de um projeto social, que não pode ser simplesmente imposto por determinações hierárquicas, como em uma firma privada, e o referido preconceito encontra-se amplamente difundido. Na realidade, este preconceito transcende o tecnólogo e se imiscui em parcela não desprezível dos demais agentes sociais, inclusive dentre aqueles cuja formação específica deveria habilitar para uma percepção totalmente distinta da questão inovativa e da viabilidade econômica de um projeto de desenvolvimento[[54]](#footnote-55). Pensamos, aqui, em especial, nos agentes urbanos que controlam as empresas e equipamentos que perfazem os demais elos das cadeias produtivas do agronegócio. O que nos permite retornar ao nosso tema: identificação das atividades e cadeias produtivas com maior potencial de alavancagem da renda e do emprego em Bagé.

O fato da quarta atividade de maior capacidade de mobilização de emprego e renda, de acordo com a classificação presente no Quadro 10, acima, ter sido “Preparação e fiação de fibras têxteis naturais” nos surpreendeu. Mas esta surpresa foi positiva, pois ela revela que, a despeito da crise prolongada do setor lanífero na Metade Sul, Bagé preserva equipamentos e instalações capazes de viabilizar a retomada da ovinocultura economicamente sustentável.

Ora, como se sabe, a demanda sobre a ovinocultura tem crescido de forma sustentada e relativamente acelerada no Brasil. Mas ela **não** tem se dirigido para a ovinocultura **de lã,** e sim para a **de corte**. Além disso, o grande mercado nacional de **carne ovina** se encontra no Centro-Sul do país (em especial, em São Paulo) e parcela expressiva da demanda vem sendo atendida por Estados mais próximos dos centros consumidores e que apresentam custos de transporte menores.

Mas estes “senões” podem ser facilmente contornados se conseguirmos articular a produção de carne ovina com a produção paralela **de lã. Esta deve ser pensada como um** “sub-produto” **que, eventualmente (mas não necessariamente! Daí a importância do sistema de pesquisa e extensão rural!), opera em condições técnicas sub-ótimas (em termos de qualidade da lã), mas que empresta a máxima competitividade e lucratividade ao “sistema ovinocultor”[[55]](#footnote-56).** (e mesmo que sub-ótima em termos técnicos), de lã. Uma possibilidade que é tanto maior quanto maiores forem as disponibilidades de equipamentos e recursos humanos consolidados e cujos custos de implantação não podem ser totalmente recuperados através da reconversão dos mesmos para outras atividades. Caso estes equipamentos se encontrem sub-utilizados de alguma forma, seu potencial de alavancagem da rentabilidade sistêmica é ainda maior, pois sua eventual utilização para o processamento de lã “de qualidade relativamente inferior” não envolverá qualquer *trade-off* com relação ao processamento da matéria-prima superior. Nestes casos, basta que o faturamento obtido com o produto final supere os custos diretos incorridos com a aquisição das matérias-primas e com o pagamento dos salários dos novos operários contratados para que seja gerada uma contribuição positiva ao crescimento do lucro[[56]](#footnote-57).

Mais uma vez, a principal dificuldade a ser driblada é o conservadorismo dos agentes, que tendem a resistir à inovação gerencial e mercadológica e que não agem como um “empresário realmente empreendedor. [Este] não considera... a demanda como algo determinado, mas como algo sobre a qual se pode influir” (Penrose, 1962, p. 89). Além disso, especialmente em cadeias produtivas “secundárias” (como, por exemplo, no caso da carne de matrizes e vitelos machos da pecuária leiteira; ou no caso da lã enquanto subproduto da ovinocultura de corte), onde é maximizada a distância entre os limites inferior e superior dos preços compatíveis com a sustentação e a lucratividade de produtores rurais e beneficiadores urbanos dos produtos pecuários, os conflitos no processo de precificação tendem a ser exponenciados, abrindo-se o risco de desarticulação das cadeias por movimentos oportunistas dos (potenciais) parceiros, indutores de equilíbrios perversos (do tipo “dilema do prisioneiro” e/ou “da ação coletiva”). O que torna ainda mais importante a intervenção e mediação de agentes públicos qualificados e capazes de promover a superação dos conflitos e impasses que minam a inovação rentável e a integração solidária dos diversos elos da cadeia[[57]](#footnote-58).

As derivações anteriores já nos permitem atingir aquela que é a principal conclusão desta etapa da pesquisa: **Bagé e a região polarizada por este município precisam constituir uma Agência de Desenvolvimento Regional (ADR), voltada à produção de um novo padrão de extensão empresarial, baseado na solidarização das cadeias e na articulação, exploração das sinergias e alavancagem das competências dos órgãos de extensão rural e urbana já existentes.** Para além das frentes de trabalho já apontadas no que diz respeito à articulação e inovação gerencial das cadeias produtivas pecuárias (as bovinoculturas de corte e de leite e a ovinocultura de corte/lã), a ADR Bagé/Campanha[[58]](#footnote-59) teria duas outras frentes centrais de trabalho: 1) o enfrentamento do baixo multiplicador aparente de Bagé, referido às fragilidades e incompletudes dos serviços urbanos prestados por este município; 2) o apoio à diversificação e expansão da área de influência da cadeia produtiva da Construção Civil, que emergiu como aquela de maior potencial de geração de emprego e renda **de uma perspectiva exclusivamente urbana.** Cada um destes desdobramentos merece algumas considerações.

Tal como vimos na seção terceira deste trabalho, Bagé apresenta um multiplicador aparente significativamente inferior àquele que municípios de porte e funções urbanas similares apresentam no Rio Grande do Sul. A análise das cadeias e atividades produtivas de maior poder de alavancagem da renda e do emprego regionais não chegam a nos dar pistas muito claras acerca dos determinantes deste baixo poder multiplicativo. Afinal, tal como seria de se esperar, os SPBs de Educação e Saúde estão bem situados no ranking das cadeias produtivas mais importantes, respectivamente em terceiro e quarto lugar. Além disso, emerge, em surpreendente quinto lugar a cadeia Lazer/Turismo, indicando que Bagé conta com um sistema de hotéis e hospedarias, restaurantes, clubes e infraestrutura cultural compatível com seu tamanho e com as funções urbanas de uma cidade de seu porte. Por fim, a análise da estrutura dos serviços prestados pelas instâncias públicas em Bagé e região demonstram o privilegiamento das funções educação e saúde, complementando de forma aparentemente suficiente e eficiente os serviços prestados por agentes privados[[59]](#footnote-60).

É a partir do Quadro 10 que surgem as primeiras pistas. E ela nos diz que o comércio bageense encontra-se relativamente deprimido tendo em vista as dimensões e funções de prestação de serviços imanentes a este pólo urbano. Na verdade apenas 3 atividades comerciais se colocam entre as 30 atividades de maior capacidade de alavancagem do emprego e da renda, e a primeira dentre estas refere-se ao comércio atacadista (de animais vivos, em 24º lugar), seguida do comércio varejista de eletrodomésticos (em 26º lugar) e do comércio varejista de artigos de óptica (em 28º lugar). Esta baixa expressão do comércio é, em parte, explicada pelo nosso padrão de ponderação das atividades, segundo a qual as atividades “reflexas”, que não fazem parte de qualquer cadeia, recebem peso multiplicativo 1 (num espectro que vai até 1,19; atribuído à construção civil). Além disso, as atividades comerciais tendem a apresentar um QL menor, pois são mais ubíquas no território. Não obstante, estas duas restrições não são de monta a impedir uma maior proeminência para as atividades comerciais. Tal resultado parece, assim, ter determinações mais substantivas e estruturais.

Identificar, hierarquizar e enfrentar as determinações do sub-dimensionamento relativo do comércio (em particular) e dos serviços (em geral) bageenses deve ser uma das primeiras atividades do corpo técnico da ADR Bagé/Campanha. Mas já podemos apontar algumas ações que, do nosso ponto de vista, devem ser adotadas no interior de uma política de enfrentamento a esta limitação:

1) realizar um diagnóstico participativo do comércio (em particular) e dos serviços (em geral) bageenses, com vistas a identificação e hierarquização dos determinantes de seu sub-dimensionamento relativo e elencar as alternativas apresentadas pelos próprios agentes que atuam no setor para o enfrentamento deste quadro;

2) hierarquizar os setores onde se manifestam os maiores desequilíbrios entre a oferta atual e a demanda potencial (não atendida) da região, diferenciando aqueles cujo sub-dimensionamento pode ser enfrentado e resolvido pelo ingresso de agentes locais (em especial, de agentes atualmente desempregados, sub-empregados e/ou que atuam na economia informal), daqueles cuja ampliação sustentável envolveria o ingresso de capital e agentes forâneos;

3) instituir políticas de fomento aos investimentos e extensão empresarial que privilegiem as atividades comerciais e de serviços cuja oferta atual é inferior à demanda potencial e cuja estrutura de oferta possa ser ampliada a partir da mobilização de capitais e agentes locais;

4) instituir uma política de fomento ao turismo em Bagé, com ênfase no “turismo de compras, serviços e negócios”, mas devidamente ancorada nos demais tipos de turismo: “lazer & aventura”; “cultural” e “permanente”.

Vale notar que as quatro ações apontadas acima perfazem uma unidade. Senão vejamos.

Desde a primeira seção deste trabalho, vimos chamando a atenção para o fato de que Bagé é uma cidade-pólo e sua dinâmica econômica é indissociável: 1) da dinâmica da região que ela polariza; 2) da sua capacidade de atender as demandas que os municípios polarizados exercem sobre Bagé ou sobre as cidades que concorrem com esta na função de fornecedor de serviços urbanos relativamente sofisticados. Ora, isto significa dizer que **a demanda sobre os serviços de Bagé deve ser pensada como uma demanda regional, e não estritamente local**. Ou, para ser mais preciso: **a demanda sobre os serviços de Bagé é, estruturalmente, uma demanda de “serviços para o turista”**.

A conclusão acima só pode surpreender àquele que reduz o turismo à sua forma mais simples e óbvia: o turismo de “lazer & aventura”. Este é o turismo que nos leva ao litoral norte ou a Florianópolis todo o ano: estamos em busca de “mar e sol”. O consumo vai junto, mas não é ele que o turista objetiva. Muitos serviços são demandados, mas não se pode pretender que o turista responsável por transformar Tramandaí (com a conurbada Imbé e as semi-coburnadas Xangri-lá, Atlântida e Capão da Canoa) na segunda mais populosa cidade do Estado ao longo do verão se deslocou para lá em busca do sistema de serviços (de comércio, saúde, educação, etc.) do município. E se atividades culturais se **deslocam** para as praias, elas vão **atrás** do consumidor, que se deslocou antes para lá em busca de “mar e sol”; “lazer e aventura”. Mas Nova York e Paris – os dois mais importantes destinos turísticos do mundo – não atraem seus visitantes (primordialmente) por “lazer & aventura”. Vamos atrás de cultura, compras e serviços. E muitos se tornam “turistas permanentes” nesta cidades. **São turistas**, na medida em que **não trabalham** no território e **sua fonte de renda é externa** ao território, de forma que **seus gastos no mesmo são “consumo autônomo”**. Mas **são permanentes** no sentido de que sua estadia é muito mais larga do que as “férias”; há um “domiciliamento” no território, mesmo que por um determinado período. Os dois exemplos clássicos de turistas permanentes são o aposentado que optou por residir (mesmo que se ausentando com alguma freqüência, em viagens ou em movimentos pendulares entre a nova e a antiga residência) na “casa da praia ou da serra” e o estudante de graduação ou pós-graduação que passa a residir no município da instituição de ensino.

Ora, neste sentido mais amplo, uma cidade pólo é, quase por definição, uma cidade “turística”. É isto que explica que a cadeia do turismo/lazer apresente uma expressão significativa nos municípios pólos de forma geral – tal como em Bagé -, mesmo quando estes municípios não apresentam atrativos para o turista que busca “lazer & aventura”. A cadeia hoteleira e de restaurantes tem que ter um tamanho mínimo para atender as demandas dos agentes que se deslocam para o município atrás de serviços eventuais; como compras de bens de consumo restrito (turismo de compra); acesso ao serviço de saúde (turismo de serviços eventuais); e estabelecimento de contratos comerciais e financeiros (turismo de negócios).

Ora, as distintas formas do turismo só são diferenciáveis analiticamente. De fato, os agentes se locomovem em busca de múltiplos interesses: o empresário rural de Dom Pedrito pode buscar financiamento junto a uma instituição financeira que não conta com agência em seu município, tanto em Livramento, quanto em Bagé. Sua opção depende de **“o que mais a cidade oferece”** em termos dos demais serviços, das possibilidades de compras, da oferta cultural e de lazer. Além disso, o que é lazer & aventura para um (a “balada noturna”) é cultura para o outro (oportunidade de ouvir uma boa música ao vivo) e negócio para um terceiro (os músicos e seus agentes, por exemplo).

Em suma: para alavancar o multiplicador aparente e consolidar as funções de polarizadoras de Bagé enquanto ofertante de serviços é preciso enfrentar, simultaneamente, os estrangulamentos de oferta e de demanda. Os limites de oferta (ao contrário do que normalmente se supõe) são os mais fáceis de enfrentar. Especialmente no setor de serviços (parte expressiva do qual se caracteriza por concorrência imperfeita pura[[60]](#footnote-61)), o próprio território conta com os recursos de capital, tecnologia e trabalho (ainda que usualmente se imponha algum esforço de qualificação da força de trabalho) necessários para a expansão da oferta. O verdadeiro “salto mortal” é a transformação da demanda potencial em demanda atual. Para tanto é preciso ganhar “poder gravitacional” sobre a periferia, poder de atração sobre o turista de compras, do turista de serviços, do turista negocial. E – **aqui a conclusão inóbvia!** - este poder de atração se amplia pelo oferecimento de serviços **que *não* dizem respeito ao motivo primário que levou o agente até a cidade. Se os turistas que hoje se dirigem a Bagé o fazem em busca de “serviços de saúde e de educação”, então estas áreas estão cumprindo seu papel atrator: já são eficientes. Não são gargalos. Mas se ninguém vai a Bagé para aproveitar a oferta cultural ou suas alternativas de compras, então alguém “deixou de ir a Bagé por isto”. E é para o suprimento desta oferta que a política pública tem que se voltar.**

É preciso ir a Bagé porque “só Bagé tem algo”. Uma culinária baseada em carne de ovelha, por exemplo. E/ou um Festival Internacional de Teatro (que pode se iniciar com companhias locais e do Uruguai!). Um rally (ou dois: de moto e/ou carro) por ano. Um casario preservado. Um pequeno shopping a céu aberto com culinária do Pampa, do Prata, doces pelotenses e tudo o que há de artesanato na Metade Sul. Um festival de balonismo sobrevoando os haras da região e a fronteira com o Uruguai. Uma ou duas feiras de animais com ênfase em ovinocultura. Tudo isto e mais um pouco. Ou outros eventos e oportunidades de passeio. Pouco importa. O que importa é que a diversidade de serviços seja estruturalizada. E que, pelo menos algumas vezes por ano, ocorram eventos que façam Bagé “acontecer”.

Mas há algum critério para a identificação das atividades que devem ser privilegiadas? Sim: aquelas que apresentam o maior benefício por unidade de custo e no prazo mais curto possível. As atividades que se auto-financiam desde o início são, naturalmente, as de maior benefício/custo (se o custo é zero, a rentabilidade é infinita). Para além disso, há que se ter muito cuidado ao dimensionar o benefício, **resgatando o benefício total, de forma a diluir adequadamente o custo.** Por exemplo: uma feira de cordeiros estimula uma cadeia produtiva inteira e seus custos tem que ser diluídos com os benefícios que esta cadeia pode obter (não se trata apenas de “atrair turistas”; é uma política de “duplo propósito”). Da mesma forma, o desenvolvimento de uma gastronomia – com restaurantes devidamente qualificados para tanto – com especialidades de carne de ovelha também tem conseqüências na cadeia do cordeiro: “Bagé, a capital da ovinocultura” é um marketing de alto escopo e seus custos devem ser ponderados pelo conjunto de benefícios que esta caracterização pode trazer para os negócios do município e da região.

**O único insofismável é a necessidade de tornar o município mais atrativo; vale dizer, atraente por “mais motivos”.** Isto é o mesmo que “investir em turismo”. Em suma: a condição para ampliar o multiplicador de Bagé, re-acoplando esta cidade à dinâmica regional e exponencializando esta dinâmica, é o desenvolvimento do comércio local. Este desenvolvimento depende de Bagé ser atraente “naquilo que ainda não é”, ou outros municípios exercerão o seu potencial de satelizar a periferia bageense. Recuperar o poder polarizatório envolve tornar Bagé mais “turística”. Este passo não é elementar; mas é fundamental. Felizmente, a cidade/região tem potencial turístico a ser explorado**[[61]](#footnote-62)**.

Por fim, temos que tratar daquele cluster de atividade que ocupou o primeiro lugar no *ranking* das cadeias urbanas, pelo indicador de potencial mobilizatório de emprego e renda, tal como definido (Quadro 9, acima). A proeminência formal desta cadeia representada no Quadro 9 se deve ao volume de empregos urbanos e ao elevado número de empresas que ela sustenta (o dobro de todo o cluster agro-alimentar), pois estes foram os dois únicos indicadores que levamos em conta na hierarquização representada na planilha “Dx Ident e Hierar de Ativ e Clusters Eco de Bagé e Pequena Campanha.xlsx”. Mas o peso da cadeia se faz notar igualmente bem numa análise qualitativa, a começar por sua extensão, com elos que vão desde a mineração e processamento do cimento, até a construção de edifícios, passando pela transformação de produtos cerâmicos. Além disso, esta cadeia apresenta um potencial de demanda extraordinário, com a retomada dos investimentos habitacionais e em infra-estrutura no Brasil. E, por fim, a viabilidade de autonomizar os elos intermediários desta cadeia (insumos para a construção civil em cimento e cerâmica) está garantida pela ferrovia; que *em função mesmo de sua subutilização atual,* pode ser mobilizada com custo econômico mínimo[[62]](#footnote-63).

Qual a estratégia para a cadeia? Integrá-la, solidarizá-la, oferecer extensão e consultoria aos “elos fracos”. E expandi-la, adensá-la, qualificá-la. Em síntese: integrar e qualificar. No plano da qualificação, a mobilização da Universidade **em sintonia com a cadeia** é fundamental. **Mas não se pode qualificar de fato sem integrar. De qual qualificação a cadeia se ressente? E se ressente da falta ou da má qualidade do produto?** ... Como bem o sabe qualquer um que já tenha dialogado com empresários sobre recursos humanos, a reclamação usual é acerca da inadequação entre a demanda empresarial e oferta acadêmica de qualificação. De engenheiros a mestre-de-obras, a distância entre as exigências do mercado e a oferta efetiva é enorme. Gerando o paradoxo da convivência usual e crescente de “vagas em aberto” e “desempregados formalmente qualificados”. Este descompasso alimenta um dos gargalos de oferta mais freqüentes e mais perenes. Mas este elo é usualmente subestimado. E o problema – em todos os níveis – parece ser o grande despreparo para a resolução (ou, mesmo, o completo desconhecimento da existência) dos problemas e “quebra-cabeças” mais comuns que se colocam no processo de tomada de decisão no interior das empresas.

É importante lembrar que (como em qualquer outro setor econômico) as atividades de engenharia são tão mais lucrativas, quanto maiores as barreiras de ingresso, quanto mais oligopolizado é o setor. Obras complexas e sofisticadas apresentam elevadas barreiras à entrada. E estas barreiras estão referidas (dentre outros fatores) às exigências particulares de pessoal qualificado, capaz de desenvolver e implantar projetos de grande complexidade técnica com materiais que garantam segurança e sejam economicamente consistentes. Qual é o nível de complexidade dos projetos que o corpo técnico disponibilizado pela atual rede regional de qualificação é capaz de assumir? Qual a agilidade das suas respostas? Que competitividade eles emprestam às empresas locais? ... Estas são perguntas que os agentes públicos de desenvolvimento deveriam saber responder, com vistas a traçarem políticas eficientes de alargamento dos gargalos de oferta a partir da mobilização de capital (financeiro e humano) local.

Mas a solidarização e o adensamento da cadeia não se esgota com qualificação e integração dos distintos elos **já existentes**. Como ocorre em virtualmente qualquer cadeia produtiva[[63]](#footnote-64), quanto maior o número de elos presentes no território, tanto maior sua competitividade.

Neste sentido, caberia fazer uma pesquisa junto aos agentes da cadeia com vistas a identificar os “elos faltantes” percebidos pelos mesmos. Para, na seqüência, avaliar a relação benefício/custo da atração de empresas forâneas e/ou da mobilização de capitais e agentes locais para o preenchimento dos elos ausentes.

Neste particular, nos parece oportuno resgatar o projeto do pólo cerâmico. Sabemos bem que ainda paira suspeição sobre a qualidade da argila de Candiota. Mas esta suspeição – mesmo que consistente – não é motivo para subestimar o potencial do pólo. Expliquemo-nos.

Dois fatos são amplamente reconhecidos: 1) Criciúma (maior pólo carbonífero e cerâmico de Santa Catarina) e Candiota (maior pólo carbonífero do Rio Grande do Sul) são afloramentos de uma mesma estrutura geológica, e a estrutura da matéria-prima cerâmica dos dois afloramentos é muito similar; 2) se a argila é mantida em contato com o carvão após a extração deste último, a lixiviação pluvial leva à contaminação da primeiro pelo contato com os resíduos tóxicos do carvão, tanto em Criciúma, quanto em Candiota. Em suma: as qualidades e defeitos do insumo cerâmico não parecem ser muito distintas. E o pólo cerâmico de Criciúma é uma evidência.

De qualquer forma, mesmo que o insumo cerâmico da mina da Companhia Riograndense de Mineração (CRM) em Candiota fosse um insumo inadequado, a existência de outras lavras de material argiloso na Campanha (como as de Lavras do Sul, por exemplo), a presença de uma cadeia produtiva longa, integrada e competitiva, a conjuntura nacional e as perspectivas dos investimentos habitacionais no futuro imediato, a possibilidade de se utilizar de uma complexa rede de transporte que se encontra semi-ociosa (da ferrovia ao Porto de Pelotas), e, *last but not least*, a possibilidade de mobilizar um projeto já estruturado[[64]](#footnote-65), são razões necessárias e suficientes para apoiar o referido projeto. Os custos são baixos *vis-à-vis* os benefícios. Em particular na medida em que este é um projeto consistente de diversificação industrial que não precisa se pautar (apenas ou essencialmente) na atração de empresas forâneas: é viável a mobilização de agentes e capitais locais no interior de uma tal estratégia de diversificação. Inclusive – por que não? – agentes típicos da Economia Popular-Solidária. Afinal, o setor cerâmico é suficientemente amplo e diversificado para receber as mais distintas estruturas produtivas com os mais distintos níveis de sofisticação tecnológica. Com um espectro de produção que vai do tijolo mais rudimentar e rústico, aos micro-chips assentados nos novos materiais cerâmicos (que operam no limiar entre condutores e isolantes, podendo trocar de função num mesmo circuito), este é um segmento que admite todo o tipo de empresa e se abre a toda sorte de fronteira.

**B I B L I O G R A F I A**

GOLDRATT, E. (1997) *A Meta: um processo de aprimoramento contínuo.* São Paulo: Educator.

GOLDRATT, E. (2009) *Corrente Crítica.* São Paulo: Nobel.

HIRSCHMAN, A. (1961) *Estratégia do Desenvolvimento Econômico.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

KALECKI, M. (1983) *Teoria da dinâmica econômica*. São Paulo: Abril Cultural. (Os Economistas).

KEYNES, J.M. (1983) *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro.* São Paulo: Abril Cultural. (Os Economistas).

NORTH, D. C. (1955) “*Location Theory and Regional Economic Growth*”, **Journal of Political Economy,**LXIII, junho.

PAIVA, C. A. (2004a). *Como identificar e mobilizar o potencial de uma região para o desenvolvimento endógeno.* Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (Documentos FEE, N 59). Disponível no site da FEE em [www.fee.tche.br/sitefee/download/documentos/documentos\_fee\_59.pdf](http://www.fee.tche.br/sitefee/download/documentos/documentos_fee_59.pdf)

PAIVA, C. A. (2004b) “*Smith, Kalecki e North e os fundamentos de uma teoria geral do desenvolvimento de regiões periféricas em transição para o capitalismo*”. In: **Anais do II Encontro de Economia Gaúcha**. Porto Alegre: FEE / PUC-RS. Disponível no site da FEE em <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/eeg/#mesa11>

PAIVA, C. A. (2006).“*Desenvolvimento regional, especialização e suas medidas*.”**Indicadores Econômicos – FEE,** Vol. 34. n. 1*.* Porto Alegre: FEE. Disponível em: <http://www.territoriopaiva.com/ctms/3/3/artigos_publicados>

PAIVA, C. A. (2009) *O rural e o urbano no processo de regionalização com vistas à análise e ao planejamento do desenvolvimento territorial.* **Textos para Discussão***.* No. 64. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_tds_detalhe.php?ref=064>

PAIVA, C. A. (2010) *Indicadores Sócio-Econômicos e Políticas Públicas Municipais.* Palestra apresentada em maio de 2010. Disponível em <http://www.territoriopaiva.com/ctms/3/39/palestras>

PAIVA, C. A. e CUNHA, A. M. (2008). *Noções de Economia.* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/manuais-do-candidato>

PENROSE, E. (1962) *Teoría del crecimiento de la empresa.* Madri: Aguillar.

SCHUMPETER, J. (1982) *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, (Os Economistas).

1. Vale dizer; sua indústria é altamente diversificada e os segmentos responsáveis pelo mero beneficiamento das matérias-primas locais representam uma parcela muito pequena do valor agregado industrial total. No caso do Rio Grande do Sul, poucas cidades, para além de Caxias do Sul, Novo Hamburgo e Porto Alegre/Canoas (e os municípios conurbados a essas cidades) apresentam tal perfil. [↑](#footnote-ref-2)
2. Voltaremos logo adiante a tratar especificamente da questão do PIB. Quanto aos problemas que identificamos nos índices de desenvolvimento (tais como o Idese e o Isma, no Rio Grande do Sul, e o IDH, calculado para todo o Brasil dentro de padrões definidos pelo PNUD-ONU – Pesquisa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) recomendamos a leitura de PAIVA, C. “Indicadores Sócio-Econômicos e Políticas Públicas Municipais”. Disponível em <http://www.territoriopaiva.com/ctms/3/39/palestras> . [↑](#footnote-ref-3)
3. Os dados detalhados encontram-se na Tabela 2 do Anexo Estatístico “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx”. [↑](#footnote-ref-4)
4. Vale lembrar que o multiplicador – “**∞**” - dos gastos autônomos é tal que

   Y = **∞** (X + I + G).

   De sorte que

   **∞** = Y / (X + I + G). [↑](#footnote-ref-5)
5. Nem todas as tabulações feitas para a pesquisa puderam ser transplantadas para o Anexo Estatístico, em função do seu tamanho. Para facilitar a utilização e interpretação das tabulações maiores, as disponibilizamos em distintos documentos de planilhas. Estes documentos se encontram ordenados na seqüência em que são objeto de referência no texto. Para tanto, antepomos ao nome a letra do alfabeto que indica a ordem de citação seguido da letra “x”, para lembrar que este é um documento em planilhas. O primeiro dentre estes documentos apresenta as características mais gerais do território e, em função disto, o denominamos “Ax Síntese da Campanha Ampliada.xlsx”. [↑](#footnote-ref-6)
6. Infelizmente, o Censo não fornece informação sobre o número de beneficiários das transferências, mas, tão somente, o número de estabelecimentos agropecuários onde pelo menos um dos membros da família do produtor ou de seus empregados recebe benefícios governamentais, e o valor total dos benefícios por município. Tampouco temos informações exatas sobre a estrutura etária da população rural atualmente (o último Censo Demográfico já tem 10 anos, e a Contagem de 2007 só fornece informações sobre estrutura etária da população total, sem diferenciar sua residência urbana ou rural). Não obstante, é possível tomar duas *proxys* alternativas para se avaliar o número de residentes aptos a receber benefícios governamentais no campo. A primeira é a população ocupada total no campo, sob a pressuposição de que exista uma relação média normal entre número de ocupados e número de aposentados nos diversos territórios rurais da Campanha. A segunda envolve tomar a estrutura etária da população total do município como referência e pressupor que a população rural e a urbana apresentam o mesmo perfil de distribuição etária. Sabidamente, a estrutura etária do campo é distinta, e uma tal hipótese envolve subestimação da população rural idosa, mas se esta subestimação estiver sendo imposta a todos os municípios de forma igual, as discrepâncias que emergem só podem ser explicadas por outros fatores, que não a própria subestimação. De sorte que avaliamos a “transferência governamental per capita” no meio rural da Campanha adotando as duas *proxys*. [↑](#footnote-ref-7)
7. Mas não antagônica: é possível desenvolver-se uma síntese das duas. Voltaremos a este ponto mais adiante. [↑](#footnote-ref-8)
8. Esta e outras tabulações referentes à estrutura fundiária e às relações de produção no meio rural se encontram disponibilizadas nas planilhas do documento “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”. [↑](#footnote-ref-9)
9. Como já apontamos em diversos trabalhos, o Censo mais recente parece ser menos confiável do que o Censo de 1996. As discrepâncias já podem ser observadas na planilha 8 “Censo Prob Conf” do arquivo “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”: **o somatório da área dos estabelecimentos diminui em praticamente todos os municípios. A exceção – surpreendentemente – é Pinheiro Machado, o único município que perdeu área para a constituição de Pedras Altas.** O município de Bagé também perdeu área entre os dois Censos com a instalação de Aceguá, mas como toda a área deste último adveio de Bagé, seria de se esperar que a soma das áreas dos estabelecimentos dos dois municípios fosse equivalente à área de Bagé em 1996; mas este não é o caso: mais de 50 mil hectares de estabelecimentos “desapareceram” entre um recenseamento e o outro. Na última planilha do arquivo já referido, apresentamos comparações entre as informações do Censo e as obtidas a partir das pesquisas anuais e amostrais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As discrepâncias são tão significativas e tão heterogêneas que não podemos deixar de colocar dúvidas sobre a qualidade do processamento das informações mais recentes. Por isto mesmo, **na medida do possível, buscamos privilegiar as informações levantadas nas pesquisas anuais do IBGE.** No caso da Estrutura Fundiária e das relações de produção no campo, contudo, os Censos são a única fonte disponível de informação. [↑](#footnote-ref-10)
10. Tomamos o “módulo rural”, aqui, não em sua definição legal mas conceitual: a área mínima para a reprodução sustentável de uma família nuclear. Neste sentido, o módulo deve variar tanto com a fertilidade e produtividade do solo quanto com o padrão socialmente determinado de especialização produtiva e integração ao mercado. [↑](#footnote-ref-11)
11. Utilizamos a expressão “estrutura fundiária aparente” porque o Censo Agropecuário disponibiliza informações sobre estabelecimentos, e não sobre propriedade. Isto significa dizer que o Censo subestima a concentração fundiária real, pois uma propriedade de 1000 hectares que se encontra arrendada para 200 pessoas, cada uma delas operando sobre 50 hectares aparecerá como um conjunto de 200 estabelecimentos de pequeno porte, a despeito de ser uma propriedade unitária. [↑](#footnote-ref-12)
12. Esta hipótese só poderia ser testada pelo cálculo do índice de Gini de posse da terra em Bagé. Não obstante, como os dados disponíveis são para “estabelecimentos” e não para “propriedades” tão pouco este teste seria conclusivo. E como o Gini é um indicador de desigualdade (mais do que de concentração propriamente dita), e a desigualdade de área nem sempre é uma *proxy* fiel das desigualdades de renda, concluímos que a relação custo envolvido no cálculo rigoroso do Gini agrário regional não compensava o benefício que poderíamos extrair do mesmo. [↑](#footnote-ref-13)
13. Os dados do VBP por produto agropecuário se encontram na planilha 5 intitulada “VBP prod de ciclo anual” do documento “Bx Sistema Agrário da Campanha Ampliada.xlsx”. Esta mesma planilha se encontra intitulada “VBP 2007” reproduzida no documento “Ex Mudanças na Estrut Prod Agropec Campanha 2001-2007.xlsx”, e será objeto de discussão detalhada na sétima seção deste trabalho. [↑](#footnote-ref-14)
14. Este é o tema da sétima seção deste trabalho, e os fundamentos estatísticos da análise se encontram no documento “Ex Mudanças na Estrut Prod Agropec Campanha 2001-2007.xlsx”. [↑](#footnote-ref-15)
15. O Produto Interno Bruto (PIB) de um território é o somatório do Valor Agregado Bruto nos distintos setores (agropecuária, indústria e serviços) acrescido dos Impostos Indiretos. Como a maioria dos impostos é apropriada por instâncias federativas superiores à municipalidade e redistribuídos por critérios complexos e altamente diferenciados, o VAB nos parece uma *proxy* “menos pior” da renda municipal do que o PIB. [↑](#footnote-ref-16)
16. Nos referimos aqui às Pesquisas Anuais da Indústria (PIA), dos Serviços (PAS), do Comércio (PAC), etc. [↑](#footnote-ref-17)
17. A maneira mais fácil de explicar o impacto destas mudanças é através de uma analogia: assim como “Bagé” mantém o nome, mas não significa o mesmo “território” entre 1991 e 2001 (após a instalação de Candiota, Hulha Negra e Aceguá), tampouco se pode pretender que o “PIB” de 1991 seja a mesma entidade que o “PIB” de 2001, após as mudanças computacionais introduzidas no Brasil a partir do final dos anos 90, em consonância com os novos padrões de Contabilidade Social definidos pela ONU, e que vêm sendo gradativamente aplicadas a todos os países do mundo. Estas mudanças envolveram reavaliação do peso e a realocação de atividades produtivas entre os três macro-setores fundamentais (primário, secundário e terciário), em detrimento dos dois primeiro, que perderam expressão frente os serviços. [↑](#footnote-ref-18)
18. Uma AMC ou Área Mínima Comparável é um território que reúne o conjunto dos municípios que foram desmembrados como forma de garantir comparabilidade ao longo do tempo. Assim é que, quando tomamos dados anteriores do início da década de 90, “Bagé” significa um território composto pela Bagé atual, Hulha Negra, Aceguá e a parcela expressiva do território de Candiota. Este último município, porém, também teve origem em Pinheiro Machado. De sorte que é preciso somar os dados de Bagé e Pinheiro Machado no início dos anos 90 e compará-los com as informações que resultam da agregação dos dados da Bagé atual, Aceguá, Hulha, Candiota e Pinheiro Machado. Vale observar que Pedras Altas surge em 2001 com origem em Pinheiro Machado e Herval. Não obstante, na a introduzimos na AMC pois isto envolveria incorporar o município de Herval em nossa análise, com prejuízo para a sua consistência (Herval não se encontra na esfera de polarização de Bagé). Como a participação de Pedras Altas no VAB da Campanha Ampliada é bastante pequeno, e como a maior parte do novo município adveio de Herval, optamos por não incorporá-lo à análise. [↑](#footnote-ref-19)
19. Quando o intervalo de tempo com dados disponíveis supera um ano, adotamos a média geométrica anual como referência. [↑](#footnote-ref-20)
20. Quer nos parecer que a sigla que adotamos para representar as variáveis é auto-esclarecedora. Os prefixos “AGR”, “IND” ou “SERV” indicam o setor da economia que é tomado por referência; o segmento intermediário – “BA”, “AMC” ou “CA” indica a localidade ou região (respectivamente Bagé, AMC-Bagé-Pinheiro Machado, e Campanha Ampliada) cuja dinâmica de participação no VAB está sendo avaliada; e o sufixo – “CA” ou “RS” – indica o território que se toma por referência para avaliar a performance da localidade ou região. Vale notar que o território “do sufixo” é sempre maior que a “região” cuja dinâmica de participação se busca avaliar. [↑](#footnote-ref-21)
21. Candiota – e, por extensão, a Campanha Ampliada menos Bagé – também sofreu com a exposição competitiva. Mas menos do que Bagé, pois parcela expressiva VAB industrial de Candiota advém da geração de energia elétrica, que, além de ser um produto *não-tradeable*, teve sua rentabilidade alavancada pelas políticas de “realismo tarifário” que antecederam e sucederam os processos de privatização dos Serviços Industriais de Utilidade Pública no Brasil. [↑](#footnote-ref-22)
22. A questão de fundo é que não se tratam de variáveis rigorosamente simultâneas. Elas apenas parecem ser simultâneas porque, sendo variáveis de fluxo (por oposição a estoque) são mensuradas anualmente. Mas, assim como o consumo e o investimento são “simultâneos” e se encontram funcionalmente articulados, a produção de *tradeables* é “simultânea” ao consumo e à produção de serviços locais, mas também se encontram funcionalmente vinculados. A este respeito, veja-se PAIVA, C. A. (2009) “O rural e o urbano no processo de regionalização com vistas à análise e ao planejamento do desenvolvimento territorial”. *Textos para Discussão.* No. 64. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_tds_detalhe.php?ref=064> [↑](#footnote-ref-23)
23. Vale dizer: se aplicamos os coeficientes calculados às duas variáveis explicativas obtém-se uma *proxy* da participação de Bagé no VAB de serviços do Estado que tem **93,8%** de precisão.O conjunto dos resultados dos exercícios de regressão desta seção encontram-se na planilha de número nove (intitulada “Testes de Regressão”) do documento “Cx VAB 1985-2007\_Campanha Ampliada.xlsx”. [↑](#footnote-ref-24)
24. O que – diga-se de passagem - é muito alvissareiro. Afinal, como vimos desde a análise da dinâmica demográfica da Campanha Ampliada, Candiota, Hulha Negra, Aceguá e Lavras do Sul (que compõem, junto com o polo, o que estamos chamando de “Pequena Campanha” ou “Grande Bagé”) vêm apresentando uma performance significativamente superior à performance dos demais municípios do território. [↑](#footnote-ref-25)
25. Sobre a dificuldade em estabelecer prioridades em democracias frágeis e as conseqüências gravíssimas desta procrastinação, veja-se o primeiro capítulo do absolutamente brilhante *Estratégia de Desenvolvimento Econômico*, de Albert Hirschman. O último capítulo volta-se especificamente às questões regionais e é tão indispensável quanto o primeiro. [↑](#footnote-ref-26)
26. A distinção entre estas duas capacidades é sutil, mas importante. Quando um elo de uma cadeia produtiva não se encontra plenamente utilizado porque um outro elo do mesmo fluxo tem uma resistência menor e está operando no limite de sua capacidade, dizemos que a subutilização se explica por descompasso de capacidade **produtiva**. Neste caso, a política de superação do estrangulamento deve incidir exclusivamente sobre o elo fraco, ignorando o ocioso. Porém, há casos em que a dificuldade em utilizar a capacidade disponível não deriva da capacidade produtiva inferior de **um outro** elo da cadeia, mas da incapacidade do produtor colocar seu produto no mercado ao preço que os consumidores estão dispostos a pagar tendo em vista os preços e a qualidade dos concorrentes. Neste caso, a capacidade produtiva ociosa do referido elo resulta de sua incapacidade competitiva. E o enfrentamento do problema só pode se dar incidindo sobre o mesmo. Desnecessário dizer que **estes dois problemas não são alternativos. Na verdade, normalmente eles se apresentam conjuntamente.** Mas isto não exime o planejador de identificar a **principal** determinação de uma ociosidade, com vistas a definir a estratégia de menor custo/benefício para o enfrentamento do problema. Inúmeras polêmicas entre economistas se assentam em distintos aportes teóricos e metodologias de identificação dos fundamentos da ociosidade. Há casos em que uma mesma situação de ociosidade tende a ser diagnosticada de forma distinta por economistas que comungam de uma perspectiva heterodoxa e reconhecem que o mercado não está, normalmente, em situação de equilíbrio. Assim é que, em inúmeras circunstâncias, onde keynesianos identificariam estrangulamento de demanda em função da depressão dos investimentos (por exemplo), os schumpeterianos diagnosticariam ociosidade por incapacidade competitiva. [↑](#footnote-ref-27)
27. A dificuldade em se entender este ponto parece se encontrar na pretensão – tão disseminada entre gestores públicos – de que as cadeias já existentes e em crise são irrecuperáveis, e que cabe ao gestor público fazer o que os empresários locais, por si só, não conseguiriam ou não quereriam fazer: atrair novos investimentos e diversificar a matriz produtiva local. Isto é mais do que um equívoco: é um engodo. Nenhuma política de desenvolvimento é mais fácil, mais simples e mais simplória do que a atração de empresas com subsídios. E nada mais complexo e transformador do que lidar com as contradições imanentes a uma cadeia produtiva tão problemática quanto enraizada na localidade. [↑](#footnote-ref-28)
28. **Atividades reflexas** são aquelas que atendem às demandas de consumo dos trabalhadores locais. Seu caráter “reflexivo” deriva do fato de que os trabalhadores só alcançam exercer qualquer demanda na medida em que recebem salário, e só o fazem na medida em que existe alguma demanda (não reflexa, mas autônoma) sobre o produto de seu trabalho ou sobre o produto daqueles que exercem esta demanda sobre si. De outro lado, **atividades genéricas** são as “inclassificáveis”, pois se voltam ao atendimento das mais diversas demandas. Um bom exemplo de uma atividade genérica é o comércio de combustíveis a varejo: este serviço atende aos veículos em serviço de empresas privadas, aos veículos em trânsito pelo território, aos veículos dos turistas, aos trabalhadores urbanos, às instituições governamentais, etc., etc. [↑](#footnote-ref-29)
29. Há municípios em que o **potencial** turístico é tão evidente que é mais correto “antecipar” a classificação do de parte do sistema de varejo alimentar a esta cadeia, mesmo que, atualmente, sua clientela principal sejam trabalhadores domiciliados. E isto porque, **quando recusamos esta “antecipação funcional” em prol da “realidade atual”, a cadeia turística é esvaziada, o que conduz à conclusão equivocada de que qualquer política de apoio à mesma pelo setor público não terá impactos substanciais sobre a renda e o emprego nas atividades já existentes; o que, evidentemente, é um equívoco.**  [↑](#footnote-ref-30)
30. Rigorosamente falando, a expressão econômica de uma cadeia deve ser avaliada pela ocupação e a renda mobilizada pela mesma. Porém somos obrigados a secundarizar a variável renda por dois motivos: 1) não há informações rigorosas e confiáveis sobre a relação renda / cadeia produtiva em nível municipal; 2) um mesmo montante de renda gerada pode ser apropriado das mais diversas formas e padrões de concentração e pelos mais diversos agentes (inclusive agentes externos). Diferentemente, contamos com informações muito mais confiáveis e periódicas sobre o emprego (via RAIS), e ele mesmo é uma boa *proxy* de renda e distribuição. De forma que somos levados a tomar a variável emprego como referência primeira e a renda como referência segunda. [↑](#footnote-ref-31)
31. Vale observar que esta avaliação pode e deve ser complementada com dados de outras fontes. Esta complementação é particularmente importante para a avaliação precisa da expressão econômica das cadeias que beneficiam produtos agropastoris da município e entorno. A capacidade mobilizatória de emprego e renda destas cadeias tende a ser subestimada quando operamos apenas com informações sobre emprego urbano. Também devemos atentar para a expressão da informalidade. Em territórios turísticos, a expressão econômica **real** desta cadeia tende a ser subestimada, pois ela estimula a emergência de inúmeras atividades – da gastronomia ao artesanato – que operam na fronteira entre a economia formal e a informal. Os Censos Demográficos e Agropecuários do IBGE são as duas principais fontes de informação complementar à RAIS neste quesito. [↑](#footnote-ref-32)
32. O termo “cluster” (ou aglomeração) é mais geral do que o termo “cadeia”. O utilizamos para caracterizar o fato de que alguns agrupamentos – como, por exemplo, as “Atividades reflexas e/ou genéricas” não conformam qualquer cadeia, mas, de toda a forma, perfazem uma unidade funcional. Além disso, a classificação relevante das atividades **com vistas à hierarquização das mesmas** nem sempre corresponde rigorosamente a uma “cadeia”, onde **todos** os elos se encontram ligados entre si por relações de clientela. Assumir rigorosamente esta definição de cadeia produtiva nos obrigaria a cindir (por exemplo) o “cluster agroalimentar” em inúmeras cadeias (orizícola, carne, sojícola, tritícola, etc.), deprimindo a expressão de cada uma delas e do conjunto e subestimando sua unidade essencial. Unidade que se revela inclusive pela comunhão (uso coletivo) de elos produtivos desde a sua origem na produção de matérias-primas (pois a agropecuária é sazonal e estruturalmente e multifuncional: o mesmo empresário rural pode ser bovinoultor, orizicultor e triticultor, por exemplo) até o comércio a varejo (se de insumos e equipamentos agropecuários, seja de produtos da agropecuária). [↑](#footnote-ref-33)
33. Para quem os segmentos produtivos que não se vinculam a qualquer cadeia produtiva específica, pois atendem a inúmeras cadeias, tais como “matéria-prima, energia e transportes tendem, sem dúvida, a tornar-se indústrias-chaves”. Perroux, 1977, p. 153. [↑](#footnote-ref-34)
34. Evidentemente, existem exceções; em especial nos serviços regulados pelo setor público e que operam com equipamentos que só podem ser ampliados a partir de investimentos particularmente vultosos. Este é o caso típico da infraestrutura de transporte e dos sistemas de geração e distribuição de energia. Mas reconhecer a necessidade de atenção pública sobre estes setores não se confunde com a pretensão principista de que eles são o “gargalo típico” do desenvolvimento regional. De fato, raramente o são. A infraestrutura só se manifesta como um estrangulamento quando a economia está crescendo a alta velocidade. O que, infelizmente, não vem ocorrendo com Bagé, nem com a Metade Sul, em geral. E como a economia só cresce velozmente quando as demandas autônomas que incidem sobre um certo território crescem velozmente, devemos procurar nos setores *tradeables* o gargalo a ser enfrentado. [↑](#footnote-ref-35)
35. Mesmo quando os critérios são “políticos”, as decisões de dispêndio do setor público envolvem estudos e avaliação de alternativas muito distintos dos que embasam as decisões de dispêndio do consumidor individual. [↑](#footnote-ref-36)
36. Cabe salientar que, pelo menos no que diz respeito ao SBP-Educação, esse sub-dimensionamento deve ser compensado pelo super-dimensionamento do setor associado à inclusão, no CGC de Bagé dos servidores da Urcamp que trabalham em campi sediados em municípios fora da região da Campanha. [↑](#footnote-ref-37)
37. A este respeito, veja-se Paiva, 2004, p. 11.e [↑](#footnote-ref-38)
38. Este indicador é absolutamente central para análise regional. Para os interessados em detalhes propomos a leitura de Paiva, 2006. [↑](#footnote-ref-39)
39. O QL é uma medida adimensional e a unidade(“1”) corresponde a uma espécie de média no sentido de que é a unidade “normal” ou “esperada”. Contudo, esta “média” não está eqüidistante dos extremos inferior e superior possíveis, que são [0, +∞). A este respeito, veja-se Paiva, 2006. [↑](#footnote-ref-40)
40. Ou seja: apesar de não serem atividades **cujo produto** pode ser comercializado em qualquer parte, tampouco são atividades cujo mercado está circunscrito ao cidadãos que trabalham e vivem na localidade. Classificamos neste “limbo” todas aquelas atividades cujo mercado transborda as fronteiras locais, seja porque a demanda “externa” se desloca até ele (como é o caso em todas as atividades turísticas), seja porque a oferta/produção é deslocável (como no caso dos serviços industriais, da construção civil ou nos sistemas logísticos). [↑](#footnote-ref-41)
41. A este respeito, veja-se Keynes, 1983, caps. 5, 12 e 15. [↑](#footnote-ref-42)
42. Isto é particularmente verdadeiro para territórios que são submetidos a flutuações mais drásticas e abruptas das condições competitivas. **Todos os territórios de fronteira – como é o caso de Bagé e praticamente todos os municípios da Campanha e da Fronteira Oeste, no Rio Grande do Sul – são afetados de forma mais rápida e particularmente intensa pelas flutuações de câmbio e pelas alterações nos padrões de integração comercial e econômica entre países limítrofes.** Em particular naqueles períodos em que as alterações nestes padrões de integração se dão de forma acelerada, a complexidade das decisões estratégicas e do planejamento empresarial é exponenciado. E como uma das mais disseminadas e eficazes regras empresariais é “na dúvida, não ultrapasse”, **a tendência dos territórios submetidos a este tipo de pressão competitiva é de convergirem para a estagnação se não contarem com apoio público ao processo de planejamento e decisão de investimento.**  [↑](#footnote-ref-43)
43. Pelo menos esta foi a impressão que nos ficou das entrevistas que fizemos entre agentes públicos, extensionistas e usuário da extensão rural. Com a notável (e compreensível) exceção dos técnicos da Embrapa Pecuária Sul com os quais conversamos, o “quase-consenso” com o qual nos deparamos é que a pecuária é o “passado” de Bagé e é indissociável de sua performance econômica insatisfatória nos anos recentes. A melhor síntese desta perspectiva foi dada por um dos entrevistados que declarou: “Não é possível praticar qualquer forma de agricultura com a tecnologia de sequer 20 anos atrás. Mas é possível – e não são poucos os que o fazem – manejar o gado nos mesmos padrões do início do século passado. A pecuária e o pecuarista são conservadores; diferentemente, a agricultura e os agricultores não se sustentam sem inovação”. [↑](#footnote-ref-44)
44. Eles se encontram nas planilhas finais do documento “Ex Mudanças na Estrut Prod Agropec Campanha 2001-2007.xlsx”. [↑](#footnote-ref-45)
45. O que significa dizer que não há *certeza* estatística na consistência dos mesmos. Mas os indícios vão neste sentido! [↑](#footnote-ref-46)
46. Rigorosamente falando, o estoque de bovinos não se refere exclusivamente à pecuária de corte, mas também inclui a pecuária de leite. Não obstante, dada a especialização produtiva da Campanha, sabemos que a grande maioria dos bovinos do território são destinados ao corte. [↑](#footnote-ref-47)
47. Esta tendência está essencialmente referida ao paulatino esgotamento da fronteira agrícola nacional (que circunscreve o deslocamento da função oferta para a direita) e à consolidação do sistema financeiro-creditício no país (que alimenta a queda da taxa de juros e exponencia a capitalização da renda da terra). [↑](#footnote-ref-48)
48. A este respeito veja-se Kalecki, 1983, cap. 1. Nós mesmos buscamos determinar a hipótese kaleckiana em PAIVA e CUNHA, 2008, cap. 5. [↑](#footnote-ref-49)
49. Para uma caracterização intuitiva da base de exportação, veja-se North, 1955. Para uma tentativa de demonstração matemática do princípio de North, veja-se Paiva, 2004b. [↑](#footnote-ref-50)
50. A rigor, não se trata de “lucro”, mas do alargamento do “salário e pró-labore” monetário dos membros da família que, normalmente, se associará a uma discreta depressão da produção/apropriação da renda de **subsistência**. Evidentemente, esta depressão da renda de subsistência **não** **deve** ser tamanha que redunde em estabilidade da renda total para o produtor rural. Mas mesmo que seja este o caso, vale dizer, mesmo **que a renda não-mercantil seja deprimida na mesma magnitude do crescimento da renda mercantil (sem ganho líquido para o produtor rural), a monetização do circuito já implicaria em uma ampliação dos fluxos de intercâmbio entre o campo e a cidade, potencializando o multiplicador sistêmico e gerando ampliação do emprego e da renda urbanos sem qualquer prejuízo para o bem estar rural.** [↑](#footnote-ref-51)
51. Que normalmente se confunde com a perspectiva adotada pelo “tecnólogo”, tão criticado por Schumpeter. Segundo este autor, “o ideal tecnológico que não leva em conta as condições econômicas é modificado. A lógica econômica prevalece sobre a tecnológica. E em conseqüência vemos na vida real por toda a parte à nossa volta cordas rotas em vez de cabos de aço, animais de tração defeituosos ao invés de linhagens de exposição, o trabalho manual mais primitivo ao invés de máquinas perfeitas, uma desajeitada economia baseada no dinheiro em vez de na circulação de cheques, e assim por diante. O ótimo econômico e o perfeito tecnologicamente não precisam divergir, no entanto o fazem com freqüência, não apenas por causa da ignorância e da indolência, mas porque métodos que são tecnologicamente inferiores ainda podem ser os que melhor se ajustam às condições econômicas dadas.” Schumpeter, 1983, p. 28. No nosso caso, a perspectiva “tecnológica” é aquela que nos lembra (como se fosse possível esquecer ou ignorar) que a “carne do gado de leite ou a lã do cordeiro de corte são inferiores àquelas obteníveis com tal ou qual raça especialmente dedicada ao corte ou à lã”. [↑](#footnote-ref-52)
52. A este respeito veja-se, em particular, os capítulos quinto e sétimo de Penrose, 1962. [↑](#footnote-ref-53)
53. Dentre os inúmeros diálogos que mantive com pesquisadores e extensionistas rurais com formação em Agronomia e/ou Veterinária o ponto mais próximo a que cheguei de concordância adveio de uma amiga excepcionalmente inteligente que, finalmente, acedeu declarando: “**Entendo que esta possa ser uma forma de diminuir o prejuízo; mas não pode ser uma fonte genuína e sustentável de lucro**.” **A idéia – absolutamente elementar para um economista, um contador ou um administrador financeiro – de que não existe qualquer diferença entre os dois movimentos** (se a empresa está incorrendo em prejuízos, a elevação de suas receitas acima dos custos os deprime; se está em equilíbrio ou já aufere lucros, o mesmo movimento alavanca estes últimos) **parece ser inassimilável para aqueles que associam – equivocadamente – lucro à produção em condições tecnicamente ideais.** [↑](#footnote-ref-54)
54. Buscando contribuições teóricas para o projeto de desenvolvimento de Bagé, apresentei minhas conclusões para grupo de Mestrandos e Doutorandos em Desenvolvimento Regional da Unisc e recebi uma crítica inesperada de um colega **economista:** a de **estar abrindo mão de qualquer inovação** (sic), em prol da preservação de uma ordem produtiva ultrapassada. Não foi tarefa fácil convencer o colega de que, pelo contrário, a proposta era a de constituir um verdadeiro sistema local de inovação a partir do enfrentamento do preconceito tecnologicista. A experiência foi importante para a tomada de consciência de que o tecnologicismo, a subestimação do potencial da “inovação gerencial”, a resistência a inovações pautadas no melhor aproveitamento econômico de recursos e produtos já existentes está longe de ser uma exclusividade dos não-economistas. [↑](#footnote-ref-55)
55. A situação é exatamente a mesma no que diz respeito ao aproveitamento da carne (de segunda) da pecuária leiteira. Vale notar que a demanda de leite vem crescendo de forma sustentada no Brasil e no mundo e as perspectivas são de crescente participação do Rio Grande do Sul nestes dois mercados. Além disso, as transformações na estrutura fundiária da Campanha associadas aos assentamentos de Candiota e Hulha Negra e ao parcelamento induzido pelo mercado em Lavras, podem transformar a região num novo pólo leiteiro do Estado. **Esta possibilidade é tão mais importante na medida em que a produção de leite é aquela que – dentre todas as demais alternativas de especialização agropecuária - leva mais longe a monetização da economia rural. Assim, se exponencia a integração rural-urbana e o multiplicador da renda e do emprego urbano associado a um dado padrão de renda rural.** Vale ressaltar que a fabricação de laticínios é a 25ª atividade com maior poder mobilizatório do emprego e renda em Bagé (Quadro 10), demonstrando a existência de pelo menos um elo importante e já consolidado na cadeia produtiva do leite. [↑](#footnote-ref-56)
56. A este respeito, veja-se Goldratt, 1997. [↑](#footnote-ref-57)
57. A este respeito, veja-se o segundo capítulo de Paiva, 2004a. [↑](#footnote-ref-58)
58. O escopo territorial de atuação de uma ADR sediada em Bagé deveria ser a área efetivamente polarizada por este município (a este respeito, Paiva, 2009). Não obstante, o processo de construção de uma ADR regional é bem mais complexo do que a constituição de uma ADR de base municipal. Nossa proposta, neste sentido, é a constituição preliminar de uma ADR de base municipal que contenha, entre seus objetivos estratégicos, a ampliação de seu escopo de atuação para toda a região efetivamente polarizada por Bagé, que corresponde ao que vimos chamando aqui de Campanha Ampliada (com a eventual exclusão de Caçapava do Sul, cuja sede, como já vimos, na órbita de Santa Maria e Cachoeira do Sul). [↑](#footnote-ref-59)
59. Os dados da estrutura do funcionalismo público em Bagé e região encontram-se detalhados no documento “Fx Administração Pública RAIS 2009.xlsx”, anexado a este relatório. Nele fica claro que dos 3388 funcionários públicos bageenses em 2009, 1160 eram professores com nível superior, 227 eram trabalhadores da área de saúde e (mais uma vez) 527 trabalham em serviços de hospedaria, restaurante e à administração de edifícios e prédios públicos (muito provavelmente, são agentes vinculados à manutenção aos quartéis de Bagé). [↑](#footnote-ref-60)
60. Este é um padrão competitivo no qual há livre entrada (pois tal como na concorrência perfeita, não há escala mínima, nem restrição tecnológica), mas as firmas se deparam com uma função demanda negativamente inclinada (de sorte que, ao contrário do padrão competitivo da agropecuária, os produtores só alcançam vender uma quantidade maior se baixarem o preço de venda). [↑](#footnote-ref-61)
61. Um grande potencial se encontra no turismo permanente de estudantes. A instalação da Unipampa eliminou o único gargalo de oferta. Esta era a peça que faltava neste tabuleiro. Agora, a atração de estudantes de outras regiões e territórios via vestibular deve potencializar outras atividades turísticas, na medida em que potencializa a diversidade da oferta cultural e atrai um consumidor do interior que busca um tipo de “balada urbana” que Bagé não oferece atualmente. E se a abertura para jovens de outras “culturas regionais” se der sem prejuízo da cultura da Campanha - mas, pelo contrário, se for acompanhada de sua valorização, pelo olhar curioso dos “estrangeiros” - , todo o “turismo cultural e de lazer” crescerá, beneficiando a Economia de Bagé como um todo. [↑](#footnote-ref-62)
62. Se houver governança na cadeia e capacidade de mediação nos conflitos que necessariamente emergem para a precificação de insumos e/ou serviços de baixo custo direto e elevada margem de contribuição. Quem fica com a “maior parte”? Por quê? ... É o mesmo problema de precificação ao qual nos referimos ao tratar do preço de “sub-produtos”, como a carne na bovinocultura de leite e a lã na ovinocultura de corte. Aqui, a mediação pública é, usualmente, condição *sine qua non* de acordo. [↑](#footnote-ref-63)
63. Malgrado exceções, como na indústria do tabaco, onde o processamento do fumo (necessariamente próximo do produtor) e a fabricação de cigarros (que solicita a proximidade do centro consumidor). [↑](#footnote-ref-64)
64. E, acima de tudo, um projeto que foi estruturado pela equipe do Governo Democrático e Popular, entre 1999 e 2002; um governo nucleado pelo PT (Partido dos Trabalhadores), que recupera esta função vindouro. Não se pode subestimar a função “aceleradora” da tomada da decisão governamental do fato dos quadros do governo já conhecerem este projeto e as diversas instâncias governamentais já terem chegado a um a consenso de viabilidade jurídica, política, fiscal, financeira, econômica, etc. [↑](#footnote-ref-65)